

INFORME GENERAL EJECUTIVO

CUENTA PÚBLICA
2019

Febrero 2021

INFORME GENERAL EJECUTIVO

IGE | Cuenta Pública 2019





Índice

Acrónimos	9
Mensaje del Auditor Superior de la Federación	15
Prefacio	19
I. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019	23
A. Seguimiento de acciones	25
B. Acciones y observaciones emitidas	26
C. Recuperaciones operadas (Cuentas Públicas 2001-2019)	27
D. Muestra fiscalizada	28
E. Síntesis de resultados de auditoría: Cumplimiento Financiero	29
i. <u>Infraestructura Aeroportuaria</u>	29
ii. <u>Comunicaciones y transportes</u>	33
iii. <u>Deporte y turismo</u>	38
iv. <u>Gestión financiera</u>	41
v. <u>Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.</u>	50
vi. <u>Ingeniería, procura y construcción de Unidades de Infraestructura Marina, Paquete A y B (Petróleos Mexicanos)</u>	51
vii. <u>Cancelación de Adeudos Fiscales</u>	51
viii. <u>Constitución de Reservas (Instituto Mexicano del Seguro Social)</u>	51
ix. <u>Educación Física por Excelencia</u>	52
x. <u>Otorgamiento y Recuperación de Créditos (Fideicomiso de Fomento Minero)</u>	52
xi. <u>Auditoría de TIC con Énfasis en el Proyecto de Integración Tecnológica Aduanera al Servicio de Administración Tributaria</u>	53
F. Síntesis de resultados de auditoría: Desempeño	55
i. <u>Investigación científica y desarrollo tecnológico</u>	55
ii. <u>Órganos de vigilancia y control en la Administración Pública Federal</u>	57
G. Síntesis de resultados de auditoría: Gasto Federalizado	60
i. <u>Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros</u>	60
ii. <u>Programa Escuelas de Tiempo Completo</u>	61
iii. <u>Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas</u>	66
iv. <u>Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal</u>	70
v. <u>Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas</u>	74
vi. <u>Fondo de Infraestructura Social para las Entidades</u>	79
vii. <u>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal</u>	83
viii. <u>Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo</u>	85
ix. <u>Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal</u>	92
x. <u>Recursos del Otorgamiento del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (FORTASEG) y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función</u>	100
xi. <u>Recursos del Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad</u>	103
xii. <u>Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos</u>	107
xiii. <u>Integración de la Cuenta Pública, en su Apartado de Gasto Federalizado</u>	111
xiv. <u>Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios</u>	113
xv. <u>Participaciones Federales</u>	121
xvi. <u>Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado</u>	126
xvii. <u>Sistema de Recursos Federales Transferidos</u>	129
xviii. <u>Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales</u>	132
xix. <u>Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación</u>	138

xx.	<u>Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento</u>	143
xxi.	<u>Fondo Regional</u>	146
II.	<u>ÁREAS CLAVE CON RIESGO IDENTIFICADAS EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019</u>	153
A.	<u>Identificación de las áreas clave con riesgo en las auditorías practicadas</u>	155
i.	<u>Principales riesgos identificados</u>	156
ii.	<u>Recurrencia de los riesgos identificados</u>	160
iii.	<u>Recomendaciones de mejora</u>	161
III.	<u>FISCALIZACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO</u>	163
A.	<u>El Gasto Federalizado: importancia financiera y estratégica</u>	165
i.	<u>Estrategia de fiscalización del gasto federalizado</u>	172
ii.	<u>Resultados de la fiscalización del Gasto Federalizado</u>	177
B.	<u>Gasto Federalizado Programable</u>	177
i.	<u>Factores explicativos de la variación del monto observado en la Cuenta Pública 2019 respecto de la Cuenta Pública 2018, para los principales fondos y programas</u>	186
ii.	<u>Principales conceptos observados</u>	192
iii.	<u>Número de observaciones y acciones emitidas</u>	193
C.	<u>Participaciones Federales</u>	195
i.	<u>Distribución de las participaciones federales</u>	198
ii.	<u>Ejercicio de las participaciones federales</u>	202
D.	<u>Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas</u>	207
E.	<u>Cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 47, segundo párrafo, de la LFRCF, en relación con el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal</u>	208
F.	<u>Cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios</u>	210
i.	<u>Observaciones formuladas y acciones</u>	211
ii.	<u>Factores explicativos de la variación del monto observado entre la Cuenta Pública 2018-2019</u>	216
iii.	<u>Otros resultados relevantes sin monto</u>	217
iv.	<u>Impacto de las auditorías practicadas en el cumplimiento de los objetivos de la LDFFEM</u>	217
G.	<u>Resultados integrales de la fiscalización del Gasto Federalizado (Gasto Federalizado Programable y Participaciones Federales)</u>	218
i.	<u>Número de auditorías</u>	218
ii.	<u>Alcance de la fiscalización</u>	218
iii.	<u>Monto total observado</u>	218
iv.	<u>Principales conceptos observados</u>	219
v.	<u>Número de observaciones y acciones emitidas</u>	220
vi.	<u>Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado</u>	220
vii.	<u>Tendencia en los resultados de la fiscalización del gasto federalizado (2012-2019)</u>	223
H.	<u>El contexto de la gestión del gasto federalizado por las entidades federativas y municipios</u>	230
I.	<u>Conclusiones y recomendaciones</u>	239
i.	<u>Conclusiones</u>	239
ii.	<u>Recomendaciones</u>	246
IV.	<u>EVALUACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA FISCALIZABLE</u>	251
A.	<u>Deuda pública del Gobierno Federal</u>	253
i.	<u>Deuda del Sector Público Federal</u>	253
ii.	<u>Deuda pública subnacional</u>	261
iii.	<u>Deuda pública municipal</u>	269
B.	<u>Fiscalización de la deuda pública subnacional, en el marco de la Cuenta Pública 2019</u>	270
C.	<u>Consideraciones finales</u>	275
V.	<u>PROPUESTAS DE MODIFICACIONES Y REFORMAS LEGISLATIVAS</u>	279
A.	<u>Buzón Digital -ASF</u>	281
i.	<u>Antecedentes y creación del Buzón Digital ASF</u>	281
ii.	<u>Logros y resultados</u>	283
iii.	<u>Reformas y adiciones a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación</u>	284
B.	<u>Propuestas legislativas derivadas de resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019</u>	287

VI.	<u>ANÁLISIS SOBRE LAS PROYECCIONES Y LOS RESULTADOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS CONTENIDAS EN LOS CRITERIOS GENERALES DE POLÍTICA ECONÓMICA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019</u>	301
A.	<u>Entorno macroeconómico</u>	306
i.	<u>Principales indicadores de la postura fiscal</u>	311
ii.	<u>Ingresos presupuestarios</u>	313
iii.	<u>Ingresos excedentes</u>	314
iv.	<u>Perspectivas de mediano plazo, 2021-2026</u>	315
v.	<u>Gasto Neto Total</u>	317
vi.	<u>Consideraciones finales</u>	324
	<u>Anexo estadístico</u>	329

Acrónimos





ADEFAS	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
AEFCDMX	Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México
AEL	Autoridades Educativas Locales
AICM	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
ANR	Atlas Nacional de Riesgos
APF	Administración Pública Federal
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C.
Banxico	Banco de México
CAPUFE	Caminos y Puentes Federales
CFDI	Comprobante Fiscal Digital por Internet
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CGOVC	Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control
CGPE	Criterios Generales de Política Económica
CINVESTAV	Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional
CLC	Cuentas por Liquidar Certificadas
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONADE	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
CONALITEG	Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
CONAMER	Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPF	Código Penal Federal
DICONSA	Diconsa, S.A. de C.V.
DOF	Diario Oficial de la Federación
dpb	Dólares por barril
EFSL	Entidades de Fiscalización Superior Locales
EPE	Empresa(s) Productiva(s) del Estado
EPS	Empresas Productivas Subsidiarias
ESSA	Exportadora de Sal S.A. de C.V.
EUA	Estados Unidos de América
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

FED	Reserva Federal de Estados Unidos de América
FEFMPH	Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos
FEIEF	Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas
FEIP	Fondo de Estabilización de Ingresos Presupuestarios
FIDEFAF	Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales
FIES	Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados
FIFOMI	Fideicomiso de Fomento Minero
FIFONREGION	Fideicomiso Fondo Regional
FISE	Fondo de Infraestructura Social para las Entidades
FISMDF	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONADIN	Fondo Nacional de Infraestructura
FONATUR	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
FONDEN	Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
FONREGION	Fondo Regional
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
FORTASEG	Subsidios para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México
FOTRADIS	Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad
FTM	Fonatur Tren Maya
GACM	Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GNT	Gasto Neto Total
IDGGF	Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEPSA	Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.
IES	Instituciones de Educación Superior
ILD	Ingresos de Libre Disposición
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal

INEA	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
IPAB	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ISR	Impuesto sobre la Renta
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ITF	Instituciones de Tecnología Financiera
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LAASSP	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
LCFX	Línea de Crédito Flexible
LDFFEM	Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios
LFDP	Ley Federal de Deuda Pública
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LFRCF	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LGIPD	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
LGMR	Ley General de Mejora Regulatoria
LGPC	Ley General de Protección Civil
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LICONSA	Liconsa, S.A. de C.V.
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LRITF	Ley para Regular las instituciones de Tecnología Financiera
LSS	Ley del Seguro Social
mbd	Miles de barriles diarios
mdd	millones de dólares
mdp	millones de pesos
mmdd	miles de millones de dólares
mmdp	miles de millones de pesos
NAICM	Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODE	Organismos Descentralizados Estatales
OIC	Órganos Internos de Control
OVC	Órganos de Vigilancia y Control
PAE	Programa Anual de Evaluación
pb	puntos base
PbR	Presupuesto basado en Resultados
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación

PEFCF	Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal
Pemex	Petróleos Mexicanos
PETC	Programa Escuelas de Tiempo Completo
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PIBE	Producto Interno Bruto Estatal
PIDIREGAS	Proyecto de Inversión de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público
PITA	Proyecto de Integración Tecnológica Aduanera
PJF	Poder Judicial de la Federación
PMRPPyC	Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros
PMU	Programa de Mejoramiento Urbano
PNR	Programa Nacional de Reconstrucción
PO	Pliego de Observaciones
pp	puntos porcentuales
ppd	Pesos por dólar
PRAS	Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria
PROAGUA	Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento
PRONI	Programa Nacional de Inglés
R	Recomendación
RENAPO	Registro Nacional de Población
RFC	Registro Federal de Contribuyentes
RFSP	Requerimientos Financieros del Sector Público
RPU	Registro Público Único
SA	Solicitud de Aclaración
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEGALMEX	Seguridad Alimentaria Mexicana
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP	Secretaría de Educación Pública
SESNSP	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHRFSP	Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
SNF	Sistema Nacional de Fiscalización
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
SNPASEVM	Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción, y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres

SPF	Sector Público Federal
SPF	Servicio de Protección Federal
SPP	Sector Público Presupuestario
SRFT	Sistema de Recursos Federales Transferidos
SSA	Secretaría de Salud
SSPC	Sistema del Servicio Profesional de Carrera
TESOFE	Tesorería de la Federación
TFN	Techo de Financiamiento Neto
TMCA	Tasa Media de Crecimiento Anual
TMCRA	Tasa Media de Crecimiento Real Anual
T-MEC	Tratado entre México, EUA y Canadá
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UCEF	Unidad de Coordinación con Entidades Federativas
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UPCP	Unidad de Política y Control Presupuestario
UR	Unidades de Responsabilidades
WTI	<i>West Texas Intermediate</i>

**Mensaje del Auditor
Superior de la
Federación**





Nuevamente tengo el agrado de poder presentar, ante la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, el presente Informe General Ejecutivo, correspondiente ahora a la Cuenta Pública 2019. A través de esta entrega cumplimos el mandato constitucional de informar al Poder Legislativo y a la ciudadanía en general, el resultado final de las revisiones practicadas, en 2020, tanto de la gestión gubernamental como del ejercicio de los recursos públicos federales por parte de un amplio conjunto de entes auditados.

La información contenida en este documento se suma a la proporcionada en un total de 1,358 informes individuales de auditoría que fueron puestos a disposición de esta soberanía a lo largo del año pasado; año que impuso desafíos sin precedentes, no solamente en términos de la ejecución de los procesos de revisión a cargo de esta institución, sino a la totalidad de la actuación del Estado mexicano.

El fin último del ejercicio fiscalizador radica en la manera en la que las observaciones emitidas contribuyen a un proceso de perfeccionamiento de la actuación de las dependencias gubernamentales en los tres Poderes de la Unión y en los ámbitos federal, estatal y municipal, en términos de eficiencia, eficacia, economía y transparencia; valores centrales en la rendición de cuentas y, en último término, de la gobernanza democrática de la nación.

Asumir una visión estrictamente sancionatoria de la auditoría gubernamental —pese a tener un impacto positivo en cuanto a determinar la existencia de errores, omisiones o inclusive irregularidades— limitaría su potencialidad para constituirse en un aliado estratégico en el mejoramiento de la administración pública, un rol que la fiscalización superior cumple a través de proporcionar a los entes auditados información objetiva y confiable, derivada de un análisis riguroso e imparcial, respecto al cumplimiento de la normativa aplicable, a la calidad de su desempeño y a la debida utilización de los recursos que les han sido asignados para el cumplimiento de sus funciones.

Adicionalmente, el establecimiento de un ambiente efectivo y sistemático de revisión y rendición de cuentas representa un importante elemento en el combate a las condiciones que pueden dar origen a fenómenos de opacidad, discrecionalidad y, en casos extremos, la comisión de actos de corrupción, en la praxis gubernamental; estas prácticas nocivas afectan las instituciones públicas, limitan el desarrollo económico y dañan a los sectores más vulnerables de la sociedad.

La continuidad en el ejercicio de la fiscalización superior, así como su confiabilidad a los ojos de los sectores y grupos interesados en una mejor gestión del gobierno, adquieren un valor intrínseco al representar una instancia de control técnicamente autónoma cuyas observaciones y recomendaciones son planteadas al margen de cualquier consideración distinta a los fines de la fiscalización. La institución que tengo el honor de presidir basa su actuación en corresponder a esta expectativa, y se compromete a seguir avanzando en la construcción de una práctica fiscalizadora moderna, relevante y con un elevado nivel de calidad.

En este sentido, deseo hacer patente el reconocimiento a la labor legislativa que tuvo como resultado la reforma legal, el pasado 11 de enero, para avanzar en la automatización de los procesos de fiscalización superior a través del uso del Buzón Digital ASF. Este instrumento hará más expeditos los flujos de información documental entre la autoridad y los entes auditados, coadyuvando además a abatir costos y, ante la actual emergencia sanitaria, preservar la salud de todos los funcionarios involucrados a través poder efectuar estas diligencias por medios digitales.

Otras innovaciones, actualmente en desarrollo, aunadas a posibles reformas específicas al marco jurídico que rige su actuación, permitirán incrementar la profundidad y la cobertura de la fiscalización superior en el país, a través de la auditoría en tiempo real.

En el momento mismo en el que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) rinde el presente Informe General, surgen nuevos retos —derivados de un entorno complejo y cambiante— en cuanto a la definición de la mejor aproximación para la fiscalización de la Cuenta Pública 2020 en tiempos de pandemia. Esta situación demandará al órgano fiscalizador de la Cámara de Diputados un considerable grado de versatilidad en la labor diaria, un espíritu constante de innovación técnica y el ejercicio de sus atribuciones constitucionales en toda su extensión. La ASF ofrece a esta soberanía, y a todos los mexicanos, la seguridad de que este compromiso constitucional será honrado de manera cabal.

Lic. David Colmenares Páramo
Auditor Superior de la Federación

Prefacio





La Auditoría Superior de la Federación rinde a la Cámara de Diputados, por conducto de su Comisión de Vigilancia, el presente Informe General Ejecutivo, correspondiente a la Cuenta Pública 2019, en cumplimiento de lo prescrito en los artículos 33 y 34 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Este documento está integrado por seis capítulos y un anexo estadístico.

El Capítulo I contiene un sumario de los resultados relevantes obtenidos en distintas auditorías rendidas en la tercera entrega de informes individuales de la Cuenta Pública 2019. Dichos resultados incluyen las cifras correspondientes a montos de recuperaciones operadas y la descripción de la muestra del gasto público auditado.

El Capítulo II propone un análisis de aquellas áreas de la administración pública que presentan factores de riesgo, determinadas a partir de los hallazgos de las auditorías.

En el Capítulo III se incluye una síntesis de la fiscalización del Gasto Federalizado, tanto respecto a su componente programable, como a las Participaciones Federales.

El cuarto Capítulo aborda la revisión practicada a la deuda pública fiscalizable.

En el Capítulo V se ponen a consideración de la Cámara de Diputados distintas propuestas de modificaciones legislativas en materia de fiscalización superior.

El Capítulo VI plantea un análisis sobre las proyecciones de las finanzas públicas contenidas en los Criterios Generales de Política Económica de 2019.

Por último, el presente Informe General Ejecutivo incluye un anexo estadístico, con las principales cifras derivadas de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019¹.

¹ Los datos y análisis presentados en este documento pueden ser diferentes en relación con los reportados en los informes individuales de auditoría, en virtud de la disparidad entre la fecha de término de las auditorías y la conclusión de la edición de este volumen.

I. PRINCIPALES RESULTADOS
DE LA FISCALIZACIÓN
SUPERIOR DE LA CUENTA
PÚBLICA 2019





En cumplimiento del artículo 34, fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRFCF) a continuación se presenta una descripción sobre la fiscalización practicada sobre la Cuenta Pública 2019, incluyendo el total de acciones y observaciones emitidas, los montos de las recuperaciones operadas, la descripción de la muestra fiscalizada, así como un resumen de las revisiones de mayor impacto incluidas en la presente tercera entrega de informes individuales.

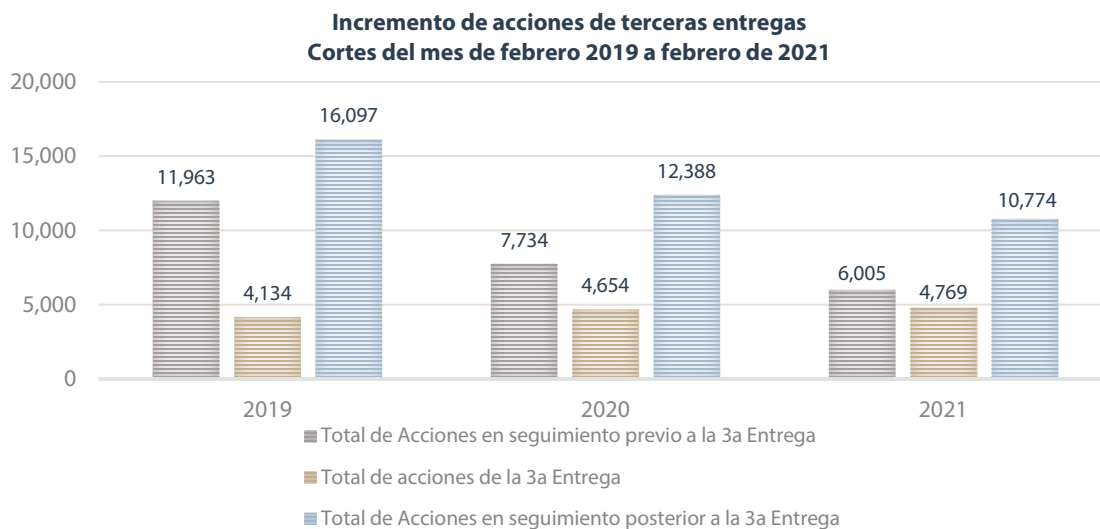
A. Seguimiento de acciones

Este apartado da cuenta de los avances en el seguimiento de las observaciones y acciones que se derivan de la práctica de las auditorías que integran la fiscalización anual de la Cuenta Pública.

Desde la creación de la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación, se han emitido 51,528 acciones que se vinculan a las Cuentas Públicas de 2014 y hasta la segunda entrega de la Cuenta Pública de 2019. De ellas se han concluido un total de 45,523 (88.3%), Por lo que existe un saldo por atender de 6,005 acciones (11.7%) al 17 de febrero de 2021.

El aumento en el número de revisiones practicadas ha implicado un crecimiento de las tareas de seguimiento, como lo es el caso de la presente entrega de informes individuales sobre la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, de la cual se emitieron 4,769 acciones, mismas que se adicionan al saldo anterior.

Para conocer la evolución del trabajo de seguimiento, se menciona que al mes de febrero de 2019 existían 11,963 acciones en seguimiento, posteriormente al mes de febrero de 2020, el saldo de acciones en seguimiento disminuyó a 7,734, y para la presente entrega, el saldo continúa con una tendencia a la baja, es decir, disminuyó a 6,005 como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información propia.

Respecto a los procesos legales derivados del seguimiento, se han iniciado 1,804 procedimientos del fincamiento de responsabilidades resarcitorias y 1,063 Pliegos de Observaciones se encuentran dictaminados por su no solventación en revisión legal para iniciar los procedimientos correspondientes. Asimismo, se ha iniciado la integración de 1,439 expedientes de presunta responsabilidad administrativa ante la Dirección General de Investigación, y 322 se encuentran dictaminados en revisión legal para el inicio de la investigación correspondiente. Lo anterior, con corte al 17 de febrero de 2021.

Por último, es importante resaltar que por la declaración de emergencia sanitaria emitida por la epidemia de COVID-19, las tareas de fiscalización se han visto afectadas. Lo anterior, debido a que las entidades fiscalizadas han limitado su comunicación con la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en el intercambio de documentación e información.

Asimismo, cabe señalar que las cifras que actualmente se reportan, pueden sufrir variación debido a las actualizaciones que pudieran presentarse posterior a la fecha de elaboración del presente documento, lo anterior, en razón de la documentación que las entidades fiscalizadas pudieran remitir a la ASF para su valoración en términos de la LFRCF.

B. Acciones y observaciones emitidas

**Número de acciones emitidas
Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019**

Acción	Total	%
Recomendaciones	2,606	54.6
Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal	73	1.5
Solicitudes de Aclaración	139	2.9
Promociones de Responsabilidades Administrativa Sancionatoria	1,025	21.5
Pliegos de Observaciones	926	19.4
Total	4,769	100.0*

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información propia
* Ajuste por redondeo de decimal

C. Recuperaciones operadas (Cuentas Públicas 2001-2019)

El concepto de recuperaciones operadas se refiere a los recursos públicos que son reintegrados por los entes auditados como resultado de la emisión de acciones y observaciones de auditoría, con efectos económicos. En otras palabras, cuando se identifica un posible daño o perjuicio al erario o al patrimonio de las instituciones, los entes públicos pueden optar por devolver los montos observados a la Tesorería de la Federación (TESOFE), o al patrimonio de las instancias gubernamentales, como un mecanismo para solventar las acciones emitidas por la ASF. Dichos recursos son contabilizados de forma continua, ya que las cifras de recuperaciones operadas se incrementan conforme avanzan los procesos de solventación, como se observa en la siguiente tabla.

**Recuperaciones operadas
(Cuentas Públicas 2001-2019)**

Cuenta Pública	Monto de recuperaciones operadas (cifras actualizadas al 15 de enero de 2021)
2001 a 2008	41,091.56
2009	12,333.46
2010	11,503.99
2011	14,551.14
2012	18,005.26
2013	9,518.20
2014	8,701.20
2015	6,139.39
2016	11,889.89
2017	10,215.81
2018	2,006.16
2019	861.00
Total	146,817.06

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información sobre los resultados de la fiscalización de las Cuentas Públicas 2001-2018.

1/ Las cifras de las recuperaciones podrían incrementarse debido a la existencia de Pliegos de Observaciones pendientes de solventar.

D. Muestra fiscalizada

En términos de la muestra de las auditorías incluidas en el Programa Anual de Auditorías de la Fiscalización (PAAF) para la Cuenta Pública 2019, el universo seleccionado se ha dividido en tres grupos: Sector Público Presupuestario (SPP); Gasto Federalizado, el cual incluye Participaciones federales, Ramos Generales 23, 33 y otros fondos; así como otros conceptos fiscalizados.

Muestra fiscalizada Cuenta Pública 2019 (Millones de pesos)

Sector Público Presupuestario			
Concepto	Universo Seleccionado	Muestra Fiscalizada	Porcentaje de la muestra respecto del universo
Poderes de la Unión	3,956.4	3,940.3	
Administración Pública Federal	12,679,178.8	4,170,650.9	
Órganos Autónomos	436,500.4	434,148.6	
Total	13,119,635.6	4,608,739.8	35.1
Gasto federalizado			
Fondo o Programa	Universo Seleccionado	Muestra Fiscalizada	Porcentaje de la muestra respecto del universo
Gasto Federalizado Programable	959,822.6	873,570.4	
Aportaciones Federales	777,174.1	724,625.0	
Ramo General 25	37,312.0	36,534.0	
Ramo General 33	739,862.1	688,091.0	
Convenios de Descentralización	107,122.3	92,792.6	
Ramo 04: SEGOB	1,776.0	1,511.3	
Ramo 11: SEP	97,325.0	84,486.6	
Ramo 12: SSA	5,114.3	4,582.1	
Ramo 15: SEDATU	370.9	308.9	
Ramo 16: SEMARNAT	2,183.8	1,570.6	
Ramo 47: Entidades no Sectorizadas	352.4	333.1	
Subsidios	68,764.5	50,190.1	
Ramo 12: SSA	54,178.6	38,821.0	
Ramo General 23	14,585.9	11,369.1	
Otros del GFP	6,761.8	5,962.7	
Participaciones Federales	909,021.3	773,529.7	
Otros	118.6	118.6	
Total	1,868,962.5	1,647,218.6	88.1
Otros conceptos fiscalizados			
Concepto	Universo Seleccionado	Muestra Fiscalizada	Porcentaje de la muestra respecto del universo
Otras auditorías no incluidas en los marcos de referencia del gasto federalizado	2,494.69	1,619.62	64.9
Total general	14,991,092.76	11,948,403.10	79.7

FUENTE: Sistema de Control y Seguimiento de Auditorías, Módulo de Planeación, PAAF Actual.
Fecha de consulta: 16 de febrero de 2021.

NOTAS: Los montos del universo y la muestra auditadas incluyen los objetos de revisión: gasto, ingreso, deuda, cuentas de balance, fideicomisos y proyectos de inversión, y se expresan como la suma de las cantidades reportadas en cada informe individual de auditoría.

E. Síntesis de resultados de auditoría: Cumplimiento Financiero²

i. Infraestructura Aeroportuaria

El proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) tenía por objeto construir dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea y calles de rodaje, estacionamientos, torre de control de tráfico aéreo, centro de operaciones regionales, el centro de transporte terrestre intermodal y vialidades de acceso. De acuerdo con su plan maestro, el proyecto se dividió en cuatro fases: la fase 1, que concluiría en 2020, comprendía la construcción del edificio terminal de pasajeros, la torre de control de tráfico aéreo, el centro de operaciones, estacionamientos, el centro de transporte terrestre intermodal, vialidades de acceso, tres pistas de operación simultánea (2, 3 y 6) y calles de rodaje; la fase 2, prevista para el año 2030, la construcción de la pista 4 y calles de rodaje; la fase 3, para el año 2040, comprendía la construcción de la pista 1 y calles de rodaje, así como la terminal 2 y vialidades de acceso; y la fase 4, que concluiría en 2060, la construcción de la pista 5 y calles de rodaje.

Por acuerdo de la cuarta sesión ordinaria de su Consejo de Administración, realizada el 27 de diciembre de 2018, se instruyó al Director General del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM), a llevar a cabo las gestiones, trámites y procedimientos necesarios o convenientes para dar por terminados anticipadamente los contratos de obra, servicios, ambientales y adquisiciones celebrados por la entidad respecto del proyecto de construcción del NAICM.

a. Ingresos y gastos de Fideicomisos No Paraestatales relacionados con la Construcción del NAICM

Durante el 2019, el Fideicomiso No Paraestatal 80726 ejerció recursos por 15,971.8 millones de pesos (mdp), para pago a contratistas, proveedores o prestadores de servicios por las obras y servicios devengados y reembolsos de gastos no recuperables, como consecuencia de la terminación anticipada, suspensión o liquidación de los contratos que se encontraban vigentes al momento de la cancelación del proyecto para la construcción del NAICM, así como por la contratación de distintos servicios.

Con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, se realizaron 11 auditorías de cumplimiento a Inversiones Físicas, en las cuales se revisaron 18 contratos suscritos por GACM, cuyos pagos por 14,038.3 mdp fueron realizados en 2019 con cargo al Fideicomiso No Paraestatal 80726. Del monto restante por 1,933.5 mdp, en una auditoría de cumplimiento se seleccionó una muestra de 798.2 mdp correspondiente a 12 contratos y convenios de servicios, de los cuales se observó que el GACM pagó 471.8 mdp sin que acreditara contar con la documentación de los entregables previstos en 6 convenios para justificar el gasto: 1) Comisión Federal de Electricidad, por 358.7 mdp pagados referentes a 4 convenios suscritos en 2016, 2017 y 2018, y 2) Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), por 113.1 mdp pagados correspondientes a 2 convenios formalizados en 2017.

² Se incluyen algunos resultados destacables de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019. La totalidad de la información está disponible en el sitio web de la ASF.

b. Construcción de la losa de cimentación del Centro de Transporte Terrestre Intermodal del NAICM

- Con base en los resultados de la auditoría practicada a GACM, se observó que en la integración de la matriz del concepto no incluido en el catálogo “Excavación a cielo abierto en horario nocturno...”, se consideraron sin justificar rendimientos menores a los de concurso de dos excavadoras sin justificación, así como la duplicidad de una cuadrilla de trabajadores por 15.0 mdp.
- En las estimaciones de obra, de factor de actualización y de ajuste de costos, GACM pagó precios unitarios en los que aplicó el rubro de “cargos adicionales” por 7.2 mdp, de manera indebida.
- Se determinaron indebidamente los gastos no recuperables en la instalación y retiro de la planta de concreto, ya que se consideraron factores de ajuste de costos mayores a los autorizados por 9.3 mdp.
- El ente no verificó la correcta aplicación de los factores de actualización y de ajustes de costos a los volúmenes adicionales autorizados por 21.1 mdp.
- Se constató que los insumos y materiales adquiridos y suministrados por la contratista, reconocidos para pago en la estimación de gastos no recuperables por 29.3 mdp —como resultado de la terminación anticipada del 30 de enero de 2019— están expuestos a la intemperie y se encuentran en estado de oxidación, sin que se defina su uso y destino.

c. Construcción de la losa de cimentación del Edificio Terminal del NAICM

- A partir de la auditoría practicada al GACM, se observó que el ente pagó 24.2 mdp por concepto de ajuste a los costos indirectos de concurso sobre el total de las estimaciones de ajuste de costos y de actualización de la propuesta, sin considerar que este pago solamente es procedente para las estimaciones de trabajos ejecutados.
- En un concepto se consideró un rendimiento menor del insumo “pipa de agua” aun cuando la actividad realizada fue la misma de acuerdo con diversas notas de bitácora, por lo que se debió emplear el rendimiento de la propuesta de origen por 32.3 mdp.
- En la determinación del pago por “Reconocimiento de conceptos ejecutados parcialmente o incompletos...” se consideraron las facturas de costos indirectos, de seguros y fianzas, de elaboración de planos de taller, volúmenes e importes de partidas y conceptos totales y cancelados, los cuales no se consideran en la normativa aplicable y por lo tanto es improcedente el pago por 35.9 mdp.
- Se constató que los insumos y materiales adquiridos y suministrados por la contratista, reconocidos para en la estimación de gastos no recuperables por 22.4 mdp —como resultado de la terminación anticipada del 4 de octubre de 2019— están expuestos a la intemperie y se encuentran en estado de oxidación, sin que se haya definido su uso y destino.

d. Construcción de: las plataformas de la Terminal, Edificio Satélite, Terminal de Carga y Mantenimiento de Aeronaves; del edificio del Centro Intermodal de Transporte Terrestre; de las plantas centrales de servicios (Cup "A" y Cup "B"), y del servicio de Consolidador de Sistemas Independientes del NAICM

- El ente pagó 86.4 mdp por servicios que ya estaban incluidos en los alcances de tres contratos celebrados previamente.
- GACM realizó pagos de salarios, materiales, servicios, rentas, etc., por concepto de gastos no recuperables, ya que se consideró el pago de los importes completos sin que se ejecutaran la totalidad de los trabajos, así como gastos que no fueron considerados originalmente en los costos indirectos del contrato y que no están previstos en la normativa aplicable por un total de 125.5 mdp.
- El ente pagó 52.7 mdp a subcontratistas por concepto de penalizaciones por el incumplimiento de contratos de materiales, renta de vehículos y servicios personales que estaban a cargo de la contratista. Asimismo, no acreditó con documentación justificativa y comprobatoria la determinación de los importes de las penalizaciones.
- Se constató que los materiales entregados por la contratista a GACM derivado de la terminación anticipada del contrato se encuentran a la intemperie y con un visible deterioro, sin que se haya definido su uso y destino.

e. Construcción del edificio de la Torre de Control del NAICM

- El ente consideró costos superiores a los precios de mercado en siete conceptos fuera del catálogo, referentes al suministro de equipos por 21.5 mdp.
- En el reconocimiento de los suministros derivado de la terminación anticipada del contrato, GACM pagó volúmenes y cantidades mayores a las autorizadas en el catálogo de conceptos, en la explosión de insumos y en el convenio modificatorio número 2 vigente por 29.6 mdp.
- El ente realizó pagos indebidos por concepto de "Reconocimiento de conceptos ejecutados parcialmente o incompletos, derivados de la terminación anticipada..." que no estaba previsto en la normativa aplicable. Asimismo, proporcionó como soporte facturas de costos indirectos en las que se incluyeron partidas de obra que ya no se ejecutaron y conceptos cancelados durante la ejecución de los trabajos por 49.5 mdp.
- No se constató la existencia de los equipos, materiales adquiridos y suministrados por la contratista que fueron recibidos y puestos a resguardo del GACM con motivo de la terminación anticipada del contrato del 5 de marzo de 2019 por 112.4 mdp, en los conceptos de elevadores, alfombras, licencia e instalación del sistema SCADA y amortiguador de masas, entre otros; asimismo, se observó que la estructura metálica habilitada y perfiles estructurales suministrados por 24.4 mdp que formarían el fuste de la torre de control están expuestos a la intemperie y se encuentra en estado de oxidación.

f. Construcción del Edificio Terminal del NAICM

- El ente pagó anticipadamente un monto en cuatro estimaciones de precios unitarios considerados fuera del catálogo original del contrato, debido a su disgregación incorrecta, lo que cual rendimientos financieros por 233.8 mdp.
- GACM realizó pagos con cargo a los costos indirectos en los rubros de “Seguro de responsabilidad civil” y de “Comunicación social”, sin verificar que el primer rubro se acreditó solamente por un monto de 98.5 mdp de los 450.0 mdp ofertados y el segundo por 26.5 mdp, no debió incluirse en los costos indirectos, ya que no es un costo considerado en la normativa aplicable.
- No se presentó documentación que acredite qué materiales por 1,221.2 mdp se donaron a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y cuales aún permanecen en resguardo del GACM. Tampoco se definió su uso y destino para evitar su deterioro.
- El ente no proporcionó documentación que acredite que el importe de 14,220.0 mdp determinado mediante convenio como Medio Alternativo de Solución de Controversias, del 26 de julio de 2019, haya sido la mejor alternativa para el Estado. Tampoco proporcionó el soporte documental que justifique cómo se determinó dicha cantidad.

g. Desarrollo de ingeniería y construcción de subestaciones y acometida eléctrica, y trabajos relativos a los pilotes para la Torre de Control, Edificio Terminal y el Centro de Transporte Terrestre Intermodal del NAICM

- Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que, es improcedente el básico "Insumos adicionales por requerimientos de GACM para pilotes", que se considera en un concepto fuera del catálogo original del contrato, por el incremento en la producción de pilotes. Lo anterior, debido a que dichos insumos ya se habían solicitado desde las bases, y otros se duplicaron con los incluidos en los precios de concurso por 0.8 mdp.

h. Gerencia del proyecto del NAICM

- El ente realizó pagos de conceptos fuera del catálogo original, sin considerar que en los dictámenes técnicos para la formalización de los convenios modificatorios en donde están incluidos no se justificó de manera fundada y documentada las razones por las cuales fue necesaria su ejecución; asimismo, se observó que dichos conceptos ya se encontraban dentro de los alcances señalados en los términos de referencia del contrato por 499.2 mdp.

i. Proyecto ejecutivo de pistas, rodajes, plataformas, ayudas a la navegación y otras instalaciones del NAICM

- El ente efectuó pagos en los conceptos números 3.3 "Plataforma Militar" y 10 "Proyecto Ejecutivo Aviación General y Helipuerto", sin que se acreditara el

cumplimiento de sus alcances ni la entrega, revisión y aceptación de los productos finales por 31.6 mdp.

- No se acreditó la realización del servicio de acompañamiento arquitectónico en la fase obra, ni el control, la participación, la cantidad, el tiempo y el perfil del personal propuesto por 21.4 mdp.
- GACM pagó 39.6 mdp por los conceptos número 20 "Memorias de cálculo y especificaciones..."; 21 "Programa de ejecución de obra..."; 22 "Catálogos de conceptos, cantidades de obra, matrices de precios unitarios y presupuesto base..."; 23 "Validación de la evaluación económica...", y 24 "Programas de mantenimiento de los equipos y obra civil...", sin acreditar el cumplimiento de sus alcances ni la entrega, revisión y aceptación de los productos finales.
- El ente realizó pagos en los conceptos fuera de catálogo original del segundo convenio modificatorio, los cuales ya se encontraban dentro de los alcances de los servicios; asimismo, no verificó que ya existían los mismos servicios en otros contratos por 99.0 mdp
- GACM pagó 87.8 mdp por el concepto fuera de catálogo original número EXT-15, "Análisis e interpretación de datos que resultan del Método...", sin acreditar su realización y aceptación del producto final.
- El ente efectuó pagos por 565.1 mdp sin considerar que, en el dictamen técnico para la formalización del tercer convenio modificatorio, no se justificó de manera fundada y explícita las razones de la necesidad de ejecutar los conceptos fuera de catálogo original.
- GACM realizó pagos en conceptos fuera del catálogo original, sin que se hubiera realizado un dictamen técnico que fundara y motivara las causas que lo originaron y que se tuvieran determinadas las posibles modificaciones para la suscripción del convenio respectivo por 34.6 mdp.

j. Proyecto ejecutivo del Edificio Terminal de pasajeros, vialidades de acceso, estacionamientos, Torre de Control y centros de control de operaciones del NAICM

- El ente realizó el cálculo y aplicación del factor ajuste de costos de manera incorrecta por 193.7 mdp
- GACM efectuó pagos sin acreditar el acompañamiento arquitectónico (fase obra) ni el control, participación, cantidad, tiempo y perfil del personal propuesto en cada uno de los precios unitarios referentes al mismo por 229.6 mdp.
- El ente pagó el concepto 1.3 "Proyecto Ejecutivo TP..." sin considerar que estos diseños se duplicaron con la ejecución y el pago del concepto fuera del catálogo original número 1E "Mejora y Crecimiento Edificio Terminal" por 14.0 mdp.

ii. Comunicaciones y transportes

a. Contratos suscritos por Caminos y Puentes Federales en 2019

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada a Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), cuyo objetivo fue fiscalizar que los recursos destinados a cubrir los servicios pactados

en los contratos suscritos se hayan devengado, ejercido, pagado y registrado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables, se concluyó que:

- CAPUFE incumplió en la presentación de documentación comprobatoria; asimismo, no supervisó ni verificó el cumplimiento de los servicios contratados.
- El ente pagó 0.9 mdp, con cargo a la partida específica 12201 “Remuneraciones del personal Eventual”, sin acreditar el destino y ejercicio de los recursos con documentación justificativa y comprobatoria.
- CAPUFE pagó 74.5 mdp, sin acreditar la ejecución, cumplimiento y calidad de los servicios contratados, y 7.6 mdp, por compromisos del ejercicio fiscal 2018, con cargo al ejercicio fiscal 2019, sin contar con la autorización correspondiente.

b. Modernización de la Carretera Federal Pachuca-Tempoal, en el Estado de Hidalgo

A partir de la auditoría practicada al proyecto de inversión que consiste en la modernización de una sección transversal de tipo “C” de 6.5 m, a una de tipo “A4”, de 22 m de ancho de corona, por una longitud total de 15.0 km y una inversión total de 695.7 mdp, se concluyó que:

- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) no contó con el dictamen favorable de un experto que acreditara la factibilidad técnica, económica y ambiental del proyecto de inversión, ni del proyecto ejecutivo de la obra.
- El ente emitió los oficios de liberación de inversión y formalizó 10 contratos de obras públicas sin que se cumpliera el objeto autorizado en el proyecto de inversión, debido a que en 10.0 km la ampliación del ancho de corona se construyó desde 14.84 m y hasta 18.07 m, en lugar de los 22.0 m señalados en el proyecto.
- Con base en tres contratos de obras, se constató que el Estado de Hidalgo modernizó el complemento de esta carretera en un tramo de 5.0 km.
- En el diseño de pavimentos se consideró un horizonte y un periodo del proyecto de 20 años de vida útil, en lugar de los 29 años registrados en el análisis de costo-beneficio.
- La SCT inició la ejecución de los trabajos sin contar con el derecho de vía liberado.
- En relación con tres contratos de obra, se observó que el ente no ejecutó la carpeta asfáltica de 8.0 cm, ya que en la visita de inspección se obtuvieron muestras con espesores menores; asimismo, no se ejecutó la base de concreto zeolítico sintético, ya que al verificar sus espesores se encontró material granular suelto.

c. Proyecto Carretero Estación Don-Nogales, en el Estado de Sonora

El “Proyecto Carretero Estación Don-Nogales, en el Estado de Sonora” inició en el año 2010. Su objetivo fue ampliar los cuerpos existentes de 7.0 m (cuerpo izquierdo) y 9.0 m (cuerpo derecho) a secciones de 10.5 m cada cuerpo, para alojar 2 carriles de circulación de 3.5 m cada uno; un acotamiento exterior de 2.5 m, y un acotamiento interior de 1.0 m. Asimismo, el proyecto consideró la construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentos, señalamiento y obras complementarias. Con base en los resultados de la auditoría practicada se observó que:

- La SCT efectuó pagos por 21.2 mdp en 4 contratos de obra, debido a diferencias de volúmenes entre lo pagado en estimaciones y lo señalado en el proyecto.

- El ente realizó pagos por 11.2 mdp en 4 contratos de obra, debido a cantidades que no cuentan con el número generador, presentan errores aritméticos en las operaciones y se duplican con las ejecutadas en otros conceptos.
- La secretaría pagó 59.0 mdp en 3 contratos de obra, por concepto de obra pagada no ejecutada, y 18.2 mdp en 3 contratos de obra, por la incorrecta integración de 4 precios unitarios extraordinarios.
- El ente pagó 0.3 mdp en 1 contrato de obra, debido a que se realizaron trabajos fuera del alcance del objeto del contrato.
- La SCT no justificó la formalización del convenio de ampliación al plazo por 119 días naturales en un contrato de obra, ya que no se aumentó el volumen de terraplenes.

d. Ampliación de la Línea 12 Mixcoac-Observatorio, en la Ciudad de México

El Proyecto de Ampliación de la Línea 12 del Sistema de Transporte Colectivo Metro (Mixcoac-Observatorio) tiene por objeto continuar su construcción hasta la nueva estación terminal en Observatorio, correspondiente a la Línea 1, por un total de 4.68 km, de los cuales 3.59 km corresponden a longitud de túnel y 1.09 km a construcción de estaciones, depósito de trenes y zona de transición. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada al Gobierno de la Ciudad de México, se concluyó que:

- En relación con el trazo del túnel del proyecto ejecutivo de la ampliación, el Gobierno de la Ciudad de México pagó 35.7 mdp por trabajos correspondientes al contrato de obra número DGOP-LPN-F-1-017-15. Al respecto, se observó un desfase a consecuencia de una inadecuada supervisión, vigilancia y control de los trabajos, por lo cual se pagó un monto de 5.4 mdp para el contrato de supervisión externa número DGOP-LPN-F-5-033-15.
- En relación con el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número DGOP-LPN-F-1-017-15, se constató que el ente no cuenta con la liberación total de los predios, lo que ha generado un incremento en el plazo y costo de la obra y servicios que prestan las empresas de construcción, apoyo técnico, supervisión y gerencia de proyectos.
- Durante la visita de sitio para revisar los trabajos ejecutados, se observaron escurrimientos en las columnas centrales y en la bóveda de la Estación Álvaro Obregón, en el intertramo Observatorio-Valentín Campa, y en la Lumbrera Barranquilla. Asimismo, se observó que el acabado de la bóveda de concreto en la Estación Álvaro Obregón no tiene espejo en una longitud de 163 m. Para la realización de estos trabajos, el gobierno efectuó pagos por 25.6 mdp y 5.9 mdp, respectivamente.

e. Construcción del Corredor Vial para el Transporte Público Línea 5 del Metrobús, segunda etapa, en el Eje 3 Oriente, en el tramo de San Lázaro a la Glorieta de Vaqueritos, en la Ciudad de México

El proyecto del corredor vial del Metrobús Línea 5 que se desarrolla en el Eje 3 Oriente en la Ciudad de México, se construye en dos etapas: la primera consistió en la construcción de 18 estaciones que van del Río de los Remedios a San Lázaro, con una longitud de 10 km, y la segunda contempló una modificación del trazo de San Lázaro a la Preparatoria número 1 (antes a la Glorieta de

Vaqueritos). Esta obra influye en las demarcaciones territoriales de Venustiano Carranza, Iztacalco, Iztapalapa, Coyoacán, Tlalpan y Xochimilco, y considera una longitud de 18.5 km, de los cuales 18.25 km corresponden a un carril confinado y 0.25 km a retornos. Asimismo, el proyecto considera 34 estaciones, una terminal, y un sistema constructivo a base de concreto hidráulico en estaciones y concreto asfáltico de alta densidad entre estaciones, que dan un total de 28.5 km entre ambas etapas, lo cual posiciona a esta obra como la segunda línea de Metrobús con mayor extensión en la Ciudad de México.

Por otra parte, el proyecto integral también incluye la Construcción del Patio de Encierro Módulo 20 en la demarcación territorial de Coyoacán, en la Ciudad de México. De esta manera, con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se observó que:

- Los estados de cuenta del ente no coinciden con los montos de las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) ni de las facturas; asimismo, no se encontraron los pagos señalados en el estado de cuenta, por lo que no se comprobaron las cantidades pagadas, ni se acreditó que el ente haya efectuado los pagos dentro del plazo establecido en la normativa.
- El Gobierno de la Ciudad de México autorizó un pago por 11.0 mdp en la partida A06 "Entrega – Recepción, Liquidación y Finiquito", del contrato DGOP-LPN-F-5-198-19 de Supervisión ya que a la fecha no se han concluido la totalidad de los trabajos del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número DGOP-LPI-F-1-009-17.
- El ente autorizó un pago por 5.5 mdp por el concepto número 25 "Suministro, tendido y colocación de carpeta de concreto asfáltico elaborado en planta t.m.a. de 25 mm compactada al 95% de su DMT...", debido a que se pagó un volumen de 1,434.11 m³ con una carpeta mayor a 10 cm de espesor en diferentes kilometrajes; sin embargo, las especificaciones del proyecto ejecutivo señalan un espesor de 10 cm de espesor.
- El Gobierno autorizó un pago por 9.0 mdp en el concepto núm. 25 "Suministro, tendido y colocación de carpeta de concreto asfáltico elaborado en planta t.m.a. de 25 mm compactada al 95% de su DMT", debido a que en los números generadores pagaron un volumen de 2,396.84 m³ con una carpeta menor a 10 cm de espesor, por lo que no cumple con las especificaciones del proyecto ejecutivo que señalan un espesor de 10 cm; sin embargo, a la fecha no se tiene la justificación de dicho cambio.
- El ente autorizó un pago por 0.6 mdp integrados de la siguiente manera: 0.5 mdp en el concepto número 41, "Suministro y colocación de carpeta de concreto hidráulico de 27 cm de espesor, con concreto premezclado, módulo de ruptura MR 45 de 45kg/cm² ... PUOT", debido a que se duplica con el pago de un volumen de 136.66 m³; y 0.1 mdp en el concepto número 70 "Suministro y colocación de lámina de policarbonato celular TOPGAL o similar de 16 mm de espesor con estructura interna en color polyshade silver", se duplicó el pago de un volumen de 59.2 m², que ya se había pagado en las estimaciones números 15 y 17.
- El ente autorizó un pagó por 1.0 mdp, por un factor más elevado, debido a que en la estimación número 23 de ajuste de costos, se observó que los índices nacionales de precios al productor, publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, difieren en 220 insumos a los autorizados en mayo de 2017.

- El Gobierno pagó 52.5 mdp en la carpeta asfáltica de carriles adyacentes, de la estación Moctezuma a la estación Bombas, correspondientes al concepto 25 “Suministro, tendido y colocación de carpeta de concreto asfáltico elaborado en planta t.m.a. de 25 mm compactada al 95% de su DMT...”, cuyos trabajos fueron deficientes.
- Se detectaron deficiencias en la ejecución de los trabajos de las estaciones en operación de Moctezuma a la estación Las Bombas.
- El ente pagó 0.8 mdp a la contratista sin que se acreditara la ejecución de la edición de video e Informes del proceso constructivo de la obra.
- No se contempló la solución técnica del paso del Metrobús por el distribuidor vial Muyuguarda. A la fecha de la revisión (octubre de 2020), la entidad fiscalizada no tenía la solución a la problemática, debido a que únicamente contaba con dos carriles y en algunos tramos se limitaba a un solo carril derivado de las incorporaciones existentes.

f. Ampliación natural del Puerto de Veracruz en la Zona Norte

El proyecto consiste en la construcción de rompeolas de protección, dragado de canal de navegación y dársenas operativas a corto plazo. En el mediano plazo, se requerirá una segunda etapa con posibilidad de incrementar posiciones de atraque para la Terminal de Fluidos (Productos Derivados del Petróleo), Terminal de Carga Mixta, Terminal Especializada de Contenedores, carga Granel Agrícola, carga Granel Mineral y, para uso común, construcción de muelles y áreas de relleno para Terminal de Usos Múltiples. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se observó que:

- Existe una diferencia por 58.4 mdp, entre el monto reportado como pagado en la Cuenta Pública 2019 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), respecto al proyecto “Ampliación Natural del Puerto de Veracruz en la Zona Norte” y el soporte documental correspondiente.
- Existieron diferencias en los volúmenes de obra estimados y pagados contra los realmente ejecutados en dos contratos, por 0.3 y 0.4 mdp, respectivamente.
- El ente no acreditó con documentación justificativa y comprobatoria los costos por 2,460.1 mdp relacionados con obras comprometidas, con base en el convenio número II-029-2016-G.J, de los cuales se pagaron 388.9 mdp en el ejercicio 2019.

g. Construcción del Túnel Churubusco-Xochiaca, en el Estado de México

El túnel Churubusco-Xochiaca tendrá una capacidad de conducción de 58 m³/s; una longitud de 13.1 km con un diámetro terminado de 5.0 m y contará con nueve lumbreras de 12.0 m de diámetro y 30.0 m de profundidad; asimismo, cuenta con nueve obras de captación, con el fin de recolectar las aguas derivadas de la infraestructura primaria de drenaje que se encuentre a su paso, incluyendo drenes, canales, plantas de bombeo y lagunas, entre otras, tanto en el Estado de México como en la Ciudad de México. Con base en los resultados de la auditoría practicada a la Comisión Nacional del Agua, se concluyó que:

- No se cumplieron las metas y objetivos del proyecto, ya que los trabajos debieron concluirse a más tardar el 31 de diciembre de 2019; sin embargo, continúan en ejecución.
- La Comisión realizó pagos indebidos por 0.8 mdp, debido a deficiencias en el cálculo del porcentaje del costo por financiamiento.
- El ente pagó indebidamente 12.7 mdp por diferencia entre los kilómetros subsecuentes cobrados y los realmente acarreados.
- La Comisión no aplicó las penas convencionales al contratista por 20.4 miles de pesos por el incumplimiento del programa de ejecución convenido.
- El ente efectuó pagos indebidos por 0.3 mdp, por actividades de supervisión no realizadas.

iii. Deporte y turismo

a. Programa de Atención al Deporte

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar que los recursos asignados al Programa de Atención al Deporte a cargo de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) se hayan devengado, ejercido, pagado y registrado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables, se concluyó que:

- La CONADE adjudicó de forma directa servicios sin fundar y motivar dichos procesos; no realizó la supervisión, control y verificación de los servicios contratados; realizó pagos sin contar con la documentación que los justificara, y emitió documentación firmada por servidores públicos que no contaban con las facultades y atribuciones para ello.
- La Comisión pagó 57.9 mdp, sin presentar la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara la prestación del servicio; pagó 100.8 mdp, de los cuales no presentó la totalidad de la documentación soporte; presentó inconsistencias en la documentación para acreditar los servicios, y careció de la documentación suficiente para comprobar el control, supervisión y verificación de éstos. Además, pagó 1.5 mdp por turnos de servicios de vigilancia de 2 hasta 6 días continuos, en contravención de lo convenido.
- El ente realizó pagos por 26.5 mdp, con recursos públicos federales del ejercicio 2019, por compromisos del ejercicio 2018, sin contar con la documentación que acreditara la prestación de los servicios.

b. Financiamiento y erogaciones del Proyecto Tren Maya

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Tren Maya constituye el proyecto más importante de infraestructura regional, con un recorrido de 1,525 km, la mayor parte de su ruta pasará por derechos de vía ya existentes y requerirá de entre 120,000.0 a 150,000.0 mdp, que provendrán de fuentes públicas, privadas y sociales.

Mediante comunicado de prensa del 13 de febrero de 2019, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) informó al público en general que, el 11 de febrero de 2019, se realizó una reunión entre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el equipo encargado del Proyecto Tren Maya, en la que se acordó el modelo financiero que seguiría el proyecto. Como parte de lo

acordado destaca lo siguiente: (1) el proyecto Tren Maya sería financiado mediante un esquema de inversión mixta, aproximadamente el 10.0% de la inversión quedaría a cargo del Gobierno y el resto quedaría a cargo de empresas privadas; (2) las empresas adjudicatarias de los contratos de inversión mixta serían responsables de la ingeniería de detalle y de la construcción de las vías férreas, o del diseño y fabricación de los trenes, según fuera el caso, así como de su puesta en operación y de su mantenimiento óptimo por un plazo de 30 años a partir del inicio de operaciones; (3) se elaborarían las Manifestaciones de Impacto Ambiental para que una vez que se obtuvieran los resultados de los estudios, se aplicaran las medidas de contención y mitigación correspondientes, y 4) se realizarían consultas a los pueblos originarios de acuerdo con la ley y con el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas.

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, del universo de ingresos se revisó el 100% por 744.2 mdp, de los cuales el 95.2% fueron apoyos fiscales. Con respecto al universo de egresos por 800.5 mdp, se revisó el 28.7% por 229.4 mdp.

Con el fin de contar con presupuesto etiquetado, FONATUR registró en la Cartera de Inversión de la SHCP cuatro Proyectos de Inversión:

- Para 2018 se registraron los proyectos “Estudios de Preinversión para la construcción de la vía ferroviaria del Tren Maya” (sobre liberación de derecho de vía; legal y factibilidad ambiental, entre otros) y “Estudios de Preinversión para la construcción de Polos de Desarrollo a lo largo de la Ruta del Tren Maya” (incluyen diagnóstico urbano territorial y tenencia de suelo; infraestructura, equipamiento, movilidad, conectividad y servicio; ambientales; sociales, y financieros), con un total de 21 estudios. Al respecto, FONATUR solamente proporcionó 13 estudios que se refieren principalmente a anteproyectos arquitectónicos, y estudios preliminares de los polos de desarrollo en diversas entidades y municipios por los que se estima pasará el Tren Maya.
- En 2019 se registró el proyecto “Adquisición y acondicionamiento de vía férrea entre Palenque y Campeche”, con un total de 18 trabajos a realizarse en dicho año, de los cuales se concluyeron dos, sin especificar en qué consistieron, ni los motivos por los que no se realizaron los demás trabajos que debieron concluirse en 2019.
- Con respecto a 2020, se registró el “Proyecto Tren Maya”, proyecto ejecutivo, suministro de materiales y construcción de plataforma y vía de los tramos 1, 2 y 3 del tren maya, que van desde Palenque, Chiapas hasta Izamal, Yucatán.

Con base en los resultados de la auditoría practicada, se concluyó que:

- En 2019, ni FONATUR ni Fonatur Tren Maya (FTM) acreditaron contar con un proyecto ejecutivo ni un modelo financiero con el fin de identificar el esquema de financiamiento y las posibles obras y servicios por contratar para el Proyecto Tren Maya.
- FONATUR erogó 708.1 mdp para el proyecto Tren Maya, correspondientes al 35.7% de su presupuesto para servicios generales e inversión física, de los cuales se seleccionó una muestra de 159.3 mdp de pagos efectuados a 13 contratistas y prestadores de servicios. Al respecto, FONATUR no acreditó contar con los entregables de los servicios para justificar el gasto por 20.7 mdp, correspondientes

al acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, destinados a la "Asistencia Técnica para la Ejecución del Proyecto denominado Tren Maya", por el cual se pagaron 30.4 mdp que incluyeron 9.7 mdp a la firma del Acuerdo.

- FTM informó que destinó 92.4 mdp para el proyecto Tren Maya, el 27.1% de su presupuesto erogado en 2019, de los cuales se seleccionaron 70.2 mdp pagados a nueve prestadores de servicios mediante 11 instrumentos jurídicos. Los servicios no se encontraban previstos en su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios 2019; por lo demás, FTM cumplió con la normativa del proceso de adjudicación y contó con los entregables de los servicios que justificaron el gasto correspondiente.
- En 2019 FONATUR y FTM suscribieron entre sí cuatro convenios para llevar a cabo el proyecto Tren Maya: (1) Bases de Coordinación en las cuales se estableció que FONATUR realizaría las acciones tendientes a la implementación del Proyecto hasta la fecha en que FTM cuente con una estructura administrativa y orgánica, así como con recursos presupuestales; (2) FONATUR por cuenta y orden de FTM, proporcionaría servicios de administración financiera, de capital humano, de adquisiciones, de recursos tecnológicos, de servicios legales, entre otros; (3) FTM prestaría a FONATUR servicios de personal especializado para realizar la planeación, coordinación y desarrollo del Proyecto Tren Maya, en diversas materias como la ambiental, social, ingeniería en vías férreas, topografía, sustentabilidad, entre otras, y mediante adendum se reconoció que FTM contrató e incorporó los servicios de FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V., y (4) FTM prestaría a FONATUR los servicios de apoyo de personal Directivo Especializado para la planeación, coordinación y desarrollo del Proyecto Tren Maya.

c. Proyecto Tren Maya

El proyecto del Tren Maya consiste en aproximadamente 1,554.0 km de vía con alrededor de 30 estaciones localizadas en grandes ciudades y poblados de la región, el cual toma en cuenta señalización y sistemas de telecomunicaciones, así como el material rodante que incluye 30 locomotoras y 180 carros de pasajeros, patios de encierro y talleres.

A pesar de que el proyecto ha tenido diversos cambios, a la fecha, los tramos se distribuyeron de la manera siguiente: Tramo 1, Selva 1, Palenque-Escárcega, con una longitud aproximada de 228.0 km; Tramo 2, Golfo 1, Escárcega-Calkiní, con una longitud aproximada de 235.0 km; Tramo 3, Golfo 2, Calkiní-Izamal, con una longitud aproximada de 172.0 km; Tramo 4, Golfo 3, Izamal-Cancún, con una longitud aproximada de 257.0 km; Tramo 5, Caribe 2, Cancún-Tulum, con una longitud aproximada de 121.0 km; Tramo 6, Caribe 1, Tulum-Bacalar, con una longitud aproximada de 254.0 km; Tramo 7, Selva 2, Bacalar-Escárcega, con una distancia aproximada de 287.0 km. Al respecto, con base en los resultados de la auditoría practicada, se concluyó que:

- FONATUR adjudicó, sin justificación, el contrato número C-TM-008/2019 para realizar los servicios de Ingeniería Básica; sin embargo, debido a su naturaleza, la contratación de estos servicios se ajustaba al marco jurídico de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, como lo establece el artículo 4,

fracción I y no a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP).

- El ente realizó una integración incorrecta de precios unitarios por 50.3 mdp y duplicó pagos a personal directivo y técnico, toda vez que se encontraban tanto en los costos indirectos como en cada una de las matrices de los precios unitarios lo cual generó un pago indebido de 8.9 mdp en el contrato de Ingeniería Básica número C-TM-008/2019.
- FONATUR realizó pagos injustificados por deficiencias en los servicios a cargo del contrato número C-TM-005/2019, por un importe de 33.1 mdp, ya que realizó una evaluación incorrecta de las propuestas en la contratación de la Ingeniería Básica al amparo del contrato número C-TM-008/2019, a partir de lo cual se detectó duplicidad en los pagos del personal directivo y técnico tanto indirectos como en los precios unitarios; así como tiempos y personal superiores a los señalados en los programas de ejecución de los trabajos.
- El ente no estableció mecanismos para verificar el cumplimiento del contrato C-TM-007/2019 sobre la liberación del derecho de vía, el cual generó una diferencia en los servicios pagados por 13.2 mdp. Asimismo, debido a la falta de definición del trazo para la ejecución del Proyecto del Tren Maya, se generaron gastos innecesarios en la determinación de derecho de vía por 6.2 mdp.
- El ente contrató servicios de asesoría legal económico-financiera para la estructuración del Tren Maya con costos altos, y sin considerar el Convenio Marco de Colaboración para la Implementación del Proyecto “Tren Maya”, donde FONATUR tenía la posibilidad de solicitar a la SCT que se desempeñara como asesor, debido a que dicha Secretaría cuenta con la experiencia y la estructura orgánica para desarrollar proyectos ferroviarios. Además, en la revisión de los contratos de servicios de asesoría se observó que el ente consideró horas máximas efectivas, superiores al plazo establecido de los servicios, lo que resultó en un pago en exceso por 2.7 mdp.
- El ente efectuó pagos en exceso por 4.2 mdp, sin verificar que las propuestas consideraron plazos superiores a los establecidos en un contrato.
- FONATUR pagó 15.0 mdp de recursos etiquetados para el Proyecto del Tren Maya, sin presentar la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara la realización del estudio de telemetría, consistente en 43.6 minutos.
- El ente no presentó el dictamen que justificara la suspensión de los trabajos y la formalización del convenio de número 1 del contrato C-TM-006/2019, por un monto de 1.8 mdp.

iv. Gestión financiera

a. Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue verificar que los recursos públicos federales asignados a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG) se hubieran comprometido, devengado, pagado y registrado de conformidad con las disposiciones legales y normativa aplicable, se concluye que:

- El ente autorizó incrementos en los precios unitarios de diversos viajes, sin la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara las causas de dichos incrementos. Pagó 0.5 mdp, por conceptos de "cuota única" que se generaron por las salidas de un almacén origen distinto al señalado en los contratos, sin contar con documentación justificativa y comprobatoria que amparara el cambio de almacén de salida y los pagos por concepto de "cuota única", y pagó 3 mdp de un mismo "pase de salida" correspondiente a la distribución de los libros de texto gratuitos y/o materiales educativos en el interior de la república.
- La Comisión no cobró 0.5 mdp a dos instancias por concepto de penas convencionales y 0.2 mdp por el material faltante.
- La CONALITEG pagó 2.7 mdp a una empresa por servicio de comedor institucional, sin la documentación justificativa y comprobatoria de la prestación del servicio.

b. Secretaría de Cultura

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue verificar que los recursos asignados a la Secretaría de Cultura se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables, se concluyó que:

- La Secretaría pagó 727.9 mdp con recursos aprobados para el ejercicio fiscal 2019, erogaciones de egresos de ejercicios anteriores sin contar con la autorización correspondiente, además de no proporcionar la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara la recepción de los bienes y servicios que originaron dichos pagos.
- El ente pagó 84.1 mdp por plazas no autorizadas para el Ramo Administrativo 48, así como por plazas no autorizadas para sus unidades responsables, plazas de carácter eventual no autorizadas; además de haber pagado cantidades mayores a las autorizadas por concepto de remuneraciones a servidores públicos del sector central.
- La Secretaría pagó 675.2 mdp a 16 personas morales públicas y privadas por la prestación de distintos servicios y la adquisición de bienes (arrendamiento de autos, maquinaria y equipo de oficina, limpieza, vigilancia, jardinería, administración de personal, boletaje aéreo y terrestre, mudanzas, organización, mobiliaria y logística para eventos culturales y la evaluación de servidores públicos); sin embargo, no presentó la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara la prestación de dichos servicios, ni la recepción de los bienes correspondientes.
- Con relación al arrendamiento de bienes inmuebles que ocupó la Secretaría en el ejercicio 2019, se observó que pagó 1.4 mdp adicionales sobre el importe mensual máximo establecido en el dictamen valuatorio emitido por el Instituto Nacional de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, y rebasó el monto establecido en el "ACUERDO por el que se fija el importe máximo de rentas por zonas y tipos de inmuebles".
- El ente transfirió recursos públicos federales del Programa Nacional de Reconstrucción 2019, a diversas entidades federativas beneficiarias el 30 y 31 de diciembre de 2019 por 194.6 mdp, lo que ocasionó que éstos no tuvieran la posibilidad material de ejecutar los proyectos apoyados con dichos recursos durante

el ejercicio fiscal 2019, dando lugar a incumplimientos en cuanto a la ejecución de los proyectos autorizados (obra y plazos).

- La Secretaría transfirió recursos públicos federales por concepto de donativos a distintas personas morales públicas por 20.2 mdp; sin embargo, no acreditó documentalmente que las donatarias cumplieran con los objetivos previstos para ser receptores de tales donativos, además de que el ente no presentó la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara el destino de dichos recursos.

c. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos públicos federales asignados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), se hubieran comprometido, devengado, pagado y registrado, de conformidad con las disposiciones legales y normativa aplicable, se concluye que:

- CONACYT pagó 251.4 mdp del Programa Presupuestario S190 “Becas de Posgrado y Apoyos a la Calidad”; sin acreditar con documentación justificativa y comprobatoria, los pagos realizados a becarios que: rebasaron los plazos máximos de las vigencias de las becas; posteriores al término de las vigencias de las becas establecidas; corresponden a ejercicios anteriores; por conceptos que no se encuentran contemplados en la normativa respectiva y por montos superiores a los establecidos en las respectivas Convocatorias y sus anexos de Becas Nacionales y Becas al Extranjero.
 - CONACYT pagó 107.2 mdp, del Programa Presupuestario S191 “Sistema Nacional de Investigadores (SNI)”; sin acreditar con documentación justificativa y comprobatoria, los pagos realizados por estímulos económicos a: investigadores y ayudantes de investigadores que finalizaron su vigencia en el SNI en el ejercicio 2018; investigadores y ayudantes de investigadores por montos que no corresponden a los establecidos en el Reglamento del SNI; pagos correspondientes al ejercicio 2018 con presupuesto del ejercicio fiscal 2019; ayudantes de investigadores del SNI que estuvieron vigentes simultáneamente en el mismo periodo, en los Programas Presupuestarios S190 y S191; investigadores del SNI que no cuentan con convenio de colaboración suscrito con el CONACYT y beneficiarios de investigadores fallecidos que no se encuentran en el padrón de investigadores del SNI.
 - CONACYT pagó 8.4 mdp a una empresa por servicios de comedor institucional, sin presentar la documentación justificativa y comprobatoria de la recepción del servicio.
- v. En dos contratos de obra se autorizaron los pagos de conceptos extraordinarios para los habitantes de la zona, los cuales no se encuentran dentro de los objetos de los contratos.
- vi. En cinco contratos de obra se observaron caídos y deslaves, producto de los cortes sobre el camino y sobre las cunetas y la presencia de ligeros asentamientos, cuarteaduras y baches sobre el perfil de rodamiento; y en uno de ellos se presentó un deslave en el lado izquierdo que obstruyó tanto el uso peatonal del puente como las cunetas, y destruyó el paradero construido.

d. Instituto Politécnico Nacional

El universo de ingresos del Instituto Politécnico Nacional (IPN) por 16,979.9 mdp en 2019, correspondió a transferencias del gobierno federal y otros ingresos y beneficios, los cuales se revisaron al 100%. En relación con el universo de egresos por 16,096.4 mdp, se revisaron 13,545.5 mdp que representaron el 84.2%, y correspondieron a las erogaciones de los capítulos 1000 (servicios personales) por 12,936.6 mdp, 2000 (materiales y suministros) por 53.9 mdp y 3000 (servicios generales) por 555.0 mdp. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que:

- vii. El IPN no realizó los enteros de recursos autogenerados a la TESOFE dentro de los plazos establecidos en la normatividad.
- viii. Se otorgaron vales de despensa a personal docente por un importe de 57.6 mdp, así como a personal de mando, con lo cual se incumplieron los lineamientos emitidos por la SHCP, que específicamente excluyen del estímulo a este tipo de personal.
- ix. Las convocatorias y contratos de adquisiciones revisados presentaron inconsistencias.
- x. Las dependencias politécnicas administraron sus operaciones en sus propias cuentas bancarias y los saldos que generaron no corresponden con los que se reportaron en la información financiera del Instituto.
- xi. El ente no identificó ni integró los saldos de las cuentas por pagar y por cobrar.

e. Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

44

El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) reportó ingresos por 10,506.4 mdp en 2019, correspondientes a la venta de servicios, a productos financieros y a transferencias del gobierno federal. Los ingresos por venta de servicios sumaron 8,587.8 mdp y correspondieron a servicios aeroportuarios, comerciales y complementarios, de los cuales se revisaron 509.0 mdp y, debido a que el AICM no acreditó que le transfirieron 95.3 mdp de servicios aeroportuarios que prestó ese año, ni su registro contable, se presume un probable daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal.

Por otra parte, el AICM reportó egresos por 9,393.3 mdp en 2019. El gasto ejercido en contrataciones de bienes, servicios y obra pública sumó 8,510.9 mdp, de los cuales se revisaron 1,475.0 mdp correspondientes a 13 contratos. Al respecto, con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada se observó que, de los pagos realizados a 3 prestadores de servicios y a la SEDENA por 160.8 mdp, el AICM no acreditó contar con los entregables de los servicios contratados, lo que se presume puede representar un probable daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal.

f. Exportadora de Sal, S.A. de C.V.

Exportadora de Sal S.A. de C.V. (ESSA) es una empresa de participación estatal mayoritaria. El Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI) es propietario del 51.0% de las acciones, y Mitsubishi Corporation, empresa de capital extranjero, del 49.0% restante. La empresa se localiza en Guerrero Negro, Baja California Sur, y su objeto es la producción y exportación de sal marina obtenida mediante la evaporación solar del agua de mar.

En 2013, derivado de la fiscalización, se recomendó la modificación del contrato de comisiones y ventas de sal con la empresa Mitsubishi para establecer condiciones equitativas que no limiten la actuación de ESSA, acceder a nuevos mercados y evaluar otras alternativas para la venta del producto, con el fin de maximizar la generación de valor. Al respecto, ESSA ha realizado negociaciones con dicha empresa, sin embargo, no se han concretado a la fecha.

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se observó que:

- Se presume un posible daño o perjuicio al patrimonio de ESSA por 97.6 mdp relacionados con tres contratos de prestación de servicios y de adquisiciones, los cuales se integran de la siguiente manera: (1) 80.5 mdp por pagos sin verificar el avance real de la ejecución en la construcción de un barco remolcador; (2) 16.6 mdp por rebasar el presupuesto autorizado de un contrato de servicios con terceros, y (3) 1.0 mdp por no justificar la necesidad de la contratación del servicio ya que la estructura orgánica de la entidad incluye áreas relacionadas con esas funciones.
- ESSA omitió aplicar la fórmula autorizada por el Consejo de Administración para determinar los precios de venta de sal industrial y careció de una metodología para su determinación.
- La empresa omitió informar en los estados financieros (cuentas de orden) 10,931.9 mdp, de un litigio con una empresa.

g. Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue verificar que los recursos públicos federales asignados a la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros se hayan devengado, ejercido, pagado y registrado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables, se concluyó que:

- El ente pagó 21.7 mdp sin presentar la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara la prestación de servicios o recepción de bienes relacionados con limpieza e informática.
- La Unidad no efectuó un control y vigilancia adecuados sobre el uso de combustible, ya que en las bitácoras respectivas no se especifica la fecha en que se usó el vehículo, el lugar de origen y el destino. Asimismo, en la documentación que soporta los pagos, se indica que corresponden a dotaciones mensuales, sin especificar el personal al que están asignados los vehículos, por lo que no se demostró que se destinaron al desempeño de actividades de apoyo administrativo.
- Respecto del pago de voluntarios que participaron en los procesos de evaluación de docentes, el ente no tuvo un control adecuado para regular su gasto, toda vez que, para los procesos de solicitud, autorización, registro y comprobación de los apoyos, las erogaciones efectuadas se regularon mediante un instructivo que, además de no estar autorizado, no contiene los elementos que se tomarían en cuenta para la selección de los voluntarios y para determinar los montos de apoyo que percibirían.

h. Servicio de Protección Federal

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar que los recursos asignados al Servicio de Protección Federal (SPF) se hubieran comprometido, devengado,

ejercido, pagado y registrado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables, se concluyó que:

- Existen debilidades en el control interno del SPF, debido a que, a partir del 1° de agosto de 2019, cambió de adscripción a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por lo que su Reglamento, la estructura orgánica y los manuales de algunas áreas están desactualizados.
- No se presentó la documentación soporte sobre las solicitudes de servicio integral de hospedaje y alimentación por parte de las áreas usuarias ni de las confirmaciones de los servicios efectuados al prestador del servicio, correspondientes a dos pedidos que sustentaron pagos por 30.9 y 32.3 mdp.
- El SPF contrató un servicio integral de guardia, custodia y almacenaje de vehículos balizados; sin embargo, el servicio sólo consistió en el arrendamiento de un estacionamiento con una construcción para el resguardo de vehículos oficiales y administrativos, en el que el personal del SPF era el encargado de realizar las actividades dentro del inmueble. Por lo anterior, no se acreditaron las razones con base en las cuales se sustentó el ejercicio de la excepción a la licitación pública, ni su registro en la partida 33905 "Servicios integrales en materia de seguridad pública y nacional".

i. Seguridad Alimentaria Mexicana

46

Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX) es un organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, que se creó mediante decreto presidencial del 17 de enero de 2019, con el objeto de favorecer la productividad agroalimentaria y su distribución en beneficio de la población más rezagada del país. Este organismo tiene a su cargo la ejecución del programa "Precio de Garantía a Productos Alimentarios Básicos".

En la Cuenta Pública 2019, se revisó una muestra que se integró por 3,721.4 mdp, de un universo seleccionado por 5,033.7 mdp, que corresponden a los saldos de las operaciones registradas en el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2019, en los rubros de Activo y Pasivo. Además, se revisaron las operaciones registradas en el Estado de Actividades de cuatro cuentas contables por 3,775.9 mdp. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que:

- SEGALMEX no proporcionó los documentos que amparen la compra de trigo panificable por 516.1 mdp, emitidos por los compradores privados a los productores de trigo panificable, correspondientes a cuatro pólizas contables, por lo cual no acreditó cómo se realizó el cálculo para pagar el precio del diferencial sobre dicho monto ni se acreditó la correcta aplicación del subsidio otorgado.
- El rubro de "Inventarios" de maíz y frijol presentó un saldo al 31 de diciembre de 2019 por 1,819.5 mdp, del cual SEGALMEX, a través de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA), realizó inventarios físicos de maíz por 323.3 mdp y, consecuentemente, no se acreditó la existencia física de 1,496.2 mdp que se presentan en los registros contables.

- En relación con las adquisiciones de frijol, por 551.3 mdp, registradas en cuatro pólizas, la entidad no proporcionó las boletas de recepción y liquidación de los productores que acreditan la entrada del grano a los Centros de Acopio.
- Con respecto a las entradas de los productos de canasta básica a los almacenes de DICONSA —encargada de su custodia y administración— por 593.3 mdp que corresponden a 31 contratos, SEGALMEX no acreditó la recepción de dichos productos por 94.4 mdp.
- El ente realizó pagos en exceso por 51.1 mdp, correspondientes a 1,520 productores de trigo panificable por el diferencial del precio de garantía de 27,702 toneladas, las cuales excedieron el tonelaje permitido de 100 toneladas por productor, de acuerdo con los “Lineamientos del Programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos”.
- SEGALMEX no acreditó la recepción de 34,732,002 costales blancos de polipropileno, por los que pagó 182.1 mdp, no obstante que en el pedido A/001/2019 se estableció que la fecha obligada sería el 31 de diciembre de 2019 y que el pago se realizaría en parcialidades por cada entrega realizada; asimismo, se estableció que en caso de una suspensión en la entrega de los bienes, el ente pagaría aquellos efectivamente entregados.
- SEGALMEX no acreditó la recepción de 87,129 tarimas, por las que pagó 67.2 mdp, no obstante que en el pedido A/011/2019 se estableció como fecha obligada el 31 de diciembre de 2019 y que el pago se realizaría en parcialidades por cada entrega realizada, y en caso de presentarse una suspensión en la entrega de los bienes el ente pagaría aquellos efectivamente entregados.
- SEGALMEX, realizó la adquisición de envases de PVC y/o PET por 100.0 mdp, a cargo del pedido A/017/2019, sin acreditar su recepción a enero de 2021, no obstante que la fecha obligada era el 31 de diciembre de 2019.
- En la prestación del Servicio Integral Especializado en Apoyo a Actividades Institucionales (de personal) proporcionado conjuntamente por seis empresas, SEGALMEX no proporcionó la documentación justificativa y comprobatoria que acreditara el cumplimiento de dichos servicios, con base en los términos estipulados en el contrato CSS/018/2019 y anexos formalizados con SEGALMEX por 295.4 mdp.
- SEGALMEX no acreditó la recuperación del adeudo por 29.7 mdp, que se generó por la falta de comprobación de recursos entregados a tres servidores públicos para atender gastos de operación por conceptos de maniobras y pago de personal.

j. Diconsa, S.A. de C.V.

DICONSA es una empresa de participación estatal mayoritaria del Gobierno Federal, cuyo objeto es coadyuvar con el fomento del desarrollo económico y social del país, para garantizar el abasto de productos básicos, con el fin de satisfacer la demanda de la población ubicada en zonas de muy alta marginación.

En la Cuenta Pública 2019, se revisó una muestra integrada por 4,676.1 mdp (52.6%), de un universo por 8,894.8 mdp, que corresponden a los saldos de las operaciones registradas en el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2019, en los rubros de Activo y Pasivo.

Además, se revisaron los recursos ejercidos por 35.1 mdp, de tres partidas presupuestales (31904, 32301 y 34701). Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que:

- DICONSA no ha presentado a la Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social) la documentación soporte (formatos de conciliación y vales de abasto y/o equipamiento), correspondiente al adeudo de Comedores Comunitarios por 763.8 mdp, al 31 de diciembre de 2019, el cual se integra por adeudos de 2016 a 2019. Esta situación llevó a un incremento en la “Estimación de cuentas incobrables” a diciembre de 2019.
- En relación con el inventario de mercancías, se observó que:
 - DICONSA no acreditó la existencia física de las “Compras Consolidadas” por concepto de abarrotes, granos y azúcar, cuyos registros contables al 31 de diciembre de 2019 corresponden a 183.1 mdp, debido a que el ente no realizó el inventario físico que ampare el importe registrado.
 - Se determinó un faltante por 181.1 mdp relacionado con la subcuenta “Almacenadoras” por concepto de granos de maíz y frijol, debido a que existen inconsistencias entre los registros contables del ente y los registros operativos del Sistema Integral de Almacenes Comunitarios.
 - Se determinó un faltante por 41.3 mdp, relacionado con las subcuentas “Programa Rural”, “Programas Especiales” y “Mal Estado” por concepto de productos de canasta básica, debido a que existen inconsistencias entre los registros contables del ente y las Actas de la Toma Física de Inventarios correspondientes a 20 almacenes.
- DICONSA no ha recuperado 33.7 mdp por concepto de nómina de personal adscrito a SEGALMEX, los cuales pagó con su presupuesto.
- El ente efectuó pagos en exceso por 6.6 mdp por la contratación de un servicio administrado de impresión y reproducción de documentos.
- DICONSA pagó 1.4 mdp sin justificar, debido a deficiencias en la gestión del servicio integral de infraestructura y aprovisionamiento del centro de datos.

k. Liconsa, S.A. de C.V

Liconsa, S.A. de C.V. (LICONSA) es una empresa de participación estatal mayoritaria, cuyo objeto es contribuir con el fomento económico y social del país, por lo cual participa en la adquisición y enajenación de leche fresca o en polvo, pasteurizada y rehidratada; así como de complementos alimenticios y de productos necesarios para su industrialización y de sus derivados, los cuales se distribuyen en los sectores urbanos y rurales que se encuentran en situación de pobreza.

En la Cuenta Pública 2019 se revisó una muestra de 4,676.1 mdp (52.6%), de un universo de 8,894.8 mdp, que corresponden a los saldos de las operaciones registradas en el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2019, en los rubros de Activo y Pasivo. Además, se revisaron los recursos ejercidos por 35.1 mdp, de tres partidas presupuestales (31904, 32301 y 34701). Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que:

- LICONSA realizó pagos en exceso por 327.4 mdp a 173 productores de leche, debido a que consideró el precio del litro determinado para pequeños y medianos

productores (de 1 a 100 vacas), en lugar de pagar con el precio de grandes productores (más de 100 vacas).

- La empresa captó y pagó 97,560,866 litros por 758.0 mdp, a 396 productores que no se encontraban en el Registro Nacional de Productores, como lo establece la normativa interna.
- LICONSA presentó cuentas por cobrar al 31 de diciembre de 2019 por 121.7 mdp, por la venta de crema o grasa butírica a una empresa, de los cuales tiene pendientes de recuperar 43.8 mdp.
- La empresa tiene por recuperar 31.6 mdp al 31 de diciembre de 2019, por de la venta de crema o grasa butírica a una sociedad productora. Al respecto, LICONSA rescindió contratos; sin embargo, no hizo efectivas las garantías de cumplimiento debido a que la institución financiera que se señala como emisora, no acreditó emitir dichos documentos.
- LICONSA tiene por recuperar 67.9 mdp por pago de nómina de abril a diciembre de 2019 de personal adscrito a SEGALMEX.
- La empresa ejerció recursos por 17.5 mdp para apoyar a SEGALMEX en el traslado de tarimas en 2019, por el contrato CSS/015/2019. Al respecto, LICONSA no acreditó facturar ni cobrar dicho monto a SEGALMEX.
- En 2019, LICONSA no pudo recuperar el saldo a favor sobre el Impuesto al Valor Agregado (IVA) por 809.4 mdp, por el que presentó dos solicitudes (en febrero y marzo de 2018), las cuales rechazó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), debido a inconsistencias en la información presentada.

I. Programa Nacional de Reconstrucción

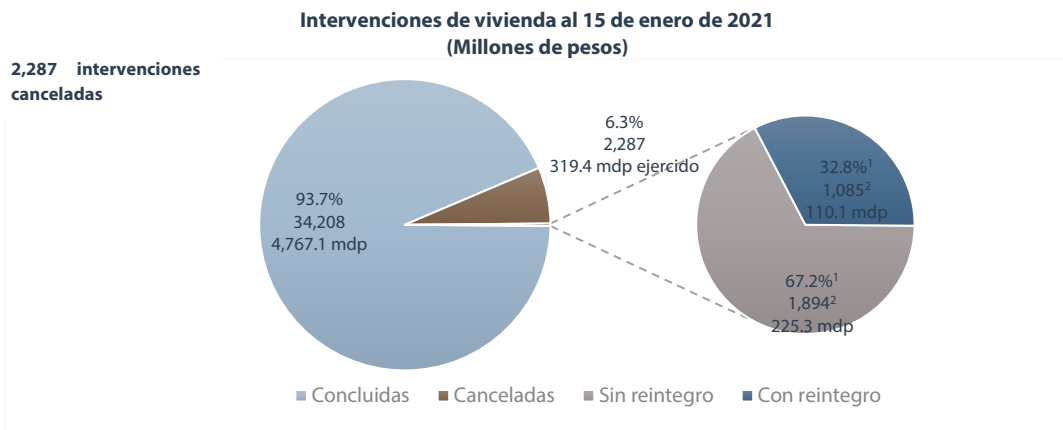
El Programa Nacional de Reconstrucción (PNR), se creó por la necesidad de implementar acciones que retomen la responsabilidad del Estado en la protección y garantía de los Derechos Humanos de las personas y de las comunidades afectadas por los sismos ocurridos en septiembre de 2017 y febrero de 2018.

El PNR está constituido por cuatro componentes con cuatro responsables distintos, entre ellos, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), la cual tiene a su cargo el componente de Vivienda, integrado por las modalidades siguientes:



En la Cuenta Pública 2019 se revisaron 5,086.5 mdp, correspondientes a los recursos ejercidos en la partida 43101 "Subsidios a la Producción" del PNR, componente Vivienda. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que:

- La CONAVI ejerció un presupuesto en 2019 por 5,086.5 mdp, para 36,495 intervenciones de vivienda; de éstas, al 31 de agosto de 2020, reportó como concluidas 32,446 por 4,475.5 mdp.
- Con motivo de la intervención de la ASF, al 15 de enero de 2021, la CONAVI comprobó la conclusión de 34,208 intervenciones de vivienda por 4,767.1 mdp, y la cancelación de 2,287, por 319.4 mdp, de los cuales falta acreditar el reintegro de 225.3 mdp (correspondientes a 1,894 intervenciones) a la TESOFE.



NOTAS: 1. Porcentaje del importe total asignado de las intervenciones canceladas.
2. Incluyen 692 intervenciones de vivienda con reintegros parciales.

v. Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.

Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA) celebró contratos, convenios, pedidos con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), al amparo del artículo 1 de la LAASSP, por un valor total de 268.1 mdp. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, se concluyó que:

- IEPSA no acreditó con documentación justificativa y comprobatoria la adquisición de materiales directos e indirectos que en su conjunto totalizan 40.3 mdp, ni la recepción de servicios de maquila por un monto de 17.9 mdp; realizó pagos a diversos proveedores por 28.0 mdp sin la documentación justificativa, suficiente y competente que amparara la recepción de los bienes objeto de los servicios contratados o bienes adquiridos por ella, para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en los instrumentos jurídicos suscritos.
- El ente contrató un número mayor de plazas de personal que las autorizadas por la Secretaría de la Función Pública.

vi. Ingeniería, procura y construcción de Unidades de Infraestructura Marina, Paquete A y B (Petróleos Mexicanos)

Las unidades de infraestructura marina se integran por las plataformas, ductos marinos y sus interconexiones, cuyo objeto es recuperar, a corto plazo, las reservas de aceite y gas, integrando todos sus alcances para cada uno de los campos situados en el Golfo de México. Con base en los resultados de la auditoría practicada a Petróleos Mexicanos (Pemex), se concluyó que:

- Existieron deficiencias en la planeación y programación de los trabajos ya que la entidad fiscalizada no identificó las necesidades de contratación, alcances, objetivos y metas asociadas al proyecto; así mismo, omitió elaborar la estrategia y los modelos de contratación para justificar el gasto en el proyecto.
- Pemex efectuó pagos indebidos por 77.4 mdp, debido a la falta de documentación comprobatoria de la ejecución de los trabajos.
- No se elaboraron las actas de entrega-recepción correspondientes a 5 órdenes de trabajo.
- El ente realizó pagos indebidos por 20.8 mdp, debido a la aplicación incorrecta del tipo de cambio para pagar estimaciones presentadas en dólares, las cuales se pagaron en moneda nacional.

vii. Cancelación de Adeudos Fiscales

En 2019 los adeudos fiscales cancelado por el SAT correspondieron a un universo de 279,712.7 mdp, de los cuales se seleccionó una muestra de 135,907.6 mdp, que representó el 48.6 % del universo, correspondientes a 167 expedientes integrados en 6 de 55 Administraciones Desconcentradas de Recaudación. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se concluyó que:

- La causa más importante de incobrabilidad de los créditos fiscales se debe a la no localización de los contribuyentes, ya que el 86.1% de la muestra, por 117,042.4 mdp se notificaron por estrados.
- Se comprobó que 110 créditos se fiscalizaron entre el segundo y quinto año de vencimiento.
- Las bajas por cancelación de créditos fiscales están incluidas en la cartera global de bajas de créditos, por lo que, no se puede identificar el importe de las cancelaciones de adeudos fiscales de manera particular.

viii. Constitución de Reservas (Instituto Mexicano del Seguro Social)

De acuerdo con lo que establece el artículo 278 de la Ley del Seguro Social (LSS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) debe constituir reservas financieras con el fin de garantizar el debido y oportuno cumplimiento de las obligaciones que contraiga como resultado del pago de beneficios y la prestación de servicios relativos a los seguros que establece dicha legislación. Para cumplir este mandato, desde el año 2001 el IMSS constituyó distintas reservas financieras con base en las disposiciones del Capítulo VII de la mencionada Ley.

Durante el periodo de 2014 a 2019, las Reservas y el Fondo Laboral del IMSS aumentaron nominalmente en un 104.4%, al pasar de 136,108.8 mdp, en 2014 a 278,182.4 mdp en 2019, los

cuales se integraron por 193,271.8 mdp (69.5%) de las Reservas y 84,910.6 mdp del Fondo Laboral (30.5%).

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se seleccionó una muestra de 160,043.3 mdp correspondiente al 57.5% del universo, que contempla las Reservas Operativas, la Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento y el Fondo laboral, Cuenta Especial para el Régimen de Jubilaciones y Pensiones, Subcuenta 2. Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, se observó que:

- El IMSS transfirió 14,361.8 mdp a la Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento, como resultado del superávit obtenido en 2018 más los rendimientos generados de la inversión de los recursos por 4,364.0 mdp. Lo anterior generó un saldo contable al 31 de diciembre de 2019 por 55,905.0 mdp, de conformidad con lo establecido en el artículo 283 de la LSS.
- El Instituto aportó 12,545.3 mdp a las Reservas Financieras y Actuariales de la cobertura de Gastos Médicos para Pensionados; este monto más los rendimientos generados de la inversión de los recursos, dividendos, plusvalías e inversiones en acciones por 8,719.8 mdp, menos un deterioro por 11.9 mdp, dio lugar a un saldo contable por 110,308.5 mdp al 31 de diciembre de 2019, de conformidad con lo establecido en el artículo 284 de la LSS.
- El IMSS no efectuó la aportación anual a la Reserva General Financiera y Actuarial prevista en el artículo 285 de la LSS. Al respecto, se realizaron 12 aportaciones a esta Reserva por 162.4 mdp, correspondientes a las cuotas obrero-patronales de la industria de la construcción, las cuales generaron intereses por 469.3 mdp, y dieron un saldo de 6,078.6 mdp al 31 de diciembre de 2019.

ix. Educación Física por Excelencia

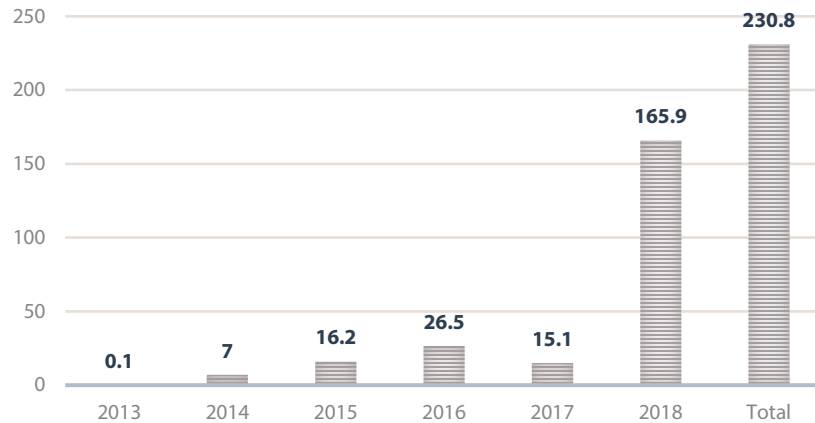
- La Secretaría de Educación Pública no acreditó la realización de un evento contratado directamente para la promoción de la disciplina del béisbol por un monto de 1.8 mdp.
- Los gobiernos de los estados de Guanajuato y Jalisco no comprobaron la recepción de bienes y servicios por 15.6 mdp para la ejecución de 5 líneas de acción. Asimismo, con base en los resultados de la auditoría practicada, se identificó que la adquisición de dichos bienes y servicios se adjudicó directamente a un grupo de proveedores vinculados comercialmente entre sí, los cuales, en algunos casos, cuentan con socios o domicilios en común.
- El gobierno del estado de Sinaloa reportó la aplicación de recursos por 0.2 mdp sin acreditar que el servicio pagado se utilizara en la ejecución de los trabajos de remodelación del estadio de béisbol Francisco Carranza Limón.

x. Otorgamiento y Recuperación de Créditos (Fideicomiso de Fomento Minero)

Con base en los resultados de la auditoría practicada al FIFOMI, se observó que:

- En relación con la cartera de crédito vencida, en noviembre de 2019 se generó un quebranto crediticio al FIFOMI por 230.8 mdp, por el castigo de los saldos de créditos de factoraje de habilitación y avío, y avío revolvente, integrados por 448 disposiciones autorizadas un intermediario financiero.

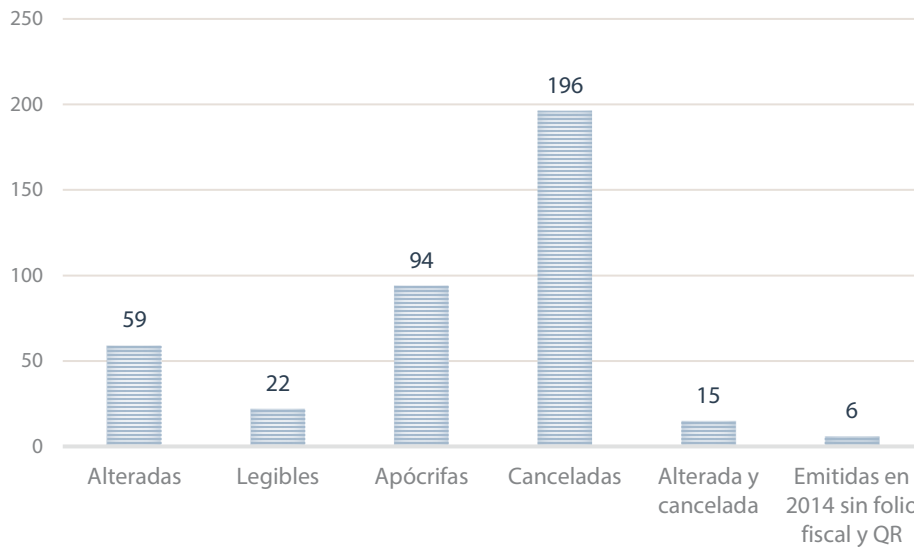
Saldo del intermediario aplicado a la estimación para riesgos crediticios del FIFOMI (Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información proporcionada por FIFOMI.

- El intermediario financiero presentó al FIFOMI facturas para aparentar el cumplimiento de requisito y obtener los recursos o comprobar la aplicación de los créditos, gestionados y autorizados en los ejercicios de 2013 a 2018, que corresponden 357 de 448 disposiciones. Del análisis de dicha documentación y confirmación con la autoridad fiscal, se determinaron duplicidades, cancelaciones fiscales o inconsistencias que presumen su alteración.

Facturas con inconsistencias



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información proporcionada por FIFOMI.

- A partir del análisis de la información proporcionada por el SAT, de 56 acreditados finales del intermediario financiero, se observó que en 28 no localizó las declaraciones anuales e informativas; en 36 la opinión del cumplimiento de sus obligaciones fiscales fueron negativas; un acreditado está en el listado definitivo de empresas que emiten facturas sin contar con los activos, personal e infraestructura para prestar los servicios, y una empresa se reportó "en inicio de liquidación"; a pesar de ello, el FIFOMI les autorizó créditos mediante el intermediario financiero.

xi. Auditoría de TIC con Énfasis en el Proyecto de Integración Tecnológica Aduanera al Servicio de Administración Tributaria

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada al Proyecto de Integración Tecnológica Aduanera (PITA), a cargo del SAT, se concluyó que:

- El SAT carece de controles para verificar y validar que los servicios mensuales prestados por el proveedor se facturaron y pagaron de conformidad con lo que se entregó, lo que derivó en observaciones por un monto de 283.4 mdp de pagos en exceso, penas convencionales y deducciones no aplicadas durante 2019.
- El ente contrató los "Servicios Administrados de Cómputo en la Nube v4 (SADCON 4)", de los cuales el proveedor lleva a cabo la gestión en materia de continuidad de negocio, de incidentes de seguridad, de identidad y acceso, de vulnerabilidades y amenazas, sin la participación ni supervisión del SAT, lo cual representa un riesgo a los activos de información bajo la responsabilidad de la entidad.
- En relación con el sistema denominado "Modelo de Administración Tributaria – Cobranza (MAT-Cobranza)" que soporta la operación de cobranza en las administraciones locales de recaudación, se identificó que se encuentra catalogado como parte de los sistemas críticos del SAT, sin embargo, el ente no implementó políticas y procedimientos de monitoreo, supervisión y auditoría periódicos e independientes a las actividades de los usuarios y administradores del aplicativo, para detectar, comunicar y responder de forma oportuna a eventos que puedan afectar la integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información.
- Existieron deficiencias en la gestión del proyecto PITA, que ha retrasado la automatización de los procesos de despacho aduanero de carga y mercancía que ingresa por vehículos y autobuses de pasajeros internacionales. Asimismo, la implantación de las herramientas tecnológicas de video vigilancia en inmuebles del SAT, lo que impacta en el cumplimiento de los objetivos del proyecto de optimizar sus procesos, incrementar la percepción del riesgo, inhibir actos ilícitos y actuar oportunamente ante hechos que atenten contra los objetivos del SAT y la seguridad nacional.

F. Síntesis de resultados de auditoría: Desempeño³

i. Investigación científica y desarrollo tecnológico

Como parte de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, se realizaron seis auditorías de desempeño relacionadas con la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, de éstas con cuatro se fiscalizó la operación del Programa presupuestario E021 “Investigación científica y desarrollo tecnológico” (Pp E021), cuyo objeto fue prestar servicios para apoyar proyectos de investigación que contribuyeran a la generación de conocimiento y a la solución de problemas nacionales, se auditaron cuatro Instituciones de Educación Superior (IES), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN (CINVESTAV).

Con las dos auditorías restantes a los Programas presupuestarios S278 “Fomento Regional de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación” (Pp S278) y S192 “Fortalecimiento Sectorial de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación” (Pp S192), a cargo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), con los cuales otorga subsidios para desarrollar proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación para mejorar las capacidades en la materia de los sistemas locales y regionales, así como de los sectores de la Administración Pública Federal. Los principales hallazgos fueron:

En 2019, el problema público que dio origen al Pp E021 careció de un diagnóstico que sustentara la razón de ser del mismo, su comportamiento y consecuencias, el cual permitiera conocer la naturaleza y el entorno del mismo, lo que posibilitaría establecer las acciones para solventar cada una de sus causas; contar con evidencia cuantitativa y cualitativa sobre sus consecuencias.

En ese año, las IES fiscalizadas ejercieron 14,271.5 millones de pesos por medio del Pp E021 principalmente en salarios para el personal docente, funcionario-docente, asignatura y contractual con la representación sindical, lo cual no les permitió vincular, ni dar trazabilidad a dicho recurso con los resultados y objetivos de los 10,931 proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en desarrollo, por lo que dicho recurso no se administró con eficiencia, eficacia y economía para satisfacer los objetivos para los que fueron destinados.

En 2019, las IES no contaron con una homogeneización de la definición de “generación de conocimiento”, debido a que, mientras la UNAM y la UAM informaron que el conocimiento se desarrolla en diferentes momentos de la investigación, desarrollo, conclusión y publicación de resultados de los proyectos, el IPN y el CINVESTAV indicaron que el conocimiento surge de los resultados obtenidos derivado de apoyo y desarrollo de proyectos, lo cual denota una deficiente coordinación entre las IES que operan el Pp E021 para la definición del fin que pretenden alcanzar con la erogación de recursos del programa.

En 2019, las IES no acreditaron que los 10,931 proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en desarrollo se vincularon con los sectores y contribuyeron a la atención de problemas nacionales, debido principalmente, a la falta de un Plan Nacional de

³ Se incluyen algunos resultados destacables de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019. La totalidad de la información está disponible en el sitio web de la ASF.

Innovación actualizado con el cual vincularse, lo cual no permite verificar la atención al problema público referente a que los proyectos de investigación científica, tecnológica e innovación en desarrollo no cuentan con apoyo para contribuir a la solución de problemas nacionales.

En 2019, las cuatro IES fiscalizadas no acreditaron su incidencia en la generación de conocimientos y su contribución a la solución de problemas nacionales, ya que aun cuando apoyaron 10,931 proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, mediante la prestación de servicios, respectivamente, no acreditaron su coordinación con los sectores productivos, de salud, de servicios y con empresas o entidades públicas y privadas nacionales e internacionales para concretar y definir los proyectos a desarrollar. Además, se detectaron falta de controles y lineamientos para los procesos de recepción, evaluación, autorización, ejecución y otorgamiento del apoyo y seguimiento de los proyectos; dichas debilidades no permitieron, a las entidades fiscalizadas, conocer en qué medida el conocimiento generado, mediante los proyectos apoyados, se vinculó con las necesidades prioritarias nacionales.

En 2019, el CONACyT reportó, en la Cuenta Pública 2019, la erogación de 344.6 millones de pesos en el programa S278, los cuales fueron transferidos al Fondo Institucional de Fomento Regional para el Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación (FORDECyT), y en ese momento el Consejo lo consideró como ejercido. En la operación del citado fondo la entidad fiscalizada es responsable de la parte técnica y administrativa, en el caso de los fondos mixtos, fueron éstos quienes administraron los recursos y los canalizaron a los sujetos de apoyo mediante la normativa correspondiente, ya que el Consejo sólo tiene injerencia técnica en los proyectos apoyados por esos fondos.

56

Respecto del Pp S192, el CONACyT reportó el gasto de 364.5 millones de pesos, los cuales, por instrucción de la Dirección General del Consejo, fueron transferidos al Fondo Sectorial de Investigación para la Educación (SEP-CONACyT), y en ese momento el Consejo lo consideró como ejercido, para que sean los fondos sectoriales quienes administren los recursos y los canalicen a los sujetos de apoyo mediante la normativa correspondiente; la entidad fiscalizada sólo tiene injerencia técnica en los proyectos apoyados por esos fondos.

En materia de entrega de subsidios para desarrollar proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, el CONACyT no acreditó que contribuyó a generar capacidades en ciencia, tecnología e innovación, ya que no dispuso de la información que permita constatar que los sistemas locales y regionales, mediante los Fondos Mixtos y el Fondo Institucional de Fomento Regional para el Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación, fortalecieron sus capacidades en la materia; tampoco proporcionó información respecto de los sectores administrativos de la Administración Pública Federal, mediante la cual se pudiese verificar que los Fondos Sectoriales generaron capacidades en ciencia, tecnología e innovación que les permitiera cumplir sus objetivos.

En 2019, el CONACyT en la operación de los Pp S278 y S192 no acreditó su instrumentación de manera eficaz para incidir en la generación de capacidades en ciencia, tecnología e innovación de los sistemas locales y regionales de ciencia, tecnología e innovación, así como en los sectores de la APF, dadas las deficiencias en el diseño e implementación de los mecanismos de seguimiento, supervisión y evaluación, así como la falta de sistematización de la información que posibilite evaluar los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación.

ii. Órganos de vigilancia y control en la Administración Pública Federal

En 2019, la estructura orgánica de los Órganos de Vigilancia y Control (OVC) de la SFP se integró por la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control (CGOVC) a cargo del Coordinador General, responsable de coordinar a 7 delegados y comisarios públicos propietarios, a 21 subdelegados y comisarios públicos suplentes, a 216 Órganos Internos de Control (OIC) y 2 Unidades de Responsabilidades (UR), quienes estuvieron encargados de vigilar y controlar la eficiencia y eficacia del Sistema de Control Interno Institucional en las dependencias y entidades de la APF. Asimismo, se verificó que la estructura de los OVC se conformó de la forma siguiente:

En lo concerniente a la designación y remoción de los servidores públicos se verificó que, durante 2019, se designaron 11 delegados y comisarios públicos propietarios y 39 subdelegados y comisarios públicos suplentes; no obstante, en 2019 la SFP sólo acreditó la designación legal y documentada de 29 de estos servidores públicos.

La estructura orgánica de los OVC, vigente en 2019, incluyó la aprobación de la estructura de los 30 OIC transferidos a la SFP durante el ejercicio fiscal 2019; no obstante, se identificó que existieron discrepancias en la información reportada en cuanto al número de plazas. De la misma forma en que se comprobó que el acceso a la SFP no se realizó con base en el criterio de igualdad de oportunidades, debido a que, de las 29 designaciones de delegados y comisarios públicos propietarios, subdelegados y comisarios públicos suplentes, y de las 406 designaciones en los OIC y en las UR, el 20.7% y 41.9% fueron mujeres.

En 2019, la SFP no dispuso de un plan estratégico, programa institucional o documento homólogo en donde se establecieran los objetivos, las metas, las estrategias y las prioridades en el corto, mediano y largo plazos, debido a que al cierre del ejercicio, su plan sectorial no había sido publicado, en consecuencia, no existió un documento de planeación institucional sobre el cual la CGOVC vinculara sus actividades de coordinación y dirección de los OVC.

Se observó que la facultad de fiscalización otorgada a la SFP el artículo 37, fracciones VIII y IX, de la LOAPF, es una atribución establecida y atribuida por el marco constitucional a las instancias de fiscalización superior, la Auditoría Superior de la Federación en el ámbito federal y los Organismos Superiores Locales para el ámbito Estatal, primeramente en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, de forma reglamentaria, en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

La ASF comprobó que, en 2019, la CGOVC no implementó mecanismos y acciones para coordinar la participación de los OVC en el debido cumplimiento del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024. Tampoco fue posible que la SFP acreditara cómo mejoró el control interno y la Administración de Riesgos para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos y las metas de las dependencias y entidades de la APF; ni de qué manera focalizó los actos de auditoría en las áreas proclives a irregularidades administrativas e ilícitos en la gestión pública.

Por lo que corresponde a la labor de los delegados y comisarios públicos durante 2019, la obligación de realizar los informes del análisis del sistema de control interno y la evaluación de la gestión de las instituciones federales se cumplió parcialmente, y su contenido, careció de las

debidas operaciones de análisis, opinión integral y formulación de mejoras a implementar en materia de control interno.

En el caso de los OIC, su labor se limitó a emitir opiniones de la Evaluación del Estado que Guardó el SCI de las dependencias y entidades, situación que contribuyó a que algunas instituciones presentaran retrocesos en el grado de cumplimiento de las normas generales del control interno respecto al 2018. Por lo anterior, las actividades que realizó la SFP por conducto de los OVC durante 2019 estuvieron lejos de ser mecanismos que contribuyeran a la implementación y desarrollo del Sistema de Control Interno Institucional de las entidades y dependencias federales, además de que carecieron de los elementos para poder integrar un diagnóstico apropiado y suficiente de la situación que guarda el control interno en la APF.

En la Matriz de Administración de Riesgos Institucional, correspondiente al ejercicio 2019, la SFP reportó riesgos estratégicos que no estuvieron vinculados a ningún objetivo y estrategia establecidos en su programa institucional, en adición, no se establecieron riesgos y controles relacionados con las actividades y procesos que llevó a cabo la CGOVC durante 2019; además, se observó que en la Matriz de Administración de Riesgos específica de la CGOVC sólo se identificó un riesgo relacionado con los nombramientos e información inconsistente; no obstante, dicha matriz no fue formalizada, ni autorizada y no consideró riesgos y controles para el resto de los procesos realizados.

En el mismo sentido, la CGOVC no aportó evidencia de los mecanismos establecidos para medir y determinar la magnitud de las faltas administrativas y el nivel de corrupción en las dependencias y entidades de la APF durante 2019, situación que provocó que no se propiciara la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas entre las instituciones federales, ni tampoco el impulso a su papel estratégico de vigilancia y control; ni acreditó ante la ASF cómo la CGOVC dirigió y coordinó la participación de los delegados, subdelegados, comisarios públicos y titulares de los OIC para vigilar la implementación y aplicación adecuada de las disposiciones en materia de control y administración de riesgos en las dependencias y entidades de la APF.

Por lo que se refiere a las investigaciones de evolución patrimonial de los servidores públicos que la SFP practicó durante el ejercicio 2019, éstas ascendieron a 92, que representó únicamente el 0.02% del total de las declaraciones patrimoniales presentadas; comprendieron a servidores públicos de 35 de las 296 instituciones registradas y el 50.0% se concentró en 5 entes públicos. Es de destacar que las investigaciones fueron realizadas en su totalidad por la Dirección General de Información e Integración de la SFP; con lo que se concluyó que los OIC y las demás autoridades investigadoras previstas en el Reglamento Interior de la SFP fueron omisas en el ejercicio de las atribuciones que la LGRA les confiere.

Asimismo, la SFP no dispuso de una política, lineamiento o metodología que justificara la selección de los servidores públicos sujetos a investigación y las técnicas y métodos de investigación, propiciando condiciones favorables para la realización de actos de discrecionalidad en la selección de los servidores públicos sujetos a investigación en 2019, ya que 5 de las 10 investigaciones de evolución patrimonial se relacionaron con el contenido y temporalidad de diversas notas periodísticas publicadas a lo largo del ejercicio fiscal, y sólo 3 de ellas fueron sugeridas por el Área de Quejas del OIC y por las UR.

También, se identificó que, durante 2019, los OVC de la SFP no contaron con indicadores del desempeño que midieran su gestión pública, debido a que la CGOVC no emitió en tiempo y forma las metodologías que incluyeron los indicadores y las reglas para evaluar el desempeño de sus actividades, ya que el Coordinador General sometió a consideración de la SFP el Modelo de Evaluación del Desempeño de las personas delegadas y comisarias públicas 2019 y el Modelo de Evaluación del Desempeño 2019 durante el ejercicio de 2020. Además de que se observó que la CGOVC realizó evaluaciones al desempeño a 2 subdelegados y comisarios públicos suplentes que ya no se encontraban en funciones al 31 de diciembre de 2019 y no evaluó a 40 Órganos Internos de Control.

G. Síntesis de resultados de auditoría: Gasto Federalizado⁴

i. Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros

Los lineamientos del Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros (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, instrumentar mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional, que permitan alinear las acciones conjuntas de modernización registral y catastral correspondientes, ejecutadas por todos los actores y agentes participantes en el Programa y en cada una de las entidades federativas del país que se adhieran al mismo.

a. Resultados de la fiscalización

En la Cuenta Pública 2019 se autorizó la ejecución de 9 auditorías, una dirigida a la coordinadora de las acciones de modernización registral y catastral, la SEDATU, y ocho auditorías dirigidas a los Gobiernos de los estados de Campeche, Ciudad de México, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Tabasco y Yucatán.

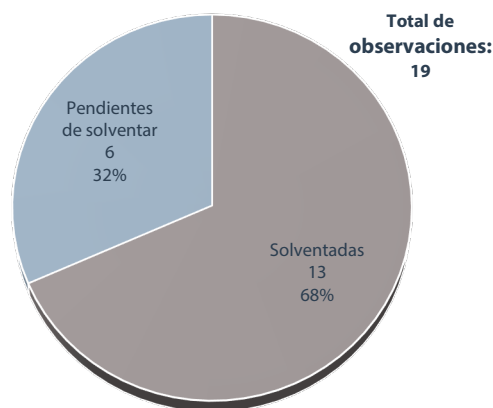
60

En el ejercicio 2019, al PMRPPyC se le asignaron en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), 118.6 millones de pesos (mdp), monto que, posteriormente, sufrió una reducción líquida por 20.0 mdp, por lo que el presupuesto modificado fue de 98.6 mdp, contemplando para subsidios a las entidades federativas un monto de 86.7 mdp y para gastos de administración, 11.9 mdp.

Asimismo, para subsanar y contemplar más proyectos se tomó del monto asignado para gastos de administración 4.1 mdp por lo que el total disponible para subsidios a 8 entidades federativas fue por un monto de 90.8 mdp y para SEDATU un monto de 7.8 mdp.

De la realización de las nueve auditorías de cumplimiento programadas de conformidad con lo establecido en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior, se determinaron 19 resultados con observaciones, mismos que fueron notificados a la entidad fiscalizada correspondiente. De éstos, 13 resultados con observaciones fueron atendidos en el

PMRPPyC: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

⁴ Se incluyen algunos resultados destacables de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019. La totalidad de la información está disponible en el sitio web de la ASF.

transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) —solventados o promovidos— y, a la fecha, seis resultados con observaciones, que pertenecen a la SEDATU, al estado de Tabasco y a la Ciudad de México, están pendientes de aclarar.

Asimismo, de las observaciones no atendidas, se emitieron 6 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

b. Recomendaciones

El trabajo que realiza la SEDATU como coordinador de los recursos del PMRPPyC, es dar seguimiento a la aplicación de los recursos por parte de las instituciones registrales y/o catastrales, como lo establecen los Lineamientos del PMRPPyC; sin embargo, durante la revisión se detectó que se pueden realizar las siguientes mejoras:

- Establecer 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, lo que facilitará un mejor control y la fiscalización de los recursos.
- Habilitar en el Sistema Integral para la Gestión de Información Registral y Catastral la consulta de las fechas de las cargas de la información indicada en los Lineamientos del PMRPPyC 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.
- Plasmar por escrito los criterios que con base en los Lineamientos del PMRPPyC se utilizaron para designar a los beneficiarios de los recursos del programa.

ii. Programa Escuelas de Tiempo Completo

El Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) tiene como objetivo general establecer, en forma paulatina, de acuerdo con la suficiencia presupuestal, jornadas escolares de entre seis y ocho horas diarias, con el fin de aprovechar de mejor manera el tiempo disponible para el desarrollo académico del alumnado, así como para hacer actividades relacionadas con el conocimiento de civismo, humanidades, ciencia y tecnología, artes, en especial la música, educación física y protección al medio ambiente.

Para el ejercicio fiscal 2019 se impulsó el Proyecto para el Desarrollo de Habilidades Musicales, mediante la conformación de Orquestas Sinfónicas y Coros Infantiles Juveniles de alumnas y alumnos de escuelas primarias y secundarias de tiempo completo, con el propósito de fortalecer su preparación artística a la vez que desarrollan habilidades y asimilan valores relacionados con la convivencia armónica.

En dicho ejercicio, a PETC se le asignaron recursos por 10,101.0 mdp, los cuales no fueron distribuidos geográficamente; no obstante, por medio de las secretarías de finanzas estatales se ministraron recursos por 9,658.4 mdp; sin embargo, la Cuenta Pública 2019 reportó recursos ejercidos por 9,564.5 mdp, ya que se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) 93.8 mdp, antes de su publicación.

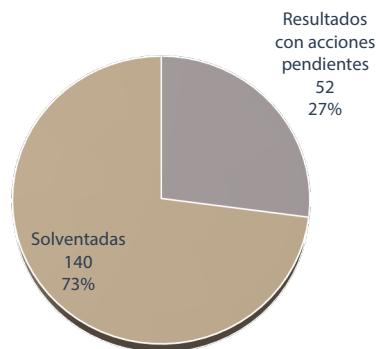
a. Resultados de la fiscalización

Para la revisión de la Cuenta Pública 2019 y en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF practicó directamente 32 auditorías a ETC, de las cuales 31 correspondieron a entidades federativas y 1 a la Secretaría de Educación, con el objetivo de coadyuvar a mejorar las competencias de los entes auditados y avanzar en el desarrollo de la gestión de los recursos públicos.

El universo seleccionado para la fiscalización del programa ETC de la Cuenta Pública 2019, fue de 9,658.4 mdp, de los cuales se consideró una muestra de auditoría de 7,832.2 mdp, que representó el 81.1% respecto de ese universo.

b. Observaciones formuladas y acciones promovidas

**Escuelas Tiempo Completo: Observaciones formuladas
Cuenta Pública 2019
(Número)**



192 resultados con observación

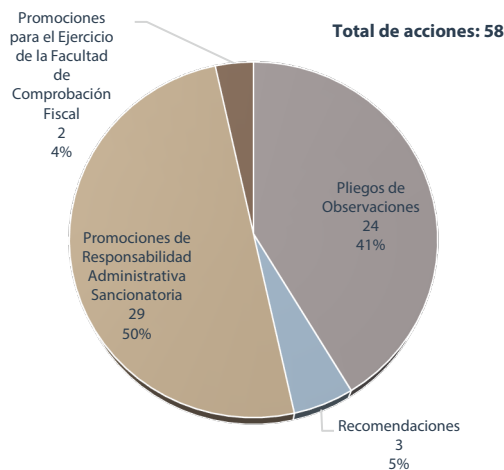
Como resultado de las auditorías realizadas, se determinaron 192 observaciones, de las cuales 140 se solventaron antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 52 observaciones con acciones se encuentran pendientes de atender.

De las 52 observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 58 acciones, de las cuales, 29 fueron Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, 24 fueron Pliegos de Observaciones, 3 fueron Recomendaciones, acordadas en los términos del artículo 42 de la LFRCF, y 2

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.

**Escuela de Tiempo Completo: Acciones promovidas
Cuenta Pública 2019
(Número y porcentajes)**



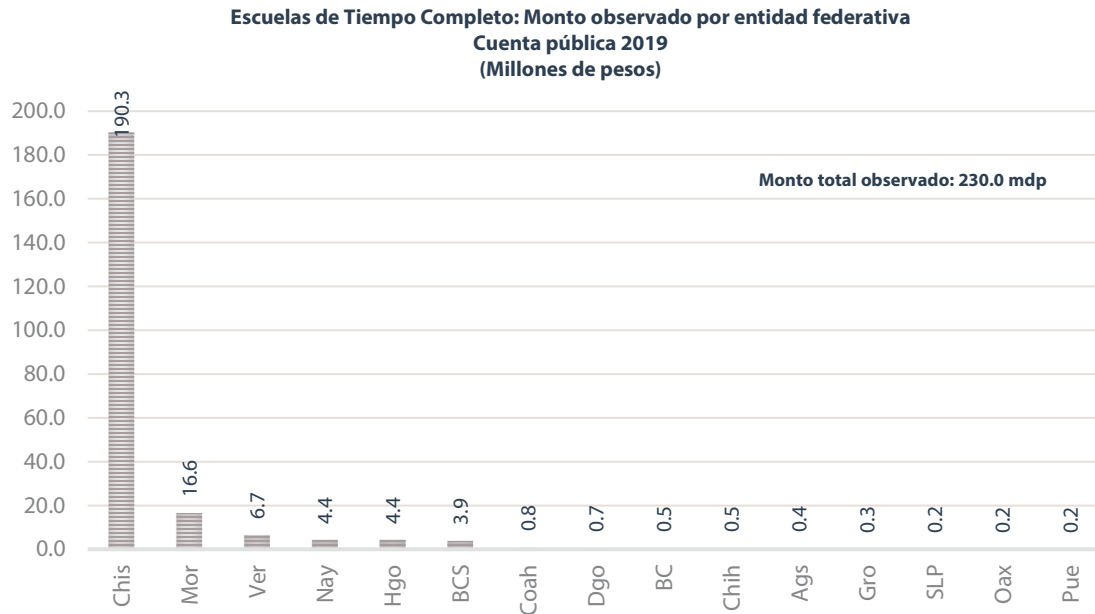
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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

c. Monto total observado

En la fiscalización de los recursos del programa PETC de la Cuenta Pública 2019, el monto total observado ascendió a 230.0 mdp, compuesto por 181.2 mdp de montos por aclarar y por 48.9 mdp de recuperaciones operadas por la intervención de la ASF.

Por entidad federativa, el estado de Chiapas presentó el mayor monto observado, con 190.3 mdp, equivalente al 82.7% del total y el estado de Morelos, con 16.6 mdp, que significaron el 7.2%.



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

d. Monto observado respecto de la muestra auditada

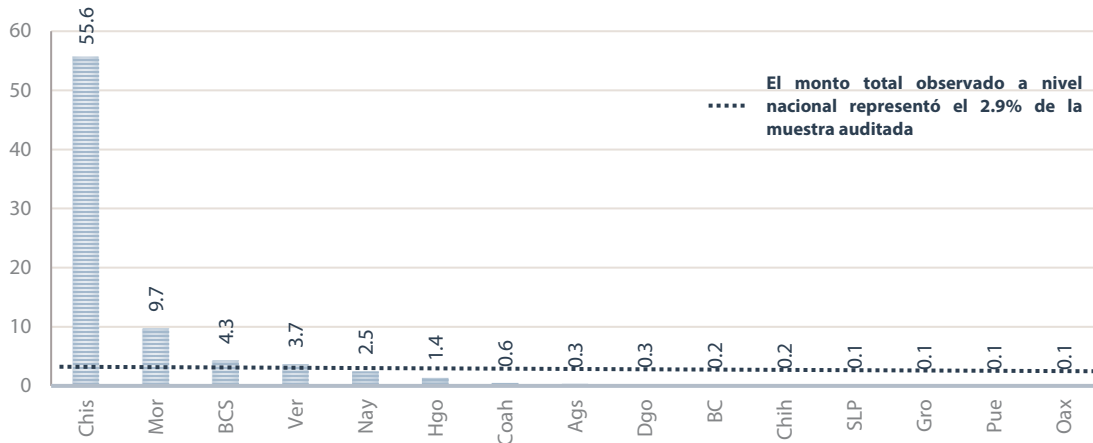
Un papel fundamental en la labor de fiscalización de la ASF es contribuir de manera preventiva con los entes responsables de la ejecución de los recursos públicos.

Al respecto, y con la finalidad de realizar una mejor interpretación en cuanto al ejercicio de los recursos, se presenta el indicador "Monto total observado/Muestra auditada", el cual es un parámetro sobre la calidad del ejercicio y gestión de éstos.

En la fiscalización de los recursos de PETC, correspondiente a la Cuenta Pública 2019, la muestra auditada ascendió a 7,832.2 mdp, de los cuales se formularon observaciones derivadas de irregularidades en su ejercicio por 230.0 mdp, monto equivalente al 2.9% de la muestra auditada.

Por entidad federativa, el indicador señalado registró un mayor porcentaje en Chiapas, en donde se observó un importe de 190.3 mdp, cifra que significó el 55.6% de la muestra auditada; en Morelos con 16.6 mdp, representó el 9.7% y en Baja California Sur significó el 4.3% de los recursos auditados con 3.9 mdp, por lo que es fundamental que estas entidades federativas establezcan medidas que coadyuven a mejorar o fortalecer la gestión de los recursos del programa, a efecto de lograr el cumplimiento de metas establecidas en la normativa.

**Escuelas de Tiempo Completo: Monto observado/muestra auditada por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**

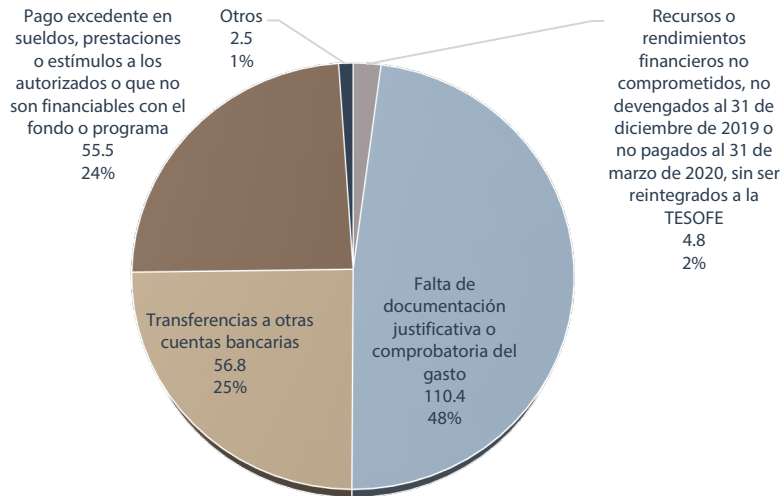


FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

e. Principales observaciones vinculadas con el monto total observado

Los principales conceptos que propiciaron un probable impacto económico fueron los siguientes:

**Escuelas de Tiempo Completo: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

f. Conclusiones

Los recursos federales, transferidos a las entidades federativas por medio del programa PETC, son fundamentales para fortalecer los niveles educativos en las entidades federativas, por lo que la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de sus recursos son premisas básicas para su adecuado funcionamiento.

Al respecto, existen situaciones que no sólo afectan la rendición de cuentas de los recursos del programa, sino también la calidad de su gestión y de sus resultados.

La ASF identificó espacios de mejora en la calidad de la gestión de los recursos del PETC en sus resultados y efectos, entre las que destacan las siguientes:

- De las 25,697 escuelas de tiempo completo incorporadas al programa hasta 2019, al nivel preescolar correspondió el 9.0%; primaria, el 77.7%; secundaria, el 12.5%, y los centros de educación especial, el 0.7%, con una cobertura de atención a 3,239,860 alumnos.
- El programa no cuenta con 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 devenguen y ejerzan de manera correcta, lo que propicia problemas de transparencia en su uso y da lugar a deficiencias de calidad y consistencia en la rendición de cuentas.
- El monto total observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 fue de 230.0 mdp, y la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto fue el principal concepto de irregularidad al sumar 110.4 mdp, equivalentes al 48.0% del monto total observado.
- El monto total observado presentó una disminución del 26.7%, al pasar de 313.8 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 230.0 mdp en la Cuenta Pública 2019. No obstante lo anterior, es necesario que las Reglas de Operación que emite la instancia normativa presenten una mayor precisión relativa a los conceptos en los cuales deben y pueden aplicarse los recursos del programa PETC, ya que eso genera recurrencia en irregularidades, como recursos ejercidos en fines que no cumplen con los objetivos específicos del programa.
- El estado que presentó el mayor monto observado fue Chiapas, con 190.3 mdp que representaron 82.7% del total nacional.
- De los 231.3 mdp no comprometidos o no pagados en los plazos que señala la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), se reintegraron a la TESOFE 203.8 mdp, de los cuales 72.7 mdp se realizaron en cumplimiento a la normativa, es decir, en tiempo y forma, así como 131.1 mdp extemporáneamente y quedan pendientes por reintegrar 27.5 mdp.
- Es una realidad que, a raíz de la aplicación de la LDFEFM, el monto observado en cuestión de subejercicios disminuyó; sin embargo, aún se presentan insuficiencias en la transparencia del fondo que se ubican en el componente de Infraestructura Educativa; y que se vinculan con dicho concepto y con las debilidades en la coordinación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) federal con las instancias estatales.

g. Recomendaciones

A raíz de las auditorías practicadas durante la Cuenta Pública 2019, la ASF propone las siguientes recomendaciones:

- Establecer en las entidades federativas las medidas necesarias para que los recursos transferidos por la Federación, por medio del PETC, estén devengados y pagados al

31 de diciembre del año de su ejercicio, con el fin de evitar la presencia de recursos no ejercidos y permitir una mejor transparencia en su uso, así como el cumplimiento de metas y objetivos, pese a que, con la implementación del artículo 17 de la LDFEFM, el ejercicio de los recursos se ha transparentado en mayor medida.

- Fortalecer los sistemas de control interno en las entidades fiscalizadas, ya que en sus insuficiencias se encuentra la causa principal de las debilidades en la gestión de los recursos de este programa.
- Determinar de manera clara y concisa en las reglas de operación del programa los conceptos de aplicación de los recursos, ya que no reflejan a detalle las directrices para el ejercicio y destino del gasto.
- Implementar, por conducto de la SEP, acciones encaminadas a atender las deficiencias en la entrega y calidad de la información trimestral por parte de las entidades federativas, sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos del programa, donde valore la posibilidad de sancionar a aquellas que no entreguen los reportes en tiempo y forma.
- Actualizar por parte de las entidades federativas la información en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), correspondiente a los ajustes realizados durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, de manera particular de los recursos comprometidos, pero no pagados al 31 de diciembre, con el fin de que sea congruente con lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal⁵.
- Acercar las nuevas administraciones al ente coordinador de los recursos, con el fin de recibir una adecuada capacitación en relación con la gestión del programa.

iii. **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas**

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) tiene como principal objetivo fortalecer el presupuesto y capacidad de las entidades federativas, para la atención de las demandas del gobierno en temas estratégicos y prioritarios en los rubros de fortalecimiento de infraestructura, saneamiento financiero y del sistema de pensiones, protección civil y educación pública.

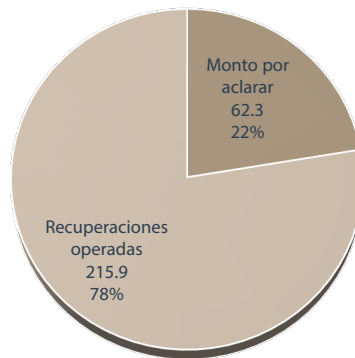
En la Cuenta Pública 2019, la SHCP reportó que el gasto federalizado ejercido ascendió a 1,924,475.4 mdp, de los que las aportaciones federales representaron el 40.5% con un importe de 779,860.4 mdp. Asimismo, se ejercieron recursos del FAFEF por 45,938.4 mdp, que significaron el 2.4% del gasto federalizado, el 5.9% respecto de las aportaciones federales y el 6.2% respecto de los recursos transferidos mediante el Ramo 33.

⁵ De acuerdo con la normativa los recursos comprometidos, pero no pagados al 31 de diciembre, tienen la posibilidad de ser pagados el 31 de marzo del siguiente año.

a. Resultados de la fiscalización

En la revisión de la Cuenta Pública 2019, realizada a los recursos federales transferidos mediante el FAFEF, se seleccionó un universo por 45,994.2 mdp⁶ y una muestra de auditoría por 39,462.3 mdp, que significó un alcance del 85.8%. Dicha revisión comprendió 33 auditorías al FAFEF, de las cuales 32 correspondieron a entidades federativas y una a la SHCP, como coordinadora federal del fondo.

**FAFEF: Monto por aclarar y recuperaciones operadas
Cuenta Pública 2019
(Porcentaje y número)**



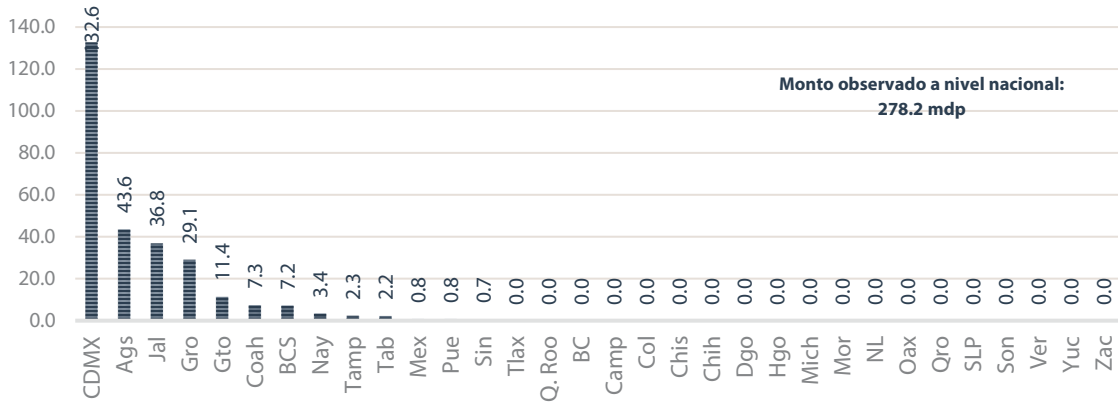
Monto observado: 278.2 mdp

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

En la fiscalización practicada a la Cuenta Pública 2019, se determinó un monto total observado en las auditorías del FAFEF por 278.2 mdp, compuesto por 62.3 mdp vinculados con montos por aclarar su ejercicio y aplicación en los objetivos del fondo, y 215.9 mdp de recuperaciones operadas, que corresponden a reintegros efectuados a la TESOFE. Asimismo, el monto por aclarar por 62.3 mdp se conformó por Pliegos de Observaciones del orden de 61.5 mdp (98.7%) y de 0.8 mdp (1.3%) asociados a Solicitudes de Aclaración. Por Entidad Federativa, el monto observado se presenta en la siguiente gráfica:

⁶ Es importante mencionar que la SHCP transfirió 45,994.2 mdp del FAFEF a las entidades federativas, y a la fecha de corte para la presentación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal se habían realizado reintegros a la TESOFE por 55.8 mdp, por lo que la SHCP reportó un importe ejercido de 45,938.4 mdp.

FAFEF: Monto total observado por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)

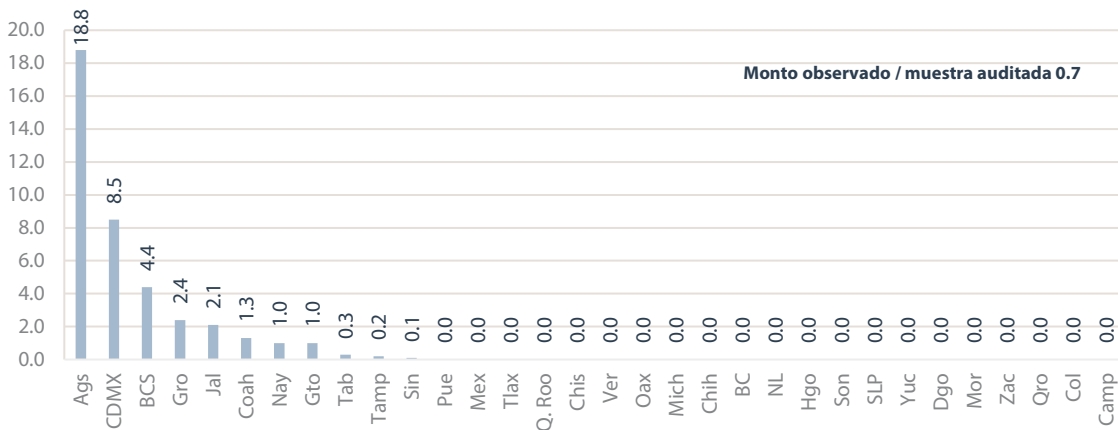


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública del año 2019.
 NOTA: Los estados de Tlaxcala y Quintana Roo tuvieron importes observados menores a 0.1 mdp.

El acompañamiento realizado por la ASF con las entidades federativas permitió que en el transcurso de las auditorías se solventara el 77.6% del monto total observado por 278.2 mdp y quedó un importe pendiente de aclarar por 62.3 mdp; el cual se concentró en las entidades de Aguascalientes, Ciudad de México, Guanajuato, Nayarit, Tamaulipas y Puebla.

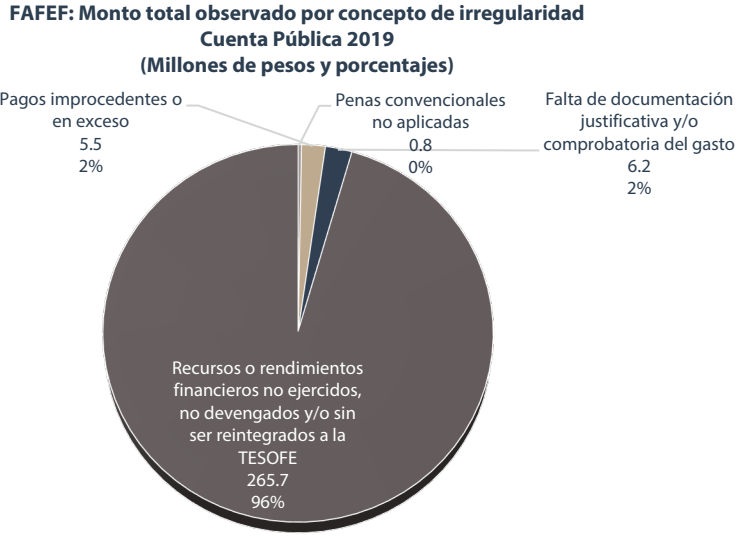
El indicador monto observado/muestra auditada, alcanzó un valor del 0.7% a nivel nacional; asimismo, se determinó que las entidades federativas con un mayor monto observado en relación con la muestra que le fue auditada fueron Aguascalientes, con 18.8%; Ciudad de México, con 8.5% del indicador señalado; Baja California Sur con el 4.4% de la muestra que se le auditó, y Guerrero, en el cual el indicador significó el 2.4%.

FAFEF: indicador monto observado / muestra auditada por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública del año 2019.
 NOTA: En los estados de Puebla, Estado de México, Tlaxcala y Quintana Roo el indicador fue menor que 0.1 %.

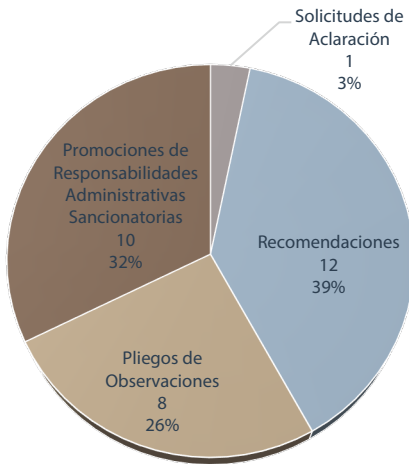
El monto total observado en las auditorías practicadas al FAFEF se asoció principalmente con las irregularidades siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública del año 2019.

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2019 a los recursos del fondo, se determinaron 126 resultados con observación, de los cuales, 95 fueron solventados antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría, y 31 resultados se encuentran pendientes de solventar o atender. De los 31 resultados con observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 31 acciones, las cuales se componen por 12 Recomendaciones, 10 Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, 8 Pliegos de Observaciones y 1 Solicitud de Aclaración.

**FAFEF: Acciones promovidas
Cuenta Pública 2019
(Número y Porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Recomendaciones

Algunas recomendaciones para mejorar la gestión de los recursos del fondo son las siguientes:

- 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 garantizar la existencia de la documentación justificativa y comprobatoria del gasto.
- 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 a este fin.
- Establecer mayores controles respecto de la planeación en el ejercicio del fondo con el fin de que las entidades federativas puedan cumplir en su totalidad con los tiempos establecidos en el artículo 17 de la LDFEFM.
- Establecer normativa específica para la aplicación de los recursos del FAFEF en los rubros permitidos por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), tal como pueden ser reglas de operación o lineamientos que regulen la aplicación de los recursos del fondo y en los que se identifiquen los fines a los cuales se pueden destinar. Es importante establecer una estructura programática para el fondo, a fin de precisar conceptos o rubros de gasto más específicos.

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

El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) se ubica programáticamente en el Ramo General 33, denominado “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, con clave de identificación presupuestaria I11. Es un fondo presupuestal previsto en la LCF, a través del cual se transfieren recursos a las entidades federativas para dar cumplimiento a estrategias nacionales en materia de seguridad pública.

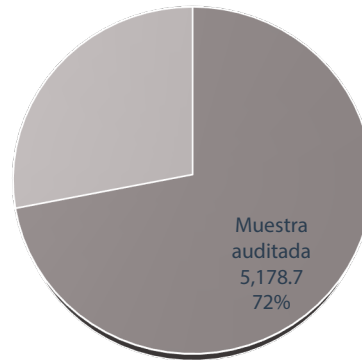
Para el ejercicio 2019, se aprobó la cantidad de 7,210.0 mdp para el FASP, de los cuales el 0.1%, equivalente a 7.2 mdp, fueron transferidos a la ASF para efectos de fiscalización de su ejercicio. El resto de los recursos, equivalentes a 7,202.8 mdp, se distribuyeron entre las 32 entidades federativas.

a. Resultados de la fiscalización

Para el análisis integral del fondo se realizaron 33 auditorías, de las cuales 32 corresponden a las entidades federativas y una al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública como ente coordinador del fondo.

El universo seleccionado para el ejercicio fiscal 2019 del FASP fue de 7,202.8 mdp, monto que corresponde al total transferido a las 32 entidades federativas. De dicho universo, se revisó una muestra de 5,178.7 mdp, que representó el 71.9% de dicho universo.

Muestra auditada / Universo seleccionado

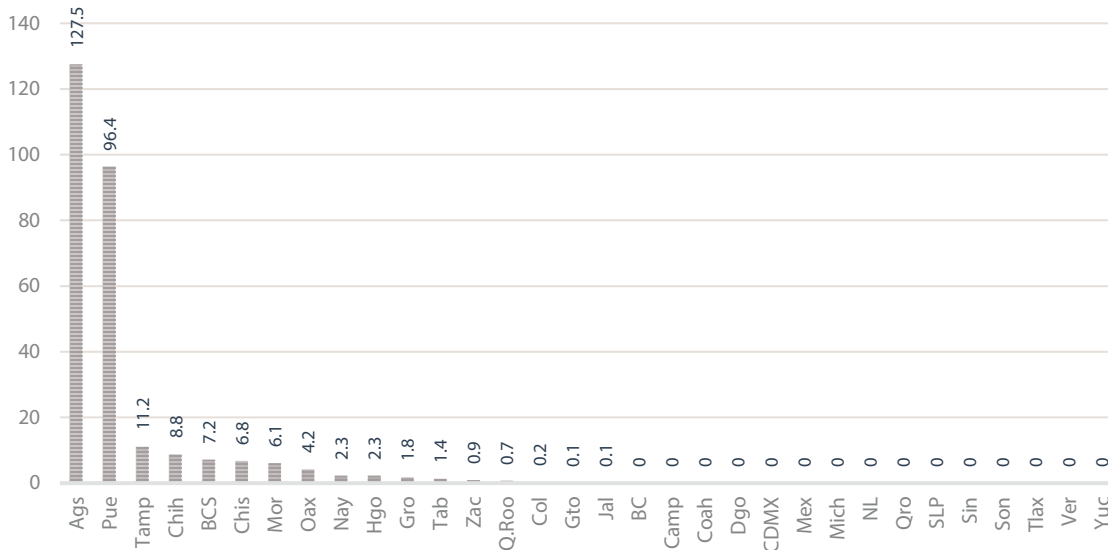


Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías efectuadas, se determinó un monto observado inicial de 353.5 mdp, de los cuales, a raíz de la intervención de la ASF, se aclararon 75.5 mdp. De la diferencia de 278.0 mdp, que representa el 3.9% del universo seleccionado y 5.4% de la muestra auditada, se reintegraron 1.3 mdp en el transcurso de las auditorías y 276.7 mdp están pendientes de aclarar.

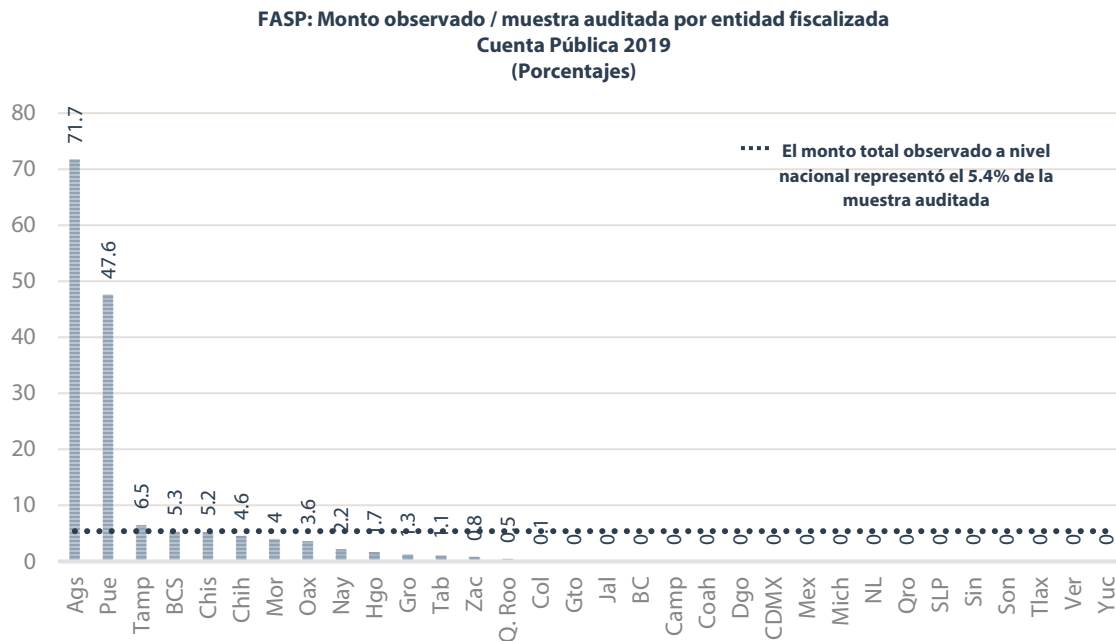
Como se puede apreciar en la siguiente gráfica, de 278.0 mdp observados a nivel nacional, las entidades federativas con los mayores montos son Aguascalientes y Puebla, con 127.5 mdp y 96.4 mdp respectivamente, por lo que es fundamental que dichas entidades establezcan medidas que fortalezcan el control de la gestión de los recursos del fondo, a efecto de lograr el cumplimiento de metas y objetivos.

FASP: Monto observado por entidad federativa (Millones de pesos)



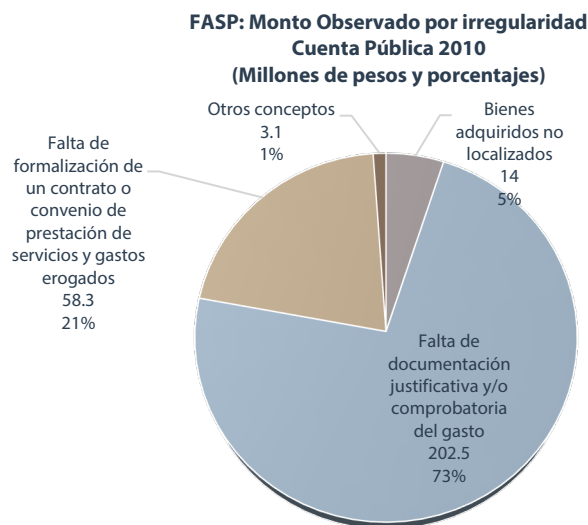
Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

En la siguiente gráfica se muestran los porcentajes del monto observado, comparado con la muestra auditada por cada entidad federativa. Destacan los estados de Aguascalientes y Puebla por sus valores de 71.7% y 47.6%, respectivamente:



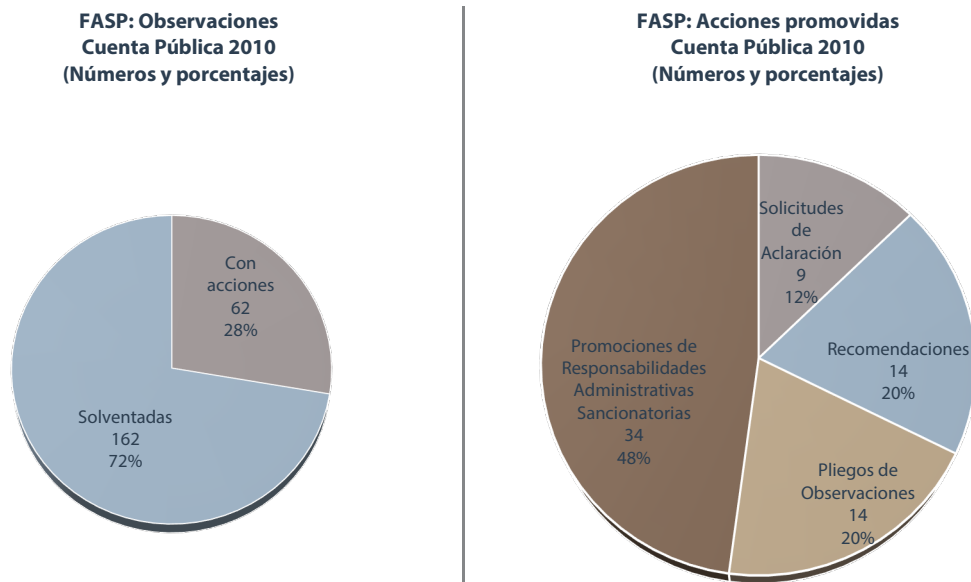
Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría, considerados en la fiscalización de los recursos asignados al FASP, se determinaron diversas irregularidades con observaciones que implican montos observados, entre las más representativas están las siguientes:



Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Con las revisiones practicadas se determinaron 224 observaciones, de las que se solventaron 162 en el transcurso de la auditoría, y quedaron pendientes 62; estas últimas dieron origen a 71 acciones, que se integran por 14 Recomendaciones (19.7%); 34 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (47.9%); 9 Solicitudes de Aclaración (12.7%) y 14 Pliegos de Observaciones (19.7%).



Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Recomendaciones

- Implementar mecanismos de 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 (LGCG).
- Implementar acciones para la formalización de los convenios a fin de que los procedimientos de adquisiciones se realicen con apego a la normativa aplicable.
- Implementar controles específicos para los procesos operativos, financieros y de adquisiciones, que garanticen el cumplimiento de la normativa y el logro de los objetivos del fondo.
- Fortalecer los sistemas de control interno en las entidades fiscalizadas, ya que sus esquemas de operación no aseguran la debida gestión de este fondo.
- Cumplir cabalmente con lo establecido en la normatividad aplicable del fondo, en especial en la LGCG e implementar mecanismos que permitan contar con una supervisión efectiva y profesional en materia de obra pública.
- Diseñar mecanismos de control y seguimiento de la transferencia oportuna de los recursos a los ejecutores, así como de las cuentas bancarias abiertas para su administración.

- Establecer acciones que aseguren una oportuna rendición de cuentas del ejercicio de los recursos asignados al fondo y que la información cumpla con la congruencia requerida.

v. **Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas**

El Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) tiene la función de estabilizar las finanzas públicas estatales cuando las entidades federativas reciben menores ingresos por participaciones federales debido a variaciones en la recaudación federal participable, producto de caídas en los ingresos tributarios o petroleros. La estabilización se obtiene mediante la compensación de aquellos ingresos presupuestarios que las entidades federativas dejaron de recibir con los recursos ahorrados en diversos ejercicios fiscales para que, de esta manera, se mantengan las políticas públicas estatales aseguradas en caso de crisis o caídas en recaudación. Los recursos se administran por medio de un fideicomiso.

En 2019, de acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, se asignaron 3,332.3 mdp al FEIEF, lo que representó el 17.5% del Ramo 23 y el 0.2% del gasto federalizado. El FEIEF es fiscalizado por su relevancia, con base en sus niveles de distribución. En 2019, se distribuyeron 37,161.6 mdp del FEIEF para compensar caídas en las Participaciones Federales. La distribución representó el 4.2% comparado con el total de Participaciones Federales (879,344.3 mdp) en 2019. Esto fue posible porque el saldo del fideicomiso a inicio de 2019 era 88,722 mdp. De esta manera, los estados pudieron ejercer recursos ahorrados provenientes de más de un ejercicio fiscal. Del total de 37,161.6 mdp, le correspondieron 8,080.6 mdp a los municipios, quedando 29,081.0 mdp para las entidades federativas.

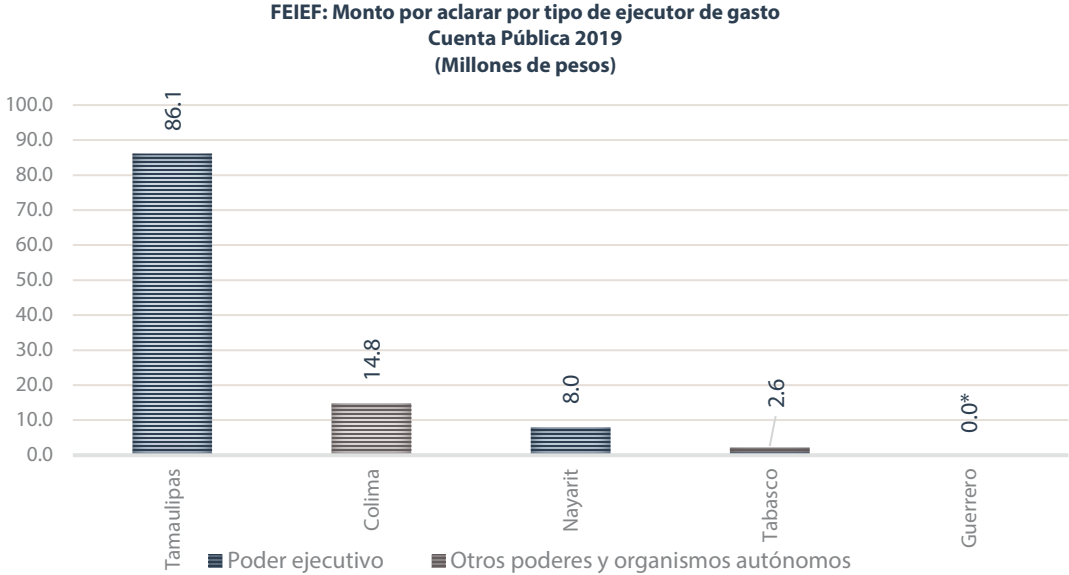
a. **Resultados de la fiscalización**

En la Cuenta Pública 2019 se realizaron 34 auditorías al FEIEF, de las cuales 32 corresponden a entidades federativas, una a la SHCP y una al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, con el objetivo de coadyuvar a mejorar las competencias de los entes auditados y avanzar en el desarrollo de la gestión de los recursos públicos.

El universo seleccionado el FEIEF fue de 29,081.0 mdp y la muestra de auditoría fue de 25,210.0 mdp, lo que significó un alcance del 86.7%. De las auditorías practicadas a las entidades federativas, sólo 6 de las 32 registraron un monto observado, el cual de manera conjunta ascendió a 112.2 mdp; de ese importe, 0.6 mdp fueron recuperaciones operadas y 111.6 mdp correspondieron a un monto por aclarar.

El monto por aclarar de 111.6 mdp se conformó de solicitudes de aclaración del orden de 88.7 mdp (79.5%) y de 22.9 mdp (20.5%) asociados a pliegos de observaciones. Asimismo, en esta revisión se determinaron solicitudes de aclaración debido a deficiencias en la integración y presentación de la información proporcionada por los entes fiscalizados por lo que, en principio, esto no implica un impacto económico en el uso de los recursos públicos, en tanto que se trata de una acción que permite a la autoridad fiscalizadora aclarar, revisar y/o ampliar la información aportada por los ejecutores de gasto.

El importe por aclarar relacionado a dependencias o secretarías pertenecientes al poder ejecutivo de los estados fue 95.4 mdp. Tamaulipas con 86.1 mdp representó el 90.3%; Nayarit con 8.0 mdp significó el 8.4%; Tabasco con 1.3 mdp representó el 1.4% del total relacionado a poder ejecutivo. El importe por aclarar asociado a otros órdenes de gobierno de las entidades federativas fue 16.1 mdp. Colima con 14.8 mdp significó el 91.9%; Tabasco con 1.3 mdp representó el 8.1%.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

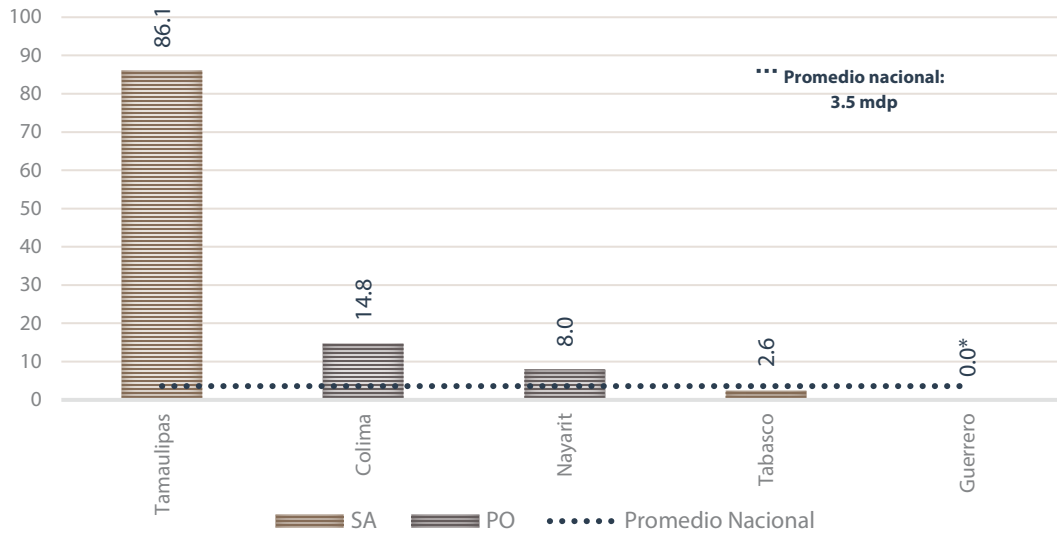
NOTA: Los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no tuvieron observaciones y San Luis Potosí tuvo recuperaciones operadas por 0.6 mdp.

0.0* Significa que es inferior a 0.1

De manera particular, la entidad federativa con un mayor monto por aclarar (pliego de observaciones y solicitudes de aclaración) fue Tamaulipas con el 77.2% del total por aclarar; seguido por Colima con el 13.3%; Nayarit, con el 7.2%; y Tabasco, con el 2.3%; asimismo, se identificó que los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no tuvieron montos observados, lo que indica que implementaron medidas de control adecuadas en el ejercicio de los recursos del FEIEF.

En lo que respecta de manera exclusiva a los Pliegos de Observaciones, Colima tuvo el mayor importe, el cual representó el 64.9% del total de los Pliegos de Observaciones, correspondiente a otros poderes; asimismo, Nayarit tuvo el restante monto por aclarar con el 35.1%, correspondiente al poder ejecutivo.

**FEIEF: Monto por aclarar por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

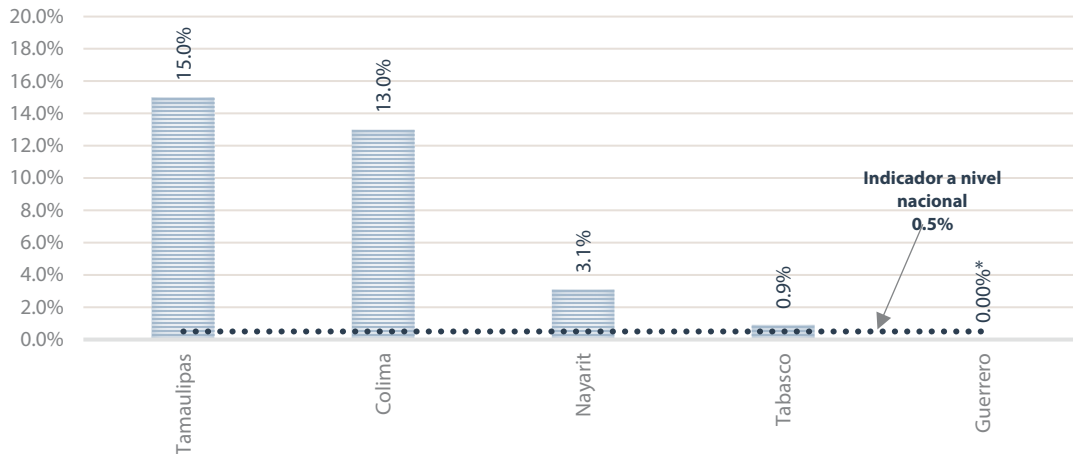
NOTAS: Los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no tuvieron observaciones y San Luis Potosí tuvo recuperaciones operadas por 0.6 mdp.

0.0* Significa que es inferior a 0.1

76

El indicador monto observado/muestra auditada, en las auditorías realizadas al FEIEF, alcanzó un valor del 0.5%. Tamaulipas tiene un monto por aclarar de 86.1 mdp que representa el 15.0% de la muestra auditada (572.1 mdp). Asimismo, Colima se ubicó en segundo lugar, con un monto por aclarar de 14.8 mdp que representa el 13.0% de la muestra auditada (113.7 mdp).

**FEIEF: Monto observado / muestra auditada por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

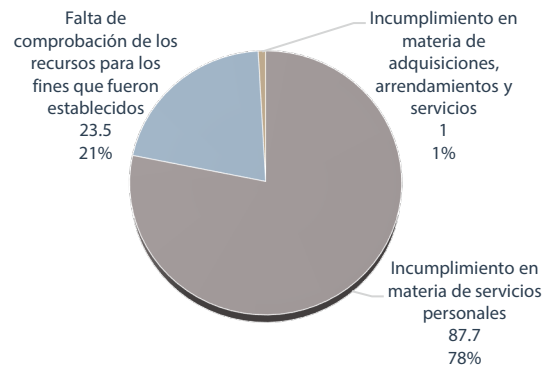
NOTA: Los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no tuvieron observaciones y San Luis Potosí tuvo recuperaciones operadas por 0.6 mdp.

0.0%* Significa que es inferior a 0.1%

Del monto observado de 112.2 mdp en el ejercicio del FEIEF por parte de las entidades federativas se determinaron los siguientes conceptos de irregularidad:

- Los incumplimientos en materia de servicios personales por 87.7 mdp (78.2% del total) y correspondió en su totalidad a Solicitudes de Aclaración; al respecto, Tamaulipas tuvo el 98.2% del monto observado por este concepto con 86.1 mdp, Tabasco presentó el 1.8% del total con 1.6 mdp.
- La falta de comprobación de los recursos para los fines que fueron establecidos en la normativa fueron el 20.9% del total observado. Colima, con 14.8 mdp representó el 63.2% de este concepto; Nayarit, con 8.0 mdp tuvo el 34.2% del total de esta irregularidad; San Luis Potosí con 0.6 mdp tuvo el 2.6%.
- Los incumplimientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios ascendieron a 1.0 mdp. Tabasco con 1.0 mdp representó el 100% de esta irregularidad.

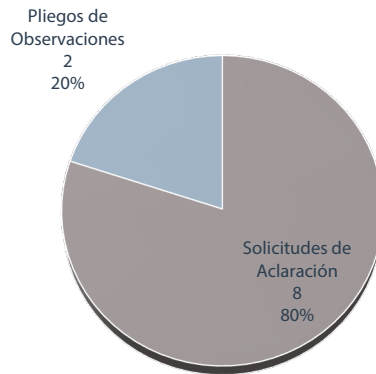
**FEIEF: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías realizadas al FEIEF se determinaron 66 resultados con observaciones, de los cuales 56 fueron solventados antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 10 resultados se encuentran pendientes de solventar o atender. De los 10 resultados con observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 10 acciones, las cuales se integraron por 2 (20%) Pliegos de Observaciones y 8 (80%) Solicitudes de Aclaración.

**FEIEF: Acciones promovidas:
Cuenta pública 2019
(Número y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

La revisión fue del orden de 29,081.0 mdp para los estados, por lo que se analizó bajo una nueva auditoría, siendo en la práctica homóloga a las participaciones; en algunos casos se auditó dentro de los procesos de revisión de las participaciones federales. Dado que se trata de recursos de libre disposición y a la homologación para la auditoría al ejercicio 2020 se incluirá dentro de la auditoría de Participaciones Federales para obtener un análisis de *big data* mayor.

b. Recomendaciones

- Prestarse especial atención a aquellos ámbitos de la gestión, vinculados con el ejercicio del FEIEF, en el marco de una estrategia de implementar y operar eficientes sistemas de control interno en los gobiernos locales.
- Realizar, por parte de las entidades federativas, un diagnóstico de los marcos jurídicos reguladores de la gestión de los recursos públicos, particularmente del FEIEF, a efecto de realizar su adecuación para apoyar gestiones más eficientes y transparentes.
- Efectuar modificaciones a la LGCG, a efecto de incorporar la disposición de que las entidades federativas deberán utilizar para el manejo de los recursos del FEIEF en una cuenta bancaria exclusiva y no se mezcle con las Participaciones Federales a Entidades Federativas.
- Mejorar o implementar medidas que permitan una mayor transparencia y que faciliten 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, con el fin de contribuir con la trazabilidad del ejercicio de los recursos, así como 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 que no haya tiempo suficiente para solventar inconsistencias encontradas durante la auditoría.

vi. **Fondo de Infraestructura Social para las Entidades**

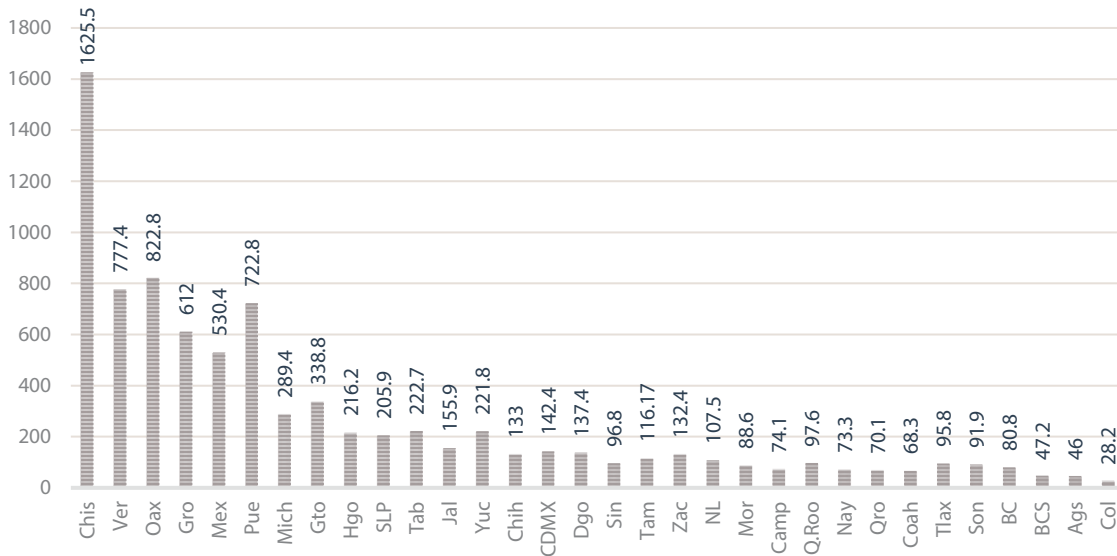
Este Fondo tiene como objetivo fundamental el financiamiento de obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten los mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

a. Resultados de la fiscalización

Para la Fiscalización de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) correspondiente a la Cuenta Pública 2019 se autorizó la ejecución de 32 auditorías a los Gobiernos de las 32 entidades federativas. Para efectos de la tercera entrega de informes individuales de auditoría a la que está mandatada la ASF, se presentan los resultados obtenidos en éstas 32 entidades federativas.

Las auditorías del FISE tuvieron como objetivo revisar un universo total de 10,072.7 mdp, respecto de los cuales se realizaron 32 auditorías, en las cuales se programó una muestra para auditar de 8,469.8 mdp.

**FISE: Muestra auditada por entidad federativa
(Millones de pesos)**

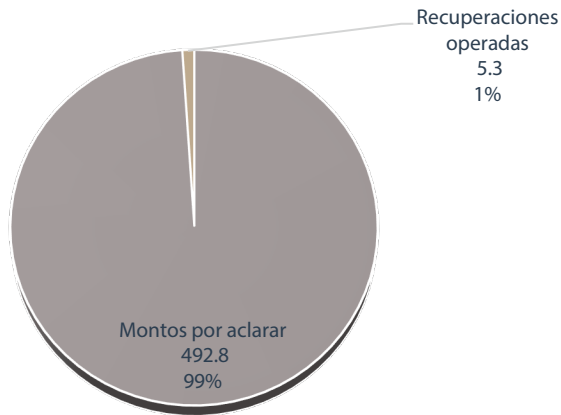


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total observado ascendió a un total de 498.1 mdp, que se integró por un monto por aclarar de 492.6 mdp y por 5.3 mdp de recuperaciones operadas. Las entidades con los montos observados más altos fueron San Luis Potosí, Estado de México, Oaxaca y Chiapas.

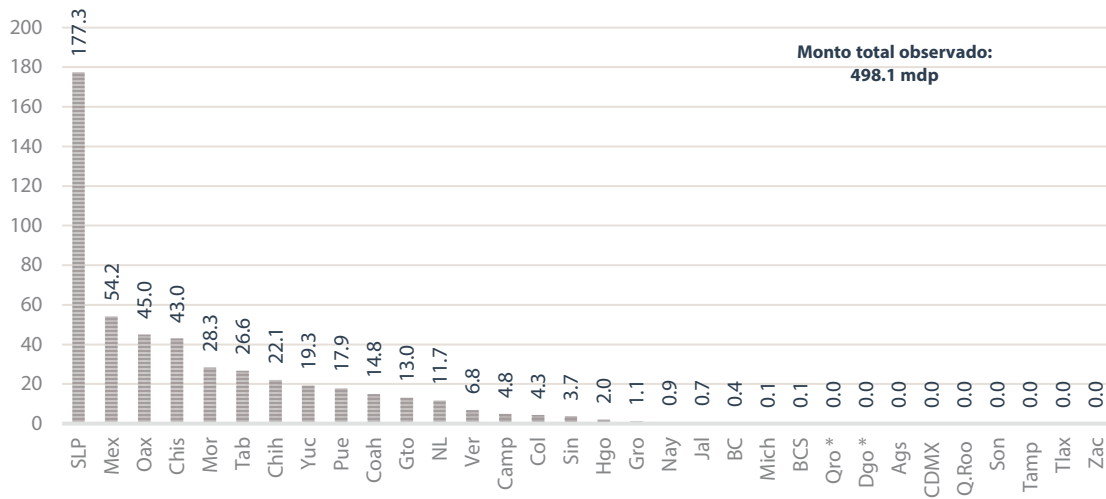
**FISE: Monto observado
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**

**Total:
498.1 mdp**



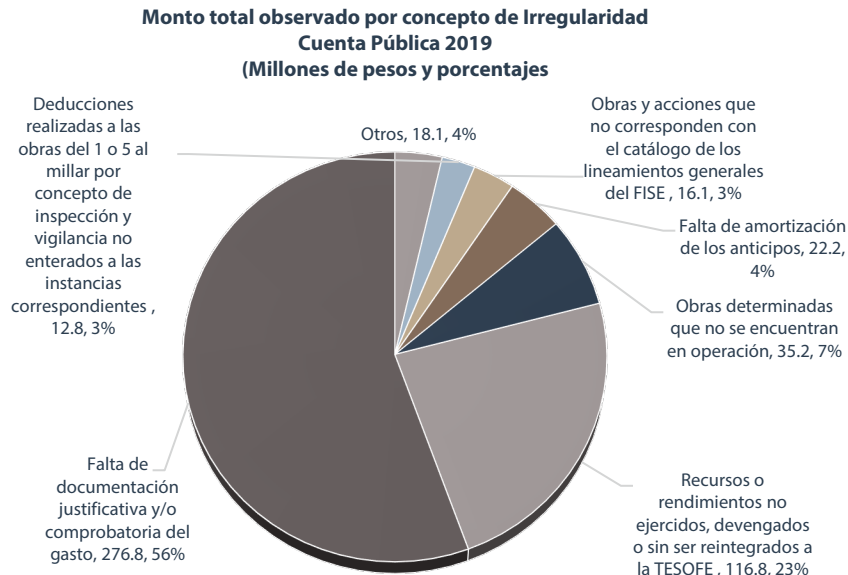
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

**FISE: Monto observado por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total observado en las auditorías practicadas al FISE se asoció principalmente a las siguientes irregularidades:

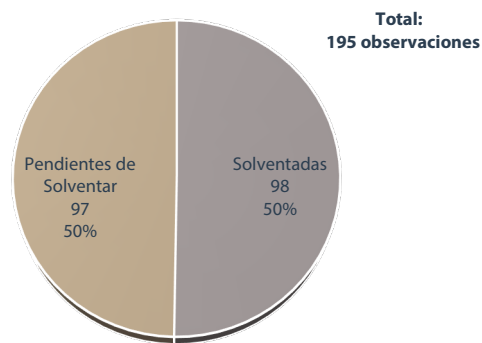


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

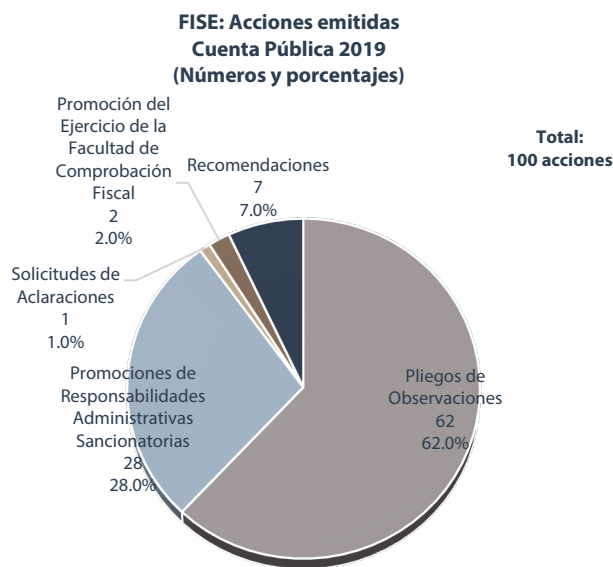
NOTA: Las cifras pueden no sumar el monto total, debido al redondeo.

Como resultado de las auditorías realizadas al FISE se determinaron 195 observaciones, de las cuales 98 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 97 se encuentran pendientes de solventar o atender, las cuales que se componen de la forma siguiente:

**FISE: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (2.0%) y 62 Pliegos de Observaciones (62.0%).

El número de observaciones no atendidas representa en promedio 3 observaciones por auditoría; de ellas resultaron 7 acciones preventivas y 93 correctivas para un total de 100 acciones generadas que se integran por 7 Recomendaciones

(7.0%), 1 Solicitudes de Aclaración (1.0%), 28 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (28.0%), 2

Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (2.0%) y 62 Pliegos de Observaciones (62.0%).

b. Recomendaciones

Algunas recomendaciones para un adecuado cumplimiento de las disposiciones normativas y objetivos del fondo y con base en la experiencia obtenida de las revisiones al ejercicio fiscal 2019 son las siguientes:

- Planear eficiente y eficazmente el correcto ejercicio y aplicación de los recursos asignados.
- Capacitar de manera permanente, tanto interna como externamente, a las áreas ejecutoras y a los servidores públicos involucrados en el manejo del Fondo.
- Fortalecer el control interno, sobre todo en la identificación de los riesgos y sus controles.
- Sistematizar y agilizar el registro y control de la información y documentación del gasto.
- Incrementar las capacidades administrativas de vigilancia y control de los Órganos Internos de Control (OIC) de los gobiernos estatales.
- Fortalecer y dar estricto seguimiento a las sanciones en la normativa aplicable del proceso de entrega-recepción en los cambios de administraciones gubernamentales, con el fin de evitar la elusión y omisión en todas sus responsabilidades.

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

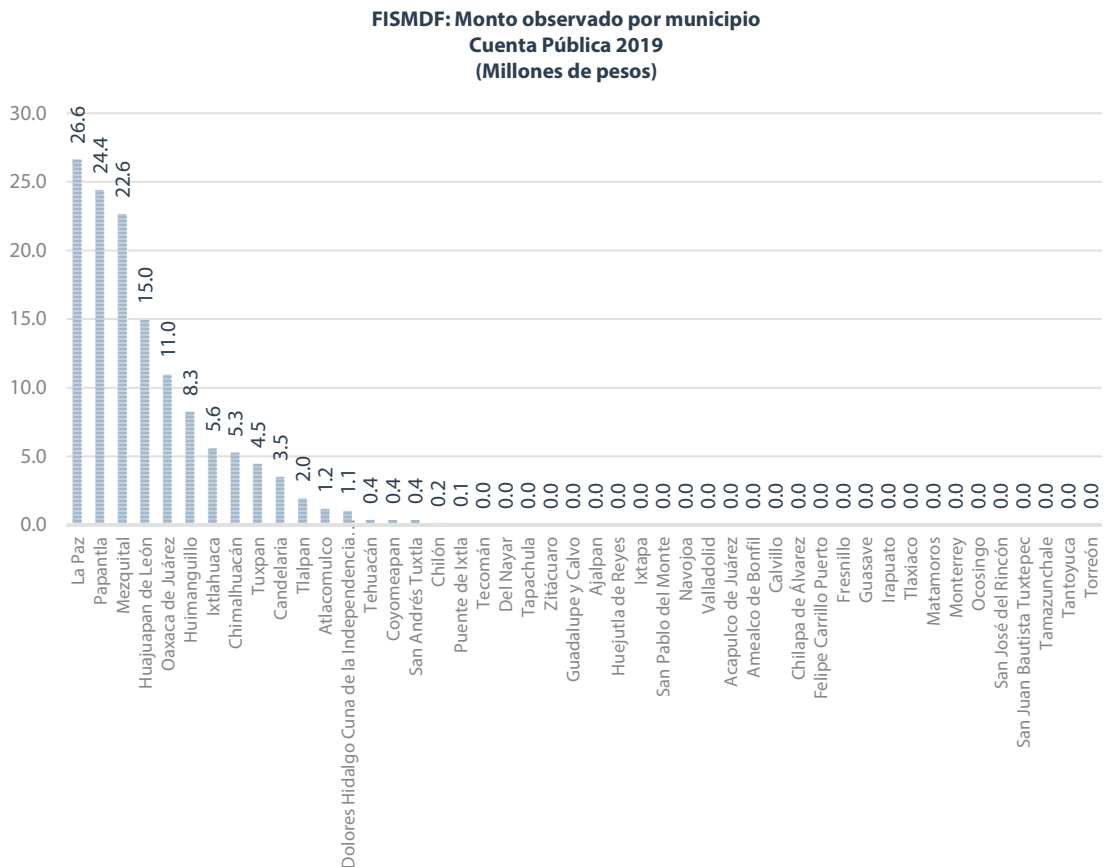
El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) es una de las principales fuentes de financiamiento con la que cuentan los municipios para dotar de infraestructura y servicios básicos a su población en condiciones de pobreza extrema, a sus localidades con alto o muy alto grado de rezago social y a las Zonas de Atención Prioritaria ubicadas en su territorio.

a. Resultados de la fiscalización

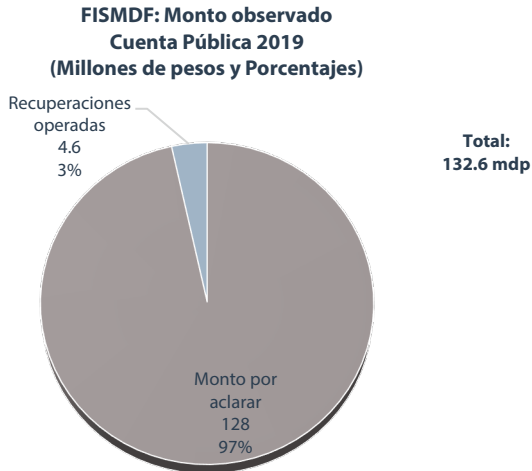
Para la fiscalización de los recursos del FISMDF, correspondiente a la Cuenta Pública 2019, se autorizó la ejecución de 46 auditorías, dirigidas a 45 municipios y una alcaldía. Para efectos de la tercera entrega de informes individuales de auditoría a la que está mandatada la ASF, se presentan los resultados obtenidos en los 46 Gobiernos Municipales.

Al FISMDF se le asignaron 7,768.9 mdp, para cuya revisión se consideró una muestra de auditoría de 6,594.5 mdp.

El monto total observado ascendió a un total de 132.5 mdp, que se integró de un monto por aclarar de 128 mdp y 4.6 mdp de recuperaciones operadas. El 76.2% del monto por aclarar corresponde a los Municipios de La Paz, Baja California Sur; Papantla, Veracruz Ignacio de la Llave; Mezquital, Durango; Huajuapam de León, Oaxaca, y Oaxaca de Juárez, Oaxaca.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.



El monto total observado ascendió a 132.5 mdp que constituyen el 1.7% del universo seleccionado y 2.0% de la muestra auditada.

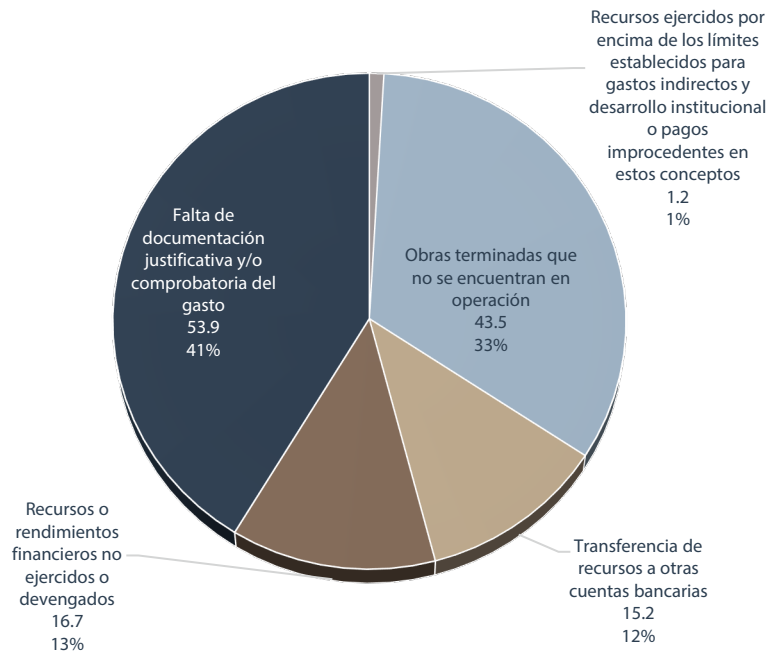
Agrupando los municipios por entidad federativa en que se encuentran, los del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave presentaron el mayor monto observado con 29.2 mdp, (22.1% del monto total observado en el fondo), seguido por el de Baja California Sur con 26.6 mdp

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

(20.1%) y en tercer lugar los de Oaxaca con 25.9 mdp (19.6%). En contraste, los municipios de los estados de Aguascalientes, Coahuila de Zaragoza, Guerrero, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas no presentaron montos observados.

El monto total observado en las auditorías practicadas al FISMDF se asoció principalmente a las irregularidades siguientes:

**FISMDF: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**

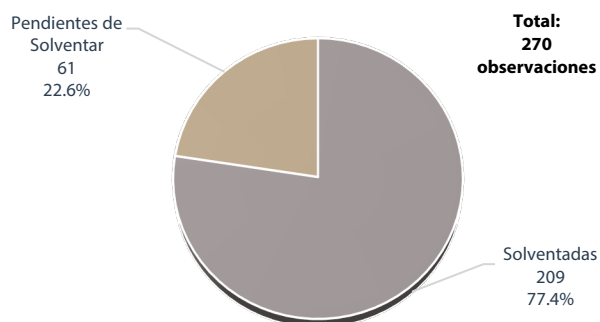


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

NOTA: Las cifras pueden no sumar el monto total, debido al redondeo.

Con la revisión de la Cuenta Pública 2019, se formularon 270 observaciones, que significaron en promedio 6 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización atendieron el 77.4% de ellas (209 observaciones) y quedaron pendientes de atender 61 observaciones; es decir, el 22.6% de total de observaciones.

**FISMDF: número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Recomendaciones

Algunas recomendaciones para un adecuado cumplimiento de las disposiciones normativas y objetivos del Fondo y con base en la experiencia obtenida de las revisiones al ejercicio fiscal 2019 son las siguientes:

- Planear eficiente y eficazmente el correcto ejercicio y aplicación de los recursos asignados.
- Capacitar de manera permanente tanto interna como externamente a las áreas ejecutoras y a los servidores públicos involucrados en el manejo del Fondo.
- Fortalecer el control interno, sobre todo en la identificación de los riesgos y sus respectivos controles.
- Sistematizar y agilizar el registro y control de la información y documentación del gasto.
- Incrementar las capacidades administrativas de vigilancia y control de los OIC de los gobiernos municipales.
- Fortalecer y dar estricto seguimiento a las sanciones en la normativa aplicable de la entrega recepción en los cambios de administraciones gubernamentales a fin de evitar la elusión y omisión en esas y en todas sus responsabilidades.

viii. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (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 relacionadas con la educación básica y normal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

En el ejercicio fiscal 2019 por medio del FONE se aprobaron recursos para las entidades federativas por 381,742.5 mdp. No obstante, por medio de las secretarías de finanzas estatales se ministraron

390,574.3 mdp, monto que se corroboró mediante las CLC; sin embargo, la Cuenta Pública 2019 reportó recursos ejercidos por 390,328.2 mdp y se identificaron reintegros antes de la publicación de ésta por 246.2 mdp.

a. Resultados de la fiscalización

Para la revisión de la Cuenta Pública 2019 y en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), 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 390,574.3 mdp. y una muestra de auditoría de 370,396.7 mdp, que significó el 94.8% del citado universo.

b. Observaciones formuladas y acciones promovidas

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2019 a los recursos del fondo, se determinaron 373 observaciones, de las cuales, 191 se solventaron antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 182 observaciones con acciones se encuentran pendientes de atender.

De las 182 observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 188 acciones, las cuales se componen de 51 Recomendaciones acordadas en términos del artículo 42 de la LFRCF, 7

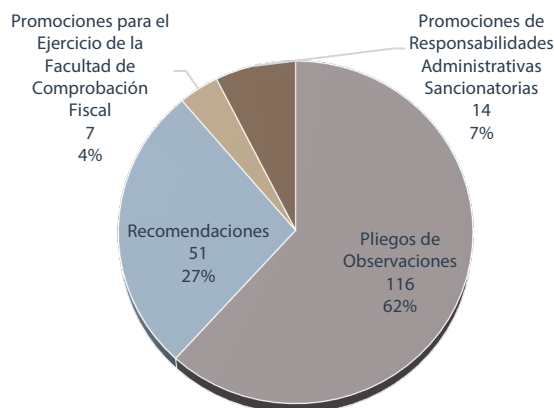
Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 14 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 116 Pliegos de Observaciones.

**FONE: Observaciones formuladas
Cuenta Pública 2019
(Número y porcentaje)**



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

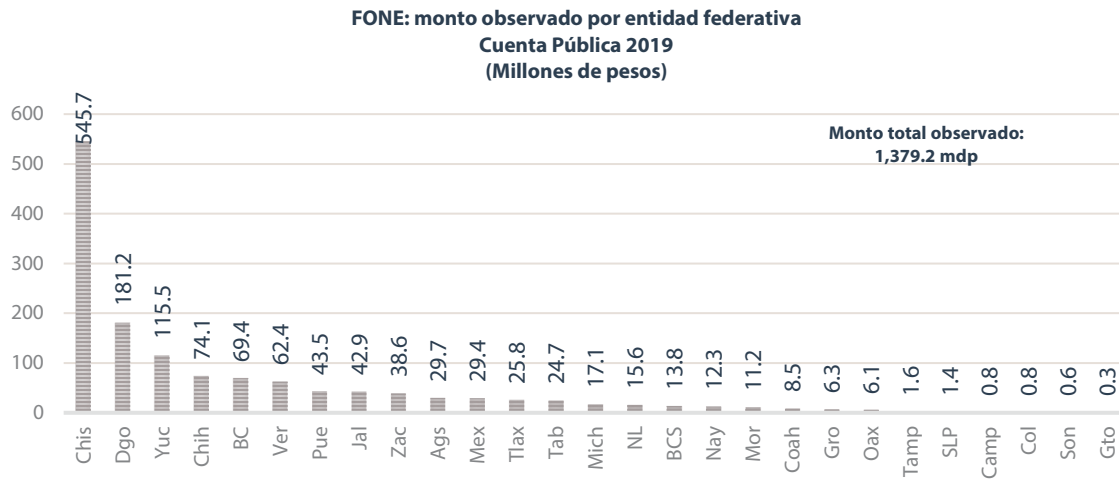
**FONE: Acciones promovidas
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes y número)**



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

c. Monto total observado

El monto total observado ascendió a 1,379.2 mdp, compuesto por 1,335.7 mdp (96.8%) de montos por aclarar y 43.5 mdp (3.2%) por recuperaciones operadas por la intervención de la ASF. Por entidad federativa, Chiapas presentó el mayor monto observado con 545.7 mdp, equivalente al 39.6% del concepto mencionado, y Durango, con 181.2 mdp, que significaron el 13.1%.



FUENTE: Elaborada con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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

El monto observado en el fondo disminuyó 14.0% en relación con lo observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, ya que pasó de 1,603.0 mdp a 1,379.2 mdp en la Cuenta Pública 2019.

FONE: Monto observado por entidad federativa -Cuentas Públicas 2018-2019 (Millones de pesos)			
Entidad Federativa	2019	2018	Variación (%)
Total general	1,379.2	1,603.0	-14.0
Hidalgo	0.0	0.1	-100.0
Sinaloa	0.0	8.5	-100.0
Guanajuato	0.3	43.3	-99.3
Nayarit	12.3	350.2	-96.5
Colima	0.8	19.7	-96.1
Tamaulipas	1.6	19.8	-92.0
Oaxaca	6.1	75.4	-91.9
Campeche	0.8	7.4	-88.9
Coahuila	8.5	69.8	-87.8
Jalisco	42.9	320.4	-86.6
México	29.4	123.0	-76.1
Morelos	11.2	40.9	-72.8
Aguascalientes	29.7	66.7	-55.5
Michoacán	17.1	23.9	-28.5
Tlaxcala	25.8	35.6	-27.5
Sonora	0.6	0.8	-21.5
Veracruz	62.4	72.2	-13.6
San Luis Potosí	1.4	1.7	-13.6
Chihuahua	74.1	83.8	-11.6
Yucatán	115.5	117.3	-1.5
Nuevo León	15.6	11.6	34.3
Zacatecas	38.6	26.1	48.3
Guerrero	6.3	2.6	144.5
Baja California	69.4	27.3	153.8
Puebla	43.5	8.3	425.7
Baja California Sur	13.8	2.1	552.0
Tabasco	24.7	2.2	1,034.2
Durango	181.2	14.2	1,180.0
Chiapas	545.7	28.1	1,844.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de las Cuentas Públicas 2018-2019.

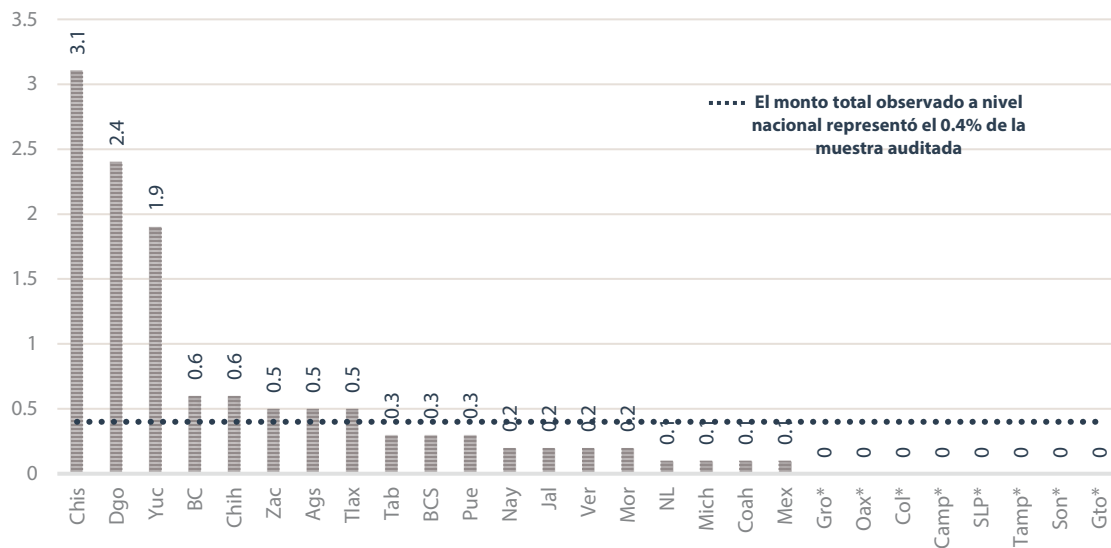
NOTA: Los valores pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

d. Monto observado respecto de la muestra auditada

En la fiscalización de los recursos del FONE, correspondientes a la Cuenta Pública 2019, la muestra auditada ascendió a 370,396.7 mdp, de los cuales, se formularon observaciones con un posible impacto económico a la Hacienda Pública por 1,379.2 mdp, cifra que representó el 0.4% respecto de la citada muestra.

Por entidad federativa, el indicador señalado registró el mayor porcentaje en Chiapas en donde se observó el 3.1% de la muestra auditada; en el estado de Durango significó el 2.4% de los recursos auditados y en Yucatán representó el 1.9%, por lo que es fundamental que estas entidades federativas establezcan medidas que coadyuven a mejorar o fortalecer la gestión de los recursos del fondo, a efecto de lograr el cumplimiento de las metas establecidas en la normativa.

**FONE: monto observado/muestra auditada por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**



FUENTE: Elaboración propia, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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

* Cifra menor a 0.1 %

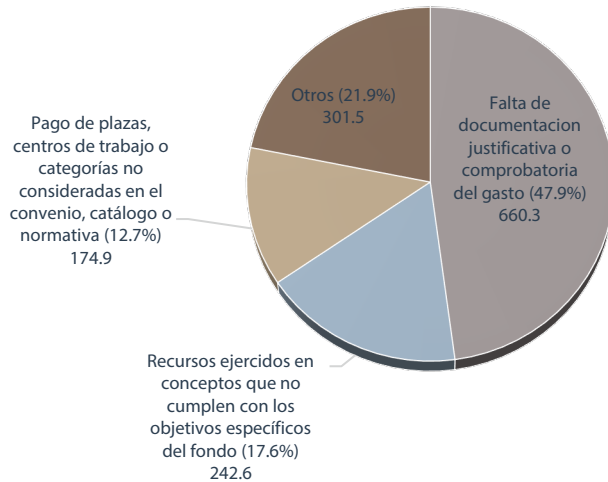
e. Principales observaciones vinculadas con monto total observado

Los principales conceptos de irregularidades que propiciaron una probable repercusión económica fueron los siguientes:

- Falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto por 660.3 mdp, que significaron el 47.9% del monto total observado. Al respecto, Chiapas contribuyó con el 79.4% del monto observado en este concepto y Yucatán con el 17.3%.
- Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del fondo por 242.6 mdp, que representaron el 17.6% del monto total observado. Al estado de Baja California le correspondió el 25.7% de ese importe y al estado de Chihuahua el 16.1%.

- Pago de plazas, centros de trabajo o categorías no consideradas en el convenio, catálogo o normativa por 174.9 mdp, que representaron 12.7% del monto total observado, y del cual al estado de Durango le correspondió el 99.8%.
- Adicionalmente, se identificaron otros conceptos de irregularidad cuyo monto ascendió a 301.5 mdp, equivalentes al 21.9% respecto del total de recursos observados.

**FONE: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaboración propia, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

f. 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.

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

Es importante que los entes ejecutores del gasto interpreten de manera correcta la normativa aplicable al ejercicio y destino de los recursos del fondo.

g. Principales normativas infringidas y que derivaron en un Monto total observado

Como complemento al análisis de la causa-raíz, es importante señalar que las revisiones practicadas por la ASF son de carácter gubernamental, por lo que el punto nodal de su actuar se encuentra en el cumplimiento de diversos ordenamientos jurídicos.

Al respecto, en las auditorías del FONE se observó que las irregularidades con un probable daño o perjuicio se ubicaron de manera principal en las normativas siguientes:

- Incumplimiento a la LGCG, artículo 70, fracción I, LCF, artículos 25, fracción I, 26, 26-A, 48 y 49, que derivó en la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto.
- Incumplimiento a la LCF, artículos 25, fracción I; 26, 26-A y 49, párrafo primero; de la Ley General de Educación, artículos 13, fracción I y 16, que derivó en recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del fondo.
- Incumplimiento a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), artículo 65, fracción II., que derivó en pago de plazas, centros de trabajo o categorías no consideradas en el convenio, catálogo o normativa.

h. Conclusiones

- El FONE se creó como un instrumento para proveer a las entidades federativas de recursos federales que aseguren la educación básica.
- La doble negociación salarial dejó de ser una carga presupuestal para las entidades federativas, y para la Federación, quien aportaba recursos para el cierre de los ejercicios fiscales.
- El FONE facilita el ordenamiento del gasto mediante el pago centralizado de la nómina correspondiente al personal de educación básica; sin embargo, no es equivalente a la centralización de la nómina, ya que las entidades son responsables de elaborar cada una de ellas.
- Si bien el proceso de reestructuración educativo es complejo México puede, por medio del FONE, alcanzar mejoras en los niveles de transparencia de los recursos destinados a la educación básica, ya que ha disminuido la discrecionalidad presentada con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal. Como muestra de ello se encuentra el que se ordenó la creación de plazas.
- Cabe señalar que, con el proceso de centralización y reestructuración del FONE, mejoró la eficiencia del manejo de los recursos de la nómina mediante la recuperación del pago a terceros institucionales, la cancelación de pagos fuera de la normativa a comisionados sindicales y demás irregularidades, lo cual ha optimizado la gestión de estos recursos.
- El monto total observado a los recursos del FONE ascendió a 1,379.2 mdp, de los que la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto representó el 47.9%, con 660.3 mdp.
- El estado de Chiapas presentó el mayor monto observado con 545.7 mdp, que significaron el 39.6%.

- El monto observado disminuyó 14.0% al pasar de 1,603.0 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 1,379.2 mdp en la Cuenta Pública 2019.
- Las recuperaciones operadas por la intervención de la ASF correspondientes a diversos conceptos de irregularidades ascendieron a 43.5 mdp.
- Aun cuando se estableció la anualidad para que las entidades federativas ejerzan los recursos federales etiquetados, tal como lo indica la LDFEFM, no se cumplió con el ejercicio del 100% de los recursos en el periodo establecido, ya que 335.0 mdp no se comprometieron ni se pagaron por lo que debieron sujetarse a lo dispuesto por el artículo 17 de la LDFEFM. De dicho importe se reintegraron recursos por 295.2 mdp y se encuentran recursos pendientes por reintegrar a la TESOFE por 39.8 mdp, que significan el 0.01% de los recursos ministrados, los cuales ascendieron a 390,574.3 mdp. Esta situación deberá erradicarse, con el fin de cumplir con todos los objetivos del FONE, debido a que genera el cumplimiento de metas y objetivos del fondo en su totalidad.
- De los recursos por 295.2 mdp reintegrados a la TESOFE en cumplimiento del artículo 17 de la LDFEFM, 123.3 mdp se realizaron de acuerdo con la normativa, es decir, en tiempo y forma, 161.4 mdp por acción y voluntad de las entidades federativas, pero de manera extemporánea, y 10.5 mdp por la intervención de la ASF.
- Del total de los recursos que no se alinearon con los tiempos señalados en el artículo 17 de la LDFEFM, el 56.1% correspondió al rubro de "Gastos de operación".
- El estado de Puebla representó el 34.3% de los recursos que no se alinearon con las disposiciones del artículo 17 de la LDFEFM al no comprometer, no devengar o no pagar 114.9 mdp.
- Los reintegros extemporáneos por intervención de la ASF, por concepto de disciplina financiera ascendieron a 10.5 mdp.
- En el Registro Nacional de Población (RENAPO) se identificaron 581 Claves Únicas de Registro de la Población que no se encontraban en la Base de Datos Nacional; por otra parte, con los resultados de la Secretaría de Salud y de RENAPO se identificaron 1,513 trabajadores como decesos.
- Asimismo, se realizó un ejercicio de validación de los Registros Federales de Contribuyentes (RFC) ingresados en la Nómina del FONE, contra la aplicación electrónica del Servicio de Administración Tributaria (SAT), denominada "Validador de RFC's" con el fin de verificar la autenticidad de los registros, por lo que se remitieron al SAT 25,682 registros que no se encontraron en el Padrón de Contribuyentes, con base en los resultados de la revisión del SAT, se obtuvo que 1,718 registros efectivamente no se encontraron en el Padrón.

i. 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 registros del personal comisionado al sindicato, y centros de trabajo no financiados para evitar el pago con recursos del FONE.

- Llevar a cabo en lo subsecuente una valoración jurídica, coordinada entre la SHCP y la SEP, del pago de los funcionarios del primer al tercer nivel, tales como Secretarios de Educación, Subsecretarios y Oficial Mayor, u Homólogos, y en su caso gestionar con las entidades federativas la depuración de las nóminas educativas.
- Aplicar el Fondo de Compensación por medio de reglas de operación, a efecto de evitar la opacidad y discrecionalidad de los recursos.
- Definir puntualmente, por medio de una propuesta de reglamentación de la LCF, en cuáles rubros de gasto se pueden ejercer los recursos de gasto corriente y gasto compensatorio.
- 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.
- Desagregar, a través de la SEP en conjunto con las Autoridades Educativas Locales (AEL), los centros de trabajo denominados "ADG" de conformidad con la estructura orgánica que permita identificar el área o departamento de adscripción del personal.
- Adoptar por parte de la SEP, los mecanismos de control y supervisión necesarios, a fin de que, en el módulo informático en el Sistema de Información y Gestión Educativa, 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 AEL 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.
- Revisar de manera conjunta a través de la SEP y de las AEL, los catálogos de 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.

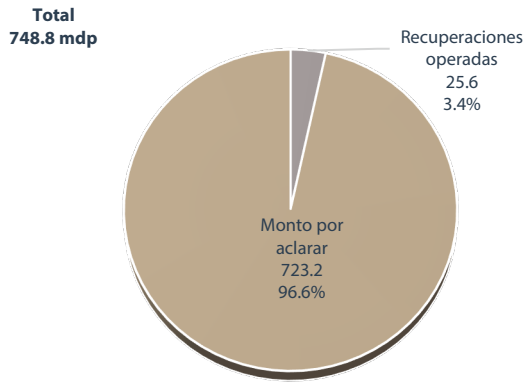
ix. **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

Este fondo tiene como objetivo el fortalecimiento municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes y a la satisfacción de sus requerimientos.

En 2019, de acuerdo con la Cuenta Pública, el monto aprobado fue de 84,263.6 mdp, que fueron transferidos a las entidades federativas; de ese monto se ejercieron 84,160.1 mdp.

a. Resultados de la fiscalización

**FORTAMUN-DF: Monto observado operado y por aclarar
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**

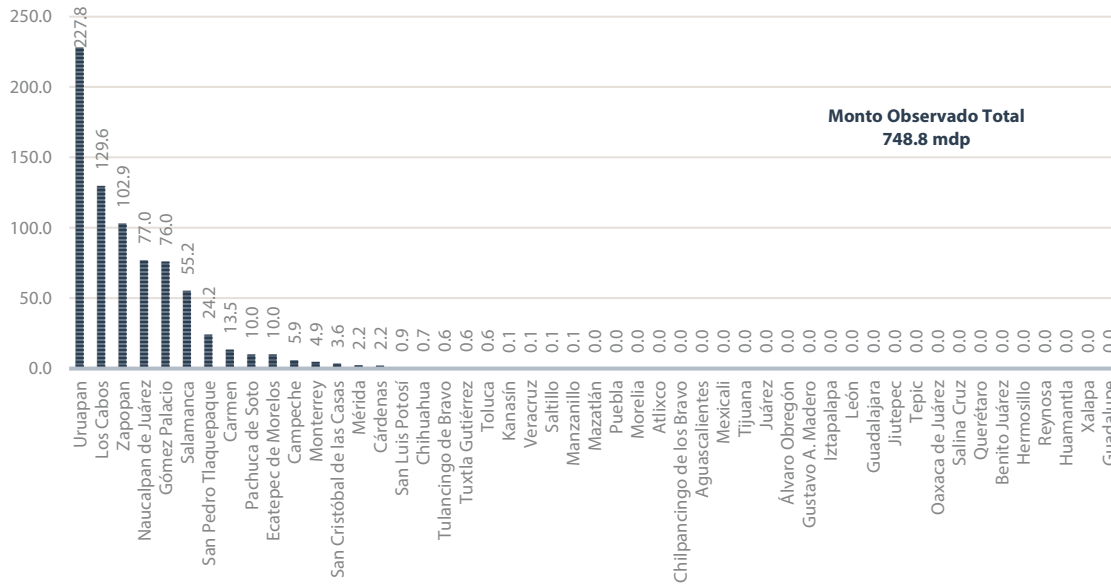


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019

En la Cuenta Pública 2019 se realizaron 49 auditorías al FORTAMUN-DF, por lo menos una a cada entidad federativa. El universo seleccionado fue de 24,181.7 mdp y la muestra de auditoría fue de 20,957.9 mdp, lo que significó un alcance del 86.7%.

El monto total observado en las auditorías al FORTAMUN-DF ascendió a 748.8 mdp, el cual se compone por 723.2 mdp de monto por aclarar y 25.6 mdp de recuperaciones operadas, correspondientes a reintegros efectuados a la TESOFE.

**FORTAMUN: Monto observado por municipio y alcaldía de la Ciudad de México
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**



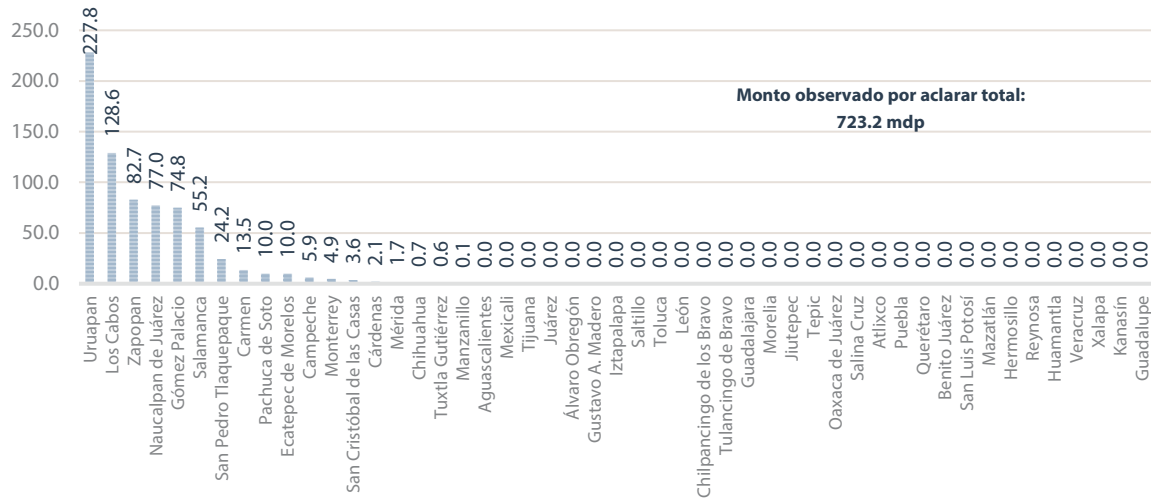
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto observado en el fondo disminuyó 17.1%, al pasar de 903.4 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 748.8 mdp en la Cuenta Pública 2019, a pesar de que el número de auditorías realizadas en 2018 fue de 32, mientras que en 2019 fueron 49.

El monto promedio observado por auditoría fue de 28.2 mdp en 2018, y para 2019 fue de 15.3 mdp, donde el decremento en lo observado se debe principalmente a que en la fiscalización del ejercicio 2018, se revisó por primera vez el cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la LDFEFM, donde se indican las fechas límite que tienen los municipios para comprometer y

efectuar los pagos, disposición a la que no estaban acostumbradas las autoridades municipales, dado que en años anteriores, el FORTAMUN-DF no tenía un principio de anualidad tácito y con consecuencias presupuestales, es decir, reintegros directos a la TESOFE; al ser el ejercicio 2019 el segundo año en que se aplicó esta norma los municipios estaban mejor capacitados y mejoraron sus procesos de planeación, lo que llevó a la oportunidad en el ejercicio de los recursos. De los 723.2 mdp de montos por aclarar como resultado de las revisiones realizadas por la ASF, su distribución se conformó de la siguiente manera:

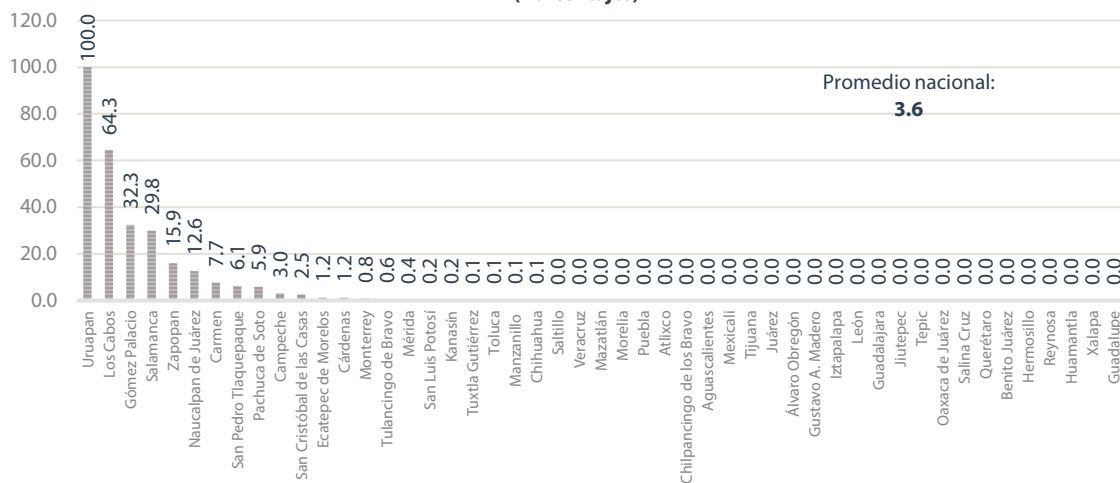
FORTAMUN-DF: Monto observado por aclarar, por municipio o alcaldía de la Ciudad de México
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El indicador monto observado/muestra auditada, en las auditorías realizadas al FORTAMUN-DF, alcanzó un valor del 3.6%. Por municipio o Alcaldía de la Ciudad de México, el mayor porcentaje se presentó en los municipios de Uruapan, Michoacán, el 100.0%; Los Cabos, Baja California Sur, 64.3% y Gómez Palacio, Durango 32.3%.

FORTAMUN-DF: Monto observado/muestra auditada por municipio o alcaldía de la Ciudad de México
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)

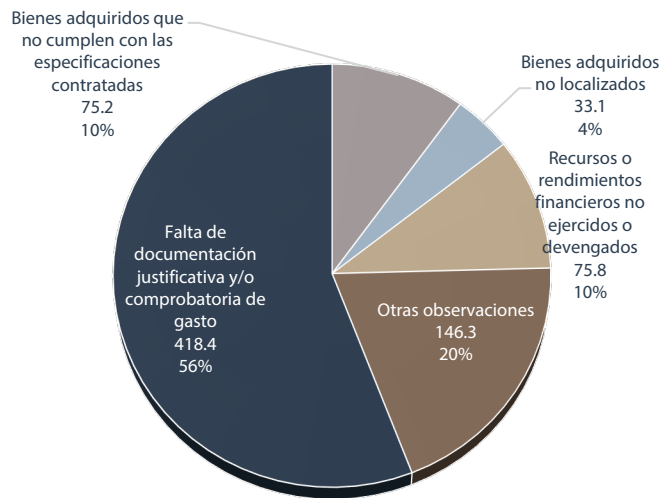


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total observado en las auditorías practicadas al FORTAMUN-DF se asoció principalmente con las irregularidades siguientes:

- Falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto por 418.4 mdp, que representaron el 55.9% del monto total observado. El municipio de Uruapan, Michoacán significó el 53.9% del importe observado en este concepto; en tanto que los municipios de Gómez Palacio, Durango, el 17.9% y Salamanca, Guanajuato, el 10.7%.
- Recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados al 31 de diciembre 2019 o no pagados al 31 de marzo, sin ser reintegrados a la TESOFE por 75.8 mdp, que significaron el 10.1% del monto total observado. Naucalpan de Juárez, Estado de México, significó el 68.1% del importe observado en este concepto; en tanto que el municipio de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, el 11.8% y el municipio de San Cristóbal de las Casas, Chiapas con el 4.7%.
- Bienes adquiridos que no cumplen con las especificaciones contratadas por 75.2 mdp, que representaron el 10.0% del monto total observado. El municipio de Los Cabos, Baja California que significó el 99.3% y el de Pachuca de Soto, Hidalgo, el 0.7%.
- Bienes adquiridos no localizados por 33.1 mdp, que representaron el 4.4% del monto total observado. Destacan el municipio de Los Cabos, Baja California Sur que significó el 99.6% del importe observado en este concepto y el municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo, el 0.4%.
- Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias por 18.9 mdp, que representaron el 2.5% del monto total observado. El municipio de Salamanca, Guanajuato que significó el 50.9% del importe observado en este concepto; el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, el 45.4% y el municipio de Tulancingo de Bravo, Hidalgo, el 3.1%.
- Obra pagada no ejecutada o de mala calidad por 5.1 mdp, que representaron el 0.7% del monto total observado. El municipio de Monterrey, Nuevo León que significó el 75.5% y el municipio de Mérida, Yucatán el 24.5%.
- Obras que no cumplen con las especificaciones técnicas contratadas por 0.9 mdp, que representaron el 0.1% del monto total observado. El municipio de Monterrey, Nuevo León que significó el 66.4% y el municipio de Campeche, Campeche el 33.6%.
- Pagos improcedentes o en exceso por 0.5 mdp, que representaron el 0.1% del monto total observado. El municipio de Mérida, Yucatán el 100.0%.
- Penas convencionales por 0.5 mdp, que representaron el 0.1% del monto total observado. El municipio de Monterrey, Nuevo León que significó el 92.2% y el municipio de Los Cabos, Baja California Sur el 0.8%.
- Adicionalmente, se observaron diversos conceptos de irregularidad cuyo monto asciende a 120.4 mdp, que en conjunto significaron el 16.1% respecto del total de recursos observados.

**FORTAMUN-DF: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Causa raíz de las irregularidades

96

La gestión del fondo presenta irregularidades, las cuales, en algunos casos, derivan de problemas estructurales, como son:

- Cambios en las administraciones municipales

Es un común en los gobiernos municipales, que las autoridades salientes no realizan la cabal entrega de la documentación que ampara el ejercicio de los recursos públicos, en ocasiones, no entregan nada y suele ocurrir que, hasta algunos bienes adquiridos con recursos públicos, son extraídos y no reportados o entregados.

Algunas ocasiones se argumenta, por parte de las autoridades municipales, que esta práctica se realiza por "Usos y Costumbres", ya que los funcionarios salientes consideran suya la documentación e información que generan durante su gestión, en otras ocasiones no tan críticas, la información entregada no se encuentra con el orden requerido y se dificulta su identificación.

Esta práctica no permite la fiscalización de los recursos federales aportados a los municipios e incluso, ha llevado a la ASF a realizar Denuncias de Hechos contra los servidores que han extraído, ocultado o destruido la documentación propiedad de los gobiernos.

- Debilidades en los Sistemas de Control Interno

Las estructuras orgánicas de los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en su mayoría no dan la importancia debida a los órganos internos de control, y estos órganos no cuentan con la suficiente capacidad técnica para poder implementar en sus organizaciones los mecanismos necesarios para un adecuado sistema de control interno, que considere los principales

componentes que permitan contar con los controles que aseguren el cumplimiento de los objetivos y metas de los fondos.

Se ha detectado que en los OIC municipales existe una falta de cultura respecto a la importancia del control interno, aunado de que no siempre el titular o sus colaboradores cuentan con el perfil requerido para estos puestos, lo que se traduce a una atención reactiva ante las eventualidades que se presenten, y no una actitud preventiva.

Al tener las debilidades y carencias de controles, es inminente que sea alto el riesgo de que los recursos aportados por la federación mediante el FORTAMUN-DF no cumplan con su propósito, tanto en metas como en objetivos.

- Capacidad de gestión de las autoridades estatales y municipales

Las autoridades responsables de la planeación, ejecución y vigilancia del gasto no cuentan con los conocimientos normativos necesarios para llevar a cabo el cabal ejercicio de los recursos.

Lo anterior es una de las causas a considerar y atender de manera constante para que los recursos del FORTAMUN-DF no sean distraídos hacia fines que no sean los estrictamente establecidos, en el entendido de los continuos cambios en las administraciones municipales, principalmente cuando el partido político entrante es diferente al saliente, no le dan continuidad laboral al personal técnico y directivo que conoce, por el tiempo laborado, las disposiciones normativas que regulan el gasto público, en particular el FORTAMUN-DF, y los entrantes en tanto se familiarizan con la normativa, destinan recursos a proyectos que no suelen ser financiables con el FORTAMUN-DF.

- Inoportunidad en la entrega de recursos de programas estatales y municipales

Una irregularidad recurrente en la fiscalización de los recursos del FORTAMUN-DF es el hecho que los gobiernos municipales utilizan estos recursos para atender otros programas locales o federales, por lo que transfieren dinero del FORTAMUN-DF a otras cuentas bancarias municipales en un carácter de préstamo donde, en el peor de los casos, no son reintegrados a la cuenta del FORTAMUN-DF o son reintegrados con posterioridad, pero sin los intereses por la disposición de estos recursos.

Lo anterior se debe, principalmente a que los recursos para atender sus compromisos con otros programas locales o federales (participación local) no llegan con oportunidad y les hacen frente con los recursos del FORTAMUN-DF.

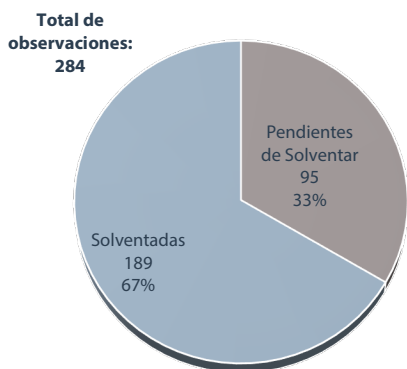
Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

Concepto de irregularidad	Causa - raíz
Recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados al 31 de diciembre 2019 o no pagados al 31 de marzo de 2020, sin ser reintegrados a la TESOFE.	<ul style="list-style-type: none"> Desconocimiento de la entrada en vigor de la LDFEFM. La falta de planeación para el correcto uso del ejercicio de los recursos.
Falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto.	<ul style="list-style-type: none"> Nulo rigor en la entrega recepción de los cambios entre administraciones gubernamentales. Nulo rigor en la sistematización del registro y control de la información y documentación del gasto.
Bienes adquiridos que no cumplen con las especificaciones contratadas.	<ul style="list-style-type: none"> Falta de supervisión municipal para verificar que los bienes entregados corresponden a los solicitados y contratados.
Bienes adquiridos no localizados	<ul style="list-style-type: none"> Falta de controles para verificar la entrega de los bienes adquiridos

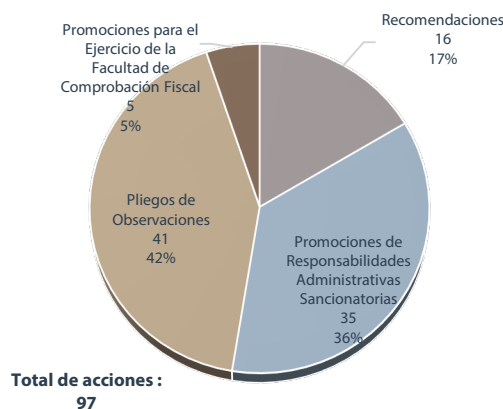
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías realizadas al FORTAMUN-DF 2019, se determinaron 284 observaciones, de las cuales 189 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 95 se encuentran pendientes de solventar o atender. Las 95 observaciones pendientes de solventar generaron 97 acciones, las cuales se integran como se muestra en la gráfica de la derecha.

FORTAMUN-DF: Número de observaciones determinadas solventadas y pendientes de solventar Cuenta Pública 2019 (Números y porcentajes)



FORTAMUN-DF: Acciones promovidas Cuenta Pública 2019 (Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

La ASF identificó áreas de mejora en la gestión de los recursos del FORTAMUN-DF, entre las que destacan las siguientes:

- Falta de precisión en la normativa que regula el fondo.
- Ausencia de capacitación al personal que interviene en el manejo de los recursos del fondo, ni en el tema de transparencia para contribuir con una correcta rendición de cuentas.
- Ausencia en los componentes de control interno, principalmente en la supervisión.

c. Recomendaciones

Algunas recomendaciones para apoyar una adecuada gestión de los recursos del FORTAMUN-DF, son las siguientes:

- Elaborar normativa complementaria que regule la aplicación de los recursos de del FORTAMUN-DF para fortalecer los sistemas de recaudación fiscal de los municipios.
- Implementar la figura de participación ciudadana e integrarlo a la normativa para generar una mayor transparencia en la aplicación de los recursos del fondo, dado que la LCF en los artículos relativos al manejo del FORTAMUN-DF no prevé la figura de participación ciudadana en la determinación del destino, aplicación y vigilancia de los recursos, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se realizan.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, ya que se trata de mecanismos indispensables para combatir la corrupción; asimismo, permiten que la ciudadanía conozca el origen y aplicación de los recursos públicos.
- Realizar una evaluación del fondo a nivel nacional para determinar las áreas de mejora.
- Realizar una campaña de capacitación y actualización continua de las diversas leyes que afectan de una u otra forma al FORTAMUN-DF, que los temas sean dirigidos a todos los funcionarios municipales involucrados en el manejo del fondo, principalmente a las áreas operativas que planean, administran, manejan, ejecutan y registran las operaciones efectuadas con los recursos del fondo, para que en lo posible se logre un mejor desempeño en la aplicación de los recursos.

d. Modificaciones legislativas

La normativa aplicable presenta las siguientes sugerencias o mejoras:

- Precisar los alcances en la LDFEFM, específicamente del artículo 17 respecto, a los recursos que se hayan comprometido y aquéllos devengados pero que no hayan sido pagadas, y que se deben cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, por otra parte aclarar, si los pagos se consideran con la entrega de los cheques o hasta su cobro efectivo y si se puede comprobar en los estados de cuenta respectivos; como es el caso en los salarios, si las retenciones del Impuesto sobre la Renta, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social y demás obligaciones con el hecho de estar devengadas, no se tienen que reintegrar a la TESOFE debido a que solo falta su entero a los entes correspondientes.
- Precisar en el artículo 37 de la LCF la labor de la SHCP como coordinadora del fondo y que se establezca un catálogo de acciones permitidas o lineamientos específicos que permitan delimitar y dirigir los recursos del FORTAMUN-DF de una manera más eficiente.

x. **Recursos del Otorgamiento del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (FORTASEG) y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función**

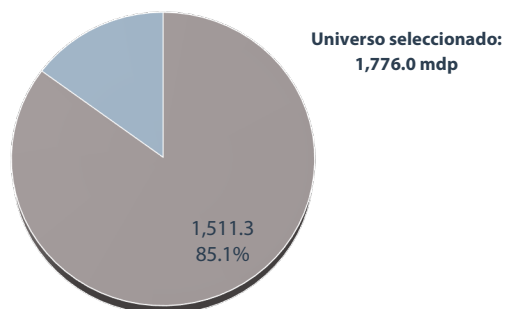
El FORTASEG tiene por objetivo apoyar a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, en materia de seguridad pública, mediante el financiamiento de acciones relativas a la profesionalización, la certificación y el equipamiento personal de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública en alineación con los Programas con Prioridad Nacional y subprogramas aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

En el PEF 2019 se destinaron recursos al FORTASEG por 4,009.1 mdp, de los cuales y de conformidad con los lineamientos FORTASEG 2019, publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de febrero de 2019, 78.3 mdp fueron asignados a gastos indirectos para la operación del subsidio, y quedaron 3,930.8 mdp para ser transferidos a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, o bien, a los gobiernos de los estados.

a. Resultados de la fiscalización

El universo seleccionado del FORTASEG para el ejercicio fiscal 2019 fue de 1,776.0 mdp. De dicho universo, se revisó una muestra de 1,511.3 mdp, que representó el 85.1%.

FORTASEG- Muestra auditada vs universo seleccionado
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)

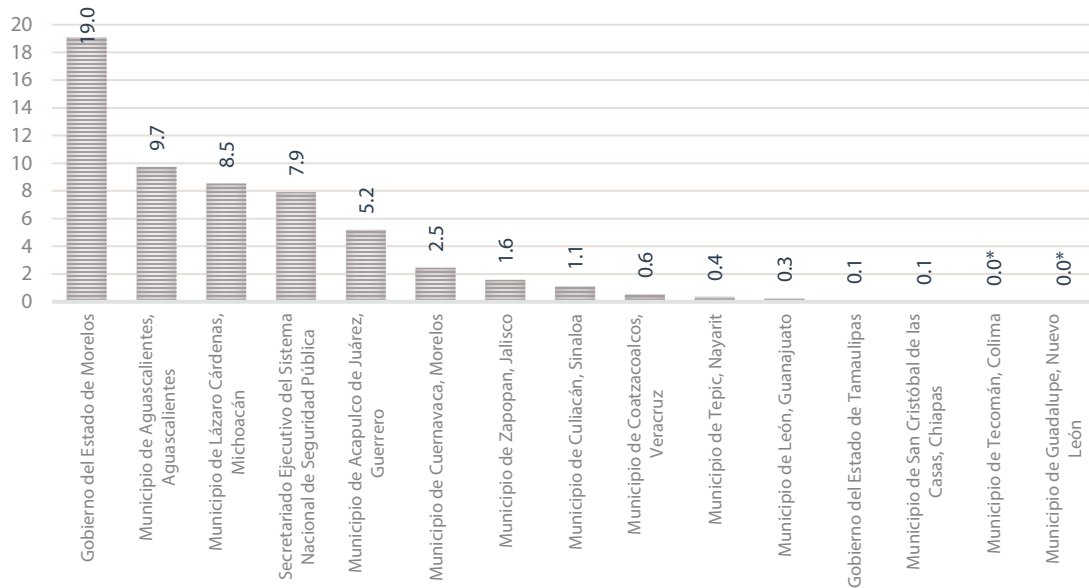


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías, se determinó un monto observado inicial de 87.9 mdp, de los cuales, a raíz de la intervención de la ASF, se aclararon 30.9 mdp. De la diferencia por 57.0 mdp, que representa el 3.2% del universo seleccionado y el 3.8% de la muestra auditada, se reintegraron 0.3 mdp en el transcurso de las auditorías y 56.7 mdp están pendientes de aclarar.

El monto total por 57.0 mdp a nivel nacional fue observado en 14 entidades fiscalizadas y en el SESNSP, de los cuales destacan el Estado de Morelos, y los municipios de Aguascalientes, Aguascalientes y Lázaro Cárdenas, Michoacán, con montos observados de 19.0 mdp, 9.7 mdp y 8.5 mdp, respectivamente. Por el contrario, las entidades con menor monto observado fueron los municipios de Tecomán, Colima, y Guadalupe, Nuevo León, como se muestra en la gráfica siguiente:

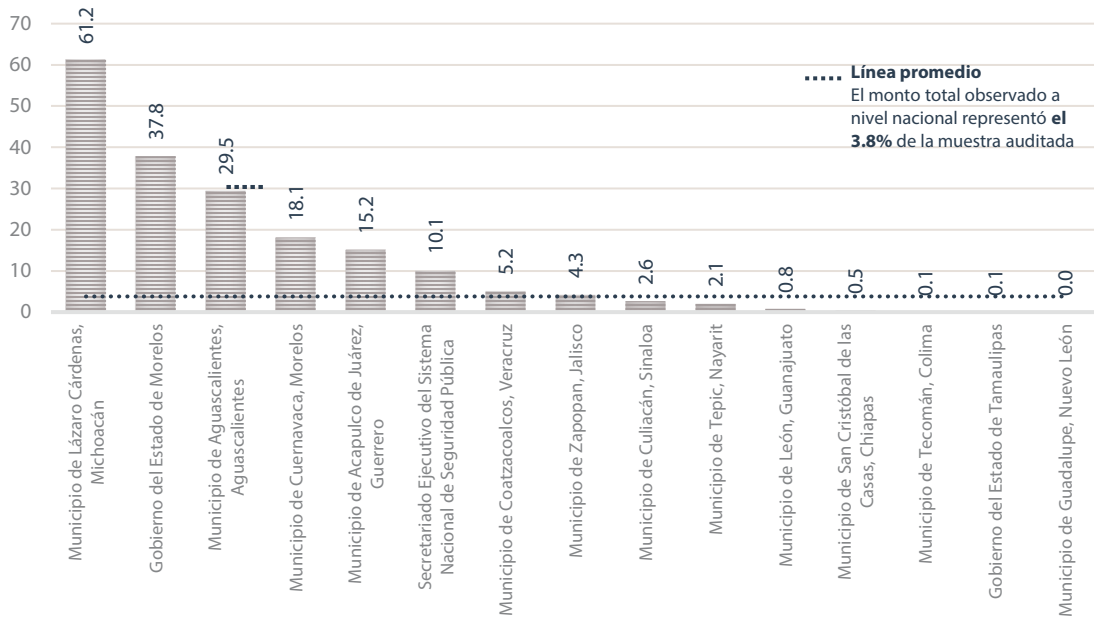
**FORTASEG: Monto observado por entidad fiscalizada
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.
*Importe inferior a 0.1 mdp.

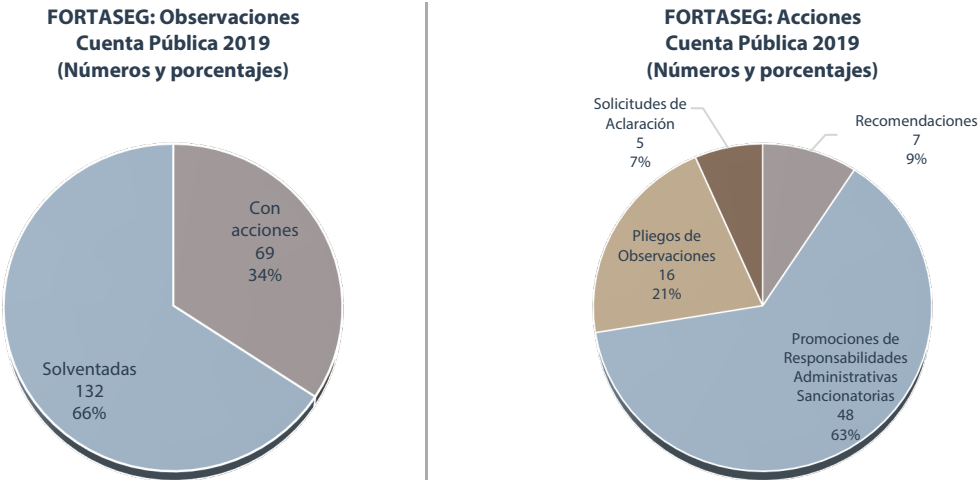
En la gráfica siguiente se muestran los porcentajes del monto observado, comparado con la muestra auditada por cada una de las 14 entidades fiscalizadas y el SENSP, en las que se determinaron observaciones con cuantificación monetaria, y de las cuales destaca el municipio de Lázaro Cárdenas, Michoacán, con el 61.2%, así como el Estado de Morelos y el municipio de Aguascalientes, Aguascalientes, con el 37.8% y el 29.5%, respectivamente.

**FORTASEG: Monto observado / muestra auditada por entidad fiscalizada
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

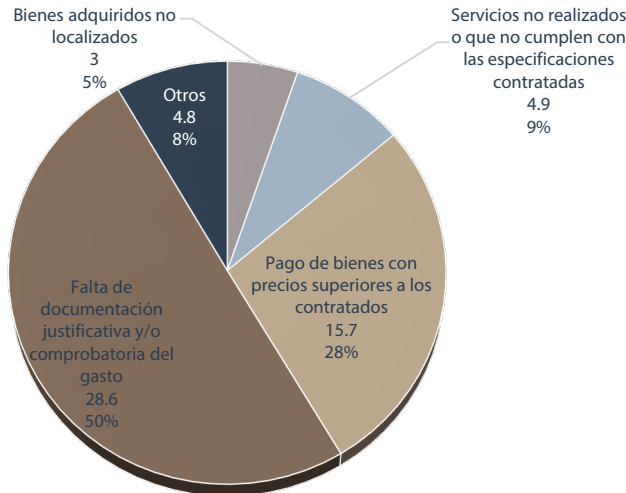
Con las revisiones practicadas se determinaron 201 observaciones, de las cuales se solventaron 132 en el transcurso de la auditoría, y quedaron pendientes 69; estas últimas dieron origen a 76 acciones que consisten en 7 Recomendaciones (9.2%); 48 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (63.2%); 5 Solicitudes de Aclaración (6.6%) y 16 Pliegos de Observaciones (21.0%).



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

102 Con la aplicación de los procedimientos de auditoría considerados en la fiscalización de los recursos asignados al FORTASEG, se determinaron diversos resultados con observaciones que implican montos observados; entre los más significativos están los siguientes:

FORTASEG: Principales observaciones vinculadas con monto observado
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

b. Recomendaciones

- Establecer un adecuado manejo de la información y documentación que se entrega con la finalidad de contar con elementos que permitan acreditar la entrega oportuna de los informes y reportes correspondientes y con ello coadyuvar a la transparencia y a la rendición de cuentas.
- Implementar mecanismos de supervisión efectiva a fin de que las erogaciones de los recursos se ajusten a los objetivos del subsidio, y en las áreas de adquisiciones y servicios.
- Sujetar a los entes fiscalizados a que se ajusten a la normativa en materia de Contabilidad Gubernamental y del Convenio Específico de Adhesión para el otorgamiento del subsidio.
- Establecer controles internos para el cumplimiento de la normativa correspondiente a la administración de los recursos del subsidio, así como capacitación del personal.
- Establecer mecanismos de vigilancia en los procesos de licitación, contratación y adjudicación, con el fin de mejorar el control y transparencia en los procesos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, para así evitar inobservancias en estos rubros.
- Mejorar los controles de verificación para que las entidades federativas transfieran los recursos del FORTASEG a los beneficiarios, a fin de cumplir con los objetivos y las disposiciones normativas en materia de seguridad pública.

xi. Recursos del Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad

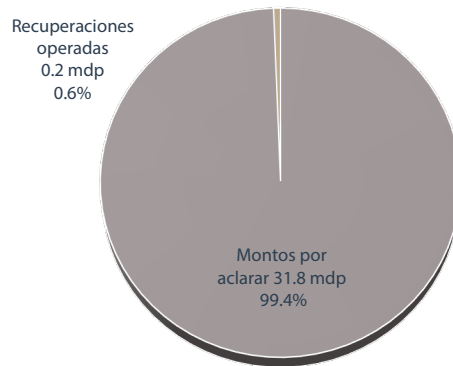
El FOTRADIS tiene como objeto promover la integración y acceso de las personas con discapacidad al entorno físico, en igualdad de condiciones con las demás, mediante el transporte público adaptado e infraestructura pública incluyente.

a. Resultados de la fiscalización

En la Cuenta Pública 2019 se autorizó la ejecución de 19 auditorías, una revisión a nivel central para verificar la gestión administrativa de los recursos del fondo por parte de la SHCP y 18 revisiones adicionales a diversos estados seleccionados para verificar el ejercicio y aplicación de los recursos. Las entidades seleccionadas para su revisión fueron la Ciudad de México y los estados de Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán.

El monto total observado en las auditorías al FOTRADIS ascendió a 32.0 mdp, el cual se compone por 31.8 mdp de monto por aclarar y 0.2 mdp de recuperaciones operadas, correspondientes a reintegros efectuados a la TESOFE.

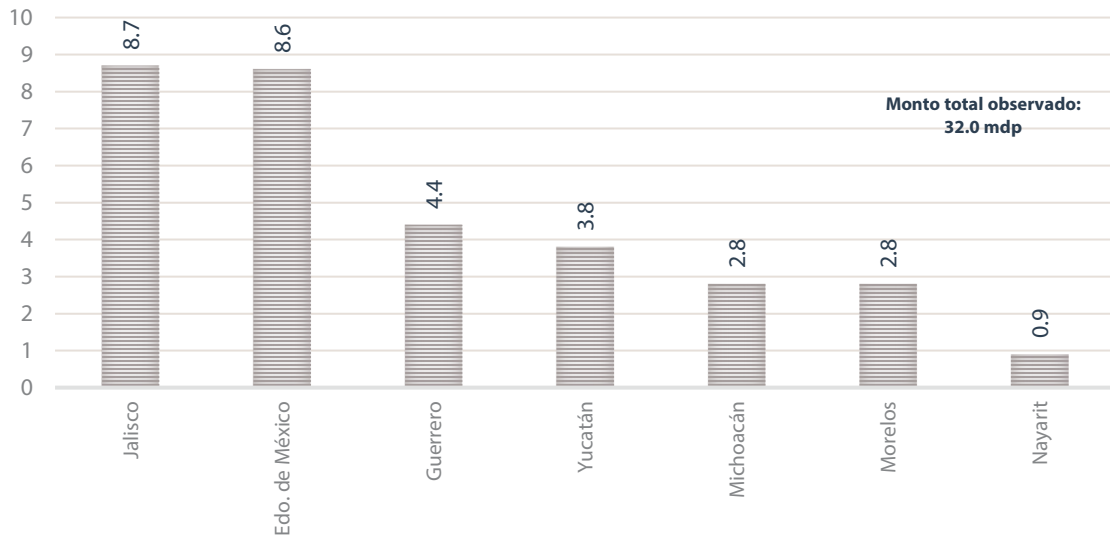
**FOTRADIS: Recuperaciones operadas y montos por aclarar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Por entidad federativa, el monto observado se presenta en la gráfica siguiente:

**FOTRADIS: Monto observado por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**

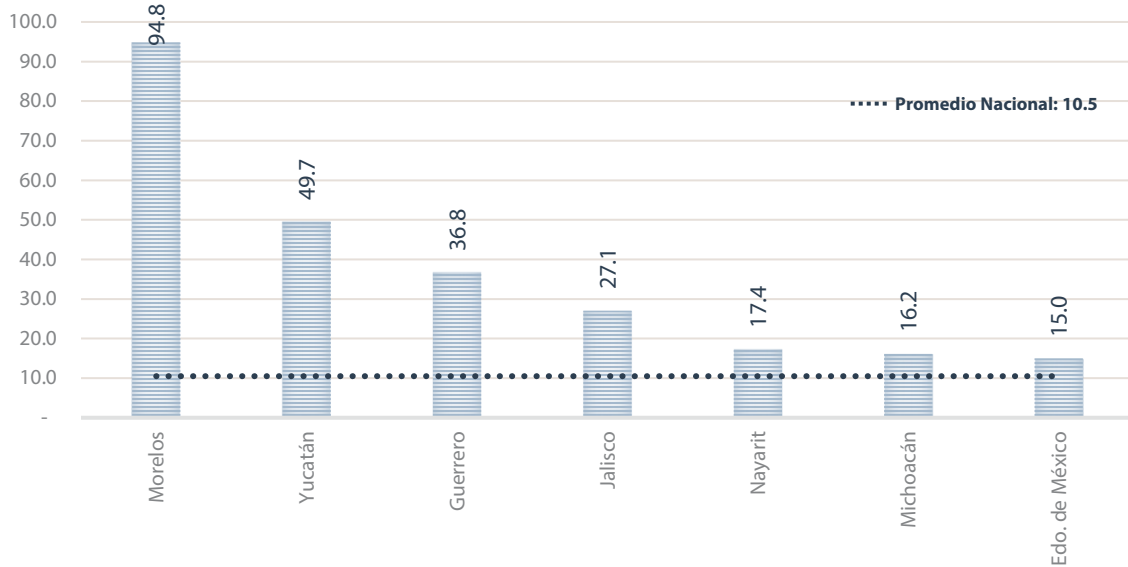


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

NOTA: Las entidades sin montos observados fueron la Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Veracruz de Ignacio de la Llave.

El indicador monto observado/muestra auditada, en las auditorías realizadas al FOTRADIS, alcanzó un valor del 10.5%. Por entidad federativa fue como se presenta a continuación:

**FOTRADIS: Monto observado/muestra auditada por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**

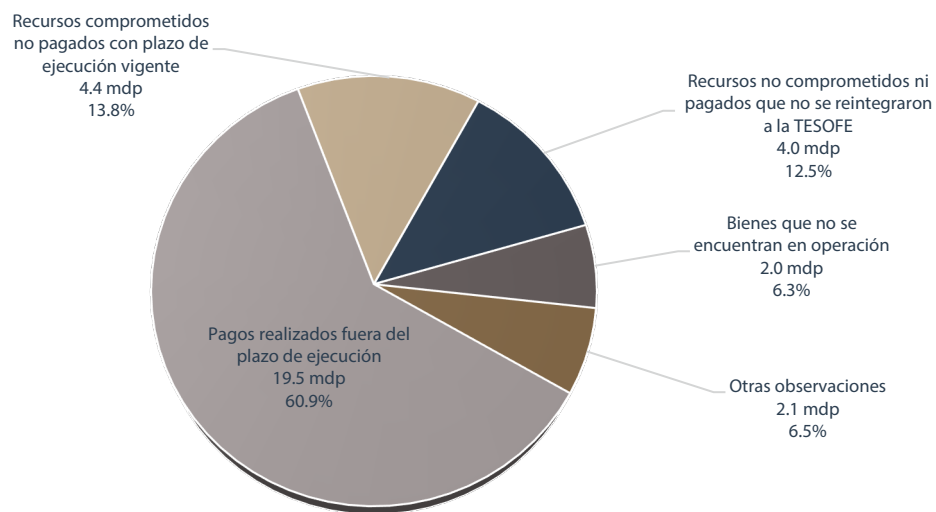


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

NOTA: Las entidades sin montos observados fueron la Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Veracruz de Ignacio de la Llave.

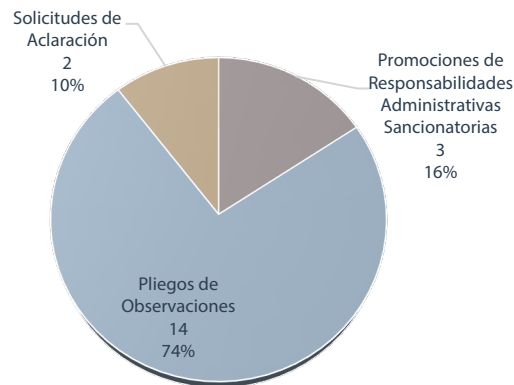
El monto total observado en las auditorías practicadas al FOTRADIS se asoció principalmente con las irregularidades siguientes:

**FOTRADIS: Principales observaciones vinculadas con monto observado
Cuenta Pública 2019
(Importes y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019

**FOTRADIS: Acciones promovidas
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías realizadas al FOTRADIS se determinaron 70 observaciones, de las cuales 52 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 18 se encuentran pendientes de solventar o atender, las cuales generaron 19 acciones que se componen de la forma siguiente:

b. Recomendaciones

A efecto de contribuir en una gestión adecuada que permita alcanzar los objetivos de este fondo y con base en la experiencia

obtenida por la ASF en la revisión del ejercicio fiscal 2019, se hacen las recomendaciones siguientes:

- Planear eficiente y eficazmente el correcto ejercicio y aplicación de los recursos asignados.
- Capacitar interna y externamente y de forma permanente a las áreas y servidores públicos involucrados en el manejo de los recursos del FOTRADIS.
- Fortalecer el control interno, sobre todo en la identificación de riesgos y el manejo de éstos.
- Aprovechar los medios tecnológicos para sistematizar y agilizar el registro y control de la información y documentación del gasto.
- Incrementar las capacidades administrativas de vigilancia y control de los OIC de los gobiernos estatales.
- Vigorizar las sanciones en la normativa aplicable de la entrega recepción en los cambios de administraciones gubernamentales a fin de evitar la elusión y omisión de esa responsabilidad.
- Establecer mecanismos de notificación a las entidades federativas, a fin de darles a conocer los expedientes técnicos que no cumplan con los requisitos mínimos establecidos, para que en un tiempo perentorio se atiendan las correcciones correspondientes, y se dispongan de los recursos asignados.
- Incorporar en los convenios para el otorgamiento de subsidios la fecha específica de la segunda ministración de los recursos asignados.
- Incrementar los controles internos de supervisión establecidos y la capacidad técnica de las entidades ejecutoras de los recursos del FOTRADIS, a fin de garantizar la integración adecuada y oportuna de la documentación justificativa y comprobatoria que acredite el ejercicio del gasto, y que los proyectos cumplan con todos los requisitos establecidos por la normativa.

- Fortalecer la participación de la dependencia federal normativa, mediante mecanismos de seguimiento para garantizar la correcta y oportuna aplicación de los recursos, así como el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos del fondo.

xii. **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**

Este Fondo se conforma por el 100.0% de los ingresos obtenidos de la recaudación del impuesto por actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y tiene como principal objetivo aportar recursos encaminados a remediar las afectaciones sociales y ambientales que pudieran sufrir las entidades y municipios donde se llevan a cabo dichas actividades.

De esa manera, el FEFMPH se constituye por recursos federales, los cuales son determinados anualmente en el PEF. Para el ejercicio fiscal 2019 se autorizaron 4,501.9 mdp, de origen no distribuibles geográficamente.

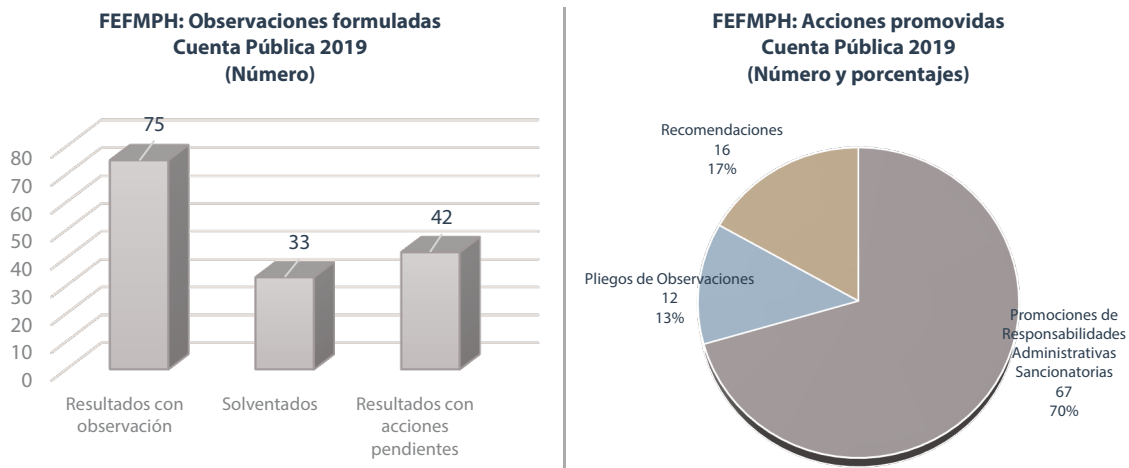
En el transcurso del ejercicio fiscal 2019, a 11 entidades federativas se les ministró un importe de 6,423.8 mdp, el cual se constató por medio de las CLC; sin embargo, en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019, se reportó un monto ejercido de 6,401.9 mdp, y se realizaron reintegros antes de la publicación de ésta por 21.8 mdp.

a. Resultados de la fiscalización

Para la revisión de la Cuenta Pública 2019 y en el marco del SNF, la ASF practicó directamente 12 auditorías al FEFMPH, de las cuales, una correspondió a la SHCP y 11 a entidades federativas, con un universo seleccionado de 6,423.8 mdp. y una muestra de auditoría de 5,165.4 mdp, que significó el 80.4% del citado universo.

b. Observaciones formuladas y acciones promovidas

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2019 a los recursos del fondo, se determinaron 75 resultados con observaciones, de los cuales 33 fueron solventados antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 42 resultados se encuentran pendientes de solventar o atender.



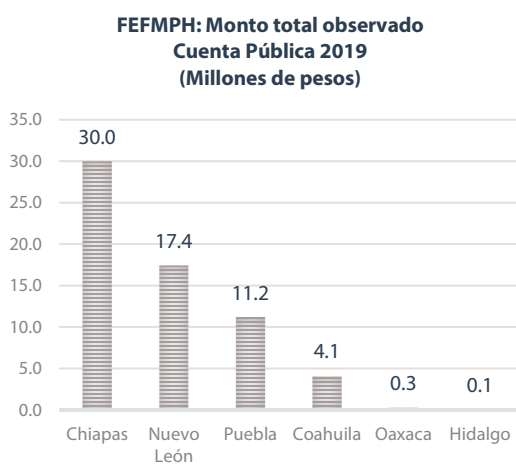
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
 NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Cabe mencionar que, en la auditoría a nivel central respecto de la gestión del fondo por parte de la SHCP, como dependencia coordinadora, se generó una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

c. Monto total observado

El monto total observado ascendió a 63.2 mdp, de los que 63.1 mdp correspondieron a montos por aclarar y 0.1 mdp a recuperaciones operadas por la intervención de la ASF.

Por entidad federativa, el estado de Chiapas presentó el mayor monto observado con 30.0 mdp, equivalente al 47.4% del concepto mencionado, y el estado de Nuevo León, con 17.4 mdp, que significaron el 27.6%. Cabe señalar que el monto observado en el fondo disminuyó 76.6 % en relación con lo observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, ya que pasó de 270.3 mdp a 63.2 mdp en la Cuenta Pública 2019.



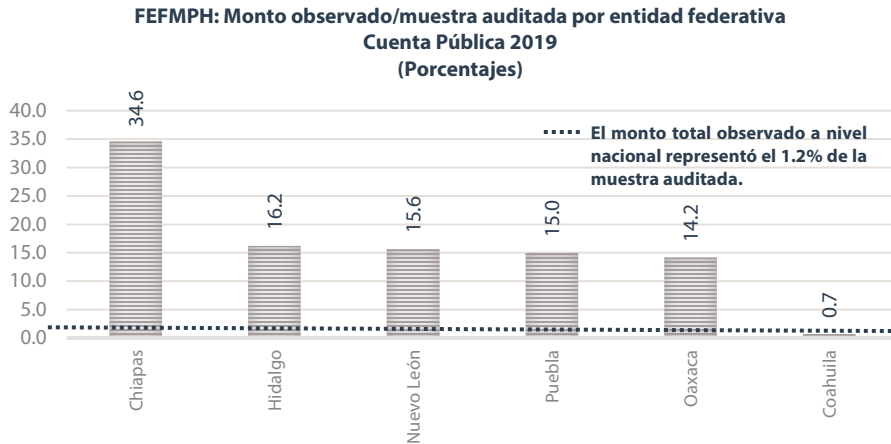
FEFMPH: Monto observado por entidad federativa Cuentas Públicas 2018-2019 (Millones de pesos)

Entidad Federativa	2019	2018	Variación
Total general	63.2	270.3	-76.6
San Luis Potosí	0.0	0.8	-100.0
Tabasco	0.0	123.6	-100.0
Tamaulipas	0.0	83.6	-100.0
Coahuila	4.1	60.8	-93.2
Hidalgo	0.1	0.7	-82.2
Oaxaca	0.3	0.6	-46.3
Chiapas	30.0	0.0	Recién observado
Nuevo León	17.4	0.0	Recién observado
Puebla	11.2	0.0	Recién observado

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de las Cuentas Públicas 2018-2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

d. Monto observado respecto de la muestra auditada

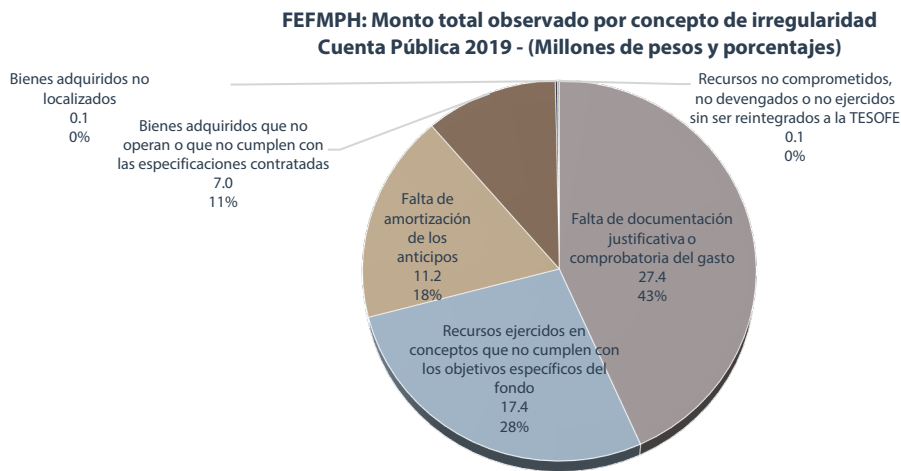
En la fiscalización de los recursos del FEFMPH, correspondientes a la Cuenta Pública 2019, la muestra auditada ascendió a 5,165.4 mdp, de los cuales, se formularon observaciones con un impacto económico que afectó a la Hacienda Pública por 63.2 mdp, cifra que representó el 1.2 % respecto del citado indicador. Por entidad federativa, el indicador monto observado respecto de la muestra auditada registró un mayor valor en el estado de Chiapas, en donde se observó un importe por 30.0 mdp, cifra que significó el 34.6% de la muestra auditada como resultado de diversas irregularidades que afectaron la gestión de los recursos del fondo; en el estado de Hidalgo el monto observado por 0.1 mdp representó el 16.2% de la muestra auditada, y en el estado de Nuevo León significó el 15.6% de los recursos auditados con 17.4 mdp observados, por lo que es fundamental que estas entidades federativas establezcan medidas que coadyuven a mejorar o fortalecer la gestión de los recursos del fondo, a efecto de lograr el cumplimiento de metas establecidas.



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

e. Principales observaciones vinculadas con el monto total observado

Los principales conceptos de irregularidades que propiciaron una probable repercusión económica fueron los siguientes:



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

f. Conclusiones

De la fiscalización practicada al FEFMPH se presentan los comentarios siguientes:

- Existen debilidades relacionadas con los controles internos necesarios que en algunos casos no permiten organizar la documentación de manera adecuada para verificar la trazabilidad de los recursos, a efecto de fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas, ya que se presentaron situaciones en los que no abrieron cuentas bancarias productivas, y carecieron de cuentas bancarias específicas para la administración de los recursos y se identificó la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto, entre otras.

- Se identificó una discrepancia entre la naturaleza de los recursos por el origen del Fondo y la clasificación presupuestaria de los mismos, ya que de acuerdo con el Manual de Programación y Presupuesto para el ejercicio fiscal 2019, los recursos transferidos a los gobiernos locales, distintos a los establecidos en la LCF deberán ubicarse en la partida presupuestaria 43801 “Subsidios a entidades federativas y municipios”, por lo que sus recursos estarían sujetos a lo señalado por la LDFEFM; sin embargo, la SHCP mencionó que “los recursos que se transfieren a las entidades federativas con cargo al FEFMPH no están sujetos a las condiciones y obligaciones establecidas en el artículo 17 de la citada ley, ya que dicho fondo fue creado para remediar las afectaciones sociales y ambientales que pudieran sufrir las entidades federativas y municipios y son de generación propia”.
- Al respecto, es importante señalar que por concepto de recursos no ejercidos ingresaron a la TESOFE 54.6 mdp correspondientes a reintegros realizados por las entidades federativas. Pese lo anterior, se identificó una disponibilidad de recursos en las cuentas bancarias de los ejecutores del gasto por 829.7 mdp.
- El monto total observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 fue de 63.2 mdp, y la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto, fue el concepto de irregularidad más relevante, ya que alcanzó el 43.3% del monto observado con 27.4 mdp.
- El comportamiento del monto total observado presentó una disminución del 76.6%, al pasar de 270.3 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 63.2 mdp en la Cuenta Pública 2019.
- La entidad federativa con mayor monto observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 fue Chiapas con 30.0 mdp que significaron el 47.4% del total.

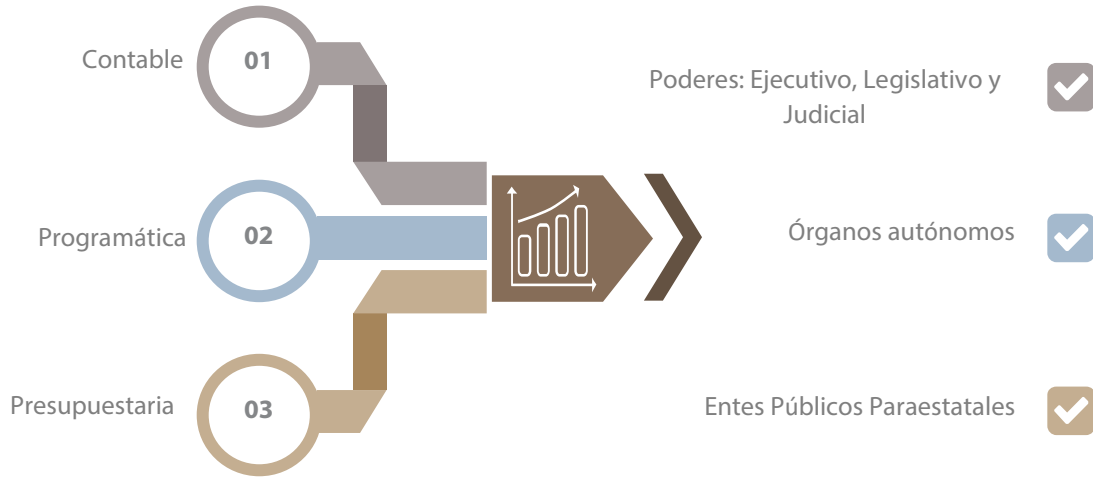
g. Recomendaciones

A raíz de las auditorías practicadas durante la Cuenta Pública 2019, la ASF propone las recomendaciones siguientes:

- Fortalecer los sistemas de control interno en las entidades fiscalizadas, ya que en sus insuficiencias se encuentra la causa principal de las debilidades en la gestión de este fondo.
- Reclasificar programáticamente los recursos del Fondo de acuerdo con su origen, por parte de la SHCP, para no clasificarlos como subsidios, a efecto de que las entidades federativas tengan una mayor claridad en su manejo presupuestal y contable y evitar reintegros improcedentes a la TESOFE, que afectan las finanzas de las entidades federativas.

xiii. **Integración de la Cuenta Pública, en su Apartado de Gasto Federalizado**

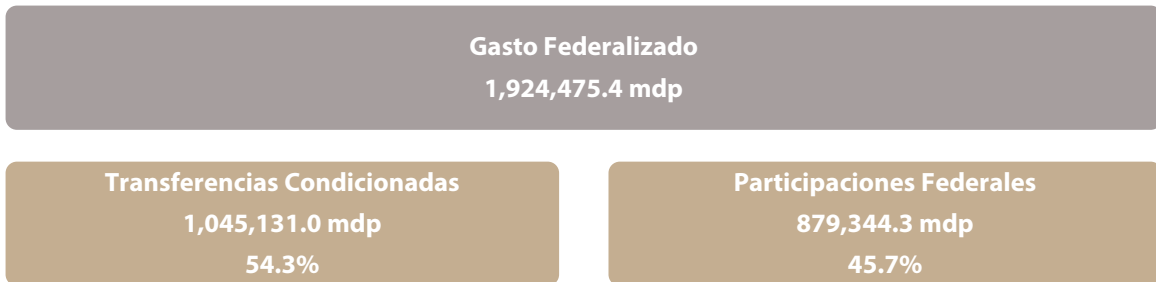
La Cuenta Pública es el informe que integra la SHCP y presenta a la Cámara de Diputados para su revisión y fiscalización, la cual contiene información:



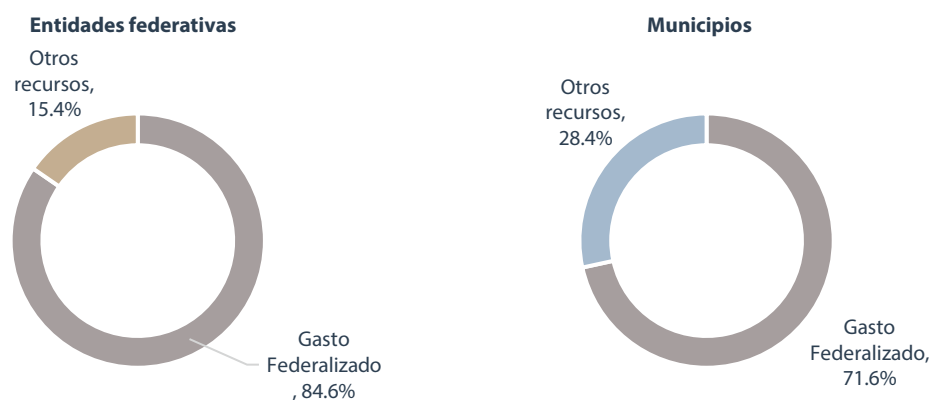
Es el medio fundamental para la rendición de cuentas sobre la gestión de los recursos públicos.

En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 se reportó, en el apartado de Recursos Federales Transferidos a Entidades Federativas y Municipios, un ejercicio de 1,924,475.4 mdp, los cuales se integraron de la manera siguiente:

Gasto Federalizado por componente



El gasto federalizado tiene una importancia significativa ya que representó, en 2019, el 33.1% del gasto neto total de la Federación. Asimismo, tiene un peso importante en los ingresos totales de las entidades federativas y de los municipios. El gasto federalizado significó en 2019, en promedio, el 84.6% de los ingresos totales de las entidades federativas, sin incluir los recursos por financiamiento, ni a la Ciudad de México. Por su parte, en lo concerniente a los municipios, el gasto federalizado representó, en promedio, en 2019, el 71.7% de sus ingresos totales, pero en los de mayor rezago social, que son la mayoría, esa proporción fue superior al 90%.



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

a. Resultados de la fiscalización

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se revisó por primera vez el proceso de integración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, en su apartado de Recursos Federales Transferidos a Entidades Federativas y Municipios, para lo cual se practicó una auditoría a la SHCP, como la encargada de coordinar ese proceso. Los principales resultados fueron los siguientes:

- Se dispone de un marco normativo que regula el proceso de integración de la Cuenta Pública, el cual se hizo de conocimiento de los entes públicos federales; incluye los Lineamientos para la Integración de la Cuenta Pública Federal. También, la SHCP dispuso de las áreas administrativas encargadas de coordinar las acciones necesarias con los entes públicos federales responsables de esos recursos.
- La SHCP diseñó, operó y puso a disposición de los entes públicos federales los sistemas electrónicos para la sistematización de la información de la Cuenta Pública.
- No existen criterios, metodologías o normativa específica para la determinación de los fondos, programas y recursos que integran el gasto federalizado, por lo que se identificó que no se reportaron en la Cuenta Pública recursos ministrados a los gobiernos locales en este rubro y, a su vez, se registraron en el mismo, recursos de fondos y programas que no son ministrados a las entidades federativas o a los municipios.

**17 programas
35,251.2 mdp**

Registrados como Recursos transferidos a entidades federativas y municipios, no obstante, que se pagaron a otros entes.

Adicionalmente, 37,203.2 mdp del Ramo General 25 se registran como gasto federalizado, sin tener esta naturaleza.

**11 programas
782.7 mdp**

Fueron pagados a los gobiernos locales, sin que éstos se presentaran en el apartado de la Cuenta Pública denominado "Recursos Federales transferidos a Entidades Federativas y Municipios"

- No se identificaron mecanismos de control y seguimiento de la información que reportan los entes públicos federales en los sistemas diseñados por la SHCP, que permita asegurar que lo registrado se clasifique con los criterios normativos establecidos, ya que se identificaron diferencias entre la información que reportaron los entes públicos federales en el Sistema para la integración de la Cuenta Pública, con el contenido de la Cuenta Pública 2019, en el apartado correspondiente. Si bien el registro de la información en dicho Sistema es responsabilidad de los entes públicos, la SHCP es la encargada de la integración de esa información.
- La Guía para realizar el proceso de los reintegros no está actualizada, ya que corresponde al año 2011, por lo que no es posible identificar los reintegros de los recursos no ejercidos, en relación con lo establecido en el artículo 17 de la LDFEFM; tampoco se dispone de una guía que apoye en el proceso que deben de seguir los gobiernos locales para realizar sus reintegros.

b. Recomendaciones

Algunas recomendaciones para apoyar la adecuada gestión del proceso de Integración de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal son las siguientes:

- Definir criterios que orienten a las dependencias coordinadoras de los fondos y programas presupuestarios que transfieren recursos federales a los gobiernos de las entidades federativas y municipios, para su adecuado registro en el apartado de Recursos Federales Transferidos a Entidades Federativas y Municipios de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.
- Implementar mecanismos para verificar la calidad de la información que reportan las unidades administrativas correspondientes.
- Definir criterios que apoyen a los gobiernos locales para realizar sus reintegros por recursos no ejercidos, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la LDFEFM.

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

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 del uso responsable del endeudamiento para financiar el desarrollo y manejar con eficacia y eficiencia los recursos públicos. Para ello, la LDFEFM está construida a partir de cinco componentes⁷ de disciplina financiera y responsabilidad hacendaria:

- Reglas de disciplina financiera
- Contratación de financiamientos y obligaciones en las mejores condiciones de mercado
- Deuda pública con la garantía de la Federación

⁷ Gaceta Parlamentaria, Año XIX, Número 4418-V, Comisión de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de decreto que expide la LDFEFM y reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental.

- Sistema de Alertas
- Registro Público Único (RPU)

a. Resultados de la fiscalización

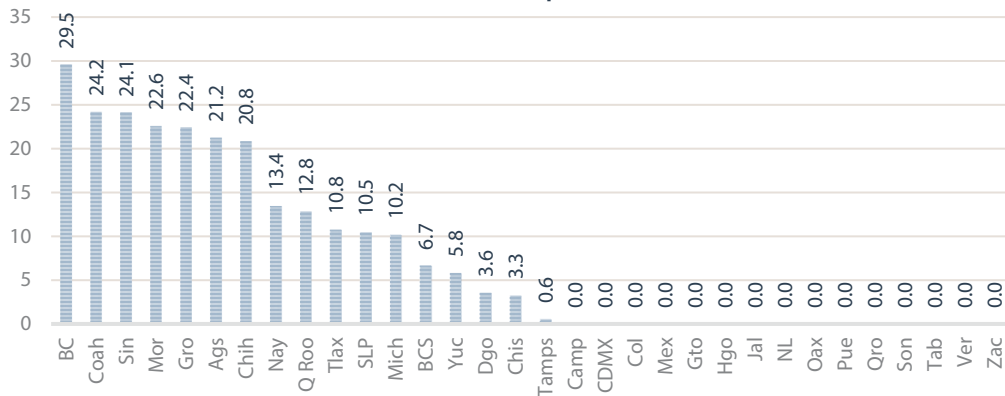
En la Cuenta Pública 2019 se autorizó la ejecución de 89 auditorías, dirigidas a las 32 entidades federativas, a 32 legislaturas locales, 13 Entidades de Fiscalización Superior Local (EFSL), 11 al Poder Judicial y 1 Organismo Público Descentralizado. Para efectos de la segunda entrega de informes individuales de auditoría a la que está mandatada la ASF, se presentan los resultados obtenidos en las 32 entidades federativas, y en la tercera entrega la correspondiente a los restantes 57 entes públicos.

En estas auditorías no se revisó la aplicación y ejercicio de los recursos, sino el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LDFFEM por parte de los Entes Fiscalizados; así como, la congruencia de la información financiera con la Cuenta Pública 2019.

1) Legislaturas locales

El monto por aclarar en las auditorías a la LDFFEM a los Congresos Locales ascendió a 242.6 mdp, poco más de la mitad de los montos por aclarar, provienen de Chihuahua, Aguascalientes, Guerrero, Morelos, Sinaloa, Coahuila de Zaragoza y Baja California.

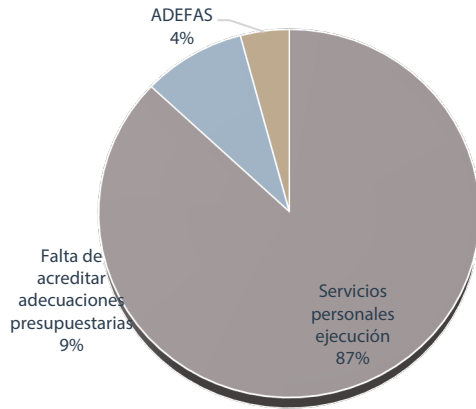
**LDFFEM-Congresos: Monto observado por aclarar, por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**



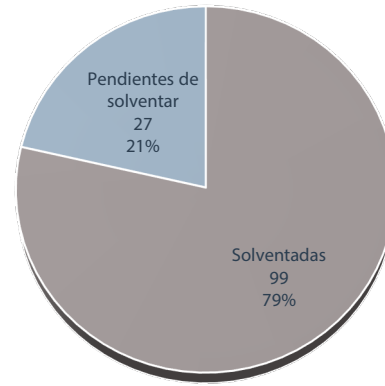
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total por aclarar en las auditorías practicadas al cumplimiento de la LDFFEM se asoció principalmente con las irregularidades indicadas en la gráfica de la izquierda. Por su parte, como resultado de las auditorías realizadas a los Congresos Locales se determinaron 126 observaciones, de las cuales 99 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 27 se encuentran pendientes de solventar o atender, las cuales se componen como se muestra en la gráfica de la derecha.

LDFEFM: Monto total observado por concepto de irregularidad Cuenta Pública 2019 (Porcentajes)



LDFEFM-Congresos: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar Cuenta Pública 2019 (Números y porcentajes)

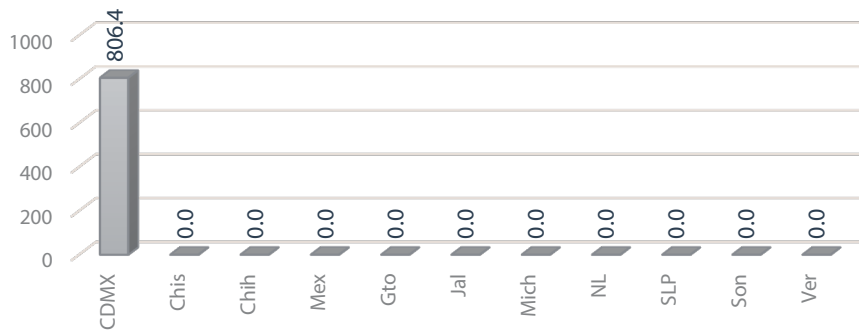


FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

2) Poderes judiciales locales

El monto por aclarar en las auditorías a la LDFEFM al Poder Judicial ascendió a 806.4 mdp, que proviene de la Ciudad de México.

LDFEFM-Poder Judicial: Monto observado por aclarar, por entidad federativa Cuenta Pública 2019 (Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total por aclarar en las auditorías practicadas al cumplimiento de la LDFEFM se asoció con un tema de servicios personales. Asimismo, como resultado de las auditorías realizadas a los Poderes Judiciales Locales se determinaron 19 observaciones, de las cuales 18 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 1 se encuentra pendiente de solventar o atender, la cual se compone de la forma siguiente:

**LDFEFM-Poder Judicial: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**

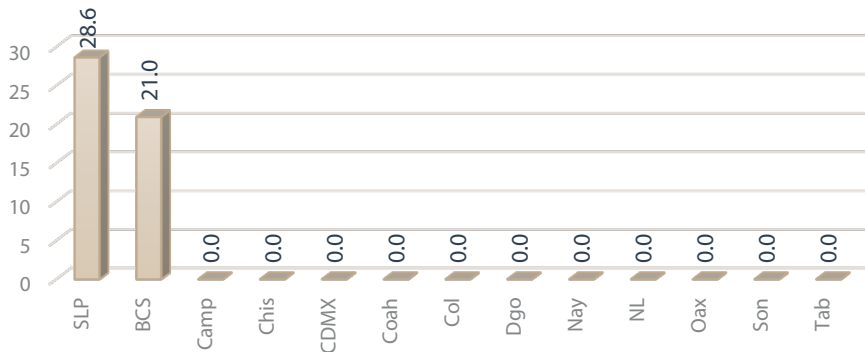


FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

3) Entidades de Fiscalización Superior Locales

El monto por aclarar en las auditorías a la LDFEFM a las EFSL ascendió a 49.6 mdp, que provienen de San Luis Potosí y Baja California Sur.

**LDFEFM-EFSL: Monto observado por aclarar, por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)**

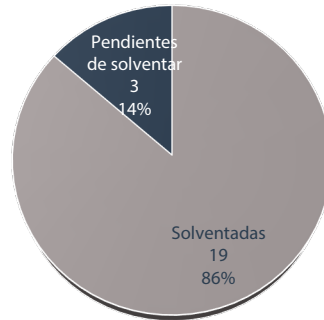


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total por aclarar en las auditorías practicadas al cumplimiento de la LDFEFM se asoció principalmente con un tema de servicios personales.

Como resultado de las auditorías realizadas a la LDFEFM a las EFSL se determinaron 22 observaciones, de las cuales 19 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 3 se encuentran pendientes de solventar o atender, las cuales que se componen de la forma siguiente:

**LDFEFM-EFSLs: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**

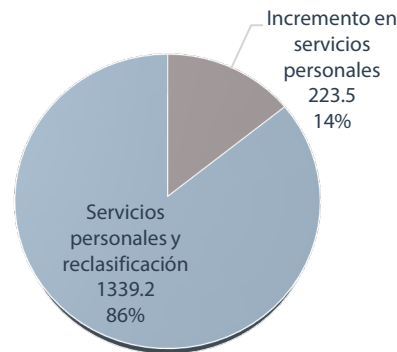


FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

4) Organismo público descentralizado

El monto por aclarar en la auditoría a la LDFFEM al Organismo Público Descentralizado ascendió a 1,562.7 mdp, asociado con temas relacionados a la ejecución de servicios personales posterior a la aprobación del presupuesto asignado, de los cuales 1,339.2 se encuentran vinculados a una mala clasificación:

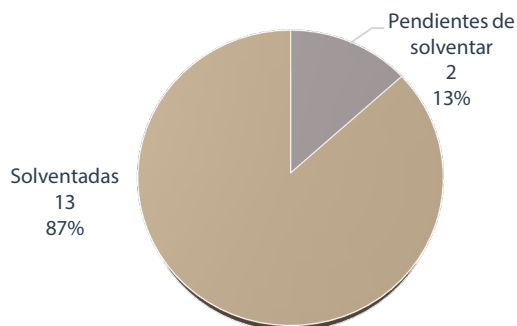
**LDFFEM: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de dicha auditoría se determinaron 15 observaciones, de las cuales 13 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 2 se encuentran pendientes de solventar o atender, las cuales que se componen de la forma siguiente:

**LDFEFM-OPD: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto total observado en las auditorías practicadas a la LDFEFM se asoció principalmente con las irregularidades siguientes:

- Falta de acreditar origen y destino de adecuaciones presupuestarias (artículo 8, LDFEFM).
- Sobrepaso del "Tope" de recursos para cubrir adeudos del ejercicio fiscal anterior (ADEFAS), previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos, que debía ser hasta por el 3% para 2019 de los Ingresos totales de la respectiva Entidad Federativa (artículo 12, LDFEFM).
- Incremento en la asignación en servicios personales una vez aprobado su Presupuesto de Egresos (artículo 13, fracción V, LDFEFM).

b. Causa raíz de las irregularidades

La aplicación de la LDFEFM presentó irregularidades, las cuales, en algunos casos, derivan de problemas que se han sostenido desde su publicación, como son:

- Desconocimiento de las obligaciones que establece la LDFEFM

La mayor parte de las irregularidades presentadas en las auditorías sobre el cumplimiento de la LDFEFM 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 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, y se estima que esto ocurre por la relativa novedad de las mismas.

En los Congresos Locales 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.

- Falta de claridad de la LDFEFM

Se observan algunas aparentes contradicciones entre los artículos de la LDFEFM y algunas lagunas que hacen necesaria su interpretación, por ejemplo, el tema de constitución del Fideicomiso para aquellas Entidades que no han tenido desastres naturales en los últimos 5 años.

En materia de servicios personales se cuenta con diferentes excepciones en la asignación y en la ejecución como es el tema de implementación de reformas federales, por lo que no hay claridad en cuanto a si puedan aplicarse en ambas etapas.

- Errores en la información de Transparencia y rendición de cuentas

Uno de los aspectos más notables en la aplicación de la LDFEFM, han sido la publicación de los formatos regulados por los Criterios de la LDFEFM, que fueron emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable. 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 son los informes trimestrales y la Cuenta Pública local. En este rubro existen múltiples irregularidades, en particular diferencias de entre los formatos del Consejo Nacional y las cifras que se plasman en los diversos documentos de difusión.

Asimismo, se observa que las entidades federativas lo responden de formas distintas, ya que no hay claridad en cuanto a las instrucciones.

Por otro lado, los criterios no son claros 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 requisitar en Remanentes del Ejercicio Anterior, ya que algunos Entes Públicos amplían el monto en el egreso sin registrar el ingreso ya que sería duplicarlo y por consecuencia y por formula se generan balances “negativos”.

Especificar si para determinar el Financiamiento Neto se debe o no considerar el pago de ADEFAS, ya que varios Entes Públicos descuentan ese concepto a la fórmula para determinar los Balance Presupuestario y Balance Presupuestario de Recursos Disponible.

- 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 llevar acabo el cabal uso de 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 normatividad establecida por la LDFEFM. Ello 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 tales como cambios de criterios operativos, 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 ello en detrimento, en el mediano o largo plazo, 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 al cumplimiento de las disposiciones de la LDFEFM cuente con fallas o no sea incorporada debidamente a la operación institucional.

Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

Concepto de Irregularidad	Causa raíz
Asignación presupuestal que no se corresponde con lo establecido en la normativa.	<ul style="list-style-type: none"> • Desconocimiento de la LDFEFM. • 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 LDFEFM.
Falta de documentación comprobatoria del gasto	<ul style="list-style-type: none"> • 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 LDFEFM. • Falta de claridad de la LDFEFM.
Pagos improcedentes o en exceso	<ul style="list-style-type: none"> • Desconocimiento de la LDFEFM. • Falta de capacitación a los servidores públicos en la LDFEFM.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

c. Recomendaciones

Algunas recomendaciones para un adecuado cumplimiento de la LDFEFM, son las siguientes:

- Realizar una capacitación constante a los servidores públicos que intervienen en el proceso de presupuestación y ejecución de los recursos, ya que diversos temas pudieran considerarse contrarios a la normatividad, y una presión adicional a las finanzas públicas en aquellos supuestos en los que la LDFEFM no resulta clara.
- Capacitar y actualizar a los funcionarios que llenan los formatos de la LDFEFM, además de que se emitan criterios más claros respecto su correcto requisitado que permita seguir instrucciones claras y dar cabal cumplimiento a la normatividad.
- Llevar a cabo un adecuado control de los registros con que se cuenta, ya que diversas irregularidades se vinculan a la falta de información por parte de las Entidades Fiscalizadas como son los registros extemporáneos en el RPU, o no acreditar el destino de los excedentes, o la falta de información por cambio de administración.

xv. Participaciones Federales

Las 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, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación, 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, Fondo del 0.136% de la Recaudación Federal Participable, Fondo para los municipios por donde se exporten hidrocarburos, Fondo del Impuesto sobre la Renta (ISR), y Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios.

En 2019, de acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal fueron ejercidos por la totalidad de estos fondos 879,344.3 mdp, de los cuales se distribuyeron a los municipios 206,894.9 mdp, quedando 672,449.4 mdp para las entidades federativas. El total de participaciones federales representó el 45.7% de los 1,924,475.4 mdp del gasto federalizado. El monto ejercido de las participaciones federales incrementó 4.2% en 2019 respecto al año anterior.

a. Resultados de la fiscalización

En la Cuenta Pública 2019 se realizaron 65 auditorías de cumplimiento financiero, de las cuales 32 se efectuaron a las entidades federativas por concepto de las Participaciones Federales, 32 se efectuaron a las entidades federativas por el Cumplimiento del Artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal. Asimismo, se efectuó una auditoría de cumplimiento a la SHCP y al SAT, respecto de la determinación, asignación y transferencia de los recursos participables del Fondo del ISR en términos del artículo 3-B de la LCF.

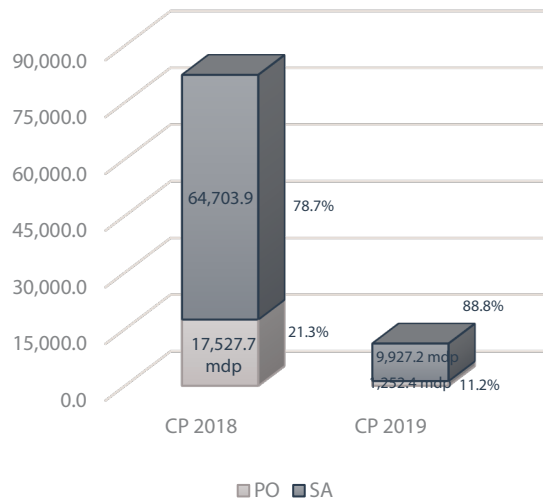
El universo seleccionado para Participaciones Federales a entidades federativas fue de 672,449.4 mdp y la muestra de auditoría fue de 540,848.0 mdp, lo que significó un alcance del 80.4%. De las auditorías practicadas a las entidades federativas, sólo 22 de las 32 registraron un monto un observado, el cual de manera conjunta ascendió a 11,179.6 mdp; de ese importe, 0.0 mdp fueron recuperaciones operadas y 11,179.6 mdp correspondieron a un monto por aclarar.

El monto por aclarar de 11,179.6 mdp se conformó de Solicitudes de Aclaración del orden de 9,927.2 mdp (88.8%) y de 1,252.4 mdp (11.2%) asociados a Pliegos de Observación; para este último importe se presentó una disminución de 92.9% respecto a los 17,527.2 mdp reportados como resultado de la fiscalización de Cuenta Pública anterior.

Asimismo, en esta revisión se determinaron Solicitudes de Aclaración debido a deficiencias en la integración y presentación de la información proporcionada por los entes fiscalizados por lo que, en principio, esto no implica un impacto económico en el uso de los recursos públicos, en tanto es una acción que permite a la autoridad fiscalizadora aclarar, revisar y/o ampliar la información aportada por los ejecutores de gasto.

La fiscalización de las Participaciones Federales a entidades federativas en los ejercicios fiscales 2018 y 2019, respecto al monto por aclarar, tuvo el siguiente comportamiento:

**Participaciones Federales a entidades federativas: monto por aclarar
Cuentas Públicas 2018 y 2019
(Millones de pesos)**



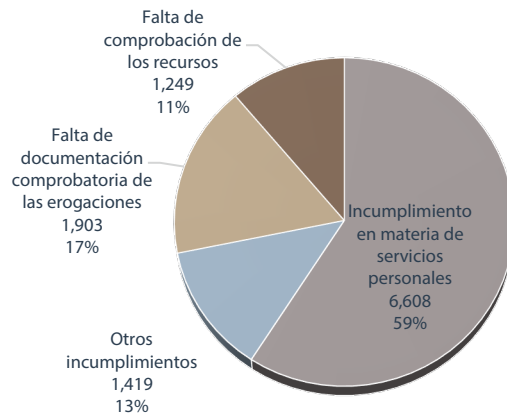
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de las Cuentas Públicas 2018 y 2019.

NOTA: Las Solicitudes de Aclaraciones incluyen recursos observados a entes en distintos órdenes de gobierno, que incluyen congresos, tribunales, universidades, organismos autónomos y municipios, entre otros.

El importe por aclarar relacionado a Pliegos de Observaciones de 1,252.4 mdp, se asocia en 100.0 % (1,252.4 mdp) a otros órdenes de gobierno de las entidades federativas, así como a organismos autónomos, universidades, entre otros. Esta observación se debió principalmente a ejecutores que no entregaron la información suficiente para comprobar el destino de su gasto.

Del monto observado de 11,179.6 mdp en el ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas se determinaron los siguientes conceptos de irregularidad:

**Participaciones Federales a entidades federativas: monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Causa raíz de las irregularidades

Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

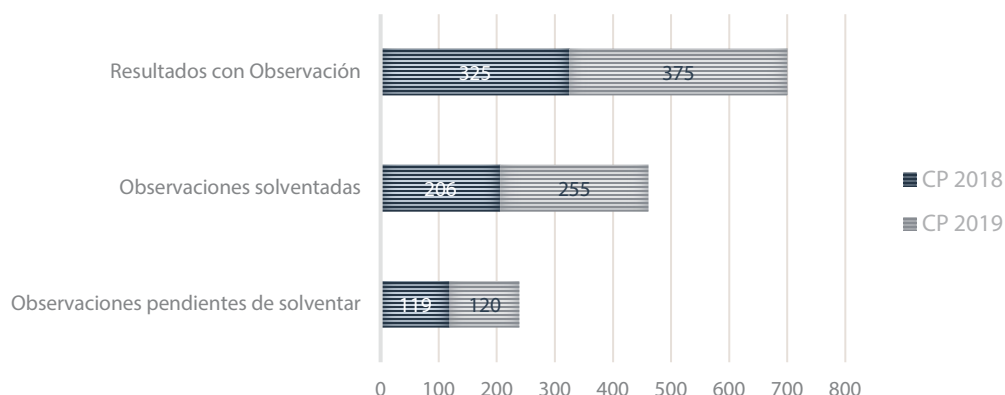
Concepto de Irregularidad	Causa raíz
Incumplimiento en materia de servicios personales	Problemas en el control documental, la falta de consolidación de la información al interior de los entes, así como una imperfecta coordinación entre los responsables del envío de información y los ejecutores; así como 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 forma completa conforme a los formatos estandarizados solicitados por la ASF.
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.
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.
Otros conceptos de irregularidad	Una adecuada supervisión por parte de la autoridad resulta ser un factor determinante para la existencia de obra pagada no ejecutada o de mala calidad, la falta de amortización de los anticipos en obras contratadas, falta de evidencia de la ejecución de obras y de la recepción de bienes y servicios adquiridos, pagos improcedentes o en exceso, penas convencionales no aplicadas y adquisiciones innecesarias de bienes y servicios.

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías realizadas a las Participaciones Federales a entidades federativas se determinaron 375 resultados con observaciones, de los cuales 255 fueron solventados antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 120 resultados se encuentran pendientes de solventar o atender.

123

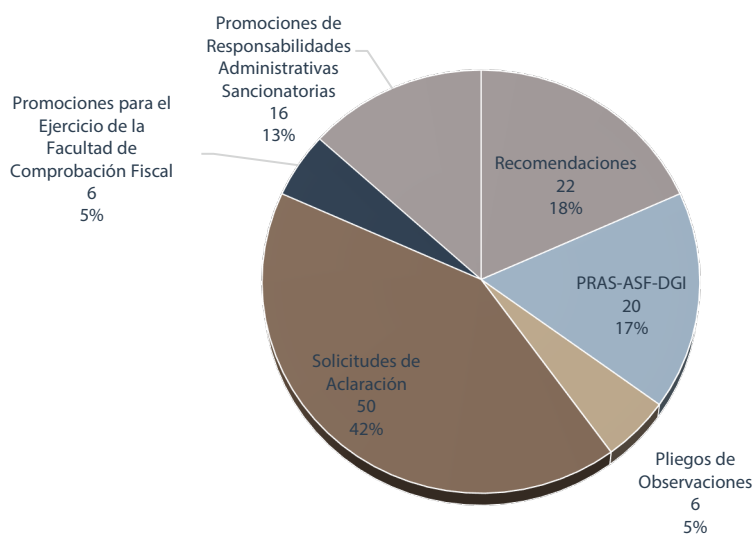
Participaciones Federales: Observaciones formuladas comparativo entre las Cuentas Públicas 2018 y 2019 (Número)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de las Cuentas Públicas 2018 y 2019.

De los 120 resultados con observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 120 acciones, las cuales se integraron por 6 (5.0%) Pliegos de Observaciones, 16 (13.3%) Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, 50 (41.7%) Solicitudes de Aclaración, 22 (18.3%) Recomendaciones, 20 (16.7%) Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria de Servidores Públicos y 6 (5.0%) Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.

**Participaciones Federales a entidades federativas: Acciones promovidas
Cuenta Pública 2019
(Número y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

NOTA *: "PRAS-ASF-DGI" acción que se emite cuando se presume la comisión de algunas de las faltas administrativas graves establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Las 20 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria de Servidores Públicos y las 6 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal corresponden a la auditoría de Participaciones Federales a entidades federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la LCF).

Por medio de una revisión de 67 ejecutores en la auditoría de Participaciones Federales a entidades federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la LCF), se han sentado las bases para ir ampliando el universo de la nómina timbrada y enterada entre gobiernos subnacionales y el SAT para vigilar la correcta implementación en muestras cada vez más amplias. El día de hoy entregamos las revisiones de los entes que cuentan con mayor diversidad de recursos federales y locales, lo cual determina el impacto de la devolución por parte del Gobierno Federal; pero, además, se revisa que el timbrado haya sido correcto y no haya existido dolo o anomalías para intentar obtener más recursos que no les corresponden a las autoridades. Dicho sea de paso, esta auditoría es el complemento perfecto para las revisiones de nóminas de todo el país, y una riqueza de datos adicional al análisis *BIG DATA* que por primera vez estamos implementando en gobiernos subnacionales en México.

En la revisión 2019, a nivel subnacional, se ha consolidado la conciencia de la rendición de cuentas, la transferencia y el otorgar acceso a todos los datos de contrataciones al órgano fiscalizador mandatado en la Constitución; lo cual puede analizarse en los pliegos de observación por falta de información y las solicitudes de aclaración emitidas en la auditoría de la cuenta pública 2018, contra la disminución en estos conceptos en la cuenta pública 2019.

Respecto a este punto, en la cuenta pública actual, la ASF pudo contar con la información de contratos a detalle, como nunca antes se había pensado, por medio de una estandarización en la solicitud de información que incluye datos como sondeos de mercado y sus participantes; especificando su RFC; participantes en los concursos de asignación de contrataciones y sus RFC asociados; concepto, objeto, precios, montos pagados, factura; así como un proceso sistemático

de dicha información, concentrando el día de hoy miles de datos que son ideales para los modelos de minería de datos en la fiscalización nacional.

El paradigma en el método de auditoría está cambiando, pasando de solicitar muestras a universos del monto ejercido. Para posteriormente seleccionar qué contratos en particular se van a revisar, ya bajo los modelos estrictos de revisión de documentación y procesos; así como ir más allá del momento contable del devengo por parte de los Gobiernos Centrales. Esto ha permitido la revisión de cientos de órganos descentralizados y autónomos que nunca habían sido sujetos de auditoría por parte de la ASF.

Asimismo, bajo el modelo de especialización de nuestros grupos auditores, ahora los especialistas en análisis financiero y presupuestal revisan los presupuestos, recursos en bancos y el apego a la contabilidad gubernamental, mientras los especialistas en contrataciones se abocan a buscar patrones y datos importantes en nuestros sistemas y bases de datos; y las áreas técnicas corren procesos para revisar nóminas a una velocidad impensada bajo los modelos anteriores de auditoría.

Es por ello que, el día de hoy, entregamos el informe de participaciones con un análisis de 1,643 ejecutores de gasto, y un monto cercano a los 673 mil mdp que de quererse realizar de manera individual costaría ejércitos de auditores y sería imposible de realizar y materializar, pero que, al implementar modelos de revisión de datos de los universos completos de información, favorece la presencia de la ASF en órganos que nunca habían sido auditados. Ello ha permitido detectar patrones de comportamiento como la ausencia de procesos licitatorios, sobre todo por sectores obteniendo datos que servirán para la recomposición de recomendaciones legislativas y de análisis para la misma ciudadanía. Por ejemplo⁸, las universidades realizan el 73.9% de sus compras de manera directa, los Congresos Estatales el 96.5% y las auditorías locales el 95.0%. Si bien los entes gubernamentales en algunos casos no violan ninguna normativa local, no están favoreciendo lo que establece la Constitución en su artículo 134.

La maduración de este modelo permitirá en la auditoría a los recursos ejercidos en el 2020 una penetración en un gran número de municipios que de igual manera no se han podido incluir en los mecanismos de auditoría en años anteriores debido a la falta de personal y de la tecnología necesaria. El día de hoy, el modelo ha demostrado su potencia de penetración.

c. Recomendaciones

- Prestar especial atención a aquellos ámbitos de la gestión, vinculados con el ejercicio de las Participaciones Federales en el marco de una estrategia de implementar y operar eficientes sistemas de control interno en los gobiernos locales.
- 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 LGCG, a efecto de incorporar la disposición de que las entidades federativas deberán utilizar para el manejo de las participaciones una cuenta bancaria exclusiva.

⁸ Se realiza un promedio simple de una muestra de 14 universidades, 14 congresos y 12 auditorías locales que llegaron a tener este proceso.

- 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 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.

xvi. **Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado**

La evaluación es una materia fundamental para apoyar la transparencia, rendición de cuentas y una eficiente gestión de los recursos públicos. El gasto federalizado representa una proporción importante del gasto neto de la Federación; sin embargo, el avance en la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de este gasto es insuficiente y no se corresponde con la relevancia financiera y estratégica de esos recursos.

Por ello, la ASF ha fiscalizado, desde hace varios ejercicios, el avance de ese sistema en los gobiernos locales y en las instancias federales coordinadoras, sobre todo en la SHCP y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

En la Cuenta Pública 2019 se programaron auditorías a la SHCP y al CONEVAL y a cuatro entidades federativas. El número de auditorías a las entidades federativas se redujo, respecto de su número en ejercicios anteriores, por causa de la Pandemia.

a. Resultados de la fiscalización

1) SHCP y CONEVAL

- Estas instancias coordinadoras no han precisado de manera suficiente y establecido como norma, los roles de participación y responsabilidad de los tres órdenes de gobierno en materia de evaluación del gasto federalizado; por ello persisten duplicidades en las evaluaciones, así como la falta de complementariedad entre las realizadas por las entidades federativas y los municipios, con las efectuadas por las dependencias federales coordinadoras de los fondos de aportaciones.
- Aunque hay avances, no se dispone de un suficiente cuerpo metodológico respecto de temas como tipos de evaluación a realizar por los gobiernos locales, metodologías y frecuencia de las evaluaciones.

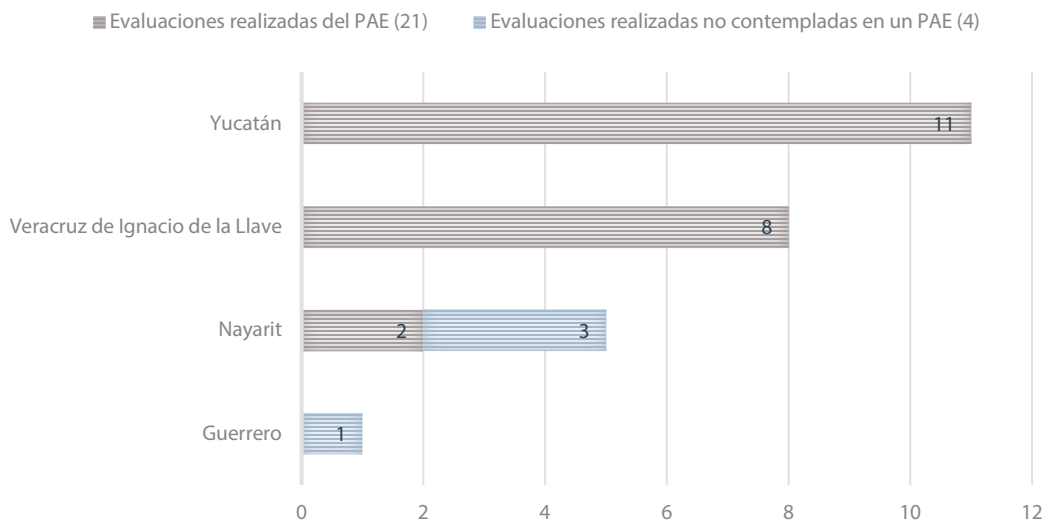
- Prevalece todavía en las entidades federativas la práctica de hacer evaluaciones con el sólo objetivo de cumplir con la norma y evitar observaciones de los órganos auditores. Existe un insuficiente vínculo de sus resultados con un proceso de mejora de la gestión de los fondos y programas y una limitada atención a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones.
- Aunque esta problemática no es responsabilidad directa de la SHCP y el CONEVAL, se les hace de su conocimiento como coordinadoras del SED, así como para que fortalezcan sus acciones de promoción y acompañamiento del proceso de evaluación en el ámbito local.
- Ha sido muy reducido el ejercicio de los recursos del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), constituido, a partir de 2017, con aportaciones del medio al millar del monto del Ramo General 33, excepto los recursos por servicios personales del FONE. En 2019 únicamente se ejercieron 1.0 mdp, de un patrimonio disponible de 394.2 mdp. Por su bajo ejercicio, en 2019 y 2020 ya no se solicitaron recursos para el fideicomiso.
- Este fideicomiso se constituyó como soporte financiero de una estrategia de fortalecimiento de la participación de las dependencias federales coordinadoras de los fondos de aportaciones, en materia de evaluación. Esa estrategia ha tenido escasos resultados.
- En 2019 no se realizaron 24 evaluaciones que estaban programadas para ser financiadas con recursos del FIDEFAF. Es muy complejo el proceso de contratación de las evaluaciones.

2) Entidades federativas

- Se dispone de un marco jurídico local para apoyar el desarrollo e implementación del SED en la Administración Pública Estatal, salvo en Guerrero.
- En las cuatro entidades federativas existe un área responsable de la coordinación general del SED, pero únicamente en tres está formalizada y opera de conformidad con su normativa; en Guerrero no es así.
- En tres de las cuatro entidades federativas se elaboró y publicó un Programa Anual de Evaluación (PAE); en Guerrero no se realizó.
- Las entidades federativas de Nayarit, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán tienen implementado un mecanismo de seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, aunque únicamente opera en las dos últimas entidades, ya que acreditaron la utilización de las evaluaciones como instrumento para mejorar la gestión de los recursos de los fondos y programas del gasto federalizado.
- Los estados de Nayarit, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán disponen de un sistema informático para el registro y seguimiento de las Matrices de Indicadores para Resultados.
- El número de evaluaciones programadas en los PAE a los fondos y programas en los que se ejercieron recursos del gasto federalizado fue de

27, de las cuales 21 fueron realizadas; a saber, 2 en Nayarit, 8 en Veracruz de Ignacio de la Llave y 11 en Yucatán. Adicionalmente, el estado de Guerrero elaboró una evaluación no considerada en su PAE, mientras que Nayarit realizó 3 bajo esta modalidad.

Evaluaciones realizadas por entidad federativa a los fondos y programas del Gasto Federalizado (número)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Recomendaciones

1) SHCP y CONEVAL

- Emitir un documento normativo que establezca las funciones, responsabilidades y roles de la SHCP, el CONEVAL, las dependencias federales coordinadoras, las entidades federativas y los municipios, en materia de evaluación del gasto federalizado. Consideración de la opinión de los gobiernos locales al respecto.
- Incluir también en ese documento los aspectos metodológicos referentes al tipo de evaluaciones a realizar por los gobiernos locales, las metodologías al respecto y la periodicidad de las evaluaciones, entre otros temas en esta materia.
- Fortalecer por la SHCP y el CONEVAL la coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios en materia del SED, para apoyarlos y acompañar su proceso de implementación y desarrollo del SED y del Presupuesto basado en Resultados (PbR).
- Implementar mecanismos para impulsar el reconocimiento de la evaluación, en el ámbito local, como una materia insoslayable para alcanzar los objetivos de los fondos y programas públicos, su transparencia, el uso eficiente de los recursos y la rendición de cuentas; asimismo, para desarrollar una vigorosa cultura en materia de evaluación y superar la práctica institucional, casi generalizada, de realizar evaluaciones únicamente para cumplir con la norma.

- Realizar las acciones necesarias para que las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales mandatadas en los Programas Anuales de Evaluación Federales de 2017, 2018 y 2019, se concluyan.
- Analizar los resultados de la estrategia de evaluación basada en el FIDEFAF, a efecto de identificar y atender sus áreas de mejora para que alcance sus objetivos.
- Emitir lineamientos para el proceso de contratación de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales financiadas con el FIDEFAF, que atiendan la naturaleza específica de los recursos del Fideicomiso, a efecto de agilizar dicho proceso. Incorporar en los mismos, los demás aspectos operativos que sean necesarios.

2) Entidades federativas

- Consolidar el marco jurídico estatal para impulsar el SED y la estrategia del PbR para desarrollar los mecanismos que vinculen esos procesos con la gestión de los recursos federales transferidos.
- Orientar el desarrollo del SED con base en la formulación de un programa o estrategia con objetivos y metas, que atienda a sus distintas realidades y necesidades.
- Fortalecer la obligación de realizar el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora determinados en las evaluaciones y su vínculo con la mejora de la gestión de los fondos y programas evaluados.
- Incorporar en los programas anuales de evaluación, otras vertientes del gasto federalizado, no sólo los Fondos de Aportaciones Federales.
- Impulsar a nivel local una fortalecida cultura de evaluación, que permita a esta materia cumplir efectivamente con la función que le corresponde en un proceso de mejora de la gestión pública, así como de herramienta fundamental para la transparencia y rendición de cuentas.

xvii. Sistema de Recursos Federales Transferidos

El Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) es la aplicación informática diseñada por la SHCP mediante la que las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México reportan información sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos mediante 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 su control, seguimiento y evaluación.

Por la importancia estratégica del SRFT, se incorporó su revisión en el programa de auditorías de la ASF para la Cuenta Pública 2019.

El reporte de los recursos federales transferidos se encuentra regulado en la LFPRH art. 85, LCF arts. 48 y 49, LGCG arts. 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.

a. Resultados de la fiscalización

En el marco de la fiscalización superior de la Cuenta Pública se realizaron 6 auditorías: una a la SHCP y a la Secretaría del Bienestar, respectivamente, así como 4 a entidades federativas (Estado de México, Hidalgo, Jalisco y Tlaxcala).

1) Resultados de la SHCP

- Se ha privilegiado incidir en el cumplimiento cuantitativo de la entrega de la información; sin embargo, la calidad de la información reportada tiene debilidades.
- Falta una mayor interacción de la SHCP con las dependencias coordinadoras para involucrarlas en la revisión de la calidad de la información reportada por las entidades federativas y sobre todo de los municipios, ya que hasta ahora realizan una función mínima.
- 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.

2) Resultados de la Secretaría del Bienestar

- El proceso de acompañamiento y revisión de la información reportada por los gobiernos locales en el SRFT es muy insuficiente, incluso desde lo meramente cuantitativo, lo que se traduce en un cumplimiento muy bajo en el reporte del FISMDF, por parte de los municipios.
- No existe un proceso adecuado para revisar la calidad de la información reportada por las entidades federativas y municipios; este proceso de revisión y acompañamiento, sobre todo a los municipios, es prácticamente inexistente en esta dependencia.
- La herramienta utilizada en la Secretaría de Bienestar para la planeación de los proyectos del FAIS, llamada "MIDS", alimenta la información en el SRFT, coordinado por la SHCP, pero existen diferencias sustanciales entre los registros de ambas plataformas, lo que indica una insuficiencia en la comunicación y coordinación institucional.

3) Resultados de las entidades federativas

- En todas las entidades se dispone de un área encargada de la gestión y operación del SRFT, aunque en algunos estados se presenta un mayor rezago; tal es el caso de Jalisco, en el que a pesar de que existe un área responsable, ésta no dispone de un documento formal que determine sus actividades y procesos.
- Jalisco presenta incumplimientos en los reportes de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales

transferidos en la mayoría de sus programas y fondos. En el resto de los estados revisados se presentaron incumplimientos sólo en el reporte de sus municipios.

- La revisión que realizan las Dependencias Coordinadoras del SRFT, en las entidades federativas, a la información registrada en el sistema, es muy superficial y básicamente de forma, ya que estas revisiones no reflejan las discrepancias encontradas durante la auditoría, ni señalan el incumplimiento de los reportes de los municipios.
- En general se acordaron las metas e indicadores con las dependencias coordinadoras federales; no obstante, existen casos en que estas metas e indicadores se determinaron únicamente por los ejecutores y el área revisora del estado, lo que manifiesta una insuficiente comunicación con esas 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 el Estado de México obtuvo 63.06 puntos, Jalisco 66.29 puntos, Tlaxcala 82.9 puntos e Hidalgo 99.96 puntos.

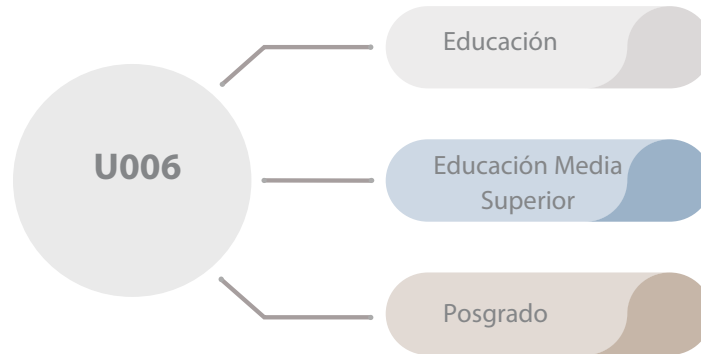
b. Recomendaciones

- Fortalecer la comunicación de la SHCP con las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas, para apoyar una eficiente operación del SRFT.
- Promover ante esas dependencias, por parte de la SHCP, el cumplimiento de las obligaciones que la normativa les asigna respecto del SRFT.
- Formular e implementar una estrategia, por parte de la SHCP, las coordinadoras de los fondos y programas, así como las entidades federativas, para que los municipios cumplan con sus obligaciones respecto del SRFT, la cual debe incluir asistencia técnica, monitoreo y supervisión.
- Mantener una estrecha comunicación entre las coordinadoras de los fondos y programas y los gobiernos locales, para el establecimiento de las metas en los indicadores de desempeño correspondientes.
- Establecer controles, a través de la Secretaría de Bienestar, para disminuir las diferencias entre los registros del SRFT y de la "MIDS"; así como para proporcionar oportunamente los reportes trimestrales a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP y a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Fortalecer a través de la SHCP, las coordinadoras de los fondos y los gobiernos de las entidades federativas, los mecanismos de supervisión, apoyo y monitoreo, respecto de la calidad de la información reportada en los formatos del SRFT.

xviii. **Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales**

El programa “Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006)” 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.

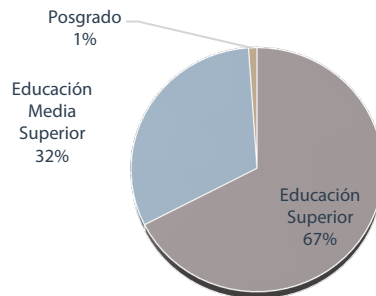
El programa se compone de tres vertientes de aplicación:



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, financiando 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.

De acuerdo con la Cuenta Pública 2019, el monto ejercido del programa U006 fue de 91,999.4 mdp, de estos, 61,551.7 mdp correspondieron a educación superior, 29,275.1 mdp a educación media superior y 1,172.6 mdp a posgrado:

Recursos ejercidos del programa U006 en 2019 (porcentajes)

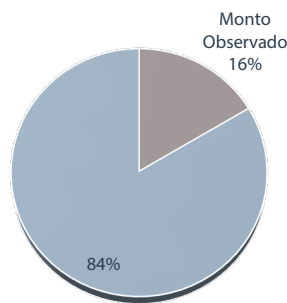


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del informe de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

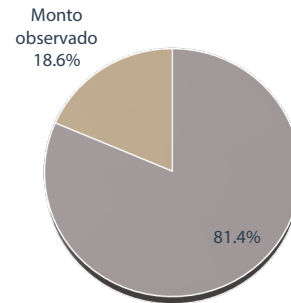
a. Resultados de la fiscalización

Para el análisis integral del programa se realizaron 36 auditorías, de las cuales 35 corresponden a las universidades y una a la SEP como ente coordinador del programa. El universo seleccionado del U006 en las 35 universidades para el ejercicio fiscal 2019 fue de 61,742.2 mdp. De dicho universo, se revisó una muestra de 53,025.8 mdp, que representó el 85.9%. Como resultado de las auditorías, se determinó un monto observado inicial de 13,381.9 mdp, de los cuales, a raíz de la intervención de la ASF, se aclararon 3,494.1 mdp. De la diferencia por 9,887.8 mdp, que representa el 16.0% del universo y el 18.6% de la muestra auditada, se reintegraron 10.3 mdp en el transcurso de las auditorías y 9,877.5 mdp están pendientes de aclarar.

**U006: Monto observado / Universo seleccionado
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**



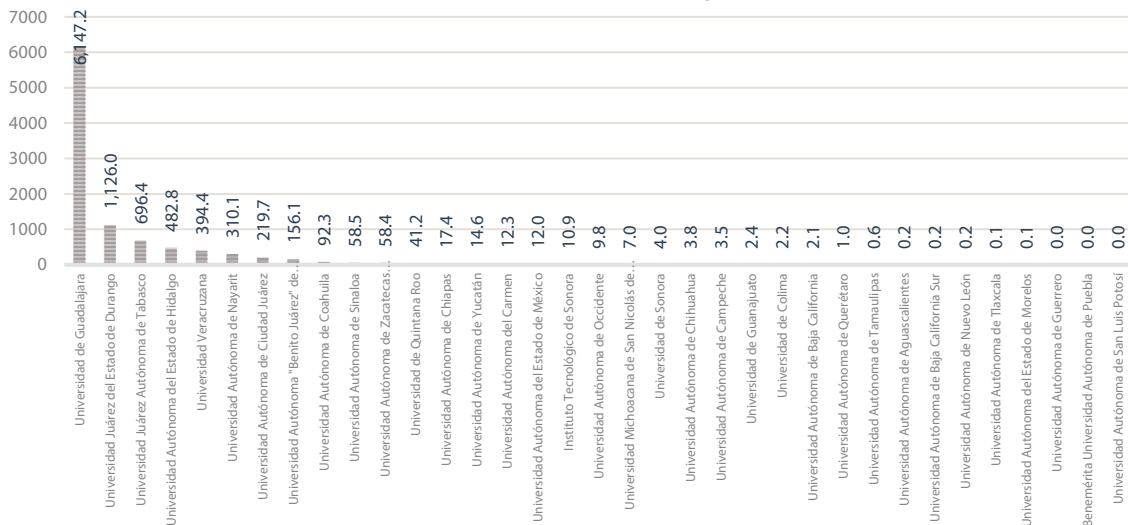
**U006: Monto observado / Muestra auditada
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

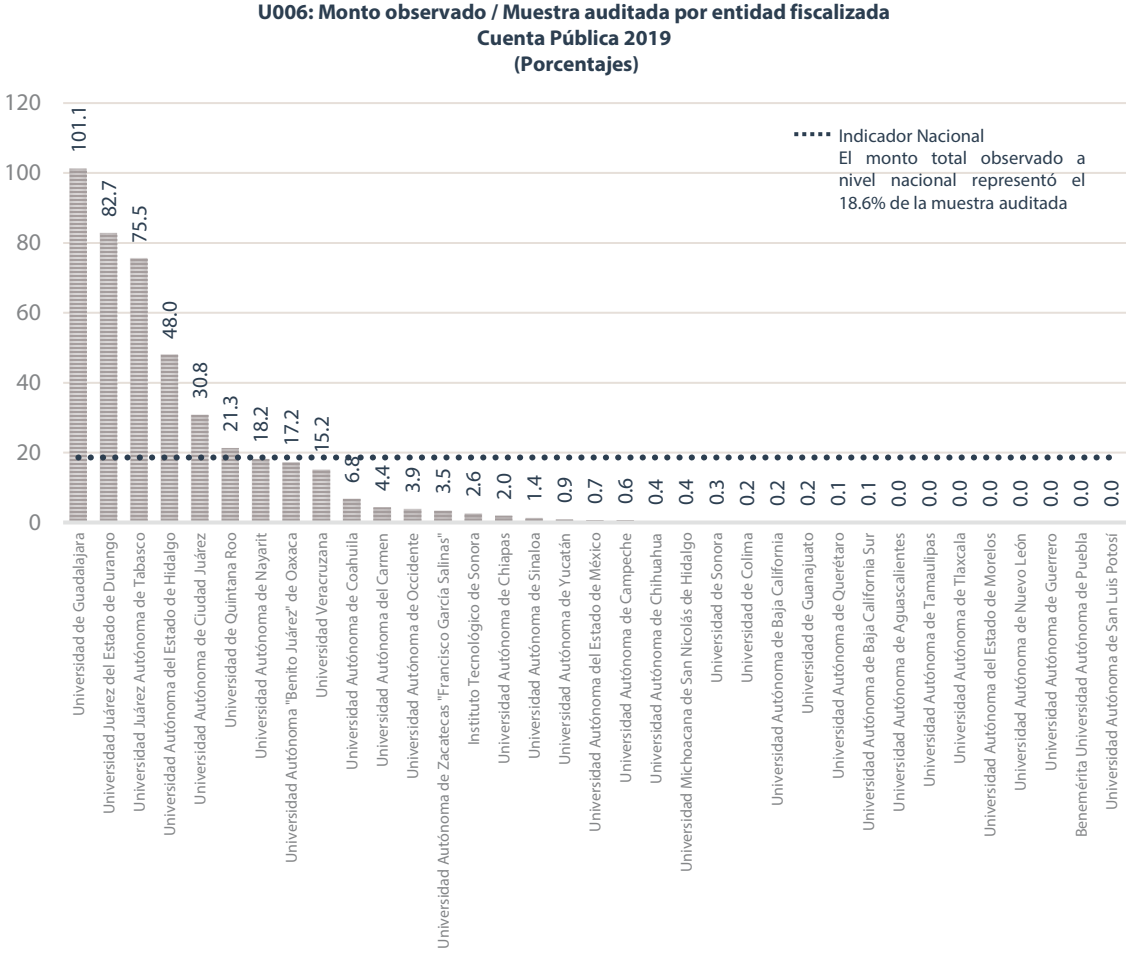
De los 9,887.8 mdp observados a nivel nacional, las universidades con el mayor monto observado son las de Guadalajara, Durango, Tabasco e Hidalgo con 6,147.2 mdp, 1,126.0 mdp, 696.4 mdp y 482.8 mdp, respectivamente, las cuales en conjunto representan el 85.5% del monto total observado, por lo que es fundamental que las universidades de esas entidades establezcan medidas que fortalezcan el control de la gestión de los recursos del programa, a efecto de lograr el cumplimiento de metas y objetivos.

**U006: Monto observado por entidad fiscalizada
Cuenta Pública 2019 - (Millones de pesos)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

En la gráfica siguiente se muestran los porcentajes del monto observado comparado con la muestra auditada por entidad fiscalizada, en la que destacan las universidades de Guadalajara, Durango y Tabasco, con el 101.1% (se observó el 100.0% de los recursos transferidos más los rendimientos financieros), el 82.7% y el 75.5%, respectivamente:

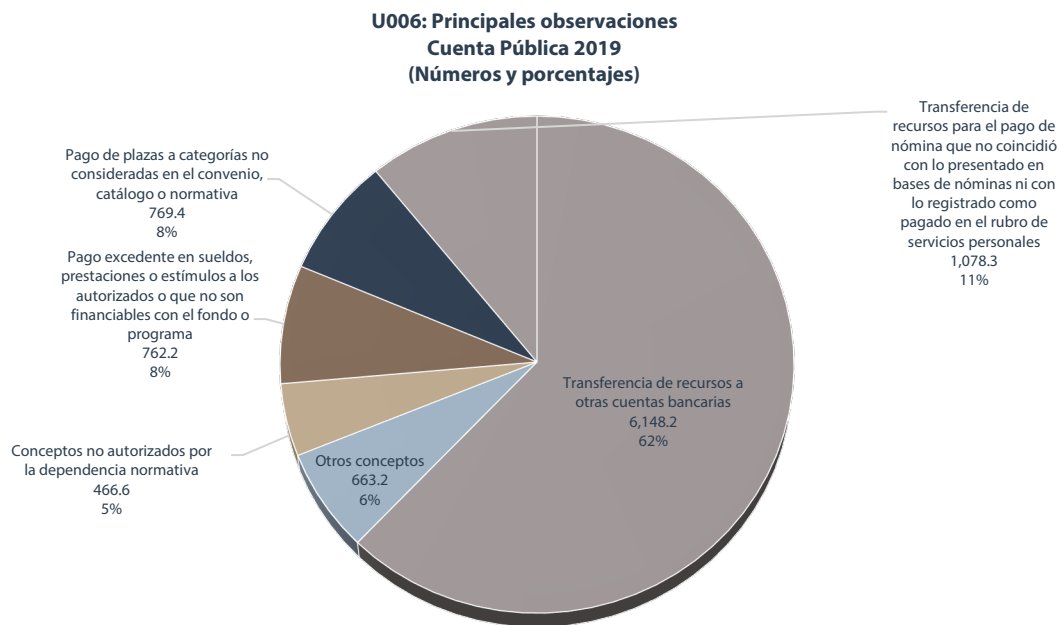


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría considerados en la fiscalización de los recursos asignados al programa U006, se determinaron diversos resultados que implican montos observados; entre los más significativos están los siguientes:

- Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias por 6,148.2 mdp, en las universidades del Carmen Campeche, Guadalajara y Michoacán, que representa el 62.2% del monto total observado.
- Transferencia de recursos para el pago de nómina que no coincidió con lo presentado en las bases de nóminas, ni con lo registrado como pagado en el rubro de servicios personales por 1,078.3 mdp, en la universidad de Durango, que representan el 10.9% del monto total observado.

- Pago de plazas o categorías no consideradas en el convenio, catálogo o normativa por 769.4 mdp, en las universidades de Ciudad Juárez Chihuahua, Quintana Roo y Tabasco, que representan el 7.8% del monto total observado.
- Pago excedente en sueldos, prestaciones o estímulos a los autorizados o que no son financiados con el programa por 762.2 mdp, en las universidades de Baja California Sur, Carmen Campeche, Ciudad Juárez Chihuahua, Durango, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Yucatán y Zacatecas, que representa 7.7% del monto total observado.
- Conceptos no autorizados por la dependencia normativa por 466.6 mdp en las universidades de Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, México, Sonora y Veracruz, que representan el 4.7% del monto total.
- Otros aspectos como personal que no acredita el perfil académico, penas convencionales no aplicadas, recursos no entregados a los ejecutores; pagos al personal de honorarios sin tener evidencia de los contratos que amparen la relación laboral, entre otros, por 663.2 mdp, que representan el 6.7% del monto total observado.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019.

b. Causas raíz de las irregularidades

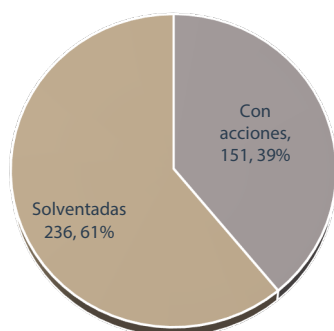
Las posibles causas que generaron observaciones relacionadas con cuantificaciones monetarias son las siguientes:

- Deficiencias en los registros contables y presupuestarios, desconocimiento de los recursos convenidos, control deficiente de la información que integra el gasto de los recursos, desconocimiento de la LDFEFM y de la LGCG.

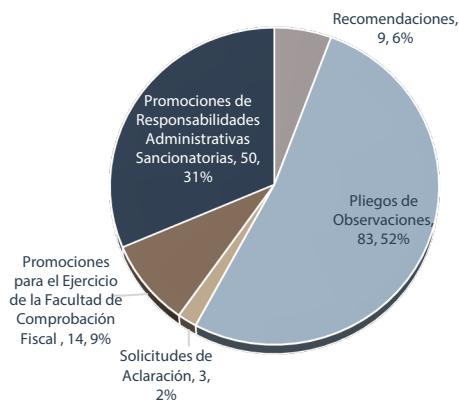
- Deficiencias en el cumplimiento del Convenio Marco y sus anexos de ejecución, así como el anexo al convenio para la administración y ejercicio de los recursos del programa.
- Deficiencias en el control interno y falta de conciliación entre las áreas involucradas.
- Falta de planeación, organización y supervisión en el ejercicio oportuno de los recursos del programa.
- Falta de cumplimiento de la normativa en materia de contabilidad gubernamental, al carecer de control del registro de los movimientos financieros, así como de coordinación con las diferentes áreas relacionadas con el manejo y aplicación del recurso.

Con las revisiones practicadas se determinaron 387 observaciones, de las cuales se solventaron 236 en el transcurso de la auditoría, y quedaron pendientes 151; estas últimas dieron origen a 159 acciones que consisten en 9 Recomendaciones (5.7%); 14 Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (8.8%); 50 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (31.4%); 3 Solicitudes de Aclaración (1.9%) y 83 Pliegos de Observaciones (52.2%).

**U006: Número de observaciones
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



**U006: Acciones promovidas
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2019

c. Áreas de mejora

- La principal irregularidad detectada en la fiscalización del programa U006 fue la transferencia de recursos a otras cuentas bancarias, que representó el 62.2% del monto total observado.
- En la minuta celebrada entre la ASF y la SEP el 19 de septiembre de 2017, se establecieron los conceptos en los que las universidades no deben destinar los recursos del programa U006, sin embargo, los recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa fue la tercera observación a nivel nacional con el 7.8% del total observado.
- Aun cuando la cláusula 3a. del Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero establece abrir cuentas específicas para la administración y ejercicio de

los recursos, dar cumplimiento a las disposiciones relativas a la transparencia, entre otros aspectos, se detectaron irregularidades relacionadas con dichas obligaciones.

d. Recomendaciones

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

- Capacitar constantemente a los funcionarios responsables de la operación y administración de los recursos del programa, para mantenerlos actualizados en la normativa aplicable, con la finalidad de abatir los resultados negativos recurrentes que se determinan en el desarrollo de las auditorías del programa. Asimismo, dichos funcionarios se deberán capacitar en las distintas herramientas de control en el registro contable y presupuestario y la forma en la que deben utilizarse para hacer eficiente el control de los recursos y conocer en cualquier momento el monto de los recursos recibidos y el destino que se les da. Se recomienda implementar un programa anual de supervisión periódica en el cumplimiento de las actividades de control que los funcionarios responsables de la operación deben realizar.
- Implementar los mecanismos de supervisión efectiva en las áreas de recursos humanos, para que las erogaciones en el rubro de servicios personales se apeguen a los objetivos de programa.
- Implementar, a través de la SEP, 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 35 universidades 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 universidades, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- Contar con la autorización del máximo Órgano de Gobierno Colegiado, de conformidad con su Ley Orgánica y de manera oportuna, y estar integrados en un Convenio Modificatorio formalizado por las partes que intervinieron en el Convenio Marco, en caso de que las universidades realicen los ajustes que establece el Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero y sus anexos de ejecución. Este convenio deberá ser la base del anexo de ejecución del siguiente ejercicio, de tal forma que se encuentren reflejados en su contabilidad y en las cifras reportadas para la integración de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal que corresponda.
- Fortalecer la supervisión en la aplicación de los recursos y el sistema de control de expedientes, a fin de evitar la falta de documentación comprobatoria y justificativa del gasto.
- Fortalecer la participación de la instancia federal mediante la implementación de mecanismos de supervisión en la ejecución del programa, a fin de validar el cumplimiento establecido en el Convenio Marco, su Anexo de Ejecución, o en su caso, el Convenio Modificatorio.
- Implementar, a través de los gobiernos estatales, acciones encaminadas a transferir los montos de las aportaciones estatales establecidas en los convenios, a fin de fortalecer el cumplimiento de los objetivos del programa.

xix. **Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación**

Los recursos otorgados mediante el programa “Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (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 no regularizables, los cuales se otorgan de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal.

Para el ejercicio fiscal 2019, por medio de las secretarías de finanzas u homologas, se ministraron a las entidades federativas recursos por 24,249.4 mdp verificados con las CLC; sin embargo, en la Cuenta Pública se reportó un monto ejercido de 24,186.5 mdp, en virtud de que 62.9 mdp fueron reintegrados a la TESOFE antes de la presentación de la citada Cuenta Pública, de conformidad con la LDFEFM.

Los recursos del programa U080 no fueron programados de manera inicial en el PEF, en este sentido son de carácter extraordinario y no regularizables por lo que fueron ministrados en el transcurso del ejercicio fiscal a 29 entidades federativas. Los estados de Aguascalientes, Guanajuato y Puebla no formalizaron convenios para la recepción de recursos.

a. Resultados de la fiscalización

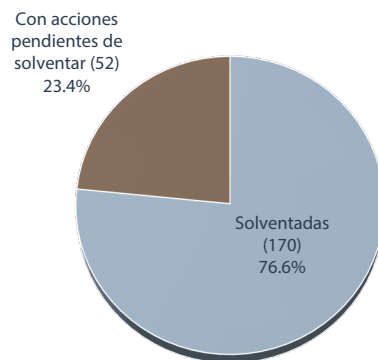
Para la revisión de la Cuenta Pública 2019 y en el marco del SNF, la ASF practicó directamente 27 auditorías al U080, de las cuales, una correspondió a la SEP y 26 a las entidades federativas.

Se determinó un universo seleccionado por 23,923.1 mdp y una muestra de auditoría de 21,806.9 mdp, que representó el 91.2% del citado universo.

b. Observaciones formuladas y acciones promovidas

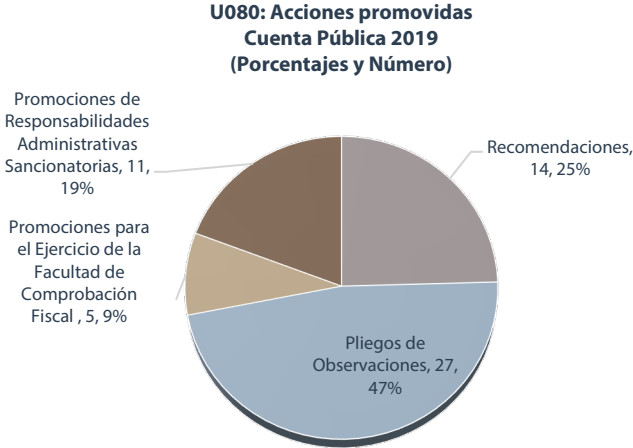
Como resultado de las auditorías realizadas a la Cuenta Pública 2019 a los recursos del programa, se determinaron 222 observaciones, de las cuales, 170 se concluyeron antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 52 resultados presentan acciones pendientes de solventar o, en su caso, de atender.

**U080: Observaciones formuladas
Cuenta Pública 2019
(Número y porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

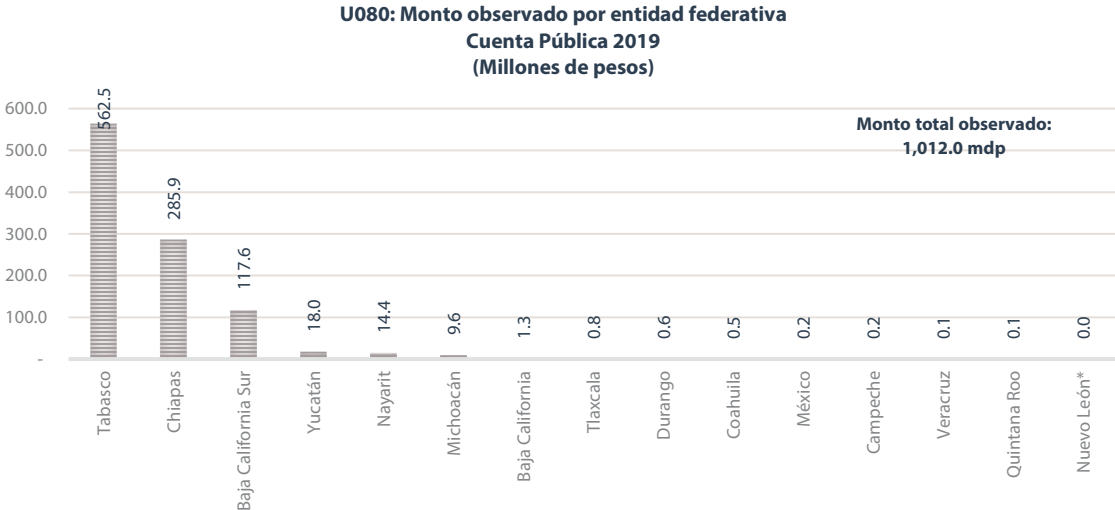
De las 52 observaciones pendientes de solventar o de atender se generaron 57 acciones, de las cuales, 14 son Recomendaciones cordadas con los entes fiscalizados en los términos del artículo 42 de la LFRCF, 11 son Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, 5 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 27 Pliegos de Observaciones.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

En la fiscalización de los recursos del U080 de la Cuenta Pública 2019, el monto total observado ascendió a 1,012.0 mdp, el cual se compone por 1,010.0 mdp vinculados con montos por aclarar y 2.0 mdp de recuperaciones operadas por la intervención de la ASF.

Por entidad federativa, el estado de Tabasco presentó el mayor monto observado con 562.5 mdp, equivalente al 55.6% del importe total observado y el estado de Chiapas con 285.9 mdp, que significaron el 28.2% del total.



FUENTE: Elaborada con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.
NOTA: Las sumas de los parciales pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.
* El monto es menor a 0.1 mdp.

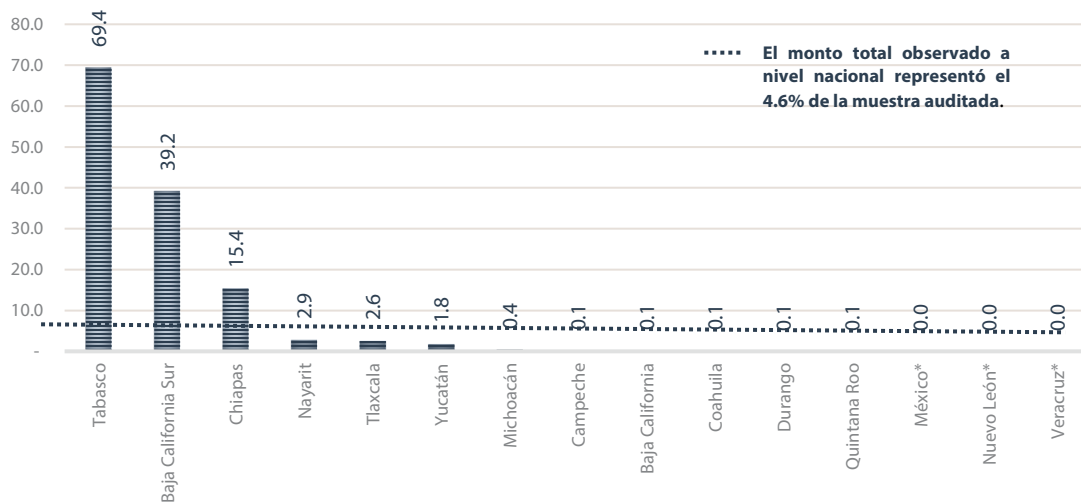
c. Monto observado respecto de la muestra auditada

Un papel fundamental en la labor de fiscalización de la ASF es contribuir de manera preventiva con los entes responsables de la ejecución de los recursos públicos.

Al respecto y con la finalidad de realizar una correcta interpretación en cuanto al ejercicio de los recursos, se presenta el indicador “Monto observado/Muestra auditada”, el cual es un parámetro sobre la calidad del ejercicio y gestión de éstos.

En la fiscalización de los recursos del U080, correspondientes a la Cuenta Pública 2019, la muestra auditada ascendió a 21,806.9 mdp, de los cuales se formularon observaciones de irregularidades en el ejercicio de los recursos por 1,012.0 mdp, cifra que representó el 4.6% de la muestra auditada.

**U080: Monto observado/muestra auditada por entidad federativa
Cuenta Pública 2019
(Porcentajes)**



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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

* El porcentaje es menor a 0.1%.

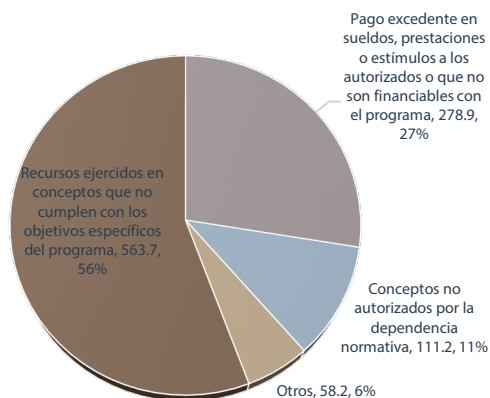
d. Principales observaciones vinculadas con el monto total observado

Los principales conceptos de irregularidades que propiciaron una probable repercusión económica a la Hacienda Pública fueron los siguientes:

- Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa por 563.7 mdp, que significaron el 55.7% del monto total observado, de los cuales al estado de Tabasco le correspondió el 99.6% de este importe.
- Pago excedente en sueldos, prestaciones o estímulos a los autorizados o que no son financiados con el programa por 278.9 mdp, que significaron 27.6% del monto total observado. Al estado de Chiapas le correspondió el 99.5% de ese importe.
- Conceptos no autorizados por la dependencia normativa por 111.2 mdp, que significaron 11.0% del monto total observado. Al estado de Baja California Sur le correspondió el 100.0% de este concepto.

Adicionalmente, se identificaron otros conceptos de irregularidad cuyo monto ascendió a 58.2 mdp, equivalentes al 5.7% respecto del total de recursos observados.

**U080: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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

e. 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, 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.

Al respecto, se identificó que los ejecutores del gasto carecen de controles internos que permitan organizar 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; asimismo, existen áreas de oportunidad presupuestales en cuanto a los montos programados, el recurso ministrado y verificado, por medio de las CLC y del ejercicio reportado en la Cuenta Pública.

f. Principales normativas infringidas y que derivaron en un Monto Total Observado

Las revisiones practicadas por la ASF son de carácter gubernamental, por lo que el punto nodal de su actuar se encuentra en el cumplimiento de diversos ordenamientos jurídicos.

Al respecto, en las auditorías del programa U080 se observó que las irregularidades con un probable daño o perjuicio se ubicaron de manera principal en las normativas siguientes:

- 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, que se refieren al pago excedente en sueldos, prestaciones o estímulos a los autorizados o que no son financiados con el programa.

- LFPRH: artículo 65, que alude a recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa.

g. Conclusiones

- De las auditorías realizadas a los recursos del programa U080 en la Cuenta Pública 2019, que comprendieron la revisión de la gestión de los recursos de conformidad con la normativa, se concluyó lo siguiente:
- Se identificaron áreas de oportunidad en la eficiencia de la gestión de los recursos del U080, así como en sus resultados y efectos, lo cual limitó la transparencia y la rendición de cuentas de su ejercicio, ya que se identificaron deficiencias de calidad y congruencia.
- En cuestión del destino de los recursos, se observó que los esquemas de operación del U080 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 2019, el 96.5 % del total de recursos ejercidos por medio del programa correspondió a este rubro.
- Se presentaron variaciones presupuestales entre el recurso aprobado, el ministrado, el cual fue corroborado con las CLC y el monto reportado como ejercido en la Cuenta Pública, como resultado de que el programa es de carácter extraordinario y sus recursos no son regularizables, ya que no existe una calendarización debidamente establecida para la recepción de los recursos, situación que dificulta también la identificación de los reintegros realizados.
- No obstante, de que existe un Lineamiento de operación, 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 devenguen y ejerzan de manera correcta, lo que propicia problemas de transparencia en el ejercicio de los recursos.
- El programa no dispone de criterios específicos para su distribución y destino del gasto en las entidades federativas.
- El monto total observado en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 fue de 1,012.0 mdp, y por concepto de irregularidad se identificaron recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa por 563.7 mdp, que representaron el 55.7% del monto total observado.
- La entidad federativa con mayor monto observado fue Tabasco con 562.5 mdp, equivalente al 55.6% del importe total.
- El monto observado en el programa aumentó considerablemente en relación con el ejercicio fiscal 2018, ya que pasó de 113.7 mdp a 1,012.0 mdp en la Cuenta Pública 2019.
- En cuestión del cumplimiento del artículo 17 de la LDFEFM se observó que las entidades federativas presentaron un monto pagado acumulado por 23,851.1 mdp, por lo que el importe no comprometido en el ejercicio 2019 y no pagado durante el primer trimestre de 2020 fue de 72.0 mdp, de los que 71.2 mdp se reintegraron a la TESOFE, mientras que 0.8 mdp se encuentran pendientes de reintegrar.

h. Recomendaciones

- Establecer una normativa específica para el destino del U080 que determine y precise claramente los rubros en que se debe aplicar el recurso destinado al programa, los criterios y mecanismos de asignación presupuestaria a cada entidad federativa, así como los objetivos específicos en los que se deben aplicar los recursos.
- Verificar 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.
- Establecer, a través de las entidades federativas, las medidas necesarias para que los recursos transferidos por la Federación, por medio del U080, estén comprometidos, devengados y pagados al 31 de diciembre del año de su ejercicio, con el fin de evitar la presencia de recursos no ejercidos y permitir una mejor transparencia y fiscalización de los recursos, esto a pesar de que, con la implementación del artículo 17 de la LDFEFM el ejercicio de los recursos se ha transparentado en mayor medida.

xx. Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento

a. Resultados de la Fiscalización

En la revisión de la Cuenta Pública 2019 se realizaron 10 auditorías de cumplimiento a un mismo número de entidades federativas, por concepto del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA). El universo seleccionado para los recursos del programa fue de 1,016.1 mdp y la muestra auditada ascendió a 676.8 mdp, lo que significó un alcance del 66.6%.

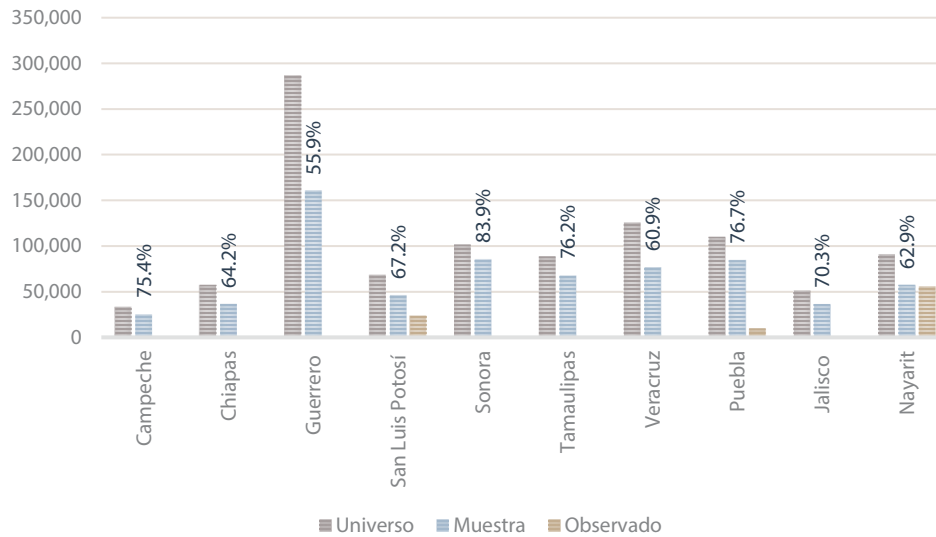
b. Monto observado

De las 10 auditorías practicadas, sólo en 3 se registraron montos observados que, de manera conjunta sumaron 89.0 mdp; de ese importe, 0.01 mdp corresponde a recuperaciones de recursos económicos para la Hacienda Pública y 89.01 mdp a montos por aclarar.

El universo seleccionado para los recursos del PROAGUA de las entidades federativas fiscalizadas fue de 1,016.1 mdp y la muestra de auditoría ascendió a 676.8 mdp, lo que significó un alcance del 66.6%. De las 10 practicadas, sólo en 3 se registraron montos observados que, de manera conjunta sumaron 89.0 mdp; de ese importe, 67.8 mdp corresponde a Pliegos de Observaciones y 21.2 mdp asociado a Solicitudes de Aclaración.

La fiscalización de los recursos del PROAGUA, respecto al monto observado asociado con Pliegos de Observaciones, tuvo el siguiente comportamiento:

**PROAGUA: Universo seleccionado, muestra auditada y monto observado con Pliegos de Observaciones
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**

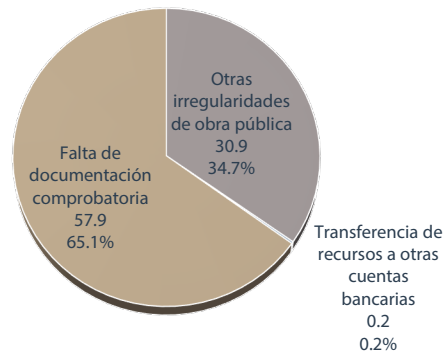


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de las Cuenta Pública 2019.

c. Irregularidades

Del monto observado de 89.0 mdp en el ejercicio de los recursos del PROAGUA por parte de las entidades federativas se determinaron los siguientes conceptos de irregularidad:

**PROAGUA: Monto total observado por concepto de irregularidad
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)**

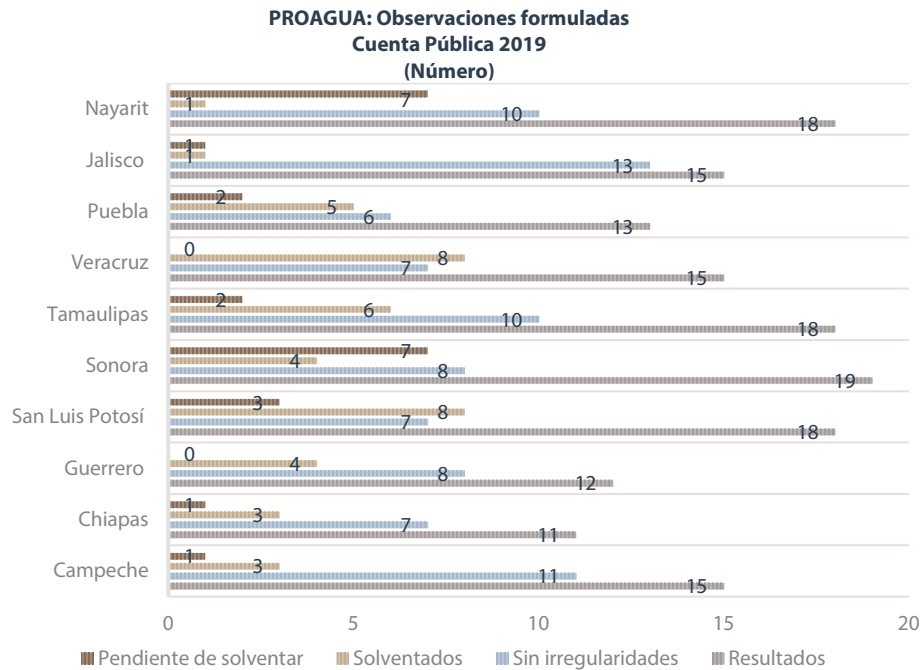


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019

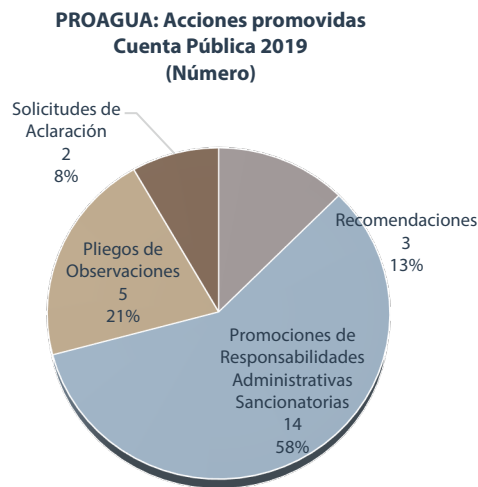
NOTA: Es importante señalar que el monto observado contempla recuperaciones operadas en Puebla por un monto de 0.01 mdp.

d. Tipos de acción

Como resultado de las auditorías realizadas a los recursos del PROAGUA se determinaron 67 resultados con observaciones, de los cuales 43 fueron solventados antes de la emisión de los informes individuales de auditoría y 24 resultados se encuentran pendientes de solventar o atender.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de las Cuenta Pública y 2019.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019

e. Conclusiones

En la fiscalización realizada a los recursos transferidos a las entidades federativas por medio del PROAGUA de la Cuenta Pública 2019, la ASF está facultada para revisar los recursos asignados, de lo cual se identificaron los aspectos siguientes:

- De las auditorías practicadas a las entidades federativas, sólo 3 de los 10 registraron un monto observado, el cual de manera conjunta ascendió a 89.0 mdp, de ese importe, 67.8 mdp (76.0%) correspondieron a Pliegos de Observaciones y 21.2 mdp (24%) asociados a Solicitudes de Aclaración.

- Se identificó que los recursos asignados cuentan con reglas de operación para normar la asignación, destino y ejercicio de los recursos otorgados.
- La determinación de Pliegos de Observaciones y Solicitudes de Aclaración se debió en gran medida a problemas en el control documental, estas inconsistencias se dieron por la falta de registros contables, así como de documentación comprobatoria y justificativa del gasto, incongruencia en la información financiera, etc.
- En cuanto a las inconsistencias sin monto, se dieron por no proporcionar la información y documentación requerida durante el transcurso de la auditoría o por incumplimientos normativos que regulan los procesos.

f. Recomendaciones

- Prestar especial atención a aquellos ámbitos de la gestión, vinculados con el ejercicio de los recursos del PROAGUA en el marco de una estrategia de implementar y operar eficientes sistemas de control interno en los gobiernos locales.
- Realizar por parte de las entidades federativas, un diagnóstico de los marcos jurídicos reguladores de la gestión de los recursos públicos, particularmente del PROAGUA, 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 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 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.

xxi. **Fondo Regional**

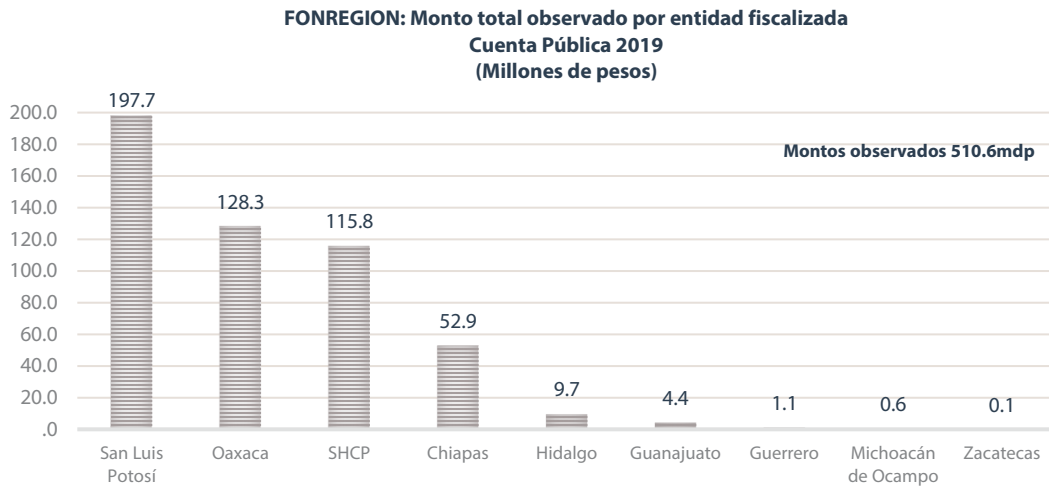
El Fondo Regional (FONREGION) tiene como objeto apoyar a las 10 entidades federativas con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) respecto del índice nacional, a través de programas y proyectos de inversión destinados a permitir el acceso de la población a los servicios básicos de educación y salud, mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, así como de infraestructura básica; mediante la construcción, rehabilitación y ampliación de infraestructura pública y su equipamiento.

a. Resultados de la fiscalización

Para la Cuenta Pública 2019 se autorizó la ejecución de 10 auditorías, dirigidas a las 9 entidades federativas y a la SHCP. Para efectos de la tercera entrega de informes individuales de auditoría a la que está mandatada la ASF, se presentan los resultados obtenidos en los 10 entes fiscalizados.

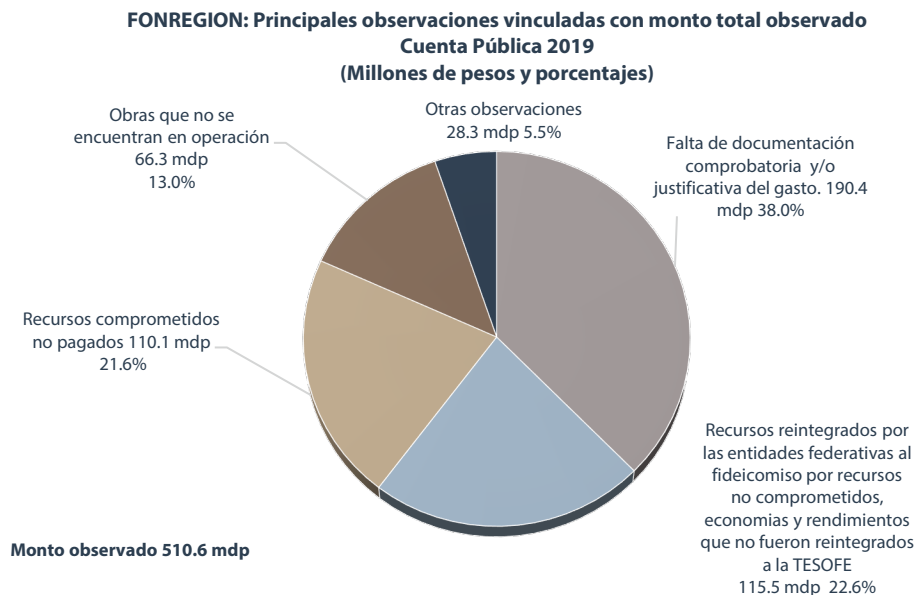
El universo seleccionado ascendió a 1,824.6 mdp y la muestra de auditoría fue de 1,430.5 mdp; es decir, 78.4% de dicho universo.

El monto observado en las auditorías del FONREGION ascendieron a 510.6 mdp, poco más de la mitad de ese monto proviene de las revisiones a San Luis Potosí, Oaxaca y la SHCP.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

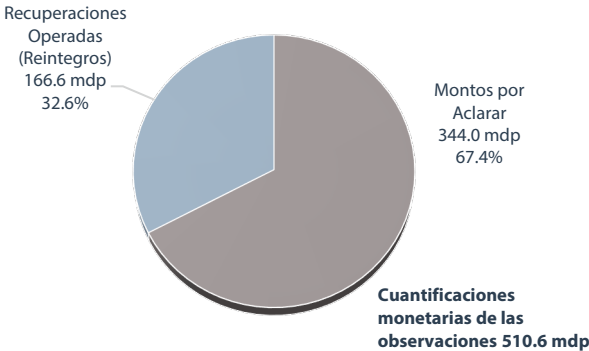
Los montos observados en las auditorías practicadas al FONREGION se asociaron principalmente con las irregularidades siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El monto de recuperaciones operadas en las auditorías al FONREGION ascendió a 166.6 mdp, en tanto que se tienen 344.0 mdp de montos por aclarar, poco más de la mitad de este último, proviene de las revisiones a San Luis Potosí, Oaxaca y Chiapas.

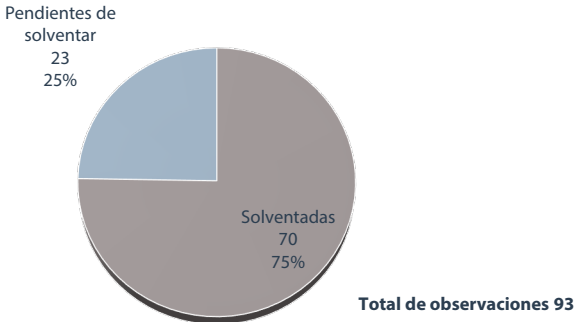
FONREGION: recuperaciones operadas y montos por aclarar
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Como resultado de las auditorías realizadas al FONREGION se determinaron 93 observaciones, de las cuales 70 fueron solventadas antes de la emisión de los informes individuales de auditoría, lo que significó el 75.3%; mientras que se tienen 23 pendientes de solventar o atender, lo cual representa el 24.7% del total de las observaciones, como se muestra en la siguiente gráfica:

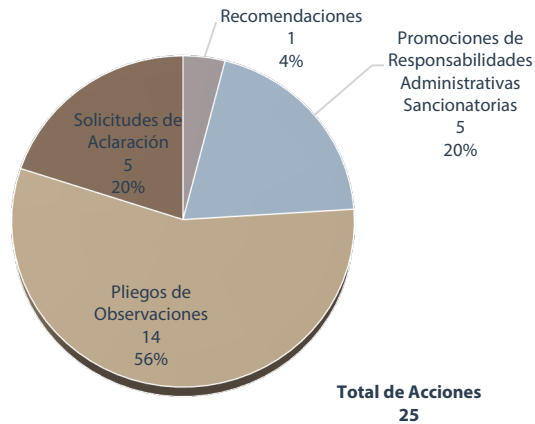
Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El total de observaciones no atendidas representó un promedio de 2.5 por auditoría, y generó 1 acción preventiva y 24 acciones correctivas para un total de 25 acciones promovidas, conformadas por 14 Pliegos de Observaciones (56.0%), 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (20.0%), 5 Solicitudes de Aclaración (20.0%) y 1 Recomendación (4.0%).

**FONREGION: número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2019
(Números y porcentajes)**



FUENTE: Elaboración de la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

b. Recomendaciones

A efecto de contribuir con una gestión adecuada que permita alcanzar los objetivos del fondo, se emiten las siguientes recomendaciones que pudieran efectuarse durante el ejercicio de los recursos de la Cuenta Pública 2020.

Lo anterior, sin perder de vista que, mediante el “Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos” publicado en el DOF los pasados 2 de abril de 2020 y 6 de noviembre de 2020, se instruyó a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a la Oficina de la Presidencia de la República, así como a los Tribunales Agrarios, que lleven a cabo los procesos para extinguir o dar por terminados todos los fideicomisos públicos sin estructura orgánica, mandatos o análogos de carácter federal en los que funjan como unidades responsables o mandantes, por tal motivo el FONREGION al ser un fideicomiso público sin estructura orgánica entrará en este proceso, aunado a su desaparición en el PEF aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal de 2021.


- Publicar en el DOF las reglas de operación del Fideicomiso Fondo Regional (FIFONREGION), que se mencionan en los Lineamientos de Operación del FONREGION, y que esto se realice a principios del año, para que no resten certeza jurídica y/u oportunidad a las entidades federativas, unidades administradoras federales y locales, órganos de fiscalización y demás entes que lo operen.
- Especificar, en las reglas de operación del FIFONREGION, una fórmula o metodología para la distribución de los recursos entre las entidades federativas con menor IDH.
- Considerar dentro de la normativa que se tengan cuentas bancarias y contables específicas de los fondos, tanto por parte de la SHCP, como de las entidades federativas, para que todas sus operaciones estén plenamente identificadas, ya que la SHCP en el manejo de los gastos de administración no cumplen con esta condición debido a que mezclan los recursos de gastos de administración del FONREGION con los de otros fondos, lo cual dificulta su identificación, generando opacidad en la administración y ejercicio de dichos recursos y no se tiene la plena certeza de que

los pagos realizados de los gastos de administración fueron exclusivos para las actividades correspondientes al manejo, operación, supervisión y vigilancia del FONREGION.

- Autorizar y publicar las reglas de operación a principios del ejercicio, ya que para el ejercicio 2019 se autorizaron el día 12 de julio de 2019 en el acta de la segunda sesión ordinaria, motivo que no permite a las entidades federativas conocer las condiciones y especificaciones para poder presentar sus programas y proyectos antes de la fecha mencionada, adicional a que no se publican dichas reglas en un medio de difusión oficial y son notificados a cada entidad federativa una vez que son aprobadas por el comité técnico. Asimismo, con fecha 14 de octubre de 2019 en el acta de la segunda sesión extraordinaria se aprobaron los primeros 33 proyectos con cargo al FONREGION 2019, por lo que las primeras transferencias se empezaron a hacer en el mes de noviembre generando que los proyectos se terminaran de ejecutar en el segundo o tercer trimestre del año siguiente al ejercicio fiscal en el que se debieron de terminar.
- Asegurar que las reglas de operación del FONREGION cumplan con lo estipulado en la LDFEFM ya que obligan a las entidades federativas a reintegrar los recursos no comprometidos, ni devengados y que no fueron pagados dentro de los calendarios de ejecución autorizados por la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), a la cuenta bancaria donde se administran los recursos del fondo, lo que generó una confusión para las administraciones públicas estatales provocando reintegros a dicha cuenta, lo cual es contrario a lo que señala la LDFEFM en el artículo 17, de que los reintegros deberán ser realizados directamente a la TESOFE, y no al fideicomiso, y en correlación con lo dispuesto por los artículos 1 y 2 fracción IX de dicha ley, que establece es de observancia obligatoria para las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos.
- Señalar, en las reglas de operación, su vigencia de manera expresa, para poder tener certeza jurídica y poder cumplir con ellas de manera cabal y que éstas se ajusten a los dispuesto por la LDFEFM, que es de observancia obligatoria para las entidades federativas.
- Especificar en las reglas de operación cómo del Fiduciario debe llevar el control de los recursos para cada uno de los grupos y, de ser el caso, precisar que sea mediante cuentas bancarias únicas y exclusivas para cada grupo de entidades federativas, con la finalidad de transparentar cada operación financiera.
- Especificar en las reglas de operación del FONREGION los rubros o conceptos en los que se harán los cargos y la fuente de financiamiento con la que se deberán pagar los honorarios de la institución financiera que funge como fiduciario, del despacho externo para la auditoría a los estados financieros y demás, instituciones, organizaciones o despachos que participen de manera externa en la administración, control, asesoría y representación legal, que requieren o puedan requerirse incluso en el caso de que se presenten eventualidades ajenas a los fiduciarios y fideicomitentes sin que se contravenga lo estipulado en el PEF y en los Lineamientos de operación de FONREGION.
- Especificar, en las reglas de operación, los rubros y las condiciones administrativas en las que se deberán ejercer, comprobar, reportar y transparentar los recursos

asignados en el PEF a la SHCP, para la administración del FONREGION, equivalentes hasta el uno por ciento del total de los recursos asignados, debido a que los mezclan con recursos para administrar otros fondos, lo que provoca la opacidad en la rendición de cuentas y complejidad para su fiscalización.

- Realizar, a través de las entidades federativas, la planeación, ejecución y conclusión de las obras de acuerdo con los calendarios de ejecución de los proyectos autorizados por la UPCP de la SHCP; asimismo, que dicha planeación de las obras contemplen el equipamiento necesario, el suministro de energía eléctrica por parte de la Comisión Federal de Electricidad, el personal que va operar dicha obra (en su caso); así como, todos los trámites administrativos necesarios para que las obras operen y otorguen los beneficios a la población objetivo.
- Realizar, por cada entidad federativa, en colaboración con la SHCP, un estudio relativo a la forma en que ha incidido en el incremento de su IDH el tener acceso a los recursos de FONREGION, en comparación con las entidades que no pueden disponer de dicho beneficio.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, ya que son mecanismos indispensables para combatir la corrupción; asimismo, permiten que la ciudadanía conozca el origen y aplicación de los recursos públicos, por lo que es necesario que la SHCP indique porque los proyectos remitidos por las entidades federativas no cumplen con los requisitos motivo por el cual no se les otorgan dichos recursos y de esta forma se contribuya a las mejoras prácticas administrativas y de gestión de los recursos.
- Realizar, a través de la SHCP, una evaluación del fondo a nivel nacional para determinar las áreas de mejora; asimismo, para poder evaluar los progresos de las entidades federativas que disponen del acceso a los recursos del FONREGION, principalmente en educación, salud y servicios básicos.
- Realizar una campaña de capacitación y actualización del FONREGION, a cargo de la SHCP para las entidades federativas que reciben recursos del fondo, donde los temas sean dirigidos a todos los funcionarios involucrados en su manejo, principalmente a las áreas operativas que planean, administran, manejan, ejecutan y registran las operaciones efectuadas con dichos recursos, para que en lo posible se logre un mejor desempeño en su acceso y aplicación.



II. ÁREAS CLAVE CON RIESGO
IDENTIFICADAS EN LA
FISCALIZACIÓN SUPERIOR
DE LA CUENTA PÚBLICA
2019



De conformidad con lo que establece el artículo 34, fracción II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el Informe General Ejecutivo debe incorporar un apartado en el que se describan las áreas clave con riesgo identificadas con base en los hallazgos de la fiscalización superior, que en este caso corresponde a la Cuenta Pública 2019. Del mismo modo, en el presente capítulo, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) da cuenta del informe anual basado en indicadores de fiscalización, debidamente sistematizados y actualizados, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 89, fracción XXXI de la mencionada Ley.

A. Identificación de las áreas clave con riesgo en las auditorías practicadas

Uno de los objetivos esenciales de la fiscalización superior es la determinación de aquellas áreas de la gestión del gobierno que puedan presentar riesgos potenciales o reales en materia de (1) el cumplimiento de la normativa aplicable, (2) la eficacia de la acción de las dependencias o agencias del Estado en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, (3) la eficiencia de las medidas aplicadas y (4) la economía o uso adecuado de los recursos disponibles para lograr, en tiempo y forma, las metas institucionales.

Si bien la vertiente correctiva de la fiscalización es importante para atender situaciones específicas que impliquen responsabilidad, un enfoque preventivo tiene como horizonte la identificación transversal de áreas de oportunidad y mejora que tengan incidencia en dificultar o impedir una gestión adecuada de sectores de la administración pública.

De esta manera, en vez de centrarse en un resultado específico, se busca ampliar el alcance del análisis a partir de la definición de llamada “causa-raíz” de las carencias o debilidades en la actuación de los entes gubernamentales, a fin de ofrecer una alternativa que prevenga, de manera general, su recurrencia. La identificación y el conocimiento de situaciones de riesgo, así como su categorización sistematizada, podrán entonces servir para mejorar el diseño de programas y políticas gubernamentales.

Este ejercicio sirve también a la ASF como un importante insumo en los procesos de planeación, dada la extensión del universo potencialmente auditable y la disponibilidad limitada de recursos financieros, materiales y humanos de la institución fiscalizadora para llevar a cabo las auditorías correspondientes.

A partir de la revisión de la Cuenta Pública de 2016 la ASF ha hecho uso, para efectos de la definición de áreas clave con riesgo, de un enfoque sistémico, basado en la determinación de áreas vulnerables o factores de riesgo. Para ello, se ha aplicado un cuestionario específico que permite capturar la valoración de los cuadros auditores respecto a las causas-raíz de las problemáticas más extendidas y relevantes en la administración pública.

De hecho, la detección de problemáticas y fallas estructurales derivada de los datos obtenidos por medio de la práctica de auditorías, así como el planteamiento de recomendaciones, ajustes en sistemas de control y realineación de prioridades para atenderlas, representan, desde la óptica de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI por sus siglas en inglés, un factor que incrementa el valor y beneficio derivados de la fiscalización superior.

En suma, el análisis y la definición de áreas clave con riesgo —actividades enmarcadas en el Plan Estratégico de esta institución y en la propia normativa que rige a la ASF— que se presenta a continuación, pretende ofrecer información sistematizada, objetiva y derivada de la experiencia y conocimiento adquirido a lo largo del proceso de fiscalización, que permita la implementación oportuna de medidas preventivas y correctivas para evitar menoscabos financieros para el Estado o la incidencia de factores negativos que afectan el bienestar de la ciudadanía.

i. Principales riesgos identificados

A partir del registro de cuestionarios por parte de los equipos auditores, se obtuvieron resultados relacionados con un total de 995 auditorías sobre la Cuenta Pública 2019⁹, los cuales generaron 1,223 registros¹⁰. Es importante señalar que, de dicha cantidad, en 248 registros, correspondientes al mismo número de auditorías —que representan el 25% de las revisiones señaladas—, los equipos auditores no identificaron alguna problemática derivada de los hallazgos de la fiscalización superior.

En cuanto a los 975 registros restantes, correspondientes a 747 auditorías practicadas, en la siguiente tabla se presentan las problemáticas principales detectadas:

Problemáticas principales identificadas en las auditorías de la Cuenta Pública 2019

Problemática	Frecuencia de ocurrencia	%
Fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado	614	63
Incumplimiento de metas y objetivos de fondos, programas o políticas públicas	258	26
Desvío de recursos por medio de pagos realizados sin contar con los entregables correspondientes	56	6
Desvío de recursos (financieros, humanos o materiales) para fines no previstos en la normativa aplicable	23	2
Inadecuada captación de recursos públicos (ingresos tributarios, penas convencionales, derechos, contraprestaciones, cobro de garantías en favor del ente público, etc.)	17	2
Subutilización de bienes o servicios adquiridos	7	1
Total	975	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

Como puede observarse, de acuerdo con los resultados obtenidos a partir de la valoración de los equipos auditores, más de la mitad de las irregularidades detectadas sobre la Cuenta Pública 2019 se relacionan con “fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado”, la cual representa el 63% de ocurrencia. Asimismo, otra problemática que se presentó en un grado considerable (26%), se refiere al incumplimiento de metas y objetivos de los fondos, programas o políticas públicas. Consecuentemente, en tercer nivel se destaca que 6% de las irregularidades

⁹ Los resultados se presentan con respecto a los cuestionarios registrados al 4 de febrero de 2021.

¹⁰ Una auditoría puede no tener registrada ninguna problemática, o puede tener más de una.

observadas se vinculan con el desvío de recursos por medio de pagos realizados sin que se acredite contar con el entregable correspondiente.

Con el fin de profundizar en el reconocimiento de las problemáticas identificadas, se solicitó a los equipos auditores que señalaran la causa principal relacionada con la problemática, tomando en cuenta la actuación de los entes auditados respecto al cumplimiento de los marcos regulatorios aplicables y el diseño y ejecución de los programas o políticas públicas. En este sentido, se obtuvieron los siguientes resultados:

Causa principal de la problemática observada

Causa principal	Total	%
Una acción inadecuada (acción que contraviene lo que dispone la normativa aplicable)	447	46
Una omisión (inacción del servidor público que implica la no observancia de sus responsabilidades)	281	29
Se cumplió con la normativa aplicable, pero la ejecución o implementación del programa o política pública fue deficiente	159	16
Se cumplió con la normativa aplicable, pero el diseño inadecuado del programa o política pública impidió el cumplimiento de las metas u objetivos	88	9
Total	975	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

Como puede observarse, de acuerdo con los resultados obtenidos a partir de la valoración de los equipos auditores, más de la mitad de las irregularidades detectadas sobre la Cuenta Pública 2019 se relacionan con “fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado”, la cual representa el 63% de ocurrencia. Asimismo, otra problemática que se presentó en un grado considerable (26%), se refiere al incumplimiento de metas y objetivos de los fondos, programas o políticas públicas. Consecuentemente, en tercer nivel se destaca que 6% de las irregularidades observadas se vinculan con el desvío de recursos por medio de pagos realizados sin que se acredite contar con el entregable correspondiente.

Con el fin de profundizar en el reconocimiento de las problemáticas identificadas, se solicitó a los equipos auditores que señalaran la causa principal relacionada con la problemática, tomando en cuenta la actuación de los entes auditados respecto al cumplimiento de los marcos regulatorios aplicables y el diseño y ejecución de los programas o políticas públicas. En este sentido, se obtuvieron los siguientes resultados:

Causa principal de la problemática observada

Causa principal	Total	%
Una acción inadecuada (acción que contraviene lo que dispone la normativa aplicable)	447	46
Una omisión (inacción del servidor público que implica la no observancia de sus responsabilidades)	281	29
Se cumplió con la normativa aplicable, pero la ejecución o implementación del programa o política pública fue deficiente	159	16
Se cumplió con la normativa aplicable, pero el diseño inadecuado del programa o política pública impidió el cumplimiento de las metas u objetivos	88	9
Total	975	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

De acuerdo con los datos proporcionados por los auditores, cerca de la mitad de las problemáticas identificadas —equivalentes al 46% de las principales causas— se deben a una acción inadecuada por parte de los servidores públicos, la cual contraviene lo establecido en la normativa aplicable. La segunda causa principal observada —con un 29% de incidencia— se relaciona con una omisión, es decir, la inacción de un servidor público que implicó el incumplimiento de sus responsabilidades. Por otra parte, la tercera causa principal de las problemáticas —16% de los registros— corresponde a que se cumplió con la normativa aplicable, pero la ejecución o implementación del programa o política pública fue deficiente.

Con base en lo anterior, es posible señalar en primera instancia que, la mayoría de las problemáticas observadas durante la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019, se relacionan con la actuación al margen de lo que dispone el marco normativo aplicable, ya sea por una acción inadecuada o por una omisión por parte de los servidores públicos.

Adicionalmente, como se señaló previamente, un elemento fundamental para la identificación de las áreas clave con riesgo en el sector público se relaciona con el reconocimiento de las causas-raíz de las problemáticas detectadas. En este sentido, a partir de la determinación de las problemáticas más relevantes derivadas de los hallazgos de la fiscalización superior, así como de sus principales causas, resulta imperante ahondar en los elementos o condiciones que se atribuyen a dichas motivaciones. Para ello, en un primer nivel de análisis, se estableció una categorización con el objetivo de identificar, si la causa principal se atribuye al entorno institucional; a las decisiones individuales de los servidores públicos, o bien a la coexistencia de ambos aspectos. En la tabla siguiente se presentan, en términos generales, los resultados de la categorización de las causas-raíz señaladas:

Causa-raíz de la problemática principal identificada en la auditoría

La Causa-raíz de la problemática principal identificada en la auditoría se relaciona con:	Frecuencia	%*
Contexto institucional	499	51
Contexto institucional y Decisiones individuales	374	38
Decisiones individuales	102	10
Total	975	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

*NOTA: La suma de porcentajes puede no coincidir, debido al redondeo de las cifras.

Como se observa, en más de la mitad de los casos detectados (499), el contexto institucional podría explicar las problemáticas identificadas a través de la fiscalización. Asimismo, es destacable que en el 38% de los registros vinculados con alguna problemática (374), dicho factor se conjunta con las decisiones de los servidores públicos.

A partir de lo anterior, es posible señalar que la configuración del contexto institucional representa un elemento determinante para la atención de las problemáticas detectadas. Esta afirmación se sustenta al relacionar las problemáticas principales detectadas con las tres clasificaciones de las causas-raíz determinadas, como se muestra en la tabla siguiente:

Asociación entre la problemática principal identificada y su causa raíz

Problemática principal	Contexto institucional	Contexto institucional y Decisiones individuales	Decisiones individuales
Fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado	270	277	67
Incumplimiento de metas y objetivos de fondos, programas o políticas públicas	194	46	18
Desvío de recursos por medio de pagos realizados sin contar con los entregables correspondientes	17	30	9
Desvío de recursos (financieros, humanos o materiales) para fines no previstos en la normativa aplicable	8	12	3
Inadecuada captación de recursos públicos (ingresos tributarios, penas convencionales, derechos, contraprestaciones, cobro de garantías en favor del ente público, etc.)	8	5	4
Subutilización de bienes o servicios adquiridos	2	4	1
Total	499	374	102

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

Como es posible observar, la problemática que, de acuerdo con el juicio profesional de los auditores tuvo un mayor nivel de presencia (fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado), se relaciona, en primer lugar, con el contexto institucional combinado con las decisiones individuales de los servidores públicos, la cual corresponde al 29% de los casos estudiados. Este porcentaje, agregado al 28% de los registros asociados a la misma problemática, pero vinculada solamente con el contexto institucional, representan más de la mitad de los resultados obtenidos. Adicionalmente, se debe destacar que la problemática identificada en un segundo nivel de ocurrencia (Incumplimiento de metas y objetivos de fondos, programas o políticas públicas), se vincula en mayor medida únicamente con el contexto institucional, al cual se atribuyó un resultado equivalente al 20%.

Para realizar un segundo nivel de análisis sobre las causas-raíz de las problemáticas observadas, es preciso revisar, de manera desagregada, los elementos fundamentales que configuran el contexto institucional —tanto en su forma aislada como en conjunto con las decisiones de carácter individual— con el fin de explicar la presencia de los riesgos en la gestión de los entes fiscalizados. En la tabla siguiente, se muestran los resultados obtenidos desde la apreciación de los equipos auditores:

Elementos que conforman el contexto institucional

Causa-raíz vinculada con el contexto institucional	Frecuencia	%
Contexto institucional	499	57
Controles administrativos inadecuados	179	21
Procesos inadecuados de planeación de las actividades sustantivas del ente auditado	164	19
Fallas en el diseño de la normativa aplicable	78	9
Coordinación interinstitucional inadecuada con otras dependencias involucradas en la implementación de fondos, programas o políticas públicas	73	8
Recursos insuficientes	5	1
Contexto institucional y Decisiones individuales	374	43
Controles administrativos inadecuados	259	30
Procesos inadecuados de planeación de las actividades sustantivas del ente auditado	67	8
Coordinación interinstitucional inadecuada con otras dependencias involucradas en la implementación de fondos, programas o políticas públicas	29	3
Fallas en el diseño de la normativa aplicable	18	2
Recursos insuficientes	1	0
Total	873	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

Como se puede observar, los equipos auditores consideran que las deficiencias en las actividades de planeación y en el diseño de controles administrativos son los factores principales que explican la presencia de riesgos en la gestión de los entes fiscalizados.

Por otra parte, en cuanto a las problemáticas que los equipos auditores indicaron que estaban en función, exclusivamente, de las decisiones de los servidores públicos, se identificó que dichas deficiencias se atribuyen casi indistintamente a la discrecionalidad del funcionario público para interpretar la norma aplicable; a su desconocimiento, o bien a la elusión del marco legal aplicable, la cual superó por un 5% a las dos causas previas, como se observa en la tabla siguiente:

Causa-Raíz vinculadas con las decisiones de los servidores públicos

Decisiones individuales	Frecuencia	%
Aplicación de la discrecionalidad, por parte del funcionario público, en la interpretación de la normativa aplicable	32	31
Desconocimiento de la normativa aplicable	32	31
Elusión del cumplimiento de la normativa aplicable	38	37
Total	102	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

ii. Recurrencia de los riesgos identificados

De manera complementaria, los auditores indicaron, con base en su juicio profesional, si las problemáticas detectadas en las auditorías practicadas se relacionaban con fallas identificadas en la fiscalización de Cuentas Públicas anteriores, o si, por el contrario, constituyen fenómenos aislados. Por ejemplo, como se muestra en la siguiente tabla, se identificó que el 37.1% de los casos vinculados con "Fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado" corresponden a problemáticas que han sido recurrentes y el 27.2% son situaciones que no se relacionan con los resultados de auditorías previas.

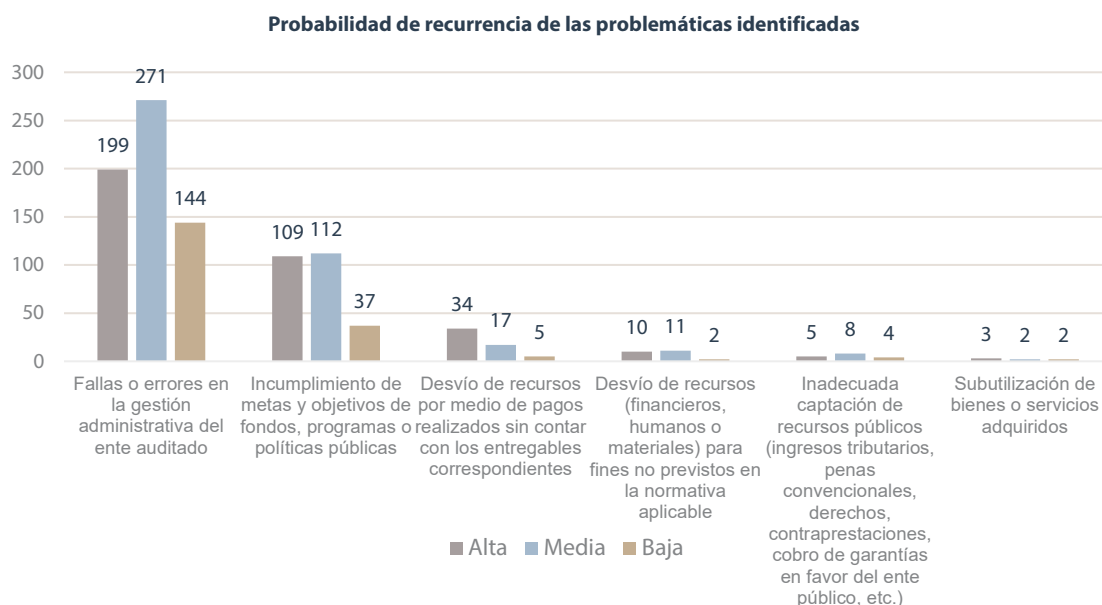
Recurrencia de la problemática en Cuentas Públicas anteriores

Problemáticas principales identificadas en las auditorías	Es recurrente en las revisiones practicadas al ente auditado en Cuentas Públicas anteriores	Es una situación aislada que NO se vincula con los resultados previos de revisiones practicadas al ente auditado en Cuentas Públicas anteriores	No cuento con elementos para responder	Total
Fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado	228 (37.1%)	167 (27.2%)	219 (35.7%)	614 (100%)
Incumplimiento de metas y objetivos de fondos, programas o políticas públicas	134 (51.9%)	63 (24.4%)	61 (23.6%)	258 (100%)
Desvío de recursos por medio de pagos realizados sin contar con los entregables correspondientes	27 (48.2%)	12 (21.4%)	17 (30.4%)	56 (100%)
Desvío de recursos (financieros, humanos o materiales) para fines no previstos en la normativa aplicable	9 (39.1%)	7 (30.4%)	7 (30.4%)	23 (100%)
Inadecuada captación de recursos públicos (ingresos tributarios, penas convencionales, derechos, contraprestaciones, cobro de garantías en favor del ente público, etc.)	8 (47.1%)	8 (47.1%)	1 (5.9%)	17 (100%)
Subutilización de bienes o servicios adquiridos	2 (28.6%)	2 (28.6%)	3 (42.9%)	7 (100%)
Total	408	259	308	975

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

a. Probabilidad de recurrencia de los riesgos identificados

Adicionalmente, los responsables de la conducción de las auditorías establecieron la probabilidad de recurrencia de las problemáticas identificadas, a partir de tres categorías: alta, media o baja. Como se muestra en la siguiente gráfica, respecto al riesgo de “Fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado”, en la mayoría de los casos, éste se calificó como de probabilidad media de recurrencia. En cuando al riesgo de “Incumplimiento de metas y objetivos de fondos, programas o políticas públicas”), este se muestra casi a la par con una probabilidad alta y media.



FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

iii. Recomendaciones de mejora

Derivado de la identificación de las áreas clave con riesgo, los auditores seleccionaron una serie de acciones de mejora orientadas a disminuir la recurrencia de los riesgos detectados. De esta manera, fue posible integrar un grupo de recomendaciones, con el fin de minimizar las condiciones que, desde el punto de vista de los auditores, constituyen las causas – raíz de las deficiencias encontradas a partir del trabajo de fiscalización, con independencia de las observaciones particulares que se emiten a cada ente auditado como producto de los hallazgos de cada una de las revisiones practicadas. A continuación, se presentan los resultados principales.

Acciones para solucionar la principal problemática identificada

Acciones recomendadas por los equipos auditores	Frecuencia	%
Mejorar el control interno	394	40
Fortalecer los procesos de planeación en las actividades sustantivas del ente	199	20
Mejorar la coordinación interinstitucional con otras dependencias involucradas en la implementación de fondos, programas o políticas públicas (por ejemplo, los entes coordinadores de fondos federales)	127	13
Promover modificaciones en la regulación o normativa aplicable	118	12
Reducir la discrecionalidad del servidor público a partir de cambios normativos	70	7
Mejorar el diseño de los fondos, programas o políticas públicas	55	6
Establecer / mejorar la política de integridad	8	1
Solicitar mayores recursos presupuestales	4	0
Total	975	100

FUENTE: Elaboración propia, con base en los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019.

Como se puede apreciar en la tabla anterior, las “Mejoras en el control interno” y el “Fortalecimiento de los procesos de planeación” constituyen las recomendaciones principales elegidas por los auditores, con una frecuencia de respuestas de 394 y 199, respectivamente.

De manera particular, como se muestra en la gráfica siguiente, al seleccionar entre distintas recomendaciones de mejora, destacan por el número de selecciones en primer lugar, las siguientes tres: (1) Mejorar las tareas de supervisión, incluyendo las labores de la auditoría interna; (2) Mejorar los procesos involucrados en la operación del ente, y (3) Mejorar la planificación de los procedimientos de contratación / licitación (plazos, riesgos, autorizaciones, permisos, definición clara de los servicios requeridos, proyectos ejecutivos, evaluaciones de proyectos, etc.).

III. FISCALIZACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO

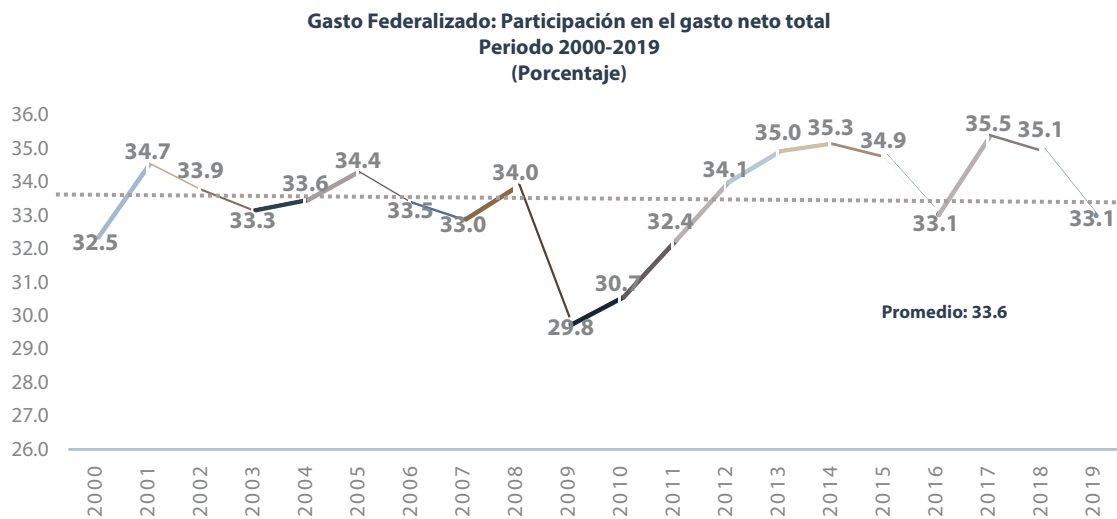




A. El Gasto Federalizado: importancia financiera y estratégica

El gasto federalizado corresponde a los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En 2019, estos recursos ascendieron a 1,924,475.4 millones de pesos (mdp) y representaron el 33.1% del gasto neto total federal (5,814,441.5 mdp)¹¹, por lo que una proporción significativa del gasto de la Federación es ejercido por las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

En el periodo 2000-2019, el gasto federalizado representó, en promedio, el 33.6% del gasto neto total, con un máximo del 35.5% en 2017 y un mínimo de 29.8% en 2009; en este último caso, debido a una disminución del monto del gasto federalizado (9.2% en términos reales respecto de 2008), causada a su vez por la crisis que presentó la economía nacional, que se tradujo en una menor recaudación federal participable, determinante de las participaciones federales, y que son un componente fundamental del gasto federalizado. A su vez, el gasto neto aumentó, en términos reales, el 3.5% en 2009, en relación con el ejercicio 2008.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2019.

De un máximo en 2017 en ese indicador, con el 35.5% del Gasto Neto, en 2018 y 2019 su valor se redujo debido a la disminución del importe de su componente de gasto programable, a pesar del aumento de las participaciones federales, que no compensó la reducción del primero, que fue significativamente mayor.

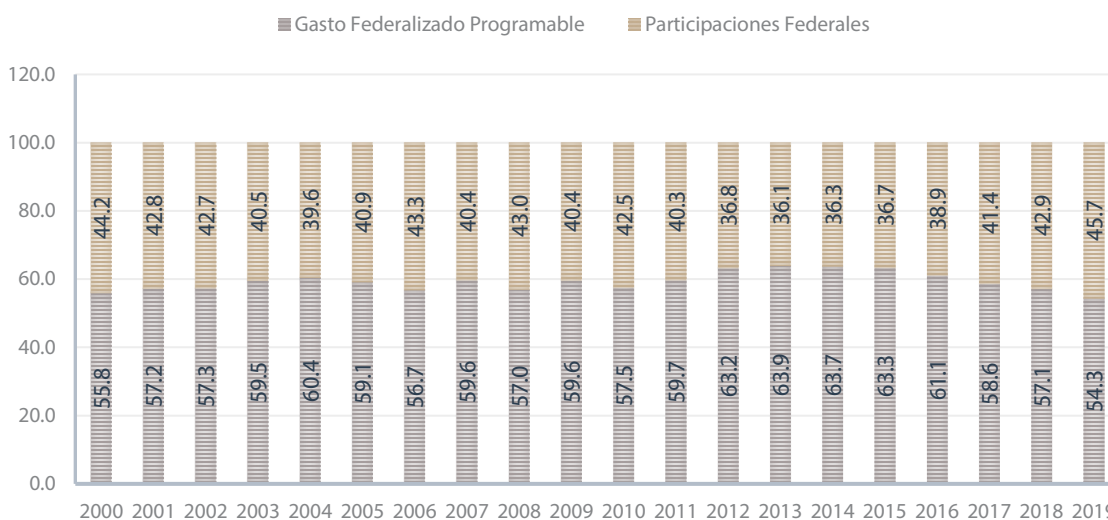
Estos recursos son transferidos a los gobiernos locales mediante dos componentes: (1) el gasto federalizado programable o transferencias condicionadas en su uso y destino, y (2) las participaciones federales que son de libre administración hacendaria.

En 2019, el gasto federalizado programable tuvo un importe de 1,045,131.1 mdp y constituyó el 54.3% del gasto federalizado; por su parte, las participaciones federales ascendieron a 879,344.3 mdp y representaron el 45.7%.

¹¹ El gasto neto es la totalidad de las erogaciones aprobadas en el PEF 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.

En el periodo 2000-2019, el gasto federalizado programable representó en promedio el 59.5% del gasto federalizado, con un valor máximo de 63.9% en 2013 y un mínimo de 54.3% en 2019. Respecto de las participaciones federales, su valor promedio fue del 40.5%, con un máximo de 45.7% en 2019 y un mínimo de 36.1% en 2013.

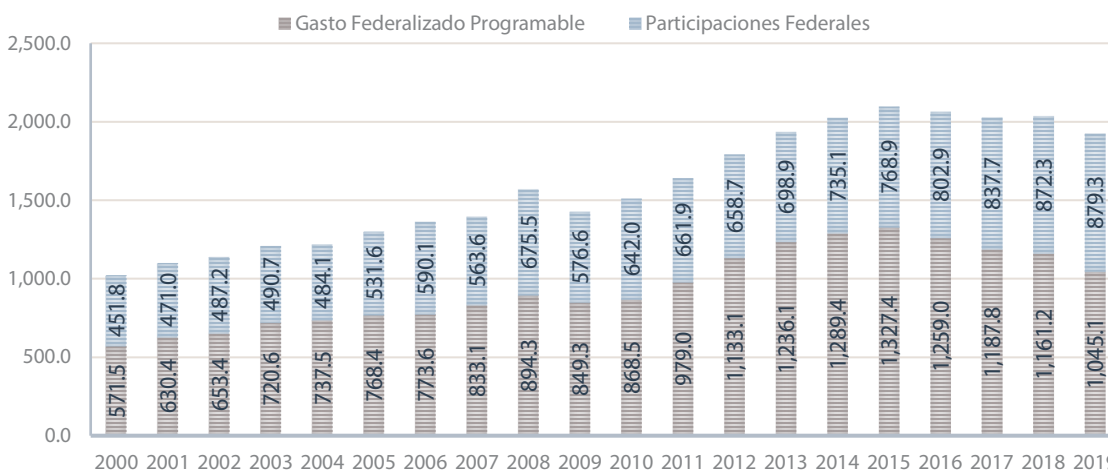
Gasto Federalizado: Programable y Participaciones Federales 2000-2019 (Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2019.

En ese lapso, el gasto federalizado programable y las participaciones federales registraron, en términos reales, los importes que se muestran en la gráfica siguiente.

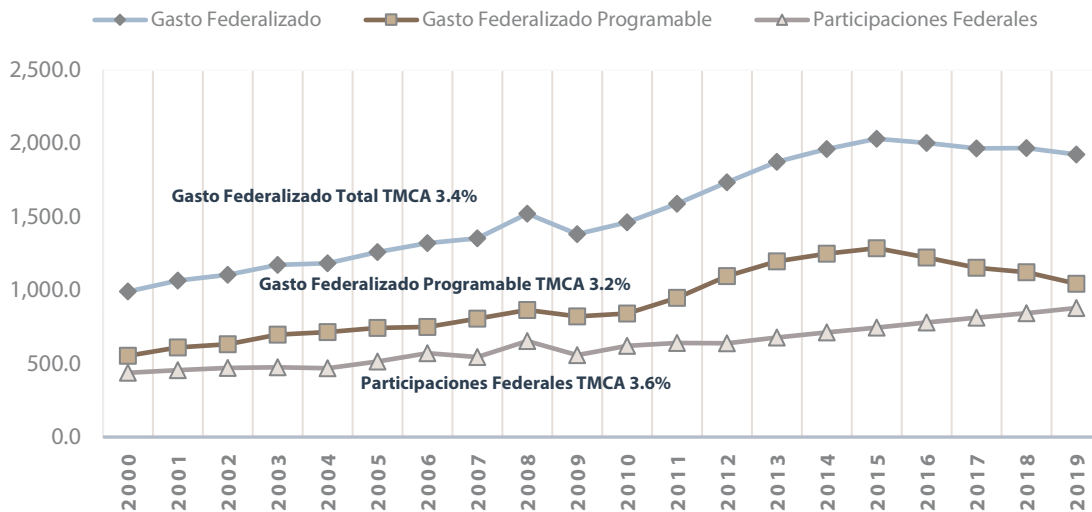
Gasto Federalizado: Programable y Participaciones Federales 2000-2019 (Miles de millones de pesos de 2019)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2019.

En ese mismo periodo, el gasto federalizado presentó una Tasa Media de Crecimiento Anual real (TMCA) del 3.4%; el gasto federalizado programable registró un valor del 3.2% en esa tasa y las participaciones federales del 3.6%.

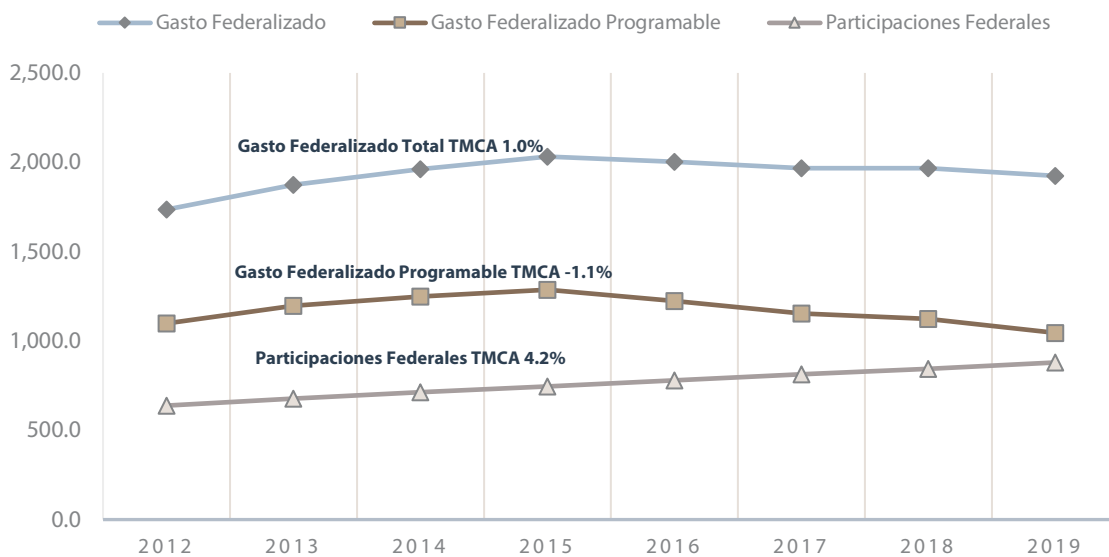
Gasto Federalizado: Total, Programable y Participaciones Federales 2000-2019, Tasa de Crecimiento (Miles de millones de pesos de 2019)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2019.

Si se considera el periodo 2012-2019, se observa que las participaciones federales presentaron un mayor dinamismo en su crecimiento que el gasto federalizado programable. En ese lapso, el gasto federalizado registró una TMCA del 1.0%, en términos reales, mientras que para las participaciones federales esa tasa fue del 4.2% y para el gasto federalizado programable del -1.1%.

Gasto Federalizado: Total, programable y Participaciones Federales 2012-2019, Tasa de Crecimiento (Miles de millones de pesos de 2019)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2012-2019.

El mayor incremento en las participaciones federales, respecto del gasto federalizado programable, en el periodo 2012-2019, se debe principalmente a los efectos de la reforma fiscal de 2013, lo que permitió aumentar, de manera importante, los ingresos tributarios y, por ende, la Recaudación Federal Participable, que es la base para la determinación de esas participaciones.

Asimismo, en ese incremento influyeron las modificaciones realizadas a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), con base en las cuales, a partir de 2015, las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) participan al 100.0% de la recaudación que se obtenga del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal que presta o desempeña un servicio profesional subordinado en las dependencias de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como en sus respectivos organismos autónomos, entidades paraestatales y municipales. Lo anterior, si se cumplen los requisitos siguientes:

- que el salario sea efectivamente pagado por los entes mencionados con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales.
- que las entidades enteren a la Federación el 100.0% de la retención del ISR correspondiente a los ingresos por salarios que paguen con cargo a recursos federales.

En el periodo referido, 2012-2019, el gasto federalizado programable presentó, como se indicó, una tasa de crecimiento negativa del 1.1%. Este tipo de gasto mantuvo hasta 2015 un aumento sostenido en su monto; sin embargo, a partir de 2016 y hasta 2019, presenta una disminución de su importe en cada ejercicio. Por lo anterior, en 2019, su monto representó una disminución del 21.3% respecto de su valor en 2015, en términos reales. La disminución en el importe del gasto federalizado programable se tradujo en un decremento de la proporción que significa este gasto en el gasto federalizado total y a su vez en un incremento en el valor de ese indicador para las participaciones federales.

Ello también influyó en la reducción de la proporción que representa el gasto federalizado en el gasto neto de la Federación, ya que de significar en 2017 el 35.5% de este gasto, en 2018 pasó a una proporción de 35.1% y a 33.1% en 2019. La reducción del importe del gasto federalizado programable se presentó fundamentalmente en sus modalidades de convenios y subsidios, ya que, en el caso de las aportaciones federales, que constituyen la otra modalidad de este gasto, su importe tiene una tendencia creciente, aunque con algunas fluctuaciones. Lo anterior se presenta en el cuadro siguiente:

Gasto federalizado programable por vertiente -Cuentas Públicas 2012-2019
(Millones de pesos de 2019)

Cuenta Pública	Gasto Federalizado Programable	Aportaciones Federales	Convenios	Subsidios
2012	1,133,091.0	712,061.3	256,979.7	164,049.9
2013	1,236,051.7	737,160.9	298,884.3	200,006.5
2014	1,289,427.6	747,788.1	313,266.7	228,372.8
2015	1,327,402.0	785,881.0	294,709.0	246,812.1
2016	1,259,007.2	773,484.3	267,530.0	217,993.2
2017	1,187,802.6	758,061.2	220,626.7	209,114.8
2018	1,161,181.3	757,702.6	226,771.3	176,707.3
2019	1,045,131.1	779,860.4	174,045.9	91,224.9
TMCA (%)	-1.1	1.3	-5.4	-8.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012-2019.
Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

La tendencia que en el lapso 2012-2019 tuvieron las Aportaciones Federales se explica básicamente porque los fondos más importantes por su monto, como son el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) y el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) financian, fundamentalmente, una plantilla de personal, por lo que sus importes son prácticamente irreductibles; de igual naturaleza son los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) en su componente de educación tecnológica.

Para otros fondos de aportaciones, como son el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), su importe está determinado, en cada caso, con base en la referencia de un porcentaje de la Recaudación Federal Participable estimada en la Ley de Ingresos de la Federación, la cual presenta en general una tendencia creciente en el periodo 2012-2019.

En el caso del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), que es también uno de los fondos de aportaciones federales, la determinación de su importe anual es diferente, ya que, en cada ejercicio, la Secretaría de Gobernación presenta una propuesta al respecto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La disminución del gasto federalizado programable en 2019, 10.0% en términos reales respecto de 2018, en el caso de los subsidios, se explica principalmente por la desaparición de programas del Ramo General 23, que tenían una asignación importante de recursos. Tal es el caso del 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) tuvieron un importe de 12,260.3 mdp. En 2019 este fondo y programa desaparecieron.

Cabe señalar que la asignación de estos recursos a las entidades federativas se realizaba prácticamente de manera discrecional, ya que los proyectos de desarrollo regional eran negociados en la Cámara de Diputados y en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se definía el listado de proyectos que serían financiados en cada entidad y municipio.

Por otra parte, el FORTAFIN era presupuestado con un monto muy inferior al importe con el que terminaba su ejercicio; por ejemplo, en el PEF 2018 este fondo tenía una asignación de 2,537.8 mdp, por lo que el monto ejercido (50,172.1 mdp), fue 19.8 veces mayor que el original.

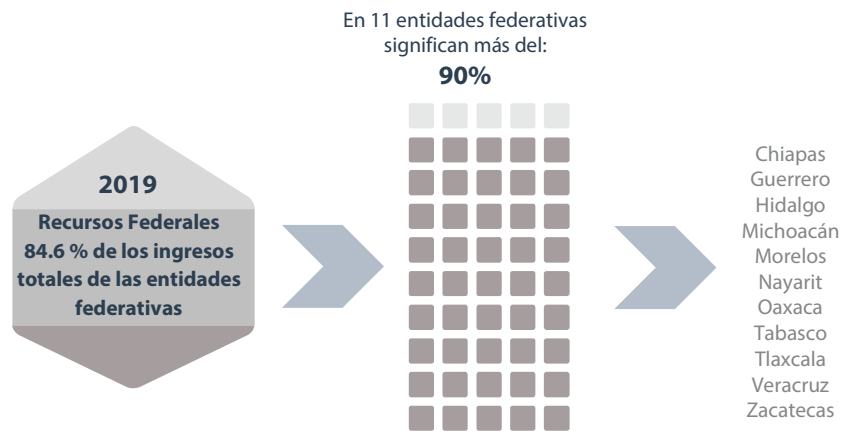
También, en 2019, se eliminaron programas que eran transferidos a las entidades federativas en la modalidad de convenios, en donde destaca la desaparición, en el apartado del gasto federalizado, del programa del Ramo 06: Hacienda Diseño de la Política de Ingresos, el cual, en 2018, tuvo una asignación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

Otra reducción importante fue en los programas del Ramo 08¹², los cuales en 2018 tuvieron una asignación de 53,148.5 mdp, mientras que en 2019 fue de 14,299.7 mdp.

¹² En 2018 el Ramo 08 se denominaba Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, mientras que en 2019 cambió su nombre a Agricultura y Desarrollo Rural.

Por otra parte, los recursos del gasto federalizado tienen una importancia significativa en los ingresos de las entidades federativas y de los municipios.

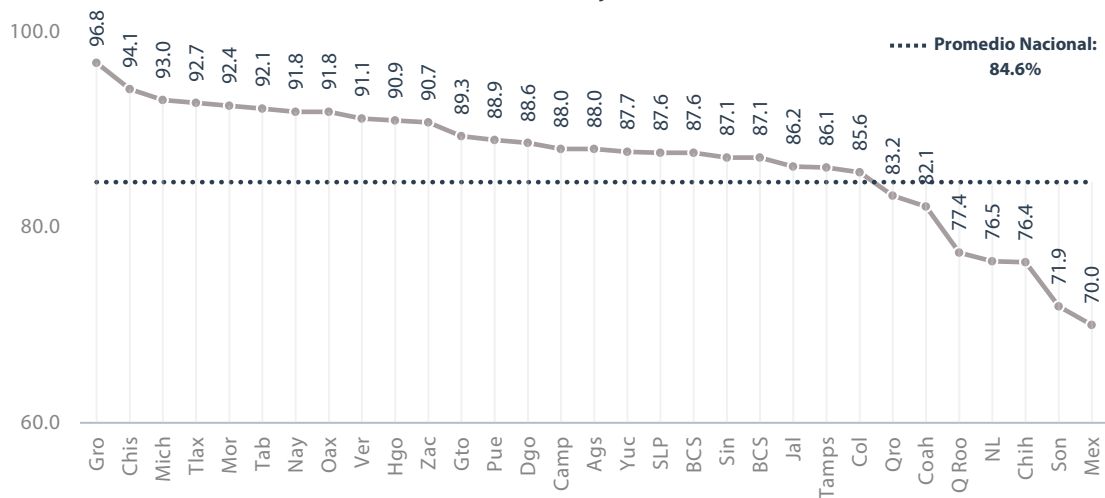
Importancia del gasto federalizado en los ingresos de las entidades federativas



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

En esta información no se incluye a la Ciudad de México y tampoco los recursos por concepto de financiamiento.

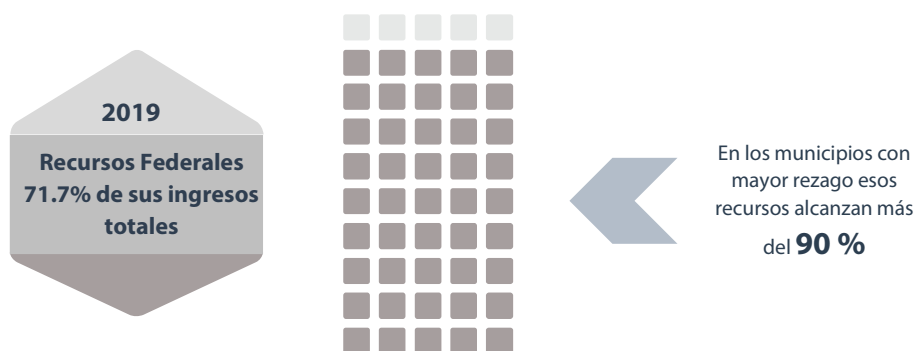
Participación del gasto federalizado en los ingresos totales de las entidades federativas, 2019 (Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019. NOTA: El promedio nacional no incluye a la Ciudad de México. Los ingresos totales no consideran el financiamiento.

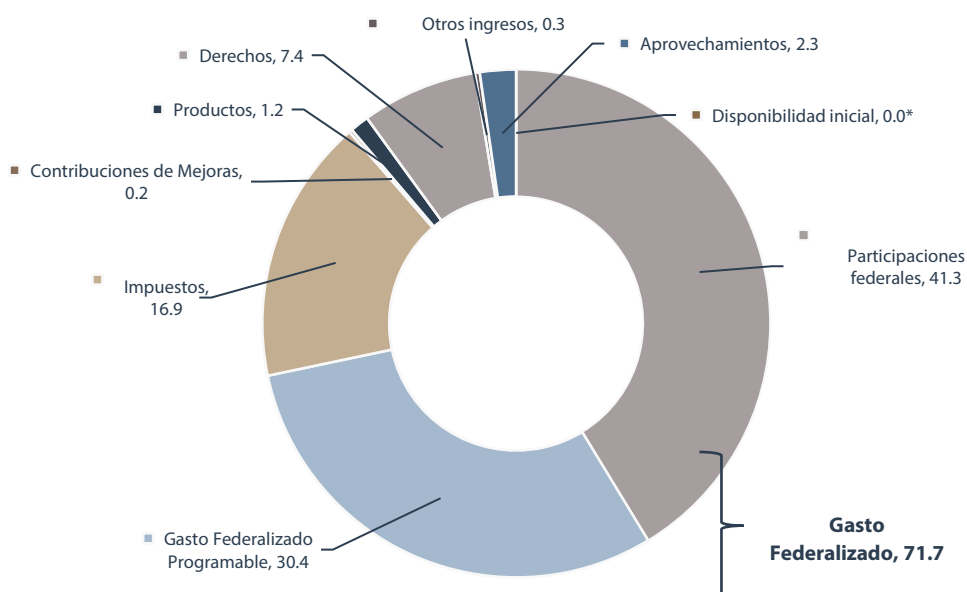
En lo que respecta a la Ciudad de México, el gasto federalizado representó en 2019 el 56.1% de sus ingresos totales, sin incluir el concepto de financiamiento.

Importancia del gasto federalizado en los ingresos de los municipios



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

Ingresos municipales por tipo de fuente, 2019 (Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019; Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019; INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales; y DOF sobre los importes del FORTASEG asignados a los municipios.

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 1,554 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 1,554 municipios; asimismo, para el caso del FORTASEG se consideró esa información para los municipios que tuvieron asignación de ese fondo y que se comprenden dentro del universo referido de municipios. Cabe señalar que no se consideró a la Ciudad de México debido a que la administración de sus recursos está centralizada.

La elevada dependencia de los ingresos de las entidades federativas y los municipios, respecto de las transferencias federales se debe, en el primer caso, a la insuficiente disponibilidad de fuentes de ingreso propias, así como al inadecuado aprovechamiento de las existentes.

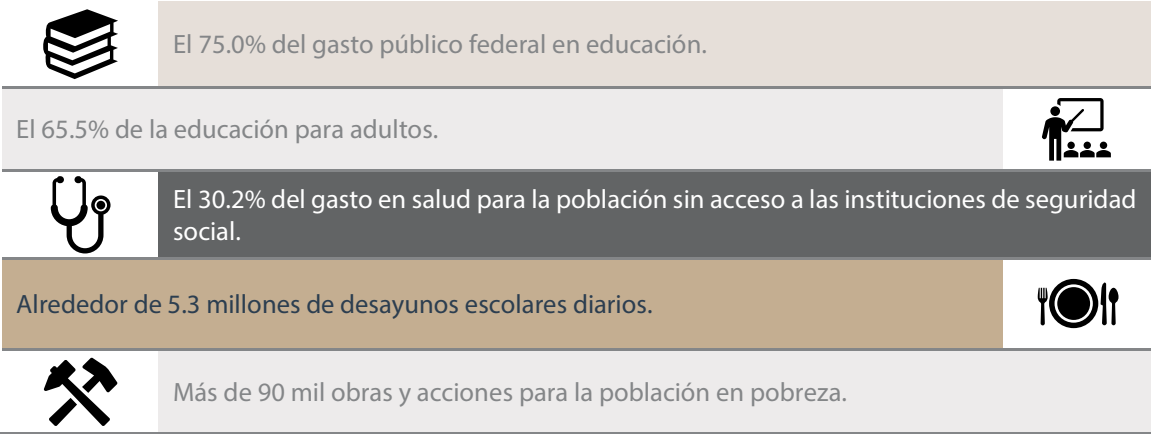
En el caso de los municipios se debe, en parte importante, al insuficiente aprovechamiento de sus fuentes de ingreso propias, principalmente el impuesto predial, cuya recaudación es muy reducida, respecto de su potencial recaudatorio.

En México, el impuesto predial significa alrededor del 0.3% del Producto Interno Bruto, mientras que el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos 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.

Cabe mencionar que, en los municipios de usos y costumbres, la población aporta de manera importante trabajo comunitario, en obras y acciones de beneficio para toda la comunidad, lo cual constituye en cierto sentido un impuesto social que, aunque no esté cuantificado, debe considerársele en las valoraciones respecto de los ingresos propios de los municipios que presentan ese proceso participativo.

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. En 2019, el 95.6% del gasto federalizado programable correspondió a gasto social; asimismo esos recursos representaron el 29.5% del gasto social de la Federación.

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



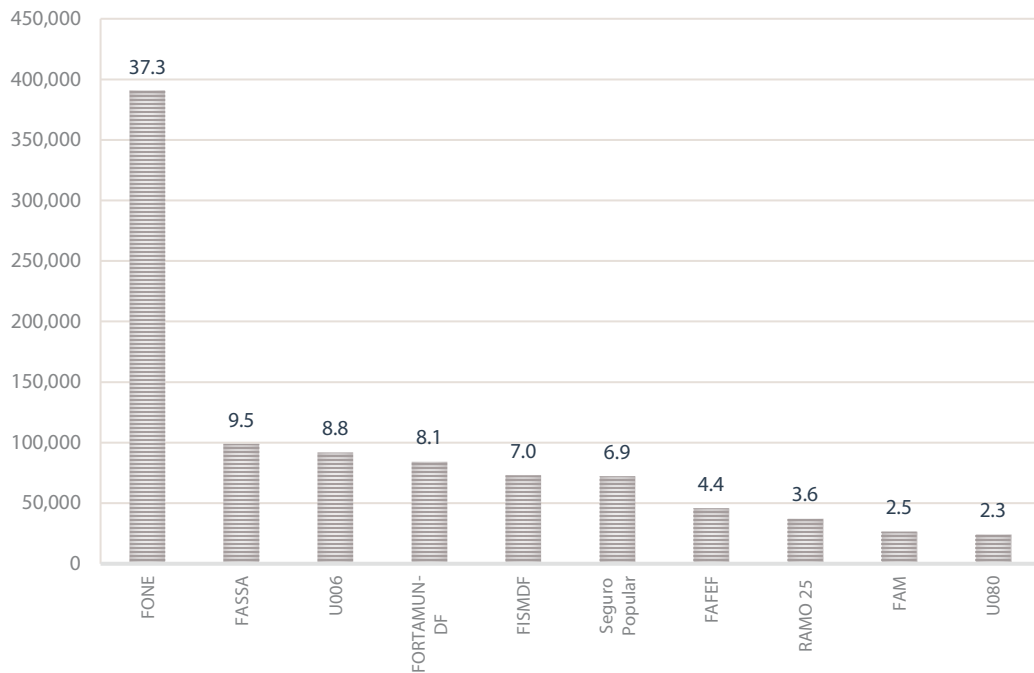
Adicionalmente, es destacada su relevancia en otros conceptos, como seguridad pública, saneamiento financiero y financiamiento de las universidades.

i. Estrategia de fiscalización del gasto federalizado

El universo potencial de fiscalización del gasto federalizado es sumamente amplio, principalmente por la gran diversidad programática y su significativo importe financiero (1,924,475.4 mdp en 2019), así como por el elevado número de municipios (2,468 en 2019, incluyendo las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México).

Respecto del gasto federalizado programable, en 2019 sus recursos se transfirieron a los gobiernos locales mediante 85 fondos y programas; 10 concentraron el 90.4% de ese gasto y fueron los siguientes:

**Gasto Federalizado Programable 2019: Principales Fondos y Programas
(Porcentaje y millones de pesos)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.
U006: Subsidios para organismos descentralizados estatales.
U080: Apoyos a centros y organizaciones de educación.

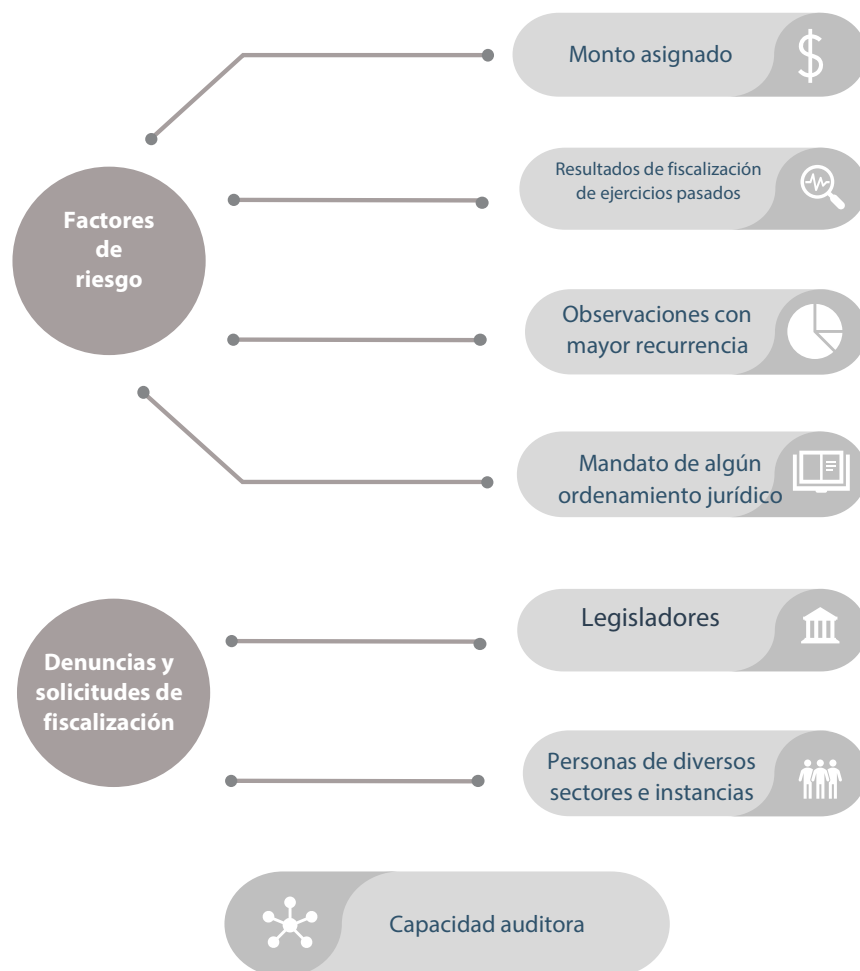
Respecto de esos fondos y programas, cabe señalar que en el caso del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el FORTAMUN-DF sus recursos son asignados a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

Las participaciones federales o gasto federalizado no programable se distribuyen entre todas las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, por lo que también tienen un amplio universo fiscalizable.

En ese sentido, se estima que el universo potencial de fiscalización, en 2019, implicaría aproximadamente 10 mil auditorías. Ello significa que, para auditar la totalidad de los fondos y programas que integran el gasto federalizado¹³, en todas las entidades, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, sería necesario practicar ese número de revisiones, lo cual no sería factible, por lo que para la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, la ASF elaboró su programa de auditoría con base en los elementos los siguientes:

¹³ Esta estimación no considera las auditorías no financieras como las realizadas al Cumplimiento de la LDFEFM, al SED del Gasto Federalizado, al SRFT y al Desarrollo Institucional Municipal, entre otras.

Elementos para la determinación del Programa de Auditorías



El uso de las tecnologías de la información ha permitido incrementar la efectividad de las acciones de fiscalización, ya que es posible focalizar y direccionar las revisiones a los entes, procesos y áreas de mayor riesgo, lo que se traduce en un mejor aprovechamiento de la capacidad auditora de la ASF y la disminución de los costos de las auditorías.

Adicionalmente, las tecnologías de la información fortalecen la planeación de las auditorías, ya que facilitan la revisión de un mayor número de ejecutores en los órdenes de gobierno estatal o municipal, sin incrementos sustanciales en los recursos materiales y humanos.

La consideración de los factores anteriores permitió la elaboración de un programa de auditorías que priorizó la atención de las revisiones en los fondos, programas, entes y procesos de mayor riesgo, y posibilitó el incremento en la eficacia y eficiencia del proceso de fiscalización.

El programa de auditorías del gasto federalizado de la Cuenta Pública 2019, se integró por 982 revisiones, las cuales significaron el 72.3% de las auditorías realizadas por la ASF (1,358), en la Cuenta Pública 2019, lo que manifiesta la importancia de las auditorías a los recursos federales transferidos, en la estrategia de fiscalización de la ASF.

De las 982 auditorías al gasto federalizado que se realizaron en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, 737 correspondieron a fondos y programas del gasto federalizado programable (75.1% del total) y 132 a las participaciones federales, es decir al gasto federalizado no programable (13.4%).

Además, se practicaron 113 auditorías (11.5% del total) a otros temas, de las cuales 89 correspondieron al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM); 9 al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros; 6 al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Gasto Federalizado; 6 al Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT); 2 al Desarrollo Institucional Municipal, y 1 a la Integración de la Cuenta Pública, en su apartado de gasto federalizado.

En el cuadro siguiente se presenta, de manera resumida, el programa de auditorías del gasto federalizado de la Cuenta Pública 2019.

**Auditorías realizadas al gasto federalizado
Cuenta Pública 2019
(Número de Auditorías)**

Fondo/Programa	Número de Auditorías
Total	982
Gasto Programable	737
Aportaciones Federales	390
Ramo General 25	1
Ramo General 33	389
FONE	32
FASSA	33
FISE	32
FISMDF	46
Distribución FISMDF	33
FORTAMUN-DF	49
Distribución FORTAMUN-DF	33
FAM	33
FAETA	32
FASP	33
FAFEF	33
Convenios	215
Ramo 04: Secretaría de Gobernación (SEGOB)	32
FORTASEG	32
Ramo 11: Secretaría de Educación Pública (SEP)	135
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (U080)	27
Educación para Adultos	1
Escuelas de Tiempo Completo (PETC)	32
Expansión de la Educación Inicial	18
Programa Nacional de Inglés (PRONI)	21
Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006)	36
Ramo 12: Secretaría de Salud (SSA)	33
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	33
Ramo 15: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	1
Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	1
Ramo 16: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	13
Devolución de Aprovechamientos	3
Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA)	10
Ramo 47: Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)	1
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	1
Subsidios	100
Ramo 12: SSA	33
Seguro Popular	33
Ramo General 23	67
Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES)	20

Fondo/Programa	Número de Auditorías
Fondo de Capitalidad	2
Fondo Metropolitano	4
Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos (FEFMPH)	12
Recursos del Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad (FOTRADIS)	19
Recursos del Fondo Regional (FONREGION)	10
Otros del Gasto Federalizado Programable	32
Escuelas al CIEN	32
Participaciones Federales	132
Distribución de las Participaciones Federales	33
Participaciones Federales a Entidades Federativas	32
Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B LCF)	33
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) ^{1/}	34
Otros	113
Cumplimiento de las Disposiciones Establecidas en la LDFEFM	89
Desarrollo Institucional Municipal	2
Integración de la Cuenta Pública, en su Apartado de Gasto Federalizado	1
Recursos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	9
SED del Gasto Federalizado	6
SRFT	6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del PAAF de la Cuenta Pública 2019.

1/ El FEIEF es un programa que forma parte del Ramo General 23; sin embargo, como su objetivo es compensar la caída de las participaciones federales por una disminución de la Recaudación Federal Participable, estimada en la LIF, este fondo se adscribe para efectos de su revisión y presentación de sus resultados en este informe en el apartado de las participaciones federales, ya que sus recursos son entregados a las entidades federativas como análogos a las participaciones federales.

Debe destacarse que, debido a la problemática en materia de salud, la fiscalización del gasto federalizado se realizó fundamentalmente de manera no presencial, mediante la utilización de las tecnologías de la información y con base en una adecuada coordinación con los entes auditados.

176

Esta modalidad de trabajo, impuesta por esa circunstancia, fue efectiva y permitió alcanzar los resultados previstos del proceso fiscalizador.

Esa estrategia de realización de las auditorías coincidió con esfuerzos importantes que, desde antes de la pandemia, venía realizando la ASF, específicamente en la Auditoría Especial del Gasto Federalizado, para impulsar diversos procesos de auditoría a través de medios electrónicos.

En ese sentido, en algunas de las fases del proceso de fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se utilizó el Buzón Digital, herramienta que sustenta operativamente la estrategia de las auditorías realizadas de manera no presencial.

La significativa experiencia obtenida con el uso de esta herramienta tecnológica permitió consolidar y enriquecer el proyecto que se desarrollaba previamente a la pandemia y será una base importante para implementar las reformas a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), que establecen con un carácter obligatorio para los entes las auditorías electrónicas, si así lo determina la ASF, las cuales fueron aprobadas por ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Debe mencionarse que, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, el uso del Buzón Digital para algunas fases de ese proceso era de carácter voluntario por parte de las entidades fiscalizadas. Aún con ese carácter, un número importante de éstas se incorporaron a esa estrategia, lo que permitió probar en la práctica la eficacia de esa herramienta y esa experiencia apoyará la implementación de las disposiciones que se incorporaron a la LFRCF en relación con las auditorías electrónicas.

Al respecto, cabe subrayar que la ASF tiene un plazo de 180 días naturales, a partir de la entrada en vigor del Decreto que modificó la LFRCF, para poner en funcionamiento la herramienta electrónica a que hace referencia el artículo 17 Bis de ese ordenamiento, es decir, el Buzón Digital.

Ese Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de enero de 2021 y entró en vigor a partir del día siguiente al de su publicación.

ii. Resultados de la fiscalización del Gasto Federalizado

En este apartado se presentan los resultados de la fiscalización del gasto federalizado de la Cuenta Pública 2019; a efecto de facilitar su apreciación, se muestran por componente de ese gasto, es decir, inicialmente para el gasto federalizado programable y posteriormente para las participaciones federales; adicionalmente se expresan los referentes al cumplimiento de la LDFFEM y, por último, se hace una presentación integral de todos los resultados.

B. Gasto Federalizado Programable

Para fines de este documento, en este apartado se consideran 737 auditorías realizadas al gasto federalizado programable, así como 24 efectuadas a otros temas: los recursos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, el desarrollo institucional municipal, el SED del Gasto Federalizado, el SRFT y la Integración de la Cuenta Pública, en su apartado del gasto federalizado, para un total de 761 auditorías.

1) Número de auditorías

En la revisión de la Cuenta Pública 2019 se efectuaron 737 auditorías al gasto federalizado programable, que representaron el 75.1% del total de auditorías practicadas al gasto federalizado.

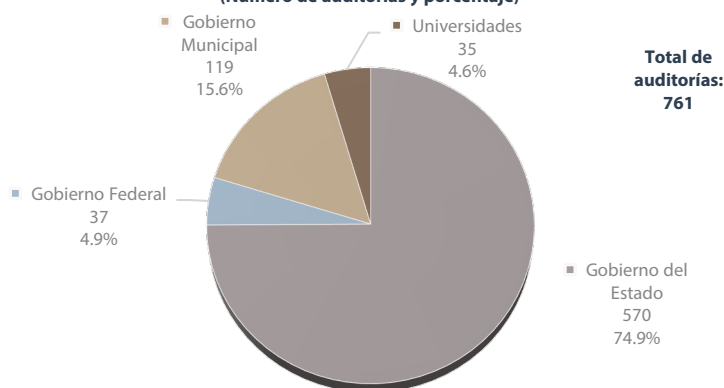
A las aportaciones federales correspondieron 390 revisiones (incluidas las del Ramo General 33 y una al Ramo General 25); 215 a los convenios de descentralización; 100 auditorías fueron practicadas a los subsidios (se considera aquí al Seguro Popular); y 32 al programa Escuelas al CIEN.

Además, en este componente del gasto federalizado se incluyeron 9 revisiones al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, así como 15 auditorías no financieras, de las cuales 6 correspondieron al SED, 6 al SRFT, 2 al desarrollo institucional municipal y 1 a la integración de la Cuenta Pública, en su apartado del gasto federalizado.

De acuerdo con lo anterior, se consideran en este apartado los resultados de 761 auditorías, que representan el 77.5% del total de auditorías del gasto federalizado.

De las 761 auditorías consideradas en este apartado, 570 fueron a los gobiernos de las entidades federativas; 119 a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México; 37 a las dependencias y entidades federales de nivel central, y 35 a las universidades.

Gasto Federalizado Programable: Número de auditorías por ente fiscalizado (Número de auditorías y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

2) Alcance de la fiscalización

La transferencia de los recursos a los ejecutores de los fondos y programas se verificó en una muestra de 873,570.4 mdp, lo que significó el 91.0% del monto de los fondos y programas fiscalizados y el 83.6% del importe del gasto federalizado programable.

Por su parte, en la revisión integral (transferencia de los recursos y su ejercicio) se fiscalizó para 32 fondos y programas del gasto federalizado programable una muestra de 743,584.8 mdp, que significan el 89.1% del importe asignado de los fondos y programas auditados y el 71.1% del monto total del gasto federalizado programable.

Asimismo, en otras auditorías se revisó una muestra de 118.6 mdp, que representaron el 100.0% de los recursos asignados a los temas fiscalizados en la transferencia de recursos, mientras que en el ejercicio el importe revisado fue de 512.8 mdp, que significaron el 100.0% de los recursos asignados. 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 873,689.0 mdp, mientras que en las revisiones integrales su monto fue de 744,097.6 mdp.

Gasto Federalizado Programable: Número de auditorías, Universo Seleccionado y Muestra Auditada (Millones de pesos y porcentaje)

Fondo o Programa	Número de Auditorías	Transferencia de Recursos			Ejercicio de los Recursos		
		Universo	Muestra	%	Universo	Muestra	%
Total	761	959,941.2	873,689.0	91.0	834,728.8	744,097.6	89.1
Gasto Federalizado Programable	737	959,822.6	873,570.4	91.0	834,216.0	743,584.8	89.1
Aportaciones Federales	390	777,174.1	724,625.0	93.2	651,919.7	594,972.5	91.3
Ramo General 25	1	37,312.0	36,534.0	97.9	37,312.0	36,534.0	97.9
Ramo General 33	389	739,862.1	688,091.0	93.0	614,607.8	558,438.5	90.9
FONE	32	390,574.3	370,396.7	94.8	390,574.3	370,396.7	94.8
FASSA	33	99,066.7	85,313.8	86.1	99,066.7	85,313.8	86.1
FISE	32	10,072.7	8,469.8	84.1	10,072.7	8,469.8	84.1
FISMDF	46	0.0	0.0		7,768.9	6,594.5	84.9
Distribución FISMDF	33	73,025.7	73,025.7	100.0	0.0	0.0	
FORTAMUN-DF	49	0.0	0.0		24,181.7	20,957.9	86.7
Distribución FORTAMUN-DF	33	84,179.3	84,179.3	100.0	0.0	0.0	
FAM	33	22,905.3	16,368.9	71.5	22,905.3	16,368.9	71.5

Fondo o Programa	Número de Auditorías	Transferencia de Recursos			Ejercicio de los Recursos		
		Universo	Muestra	%	Universo	Muestra	%
FAETA	32	6,841.0	5,695.8	83.3	6,841.0	5,695.8	83.3
FASP	33	7,202.8	5,178.7	71.9	7,202.8	5,178.7	71.9
FAFEF	33	45,994.2	39,462.3	85.8	45,994.2	39,462.3	85.8
Convenios de Descentralización	215	107,122.3	92,792.6	86.6	106,769.9	92,459.5	86.6
Ramo 04: SEGOB	32	1,776.0	1,511.3	85.1	1,776.0	1,511.3	85.1
FORTASEG	32	1,776.0	1,511.3	85.1	1,776.0	1,511.3	85.1
Ramo 11: SEP	135	97,325.0	84,486.6	86.8	97,325.0	84,486.6	86.8
PETC	32	9,658.4	7,832.2	81.1	9,658.4	7,832.2	81.1
Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	36	61,742.2	53,025.8	85.9	61,742.2	53,025.8	85.9
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	27	23,923.1	21,806.9	91.2	23,923.1	21,806.9	91.2
Educación para Adultos	1	738.2	738.2	100.0	738.2	738.2	100.0
PRONI	21	579.6	487.8	84.2	579.6	487.8	84.2
Expansión de la Educación Inicial	18	683.6	595.8	87.2	683.6	595.8	87.2
Ramo 12: SSA	33	5,114.3	4,582.1	89.6	5,114.3	4,582.1	89.6
Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	33	5,114.3	4,582.1	89.6	5,114.3	4,582.1	89.6
Ramo 15: SEDATU	1	370.9	308.9	83.3	370.9	308.9	83.3
PMU	1	370.9	308.9	83.3	370.9	308.9	83.3
Ramo 16: SEMARNAT	13	2,183.8	1,570.6	71.9	2,183.8	1,570.6	71.9
PROAGUA	10	1,016.2	676.8	66.6	1,016.2	676.8	66.6
Devolución de Aprovechamientos	3	1,167.6	893.8	76.5	1,167.6	893.8	76.5
Ramo 47: Entidades no Sectorizadas	1	352.4	333.1	94.5	0.0	0.0	
Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	1	352.4	333.1	94.5	0.0	0.0	
Subsidios	100	68,764.5	50,190.1	73.0	68,764.5	50,190.1	73.0
Ramo 12: SSA	33	54,178.6	38,821.0	71.7	54,178.6	38,821.0	71.7
Seguro Popular	33	54,178.6	38,821.0	71.7	54,178.6	38,821.0	71.7
Ramo General 23	67	14,585.9	11,369.1	77.9	14,585.9	11,369.1	77.9
FONREGION	10	1,824.6	1,430.5	78.4	1,824.6	1,430.5	78.4
Fondo Metropolitano	4	1,369.7	996.8	72.8	1,369.7	996.8	72.8
Fondo de Capitalidad	2	2,587.4	1,787.9	69.1	2,587.4	1,787.9	69.1
FEFMPH	12	6,423.8	5,165.4	80.4	6,423.8	5,165.4	80.4
FIES	20	2,076.1	1,684.2	81.1	2,076.1	1,684.2	81.1
FOTRADIS	19	304.4	304.4	100.0	304.4	304.4	100.0
Otros del Gasto Federalizado Programable	32	6,761.8	5,962.7	88.2	6,761.8	5,962.7	88.2
Escuelas al CIEN	32	6,761.8	5,962.7	88.2	6,761.8	5,962.7	88.2
Otros	24	118.6	118.6	100.0	512.8	512.8	100.0
Integración de la Cuenta Pública	1	0.0	0.0				
Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	9	118.6	118.6	100.0	118.6	118.6	100.0
Desarrollo Institucional Municipal	2	0.0	0.0				
SED del Gasto Federalizado	6	0.0	0.0	100.0	394.2	394.2	100.0
SRFT	6	0.0	0.0		0.0	0.0	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

3) Monto total observado

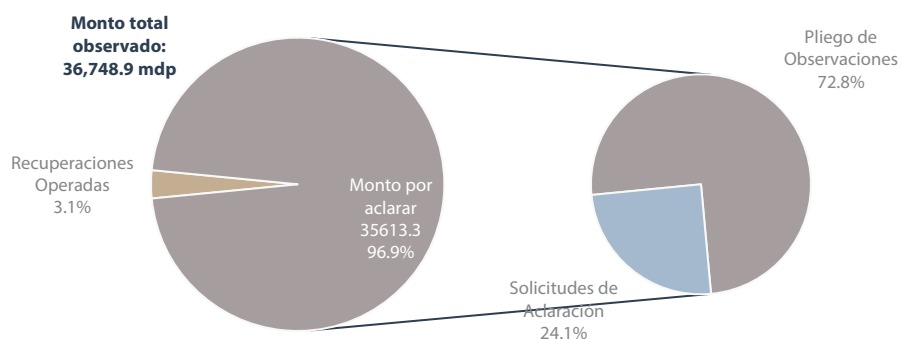
En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 a los recursos del gasto federalizado programable el monto observado fue de 36,748.9 mdp,¹⁴ del cual 1,135.6 mdp, es decir, el 3.1%, corresponden a recuperaciones operadas¹⁵ y 35,613.3 mdp o sea el 96.9%, integran el monto por aclarar.¹⁶

¹⁴ Este importe no considera 1,026.2 mdp de un pliego de observaciones emitido a la Secretaría de Salud (SSA) en la auditoría realizada al programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral, con el fin de no duplicar el monto que fue determinado en las auditorías realizadas a este programa en las entidades federativas.

¹⁵ Corresponden a las recuperaciones obtenidas en el transcurso de la revisión, con motivo de la intervención de la ASF, siempre y cuando exista un documento proporcionado por la entidad fiscalizada que lo demuestre.

¹⁶ Este importe está sujeto a las aclaraciones que se efectúen en los plazos establecidos para tal fin o, en su caso, a la recuperación de los montos.

**Gasto Federalizado Programable: Composición del monto total observado
(Millones de pesos y porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

De acuerdo con la LFRFCF, el importe observado referente a montos por aclarar es susceptible de justificarse en los términos establecidos en este ordenamiento, por lo que esas cifras deben considerarse con dicha perspectiva; con base en la experiencia de pasados ejercicios, una proporción importante de la cantidad observada se aclara una vez que se notifican por la ASF las acciones correspondientes.

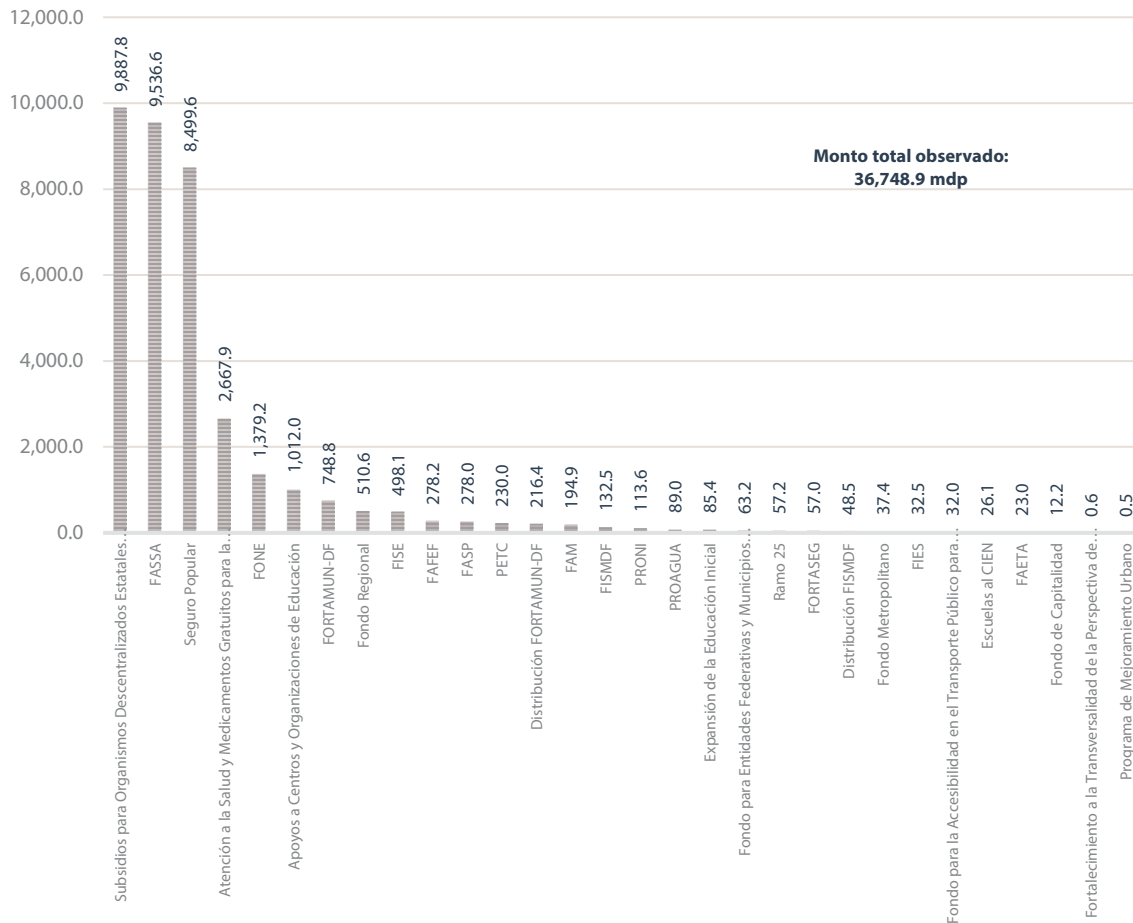
La composición del monto observado por fondo y programa se presenta en el cuadro siguiente:

**Gasto Federalizado Programable: Monto observado por fondo y programa
(Millones de pesos y porcentaje)**

Fondo o Programa	Monto Observado	%
Total	36,748.9	100.0
Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006)	9,887.8	26.9
FASSA	9,536.6	26.0
Seguro Popular	8,499.6	23.1
Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	2,667.9	7.3
FONE	1,379.2	3.7
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	1,012.0	2.7
FORTAMUN-DF	748.8	2.0
FONREGION	510.6	1.4
FISE	498.1	1.4
Otros 21 programas	2,008.3	5.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

**Gasto Federalizado Programable: Monto observado por fondo y programa
(Millones de pesos)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

A los Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006) corresponde la mayor proporción del monto observado en la revisión de la Cuenta Pública 2019 con el 26.9% del total; enseguida se ubican el FASSA, con el 26.0% y el Seguro Popular, con el 23.1%. De acuerdo con lo anterior, éstos concentran el 76.0% del importe que se observó en la fiscalización del gasto federalizado programable, en la Cuenta Pública 2019.

Por entidad federativa, el monto observado se concentra en 5 de ellas, las cuales representaron el 63.1% del total, a saber: Ciudad de México, con el 21.0%; Jalisco con el 19.9%; Chiapas, con el 9.1%; Veracruz, con el 7.9%, y Oaxaca, con el 5.2%.

Asimismo, en las auditorías realizadas a las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas revisados, se determinó un monto observado por 1,921.0 mdp, en los términos que se indican a continuación:

- 1) Se observaron 321.6 mdp en la auditoría practicada a la Secretaría de Salud Federal, de acuerdo con lo siguiente
 - **Seguro Popular**
Se observaron 321.6 mdp a la Secretaría de Salud por falta de documentación justificativa y comprobatoria.

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

Adicionalmente, se observó un importe de 1,026.2 mdp, por concepto de recursos que la Secretaría de Salud transfirió en una sola exhibición a los gobiernos de los estados de Baja California Sur, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Veracruz y Yucatán, por medio de las Secretarías de Finanzas o sus similares y éstos no fueron ministrados a los entes ejecutores del gasto dentro de los cinco días hábiles siguientes a su recepción, sin que la Secretaría de Salud, por conducto de la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud, les solicitara el reintegro de los recursos federales transferidos.

Cabe señalar que este importe no se suma al monto observado presentado en este apartado, con el fin de no duplicar los importes, ya que esta observación se encuentra vinculada con los resultados y acciones emitidas a las siete tesorerías de las entidades federativas.

2) Se identificaron 7.9 mdp observados en la auditoría practicada al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con lo siguiente:

- **Subsidios para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (FORTASEG)**

El monto observado fue de 7.9 mdp, que representó el 10.9% del universo seleccionado (78.3 mdp), integrado por los siguientes conceptos:

- Pagos por la prestación de servicios profesionales, de los que no se presentó el mecanismo de asignación de los contratos para determinar el importe máximo correspondiente al pago de prestación de servicios, el tabulador autorizado o el procedimiento mediante el cual se realizó la contratación de prestadores de servicios profesionales.
- Además, los servicios prestados no se encuentran debidamente soportados con los reportes mensuales, que contengan el desarrollo de las actividades llevadas a cabo en relación con los beneficiarios del FORTASEG 2019 de la entidad federativa o región, que fueron asignados a esos prestadores de servicios y constancias de cumplimiento de las obligaciones, lo que impidió verificar la prestación de los servicios contratados.
- Recursos no comprometidos, no devengados, ni pagados, que correspondieron a los gastos indirectos para la planeación, operación, seguimiento y evaluación del subsidio, los cuales no fueron incluidos en la bolsa de recursos concursables, ni se presentó la evidencia documental de su reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) o, en su caso, las adecuaciones presupuestarias para ser reasignados a programas sociales y de inversión.

- Recursos que no fueron transferidos a los beneficiarios y de los que no se proporcionaron las adecuaciones presupuestarias para ser reasignados a programas sociales y de inversión.
- 3) A la Secretaría de Educación Pública le fueron observados 74.2 mdp, de acuerdo con lo siguiente:
- **Programa Nacional de Inglés**
Se observó un importe por 74.2 mdp en la gestión administrativa de estos recursos y no en su ejercicio. Lo anterior por la transferencia de recursos del Programa Nacional de Inglés (PRONI) al programa Expansión de la Educación Inicial, con clave presupuestaria "U031", por 46.0 mdp y cuyo importe fue convenido previamente con las entidades federativas con el fin de recibir apoyos en especie, de manera particular para el desarrollo de una plataforma tecnológica para la enseñanza del inglés, la cual no se efectuó.
Adicionalmente, se observaron 28.2 mdp por entregar recursos financieros del programa a 14 entidades federativas, mediante la formalización de adendas a los convenios marco, por lo que las Autoridades Educativas Locales no recibieron los apoyos en especie de acuerdo con los recursos convenidos, correspondientes al desarrollo de la plataforma tecnológica, lo que afectó al presupuesto asignado del programa y con ello el cumplimiento de los objetivos específicos, así como la atención de la población objetivo respecto de la incorporación y promoción del uso de plataformas tecnológicas para ampliar la cobertura de la enseñanza del idioma inglés en las escuelas públicas de educación básica.
- 4) Se observaron 0.8 mdp a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, de acuerdo con lo siguiente:
- **Programa Nacional de Inglés**
Se observaron 0.8 mdp por no reintegrar a la TESOFE los rendimientos financieros de los recursos del PRONI del ejercicio fiscal 2019, no comprometidos ni devengados al 31 de diciembre de 2019, ni ejercidos en los objetivos del programa.
- 5) En la auditoría realizada a la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México, al Ramo General 25, se observaron 57.2 mdp, de acuerdo con lo siguiente:
- Se observaron 44.0 mdp por realizar 7,131 pagos improcedentes con recursos de las Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos del ejercicio fiscal 2019 a 271 trabajadores adscritos en centros de trabajo clausurados; 591 pagos a 51 trabajadores después de su fecha de baja de la dependencia que ascendieron a 3.5 mdp; 1.7 mdp por efectuar 36 pagos a 2 trabajadores por concepto de honorarios de servicios profesionales, de los cuales no se proporcionaron los informes de actividades, por lo que no se acreditó que desempeñaron funciones relacionadas con la educación básica y normal;

asimismo, 7.9 mdp por no proporcionar la documentación justificativa y comprobatoria relativa a las erogaciones de los recursos por concepto de "servicio de agua".

6) Se observaron a la SHCP 115.8 mdp, que se describen a continuación:

▪ **Fondo Regional**

El monto observado a la SHCP fue de 115.8 mdp y se integra por:

- 115.4 mdp de recursos no comprometidos, economías y rendimientos, los cuales fueron reintegrados por las entidades federativas al fideicomiso y no a la TESOFE, debido a que las Reglas de Operación del Fondo Regional (FONREGION) así lo indican, lo que contraviene el artículo 17 de la LDFEFM.
- 0.4 mdp destinados al pago de gastos que no se corresponden con los objetivos del FONREGIÓN (pago de honorarios al fiduciario por administrar el fideicomiso y honorarios a un despacho por la realización de estados financieros); es decir, que deben ser destinados para apoyar a las 10 entidades federativas con menor Índice de Desarrollo Humano respecto del Índice Nacional, por medio de programas y proyectos de inversión destinados a permitir el acceso de la población a los servicios básicos de educación y salud, mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, así como de infraestructura básica, mediante la construcción, rehabilitación y ampliación de infraestructura pública y su equipamiento.
- Es importante destacar que, con motivo de los resultados de la auditoría, la SHCP presentó documentación justificativa y comprobatoria por la que se realizaron los reintegros correspondientes (recuperaciones operadas) a la TESOFE, y con lo cual, se determina existe un monto por aclarar por 0.4 mdp.

7) En la auditoría realizada al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se determinó un importe de 1,342.9 mdp, que se describen a continuación:

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

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se observó un monto de 1,342.9 mdp al IMSS, por la falta de documentación comprobatoria del gasto.

8) Se determinó un monto observado por 0.6 mdp a INMUJERES, el cual se describe a continuación:

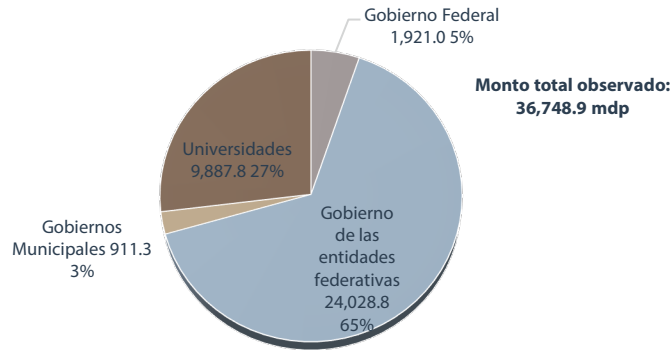
▪ **Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género**

Se observó un importe de 0.6 mdp por la presentación de comprobantes fiscales digitales cancelados, por parte de las instancias ejecutoras al INMUJERES.

Si se considera el ente al que fueron realizadas las auditorías, 1,921.0 mdp, el 5.2%, se determinó en las auditorías realizadas al Gobierno Federal; 24,028.8 mdp, 65.4%, en las de los gobiernos de

las entidades federativas; 911.3 mdp, 2.5%, a los gobiernos municipales, y 9,887.8 mdp, 26.9%, en las universidades estatales.

Gasto federalizado programable: Monto observado por ámbito de gobierno y universidades
(Millones de pesos y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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 observado respecto 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 ese sentido, es un indicador que la ASF ha considerado de manera continua en los informes sobre los resultados de la fiscalización del gasto federalizado.

En la Cuenta Pública 2019, el indicador monto observado/muestra auditada tuvo un valor del 4.2% para el gasto federalizado programable. Los fondos y programas que presentaron valores más altos en el indicador monto observado/muestra auditada fueron, en orden descendente, el Programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral, con el 58.2%; el FONREGION con el 35.7%; el PRONI, con el 23.3%; el Seguro Popular, con el 21.9%; los Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales, con el 18.6% y el programa Expansión de la Educación Inicial, con el 14.3%.

Gasto Federalizado Programable: Fondos y programas con mayor valor en el indicador Monto Observado/ Muestra Auditada
(Millones de pesos y porcentaje)

Fondo o Programa	Muestra	Monto Observado	MO/MA %
Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	4,582.1	2,667.9	58.2
FONREGION	1,430.5	510.6	35.7
PRONI	487.8	113.6	23.3
Seguro Popular	38,821.0	8,499.6	21.9
Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	53,025.8	9,887.8	18.6
Expansión de la Educación Inicial	595.8	85.4	14.3
PROAGUA	676.8	89.0	13.2
FASSA	85,313.8	9,536.6	11.2
FOTRADIS	304.4	32.0	10.5
FISE	8,469.8	498.1	5.9
FASP	5,178.7	278.0	5.4
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	21,806.9	1,012.0	4.6
FORTASEG	1,511.3	57.0	3.8
Fondo Metropolitano	996.8	37.4	3.8

Fondo o Programa	Muestra	Monto Observado	MO/MA %
FORTAMUN-DF	20,957.9	748.8	3.6
PETC	7,832.2	230.0	2.9
FISMDF	6,594.5	132.5	2.0
FIES	1,684.2	32.5	1.9
FEFMPH	5,165.4	63.2	1.2
FAM	16,368.9	194.9	1.2

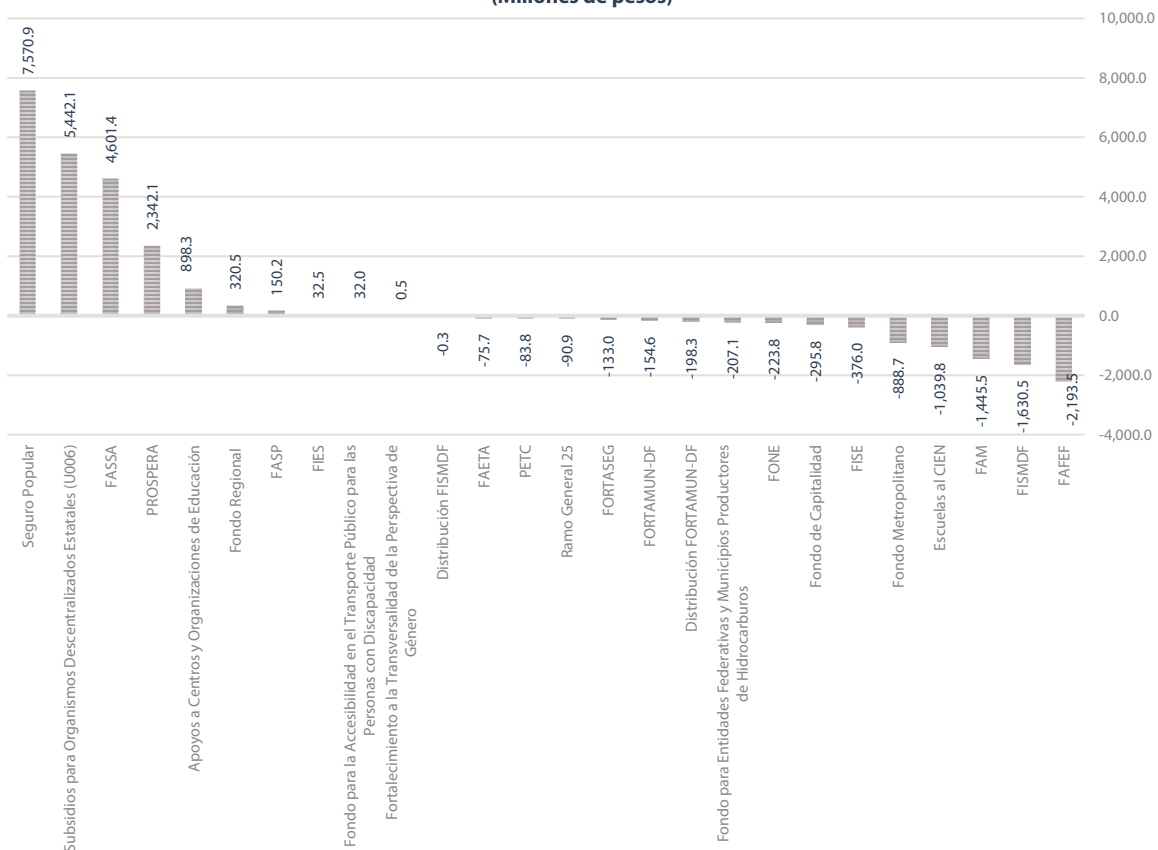
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

NOTA: No incluye 12 fondos y programas con un valor inferior al 1.2% en este indicador.

i. Factores explicativos de la variación del monto observado en la Cuenta Pública 2019 respecto de la Cuenta Pública 2018, para los principales fondos y programas

El monto observado en la Cuenta Pública 2019, respecto del correspondiente a la Cuenta Pública 2018, para los fondos y programas del gasto federalizado que fueron auditados en ambas Cuentas Públicas, muestra un comportamiento no homogéneo, como se muestra en la gráfica siguiente.

Gasto Federalizado Programable: Variación en el monto observado por fondo y programa 2018-2019
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de las Cuentas Públicas 2018-2019.

En este apartado se presenta una breve explicación de los factores determinantes en la variación del monto observado, para los fondos y programas que presentaron los principales cambios.

Un aspecto en común de todos los fondos y programas auditados en el año 2019 fueron los retrasos en el envío de la información por parte de las entidades fiscalizadas, derivado de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-COV2 (COVID-19).

- **Seguro Popular**

En 2019 se observó un importe de 8,499.6 mdp, lo que representa un incremento de 7,570.9 mdp, respecto de los 928.7 mdp observados en la Cuenta Pública 2018; esto, debido principalmente a las observaciones por la falta de documentación comprobatoria del gasto en la Ciudad de México y el Estado de Veracruz, cuyos montos observados fueron de 2,695.2 mdp y 1,963.6 mdp, respectivamente.

- **Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006)**

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se observó un importe de 9,887.8 mdp, mientras que en la Cuenta Pública 2018 se observaron 4,445.8 mdp, lo que representa una diferencia de 5,442.1 mdp. La variación radica en las observaciones realizadas a la Universidad de Guadalajara, por la transferencia de recursos a otras cuentas bancarias, en las que no se identificó su destino.

- **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud**

Como resultado de las auditorías de la Cuenta Pública 2019, se observó un monto de 9,536.6 mdp. Por otro lado, en la Cuenta Pública 2018 se observaron 4,935.2 mdp, por lo que la diferencia es de 4,601.4 mdp; en esta diferencia destaca la Ciudad de México, en donde se observó el 100.0% de los recursos transferidos, por la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto, las inconsistencias en los registros y por no presentar documentación en forma certificada; así como el Estado de Chiapas, por la falta de documentación comprobatoria del gasto.

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

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se observó un monto de 2,667.9 mdp, de los cuales 1,342.9 mdp se observaron al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por la falta de documentación comprobatoria del gasto. Por otro lado, en la Cuenta Pública 2018, en el antecesor Programa de Inclusión Social PROSPERA, en su componente de salud, se observó un monto de 325.7 mdp.

- **Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (U080)**

El monto observado en el programa aumentó en relación con el ejercicio fiscal 2018, ya que pasó de 113.7 mdp a 1,012.0 mdp en la Cuenta Pública 2019. Se identificaron conceptos en los que se incrementó el monto observado, entre los que destacan recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa; pago excedente en sueldos, prestaciones o estímulos a los autorizados o que no son financiables con el programa y conceptos no autorizados por la dependencia normativa.

- **Fondo Regional**

En la Cuenta Pública 2019 se observó, en la fiscalización de este fondo, un importe de 510.6 mdp. Por otro lado, en la Cuenta Pública 2018 se observaron 190.1 mdp,

por lo que la diferencia es de 320.5 mdp, de los cuales los montos más representativos corresponden a las entidades federativas de San Luis Potosí, Oaxaca y Chiapas, así como a la SHCP, por la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto, por obras que no operan, por realizar los reintegros de recursos a la cuenta bancaria del Fideicomiso Fondo Regional y no a la TESOFE, y la falta de aplicación de los recursos con fecha de vencimiento vigente.

El incremento en el monto observado de la Cuenta Pública 2019 se debe principalmente a las siguientes causas:

- El nulo acompañamiento por parte de las entidades federativas a los ejecutores del gasto en su aplicación (ejercicio del gasto) da como consecuencia que no se disponga de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto o que no se recabe con oportunidad.
- La falta de planeación, seguimiento y una supervisión deficiente por parte de las entidades federativas en la aplicación del gasto (ejercicio del gasto), trae como consecuencia retrasos en la ejecución de los proyectos, en su operatividad, y en su conclusión.
- Las Reglas de Operación del FONREGION estipulan que los reintegros por cualquier concepto se deben realizar al Fideicomiso y no a la TESOFE como lo ordena la LDFEFM.
- La modificación de las Reglas de Operación del FONREGION a principios del segundo semestre del año no permite a las entidades federativas conocer las condiciones, especificaciones y requisitos que deben cumplir para poder presentar sus programas y proyectos antes de la fecha mencionada y aplicar (ejercer) los recursos con oportunidad dentro de la Cuenta Pública en la que se autorizan por el PEF.

- **Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública**

En la fiscalización de este fondo, en la Cuenta Pública 2019, se observó un monto de 278.0 mdp, mientras que en la Cuenta Pública 2018 se observaron 127.8 mdp, por lo que hubo un incremento de 150.2 mdp, debido, principalmente, a la falta de documentación comprobatoria en el Estado de Aguascalientes por 127.5 mdp.

- **Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados**

El monto observado se debe a que en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se realizaron auditorías de manera directa a los estados y no sólo a la SHCP en su carácter de coordinadora.

- **Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos**

El monto observado en el fondo disminuyó un 76.7% en relación con los hallazgos de la revisión de la Cuenta Pública 2018, puesto que pasó de 98.7 mdp a 23.0 mdp en la Cuenta Pública 2019, ya que se identificaron disminuciones significativas en irregularidades relacionadas con la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto; recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos sin ser reintegrados a la TESOFE y pago de plazas o categorías no consideradas en el convenio, catálogo o normativa.

Asimismo, se identificaron conceptos que ya no se presentaron en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, como pagos a trabajadores no identificados en los centros de trabajo, rendimientos financieros no entregados a los ejecutores, pago de impuestos estatales o transferencia de recursos a otras cuentas bancarias.

- **Escuelas de Tiempo Completo**

El monto observado disminuyó 26.7%, al pasar de 313.8 mdp en la Cuenta Pública 2018, a 230.0 mdp en la Cuenta Pública 2019, en virtud de que conceptos como recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos sin ser reintegrados a la TESOFE¹⁷ y recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa disminuyeron en sus importes. Asimismo, no se identificaron irregularidades cuantificables en diversos conceptos observados en 2018, como bienes adquiridos no localizados, pago de plazas o categorías no consideradas en el convenio, catálogo o normativa y pagos a trabajadores no identificados en los centros de trabajo, lo que, en conjunto con las acciones preventivas de fiscalización, coadyuvaron a una mejor gestión de los recursos, por lo que las acciones realizadas con el programa fortalecen la política pública enfocada a la educación.

A pesar de la disminución en el monto observado, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se presentaron nuevas observaciones como penas convencionales no aplicadas y servicios no realizados o que no cumplen con las especificaciones contratadas, por 1.1 mdp.

- **Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función**

En la Cuenta Pública 2019 se determinó un monto observado de 57.0 mdp. Por otro lado, en la Cuenta Pública 2018 se observaron 190.0 mdp, lo que representa un decremento de 133.0 mdp.

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

El monto observado en el fondo disminuyó 17.2%, al pasar de 903.4 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 748.8 mdp en la Cuenta Pública 2019, a pesar de que el número de auditorías realizadas en 2018 fue de 32, mientras que en 2019 fueron 49. El monto promedio observado por auditoría fue de 28.2 mdp en 2018, y para 2019 fue de 15.3 mdp; el decremento en lo observado se debe principalmente a que, para los municipios, en el ejercicio 2018 fue el primer año en que se revisó el cumplimiento a lo establecido en el artículo 17 de la LDFEFM, donde se indican las fechas límite que tienen los municipios para comprometer y efectuar los pagos, disposición a la que no estaban acostumbradas las autoridades municipales, dado que en años anteriores, el FORTAMUN-DF no tenía un principio de anualidad tácito

¹⁷ En el caso de los recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos sin ser reintegrados a la TESOFE que se observaron en menor medida, se reflejó una mejor interpretación del artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios por parte de los entes ejecutores.

y con consecuencias presupuestales, es decir, reintegros directos a la TESOFE. Al ser el ejercicio 2019 el segundo año en que se aplicó esta norma, los municipios estaban mejor capacitados y mejoraron sus procesos de planeación, lo que llevó a la oportunidad en el ejercicio de los recursos. Asimismo, influyó que casi no se presentaron cambios de administración municipales por lo que se observó una mejor organización administrativa de los municipios; no obstante, la principal irregularidad determinada fue la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto, observación recurrente desde ejercicios pasados.

- **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**
El monto observado en el fondo, en la Cuenta Pública 2019, disminuyó 76.6% en relación con el importe que se observó en la Cuenta Pública 2018, ya que se pasó de 270.3 mdp en esta última a 63.2 mdp en la primera, debido a que conceptos como la transferencia de recursos a otras cuentas bancarias, fondos o programas sin acreditar su aplicación en obras y acciones con cargo al fondo, pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones y obra pagada no ejecutada o de mala calidad, ya no se presentaron.
Asimismo, el monto observado correspondiente a la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto disminuyó notablemente. No obstante, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se presentaron nuevas observaciones en relación con lo señalado en la Cuenta Pública 2018, como bienes adquiridos no localizados y bienes adquiridos que no operan o que no cumplen con las especificaciones contratadas.
- **Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo**
El monto observado en el fondo disminuyó 14.0% en relación con la Cuenta Pública 2018, ya que pasó de 1,603.0 mdp a 1,379.2 mdp en la Cuenta Pública 2019; lo anterior, debido a que disminuyeron importes en conceptos como pagos a trabajadores no identificados en los centros de trabajo, pagos improcedentes o en exceso, pago a trabajadores que tuvieron un cargo de elección popular, pago a trabajadores posteriores a su fecha de baja de la dependencia, pago a trabajadores durante el periodo de licencia sin goce de sueldo, recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del fondo, recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados o no ejercidos sin ser reintegrados a la TESOFE y pago excedente en sueldos, prestaciones o estímulos a los autorizados o que no son financiables con el fondo.
Asimismo, ya no se identificaron irregularidades cuantificables en diversos conceptos tales como los pagos de nómina estatal a personal con licencia y pagos a trabajadores no identificados en los centros de trabajo que, en conjunto con las acciones preventivas de fiscalización, coadyuvaron a una mejor gestión de los recursos.
- **Fondo de Infraestructura Social para las Entidades**
El monto observado en este fondo disminuyó significativamente, 43.0%, al pasar de 874.1 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 498.1 mdp en la Cuenta Pública 2019.

Esta disminución se debe principalmente a la entrada en vigor de los nuevos Lineamientos Generales para la Operación del FAIS publicados en el DOF el 12 de julio de 2019, el cual amplió el catálogo de conceptos para la aplicación de este fondo, así como a la continuación en la aplicación estricta de la LDFEFM en 2019, ya que las entidades federativas estuvieron mejor preparadas para el ejercicio de estos recursos.

- **Escuelas al CIEN**

El monto total observado pasó de 1,065.9 mdp en la fiscalización de la Cuenta Pública 2018 a 26.1 mdp en la Cuenta Pública 2019, lo que significó una reducción del 97.5%, ya que los conceptos de irregularidad relacionados con bienes adquiridos no localizados, obra pagada no ejecutada o de mala calidad, servicios no realizados o que no cumplen con las especificaciones contratadas y pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones no fueron observados en las auditorías.

Adicionalmente, los conceptos vinculados con la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto, penas convencionales no aplicadas, así como la falta de amortización de los anticipos tuvieron una disminución en el último ejercicio de fiscalización.

- **Fondo de Aportaciones Múltiples**

El monto observado en el fondo disminuyó 88.1% en relación con la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, ya que pasó de 1,640.4 mdp a 194.9 mdp en la Cuenta Pública 2019, en virtud de que conceptos como recursos o rendimientos financieros no comprometidos, ni devengados al 31 de diciembre de 2019 o no pagados al 31 de marzo de 2020, sin ser reintegrados a la TESOFE; falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto; falta de amortización de los anticipos y transferencias de recursos a otras cuentas bancarias, disminuyeron en sus importes. Asimismo, ya no se identificaron irregularidades cuantificables en diversos conceptos que, en conjunto con las acciones preventivas de fiscalización, coadyuvaron a una mejor gestión de los recursos.

- **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

El monto observado en el fondo se redujo significativamente, en un 92.5%, al pasar de 1,763.0 mdp en la Cuenta Pública 2018 a 132.5 mdp en la Cuenta Pública 2019.

Este decremento se debe principalmente a dos razones; la primera, a que se redujo el número de auditorías de 96 que se realizaron en 2018 a 46 en 2019, en virtud de que se efectuó una planeación estratégica en la elaboración del Programa Anual de Auditorías (PAAF) de la Cuenta Pública 2020 con base en los resultados obtenidos el año anterior.

La segunda, por la entrada en vigor para los municipios de los nuevos Lineamientos Generales para la Operación del FAIS, publicados en el DOF el 12 de julio de 2019, los cuales flexibilizaron los requisitos en el ejercicio de los recursos de este fondo y amplió el catálogo de conceptos para la aplicación de estos recursos.

Influyó, asimismo, la continuación de la aplicación estricta de la LDFEFM en el 2019, la cual determina que los recursos no ejercidos por este ordenamiento tendrán que

ser reintegrados a la TESOFE, por lo que el incumplimiento a esta disposición se redujo de manera importante en los municipios.

- **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)**

El monto observado en el fondo disminuyó de la Cuenta Pública 2018 a la Cuenta Pública 2019 en un 88.7%, ya que pasó de 2,471.7 mdp a 278.2 mdp.

Por la emergencia sanitaria provocada por la pandemia, las auditorías que se habían programado para presentación de sus informes en la primera o segunda entrega se reprogramaron para la última etapa; esto, aunado a que la apertura de las auditorías se realizó con posterioridad al cierre del ejercicio de los recursos al 31 de marzo.

Lo anterior permitió que la mayoría de las entidades federativas realizaran, sin la intervención de la ASF, los reintegros a la TESOFE con motivo de los subejercicios, previamente a la llegada de los equipos auditores. En ese sentido, los montos que en años pasados se observaban por no ejercerse dentro de los plazos establecidos por la ley, ahora no fueron motivo de observación ni se determinaron como recuperaciones operadas.

Otro motivo que influyó en la disminución del monto observado es el aumento en las entidades que, conscientes de la necesidad de tener un ejercicio más ordenado de sus recursos, destinaron los recursos del fondo al saneamiento de pensiones y en menor medida al saneamiento financiero en la deuda pública, lo que redujo la incidencia de las observaciones por recursos no ejercidos.

ii. Principales conceptos observados

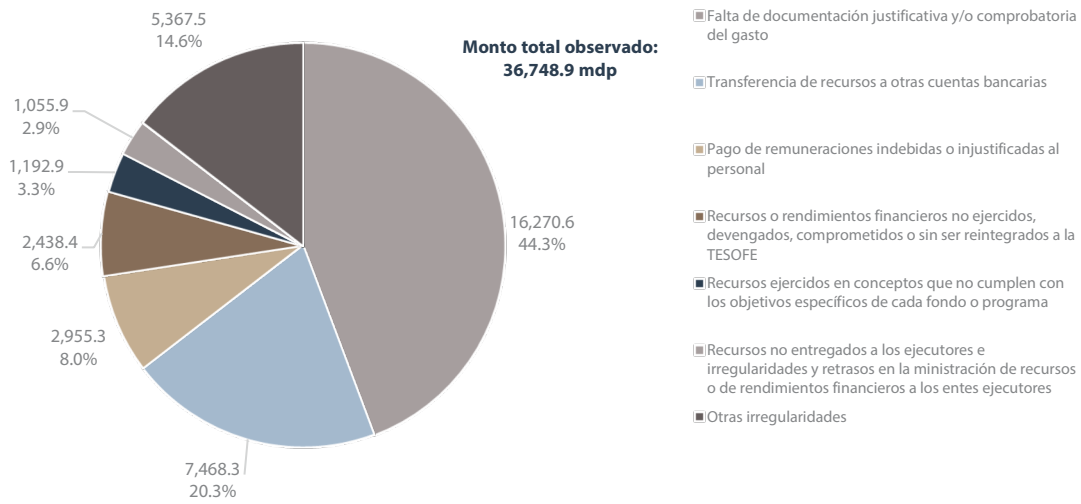
En los fondos y programas del gasto federalizado programable que se auditaron en la Cuenta Pública 2019, los principales conceptos en los que se determinó un monto observado fueron los siguientes:

Gasto Federalizado Programable: Principales conceptos observados
(Millones de pesos y Porcentaje)

Concepto de la Irregularidad	Monto	%
Total	36,748.9	100.0
Falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto	16,270.6	44.3
Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias	7,468.3	20.3
Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal	2,955.3	8.0
Recursos o rendimientos financieros no ejercidos, devengados, comprometidos o sin ser reintegrados a la TESOFE	2,438.4	6.6
Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos de cada fondo o programa	1,192.9	3.3
Recursos no entregados a los ejecutores e irregularidades y retrasos en la ministración de recursos o de rendimientos financieros a los entes ejecutores	1,055.9	2.9
Otras irregularidades	5,367.5	14.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

**Gasto Federalizado Programable: Principales conceptos observados
(Millones de pesos y Porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Una causa fundamental de las observaciones determinadas en la fiscalización del gasto federalizado son las insuficiencias en el control interno de los entes auditados.

iii. Número de observaciones y acciones emitidas

En las 761 auditorías realizadas al gasto federalizado programable se determinaron 5,459 resultados con observaciones, de los cuales 3,573 fueron solventados durante las auditorías, por lo que quedaron pendientes de solventar 1,886 observaciones. Para éstas, se emitieron 2,048 acciones, del tipo siguiente: 336 recomendaciones; 71 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal; 57 solicitudes de aclaración; 778 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria; y 806 pliegos de observaciones.

**Gasto Federalizado Programable: Observaciones y acciones promovidas por fondo y programa
(Número)**

Fondo o Programa	Número de Observaciones y Acciones								
	Observaciones					Acciones			
	Total	Solventadas	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Total	5,459	3,573	1,886	336	71	57	778	806	2,048
Gasto Federalizado Programable	5,342	3,478	1,864	320	71	57	772	806	2,026
Aportaciones Federales	2,599	1,695	904	218	32	25	262	415	952
Ramo General 25	6	2	4	0	0	0	0	4	4
Ramo General 33	2,593	1,693	900	218	32	25	262	411	948
FONE	373	191	182	51	7	0	14	116	188
FASSA	506	330	176	20	15	13	50	92	190
FISE	195	98	97	7	2	1	28	62	100
FISMDF	270	209	61	21	2	0	10	30	63
Distribución FISMDF	82	62	20	14	0	0	5	2	21
FORTAMUN-DF	284	189	95	16	5	0	35	41	97
Distribución FORTAMUN-DF	75	59	16	11	0	1	2	3	17
FAM	283	179	104	39	0	0	46	25	110
FAETA	175	119	56	13	1	0	28	18	60
FASP	224	162	62	14	0	9	34	14	71
FAFEF	126	95	31	12	0	1	10	8	31
Convenios de Descentralización	1,698	1,158	540	39	26	12	265	236	578
Ramo 04: SEGOB	201	132	69	7	0	5	48	16	76
FORTASEG	201	132	69	7	0	5	48	16	76

Fondo o Programa	Número de Observaciones y Acciones								
	Observaciones					Acciones			
	Total	Solventadas	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Ramo 11: SEP	1,075	741	334	28	22	3	130	173	356
PETC	192	140	52	3	2	0	29	24	58
Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	387	236	151	9	14	3	50	83	159
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	222	170	52	14	5	0	11	27	57
Educación para Adultos	1	0	1	0	0	0	1	0	1
PRONI	151	108	43	1	0	0	14	29	44
Expansión de la Educación Inicial	122	87	35	1	1	0	25	10	37
Ramo 12: SSA	325	221	104	0	4	1	66	42	113
Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	325	221	104	0	4	1	66	42	113
Ramo 15: SEDATU	11	9	2	0	0	0	2	0	2
PMU	11	9	2	0	0	0	2	0	2
Ramo 16: SEMARNAT	76	47	29	3	0	2	19	5	29
PROAGUA	67	43	24	3	0	2	14	5	24
Devolución de Aprovechamientos	9	4	5	0	0	0	5	0	5
Ramo 47: Entidades no Sectorizadas	10	8	2	1	0	1	0	0	2
Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	10	8	2	1	0	1	0	0	2
Subsidios	911	559	352	22	12	20	224	143	421
Ramo 12: SSA	538	310	228	1	12	13	124	89	239
Seguro Popular	538	310	228	1	12	13	124	89	239
Ramo General 23	373	249	124	21	0	7	100	54	182
FONREGION	93	70	23	1	0	5	5	14	25
Fondo Metropolitano	29	24	5	2	0	0	0	3	5
Fondo de Capitalidad	9	2	7	0	0	0	5	2	7
FEFMPH	75	33	42	16	0	0	67	12	95
FIES	97	68	29	2	0	0	20	9	31
FOTRADIS	70	52	18	0	0	2	3	14	19
Otros del Gasto Federalizado Programable	134	66	68	41	1	0	21	12	75
Escuelas al CIEN	134	66	68	41	1	0	21	12	75
Otros	117	95	22	16	0	0	6	0	22
Integración de la Cuenta Pública	4	0	4	4	0	0	0	0	4
Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	19	13	6	0	0	0	6	0	6
Desarrollo Institucional Municipal	18	18	0						
SED del Gasto Federalizado	46	44	2	2	0	0	0	0	2
SRFT	30	20	10	10	0	0	0	0	10

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

Las entidades federativas con mayores acciones emitidas fueron Chiapas, con el 8.3% del total; Michoacán, con el 7.5%; y Morelos, con el 6.3%. Las que tuvieron menores acciones fueron Querétaro, con el 0.1%; Tamaulipas, con el 0.8% y Quintana Roo, con el 0.9%.

Particularmente, en el caso de los pliegos de observaciones y las solicitudes de aclaración, las entidades federativas con un mayor número de este tipo de acciones fueron: Chiapas, con el 9.4%; Nayarit con el 5.4%; Oaxaca, con el 4.8%; Michoacán, con el 4.8%; Jalisco, con el 4.4%; y Puebla, con el 4.3%.

Gasto Federalizado Programable: Observaciones y acciones promovidas por entidad federativa* y Gobierno Federal (Número)

Entidad Federativa y dependencia federal	Número de Observaciones y Acciones								
	Observaciones					Acciones			
	Total	Solventadas	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Total	5,459	3,573	1,886	336	71	57	778	806	2,048
Aguascalientes	116	80	36	8	2	1	6	19	36
Baja California	137	98	39	9	2	0	7	22	40
Baja California Sur	172	112	60	19	2	1	14	29	65
Campeche	135	83	52	8	1	0	17	28	54
Chiapas	289	158	131	17	9	3	64	78	171

Entidad Federativa y dependencia federal	Número de Observaciones y Acciones								
	Observaciones					Acciones			
	Total	Solventadas	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Chihuahua	149	63	86	12	0	2	47	31	92
Ciudad de México	155	49	106	7	0	1	86	15	109
Coahuila de Zaragoza	151	115	36	12	5	0	24	17	58
Colima	160	133	27	8	3	0	2	15	28
Durango	156	124	32	8	0	1	7	17	33
Estado de México	198	158	40	7	2	2	8	22	41
Guanajuato	150	128	22	4	0	3	3	14	24
Guerrero	189	153	36	14	5	1	3	14	37
Hidalgo	179	152	27	2	1	3	2	19	27
Jalisco	197	123	74	18	4	2	15	36	75
Michoacán	208	64	144	17	4	5	92	36	154
Morelos	173	57	116	12	3	3	78	32	128
Nayarit	198	85	113	21	9	2	44	45	121
Nuevo León	149	79	70	8	2	5	28	30	73
Oaxaca	259	156	103	20	8	3	44	38	113
Puebla	182	130	52	10	1	1	7	36	55
Querétaro	56	53	3	2	0	0	0	1	3
Quintana Roo	93	77	16	5	0	1	0	12	18
San Luis Potosí	178	137	41	10	1	4	4	24	43
Sinaloa	173	148	25	7	0	1	3	15	26
Sonora	138	111	27	2	0	4	8	13	27
Tabasco	182	118	64	12	5	0	18	33	68
Tamaulipas	116	100	16	8	0	2	5	2	17
Tlaxcala	123	83	40	8	2	0	5	27	42
Veracruz	209	136	73	9	0	1	46	34	90
Yucatán	170	128	42	9	0	3	7	23	42
Zacatecas	123	76	47	8	0	0	22	17	47
SEP	44	17	27	3	0	0	23	2	28
AEFCDMX	6	2	4	0	0	0	0	4	4
CONAGUA	5	2	3	0	0	0	3	0	3
CONALITEG	11	10	1	0	0	0	0	1	1
CONEVAL	6	6	0						
IMSS	5	0	5	0	0	0	4	1	5
INAFED	5	5	0						
INEA	1	0	1	0	0	0	1	0	1
INMUJERES	10	8	2	1	0	1	0	0	2
Secretaría de Bienestar	28	24	4	4	0	0	0	0	4
SEDATU	3	0	3	0	0	0	3	0	3
SESNSP	16	7	9	0	0	0	8	1	9
SHCP	30	21	9	5	0	0	3	1	9
SSA	26	4	22	2	0	1	17	2	22

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

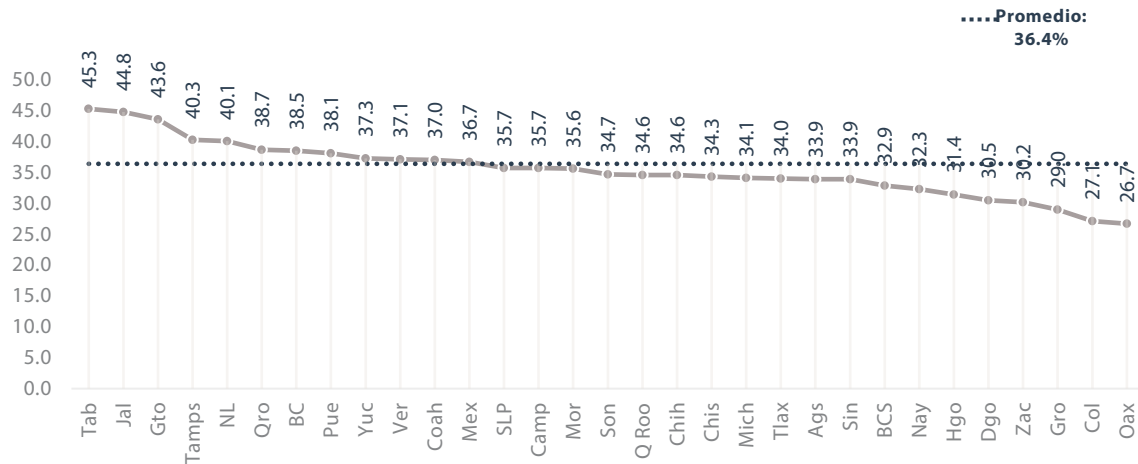
*Incluye las auditorías al gasto federalizado programable, así como al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, al SED, al SRFT, al desarrollo institucional municipal y a la integración de la Cuenta Pública, en su apartado del gasto federalizado.

C. Participaciones Federales

Las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción, publicadas en el DOF el 27 de mayo de 2015, dieron a la ASF atribuciones para revisar las participaciones federales, las cuales se constituyen por recursos que la Federación transfiere a las entidades federativas y municipios, por su incorporación al SNCF.

Esos recursos significan una proporción importante de los ingresos de los gobiernos locales. En el caso de las entidades federativas, en 2019 representaron el 36.4% de esos ingresos, sin incluir a la Ciudad de México y sin considerar los recursos por financiamiento. En la Ciudad de México las participaciones federales representaron el 42.7% de sus ingresos, sin incluir el financiamiento.

Proporción de las participaciones federales en los ingresos de las entidades federativas, 2019 (Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019. 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 41.3% de sus ingresos.¹⁸

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 LCF.

En 2019, las participaciones federales tuvieron un monto de 879,344.3 mdp; constituyeron el 45.7% del gasto federalizado y el 15.1% del gasto neto total de la Federación. A precios constantes su crecimiento en 2019 fue de 0.8%, respecto de su importe en 2018.

Los recursos de las participaciones federales se transfieren por medio del Ramo General 28 del PEF. En 2019 los fondos e incentivos que integraron las participaciones federales fueron los siguientes:

¹⁸ Este valor corresponde únicamente a 1,554 municipios, para los cuales el INEGI dispuso de información. No se incluyen los recursos por Financiamiento, ni las alcaldías de la Ciudad de México.

**Participaciones Federales e incentivos pagados a las entidades federativas
Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos y Porcentaje)**

Fondo / Concepto	Monto	%
Fondo General de Participaciones ^{1/}	628,384.1	71.5
Fondo de Fomento Municipal	31,332.8	3.6
Fondo de Fiscalización y Recaudación	39,519.3	4.5
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	15,203.9	1.7
Incentivos a la Venta Final de Gasolinas y Diésel ^{2/}	20,887.6	2.4
Fondo de Compensación	4,640.9	0.5
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	4,529.8	0.5
0.136% de la Recaudación Federal Participable ^{3/}	4,262.5	0.5
Participaciones a municipios por los que se exportan Hidrocarburos ^{4/}	257.3	0.0 ^{5/}
Fondo de Compensación de REPECOS e Intermedios	1,531.8	0.2
Fondo ISR	82,607.6	9.4
Fondo de Compensación del ISAN	2,604.3	0.3
Incentivos por el ISAN	10,518.6	1.2
Otros Incentivos ^{6/}	33,063.8	3.7
Total	879,344.3	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019.

1/ El FGP considera los remanentes por descontar en 2020 por diferimiento de parcialidades del segundo ajuste cuatrimestral de 2019 de Baja California y Durango, por 215.6 mdp y 131.5 mdp, respectivamente. Además, considera un descuento realizado a Chihuahua y Tamaulipas por recursos de Incentivos Económicos autoliquidados en exceso en enero de 2019, por 0.1 mdp y 0.4 mdp, en cada caso.

2/ Los incentivos por la Venta Final de Gasolina y Diésel consideran los montos determinados, resultado de la aplicación de la fórmula de distribución, más recursos autoliquidables por 53.9 mdp. Adicionalmente, 134.0 mdp se transfirieron en noviembre de 2019 a algunas entidades federativas por el reintegro de un crédito fiscal a favor de éstas.

3/ El monto reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 del fondo del 0.136% de la RFP considera 1.3 mdp del municipio Othón P. Blanco, Quintana Roo, por sus participaciones correspondientes a diciembre de 2018, que le fueron pagadas en enero 2019, por falta de una cuenta bancaria disponible por parte del municipio en el mes que le correspondían.

4/ El monto reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 por las Participaciones a Municipios por los que se Exportan Hidrocarburos no considera 8.3 mdp del municipio de Paraíso, Tabasco, por sus participaciones correspondientes a diciembre de 2019, lo cual se derivó de la falta de una cuenta bancaria activa por parte del municipio para realizar la transferencia correspondiente por parte de la TESOFE.

5/ Porcentaje menor de 0.1%.

6/ Incluye 20.2 mdp por concepto de Tenencia o Uso de Vehículos.

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

El mandato contenido en el artículo 50 de la LFRCF, para la fiscalización de las participaciones federales por la ASF, establece que la revisión incluirá:



Para la revisión de la Cuenta Pública 2019, la estrategia de fiscalización definida por la ASF consideró auditorías a las materias siguientes:



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

i. Distribución de las participaciones federales

a. Número de auditorías

En la Cuenta Pública 2019 se realizaron 33 auditorías; una a la SHCP para revisar el proceso de distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios; asimismo, se llevaron a cabo 32 auditorías para fiscalizar esos mismos procesos en las entidades federativas respecto de sus municipios y alcaldías en lo que corresponde a la Ciudad de México.

b. Alcance de la fiscalización

Para el caso de la auditoría a la SHCP respecto de la distribución, liquidación y pago de las participaciones federales, la muestra auditada fue de 750,550.1 mdp, más 36,650.4 mdp correspondientes al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), para un total de 787,200.5 mdp, que representaron el 85.9% de los 915,994.7 mdp transferidos por la Federación a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios en 2019, por concepto de las participaciones federales, incluidos los 36,650.4 mdp del FEIEF.¹⁹

¹⁹ El FEIEF es un instrumento creado en 2006 con objeto de compensar a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, el impacto de la disminución en los ingresos que obtienen de la Federación por concepto de participaciones federales, debido a una reducción en la Recaudación Federal Participable respecto de la estimada en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente y con base en la cual se calculan esas participaciones.

Los recursos que no formaron parte de la muestra auditada ascendieron a 128,794.2 mdp. De éstos, 82,607.6 mdp correspondieron al Fondo del Impuesto Sobre la Renta, los cuales fueron objeto de una revisión específica por parte de la ASF para atender el mandato del artículo 47, párrafo segundo, de la LFRCF. Si se considera ese importe, la ASF fiscalizó en realidad una muestra de 869,808.1 mdp, que representan el 95.0% del importe de las participaciones federales en 2019, en lo referente a la distribución, liquidación y pago de esos recursos a las entidades federativas y, en su caso a los municipios.

El resto de los recursos de participaciones que no formaron parte de la muestra de auditoría, que ascendieron a 46,186.6 mdp, correspondieron a fondos e incentivos de reducido monto, así como a recursos autoliquidables, es decir, que no se transfieren desde la Federación, sino que son recaudados por las propias entidades federativas, no se enteran al Gobierno Federal y sólo se reportan a la SHCP.

Por otro lado, en las auditorías practicadas a las entidades federativas, para la fiscalización de la distribución y entrega de las participaciones federales que corresponden a los municipios, se auditó una muestra de 207,471.6 mdp, (incluye 7,910.6 mdp del FEIEF), que constituyó prácticamente el 100.0% de los recursos totales que las entidades distribuyeron y pagaron a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, cuyo importe fue de 207,490.8 mdp, los cuales consideran 7,910.6 mdp por concepto del FEIEF.

Debe hacerse mención de que existen recursos participables que la SHCP entrega de manera directa a los municipios, sin que pasen por los gobiernos de las entidades federativas; específicamente, las que corresponden a los municipios que colindan con la frontera o los litorales por los que se realiza materialmente la entrada al país o la salida de él, de los bienes importados o exportados, en este caso su importe fue en 2019 de 4,262.5 mdp, así como 205.7 mdp correspondientes al FEIEF. Además, paga directamente los recursos del fondo de los municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realiza materialmente la salida de los hidrocarburos del país; en 2019 ascendieron a 257.3 mdp.

c. Monto total observado

En la auditoría practicada a la SHCP respecto de la distribución y entrega de las participaciones federales a las entidades federativas no se determinó un monto observado.

Por su parte, en las auditorías efectuadas a las entidades federativas, se observó un monto de 943.6 mdp, integrado por 161.4 mdp correspondientes a recuperaciones operadas y 782.2 mdp de montos por aclarar.

Las entidades con mayor monto observado fueron Nayarit, con 379.1 mdp que representaron el 40.2% del monto total que se observó en estas auditorías; Baja California, con 333.1 mdp y el 35.3% del total; y Durango, con 93.8 mdp, el 9.9%. En 12 entidades federativas no se determinó un monto observado.

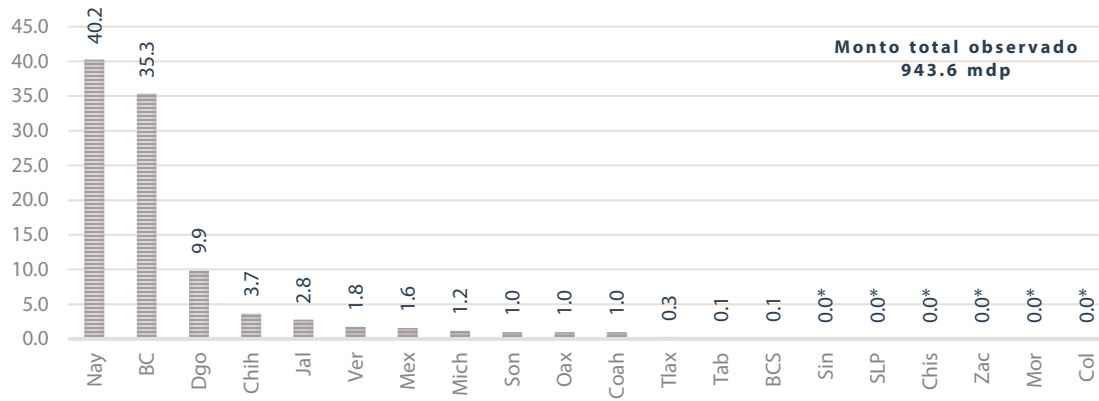
**Distribución de las participaciones federales: monto observado por entidad federativa
(Millones de pesos y porcentaje)**

Entidad	Monto Observado	%
Nayarit	379.1	40.2
Baja California	333.1	35.3
Durango	93.8	9.9
Chihuahua	34.9	3.7
Jalisco	26.0	2.8
Veracruz de Ignacio de la Llave	17.2	1.8
Estado de México	15.4	1.6
Michoacán de Ocampo	11.3	1.2
Sonora	9.8	1.0
Oaxaca	9.2	1.0
Coahuila de Zaragoza	9.1	1.0
Tlaxcala	3.1	0.3
Tabasco	0.6	0.1
Baja California Sur	0.5	0.1
Sinaloa	0.2	0.0*
San Luis Potosí	0.1	0.0*
Chiapas	0.1	0.0*
Zacatecas	0.0*	0.0*
Morelos	0.0*	0.0*
Colima	0.0*	0.0*
Total	943.6	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

* Valores inferiores a 0.1.

**Distribución de las participaciones federales: monto observado por entidad federativa^{1/}
(Porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

* Valores inferiores a 0.1.

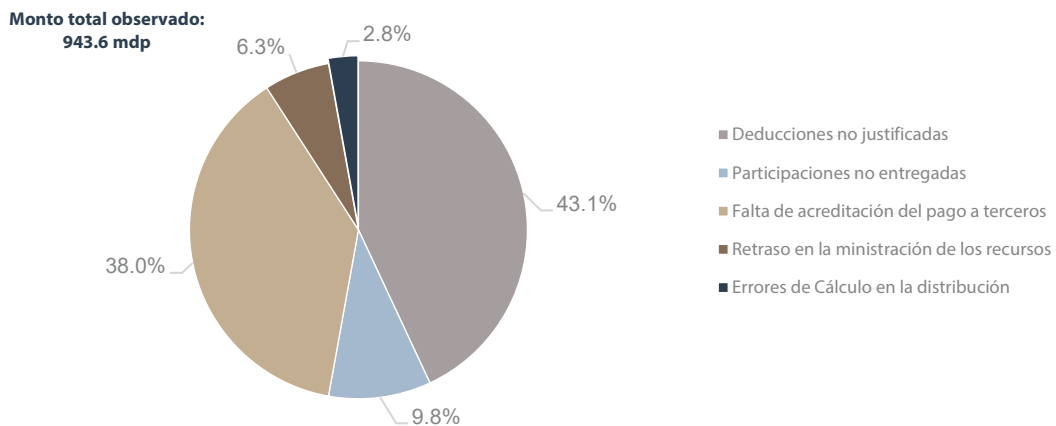
^{1/}No incluye 12 entidades federativas que no tuvieron monto observado.

d. Principales irregularidades observadas

Los conceptos de irregularidad que determinaron el monto observado fueron los siguientes:



**Distribución de las participaciones federales:
Monto observado por concepto de irregularidad
(Porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

e. Número de observaciones y acciones emitidas

En la auditoría practicada a la SHCP no se determinaron observaciones.

En las 32 auditorías que se efectuaron a las entidades federativas, respecto de la distribución y ministración de las participaciones federales a los municipios, se formularon 177 resultados con observaciones, de los cuales, en el transcurso de las revisiones fueron solventados 113 y quedaron pendientes de solventar 64. Se emitieron 57 acciones de los tipos siguientes: 28 recomendaciones, 5 solicitudes de aclaración, 19 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 5 pliegos de observaciones.

f. Factores explicativos de la variación del monto observado entre la Cuenta Pública 2018-2019

En la revisión del proceso de distribución y pago de las participaciones federales de las entidades federativas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, el monto observado en las 32 auditorías realizadas en 2019 ascendió a 943.6 mdp, el cual significó un incremento de 4.5% respecto del importe observado en la Cuenta Pública 2018 (903.2 mdp).

La falta de acreditación del pago a los terceros de las deducciones realizadas a las participaciones federales de los municipios fue la irregularidad con el incremento más representativo entre ambas Cuentas Públicas, pues pasó de 2.7 mdp observados en 2018 a 358.9 mdp, en 2019. En segundo término, se ubicaron los errores de cálculo en la distribución, con un crecimiento del 793.3% en 2019 (26.8 mdp observados) respecto del monto observado en 2018 por este concepto (3.0 mdp).

Es importante señalar que el incremento en el monto observado no fue una situación generalizada, ya que en 18 entidades federativas disminuyó el monto observado respecto de 2018 y la variación se concentró en 3 estados. Nayarit, Baja California y Durango significaron el 85.4% del monto total observado en 2019.

ii. Ejercicio de las participaciones federales

El ejercicio de las participaciones federales fue revisado mediante 32 auditorías practicadas a las entidades. Se mencionan los principales resultados:

a. Número de auditorías

En las entidades federativas fueron practicadas 32 auditorías respecto del ejercicio de las participaciones federales, es decir, una a cada entidad federativa.

b. Alcance de la fiscalización

El universo seleccionado en estas auditorías ascendió a 672,449.4 mdp, que equivale al monto de las participaciones correspondientes a las entidades federativas, una vez deducidas las participaciones pagadas a los municipios. A su vez la muestra auditada fue de 540,848.0 mdp, con lo que se tuvo un alcance en la fiscalización de estos recursos, del 80.4%.

**Ejercicio de las Participaciones Federales: Alcance de la Fiscalización en entidades federativas
(Millones de pesos y porcentaje)**

Entidad Federativa	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	%
Total	672,449.4	540,848.0	80.4
Aguascalientes	6,670.2	6,211.5	93.1
Baja California	18,896.3	13,127.3	69.4
Baja California Sur	5,075.1	3,735.8	73.6
Campeche	7,043.0	4,854.8	68.9
Coahuila	16,694.2	11,481.4	68.7
Colima	4,142.8	3,779.6	91.2
Chiapas	24,738.7	21,977.2	88.8
Chihuahua	20,012.6	15,491.3	77.4
Ciudad de México	74,038.0	57,983.5	78.3
Durango	8,855.8	7,781.1	87.8
Guanajuato	30,279.3	24,443.7	80.7
Guerrero	15,241.0	10,582.1	69.4
Hidalgo	13,405.6	8,940.8	66.6
Jalisco	42,510.1	34,401.8	80.9
Estado de México	92,513.1	76,903.8	83.1
Michoacán	21,344.8	19,428.7	91.0
Morelos	8,823.9	8,048.9	91.2
Nayarit	6,471.1	4,544.0	70.2
Nuevo León	33,005.4	25,025.1	75.8
Oaxaca	17,145.3	14,748.0	86.0
Puebla	29,586.1	25,724.7	86.9
Querétaro	11,948.9	11,850.8	99.1
Quintana Roo	9,179.6	5,795.9	63.1
San Luis Potosí	14,346.1	13,593.8	94.7
Sinaloa	15,173.7	15,035.7	99.0
Sonora	19,085.5	12,196.1	63.9
Tabasco	19,989.0	18,026.0	90.1
Tamaulipas	19,415.4	16,169.3	83.2
Tlaxcala	6,482.5	5,064.1	78.1
Veracruz	40,784.5	26,197.6	64.2
Yucatán	11,472.8	10,215.9	89.0
Zacatecas	8,078.8	7,487.7	92.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de la Cuenta Pública 2019.

c. Monto total observado

De las auditorías practicadas a las entidades federativas, 22 de las 32 entidades registraron un monto observado,²⁰ que ascendió a 11,179.6 mdp, los cuales correspondieron a montos por aclarar.

A su vez, el monto por aclarar de 11,179.6 mdp está asociado a solicitudes de aclaración (SA) del orden de 9,927.2 mdp (88.8%) y de 1,252.4 mdp (11.2%) a pliegos de observaciones (PO).

Cabe señalar que se determinaron SA debido a deficiencias en la integración y presentación de la información proporcionada por los entes fiscalizados por lo que, en principio, esto 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 y/o ampliar la información aportada por los ejecutores de gasto.

El importe relacionado a PO se constituyó en el 100.0% (1,252.4 mdp) a otros ámbitos de gobierno de las entidades federativas, así como a organismos autónomos, universidades, entre otros. Esta

²⁰ Las entidades federativas de Aguascalientes, Campeche, Ciudad de México, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Yucatán no tuvieron observaciones.

observación se debió principalmente a ejecutores que no entregaron la información suficiente para comprobar el destino de su gasto.

En relación con el indicador monto observado/muestra auditada, su valor promedio a nivel nacional en estas auditorías fue 2.1%.

d. Principales conceptos observados

El monto observado de 11,179.6 mdp en el ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas se determinó en las irregularidades siguientes:

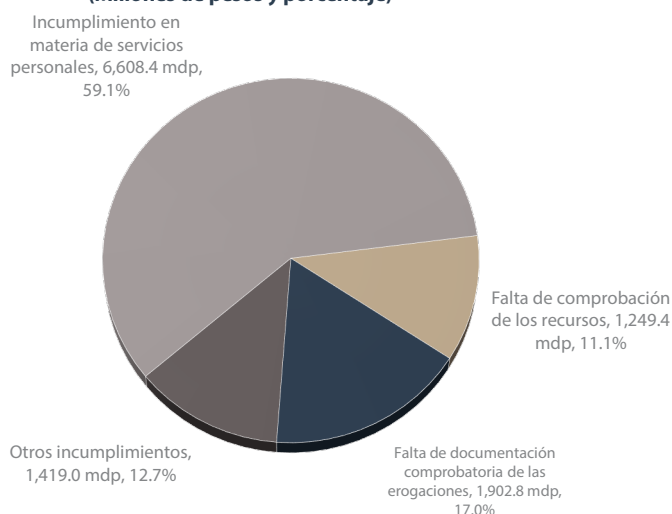
- Incumplimiento en materia de servicios personales
 - Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones
- El importe observado fue de 1,902.8 mdp, que significó el 17.0% del total que se observó.
- Falta de comprobación de los recursos para los fines que fueron establecidos en la normativa.

Se observó en este concepto un importe de 1,249.4 mdp, el cual representó el 11.1% del total observado.

- Otros conceptos

En diversos conceptos se observó un monto de 1,419.0 mdp, que representaron el 12.7% del total observado.

**Ejercicio de las participaciones federales en las entidades federativas:
Monto observado por concepto de irregularidad
(Millones de pesos y porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

e. Número de observaciones emitidas

Se determinaron 375 observaciones²¹ en las auditorías al ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas; de ellas, 255 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 120 quedaron pendientes de solventar. Para éstas se emitieron 120 acciones, que fueron: 6

²¹ Cabe mencionar que de los 375 resultados determinados 76 correspondieron a las auditorías de Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la LCF).

Pliegos de Observaciones (PO), 16 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS), 50 Solicitudes de Aclaración (SA), 22 Recomendaciones (R), 20 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria de Servidores Públicos (PRAS-ASF-DGI) y 6 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF).

f. Factores explicativos de la variación del monto observado en la Cuenta Pública 2019 respecto de la Cuenta Pública 2018, en el ejercicio de las participaciones federales

En la fiscalización practicada a la Cuenta Pública 2019, el monto observado en las auditorías realizadas al ejercicio de las participaciones federales de las entidades federativas ascendió a 11,179.6 mdp; ese importe se integró en 88.8% (9,927.2 mdp) por Solicitudes de Aclaración (SA) y el restante 11.2% (1,252.4 mdp) por Pliegos de Observaciones (PO).

El importe correspondiente a PO en la Cuenta Pública 2019 registró una disminución de 92.9%, en comparación con los resultados reportados en la Cuenta Pública 2018, en la que dicho monto fue de 17,527.2 mdp.

Asimismo, se determinaron SA debido a deficiencias en la integración y presentación de la información proporcionada por los entes fiscalizados por lo que, en principio, esto 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 y/o ampliar la información aportada por los ejecutores de gasto.

La experiencia tuvo un impacto en el monto observado:

- Algunos ejecutores, principalmente dependencias y secretarías pertenecientes al poder ejecutivo, tuvieron mayor conocimiento de los formatos y anexos requeridos por la ASF, por lo que pudieron entregarlos de mejor forma y en menor tiempo. Lo que se reflejó en que el monto observado se concentrara en el resto de los poderes, órganos autónomos, universidades, entre otros, ya que algunos de estos últimos (nuevos ejecutores fiscalizados) tenían menor experiencia en utilizar dichos formatos y anexos.

La pandemia tuvo un impacto en el monto observado:

- En la Cuenta Pública 2018, la falta de presentación de la información contractual completa relativa a proveedores y contratistas fue el 69.6% del monto observado; esto se presentó en 20 entidades federativas. Sin embargo, debido a medidas sanitarias de prevención, en la Cuenta Pública 2019 no se pudieron realizar inspecciones físicas por dichos conceptos como en años anteriores, por lo que se limitó a otros procedimientos de verificación documental.
- Debido a la necesidad del trabajo a distancia, se optimizaron procedimientos de auditoría y el uso de tecnologías de información que propiciaron hacer más eficientes el manejo y análisis de datos. Los ejecutores presentaron mayor conocimiento de los formatos o *layouts* que

fueron implementados desde 2018, por lo que pudieron integrar mayor cantidad de información con base en los requerimientos establecidos, lo que permitió procesar más información y solventar más observaciones.

La muestra auditada se incrementó debido a los aspectos siguientes:

- Un aumento en la cobertura de los recursos revisados. La fiscalización de participaciones federales a entidades federativas abarcó un mayor número de entes ejecutores, localizados en diferentes ámbitos de gobierno — además del ejecutivo— entre los que se encontraron, congresos, tribunales, órganos de fiscalización, por mencionar algunos; asimismo, la revisión comprendió a universidades, instituciones de educación, organismos autónomos, entre otros.
- En este sentido, la muestra auditada en las participaciones federales a entidades federativas sumó 540,848.0 mdp, lo que se tradujo en un crecimiento de 6.1% en relación con los 509,737.1 mdp fiscalizados en la Cuenta Pública 2018.
- Uso de formatos estandarizados en medios electrónicos. Con el fin de transitar de un esquema de revisión en papel a uno electrónico, en la fiscalización de la Cuenta Pública de 2019 se solicitaron en medios electrónicos nuevos formatos estandarizados en los requerimientos de documentación e información; esto permitió la presentación de información de manera homogénea respecto de una mayor cantidad de recursos ejercidos entre distintos entes, así como su procesamiento por medio de una computadora.
- Para los rubros de obra pública y adquisiciones se requirió información detallada respecto a los pagos realizados a todos los proveedores y contratistas, con el fin de identificar el destino final de los recursos públicos y, en el caso de los servicios personales, facilitó el procesamiento de grandes volúmenes de información referentes a las nóminas pagadas.
- Por lo anterior, el uso de las tecnologías de la información permitió abarcar una mayor revisión de recursos públicos correspondientes a participaciones federales y posibilitó la localización de un número mayor de hallazgos.
- Finalmente, es importante mencionar que las solicitudes de aclaración en la Cuenta Pública 2019 tuvieron diversas causas, entre las que se encuentran la falta de control documental y de la consolidación de la información, insuficiencias en la coordinación entre los responsables del envío de la información y los ejecutores; así como en la planeación y seguimiento en el ejercicio de los recursos al interior de los ejecutores, lo que llevó a deficiencias en la información proporcionada por los entes fiscalizados.

D. Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas

El ejercicio del FEIEF fue revisado mediante 32 auditorías practicadas a las entidades. Se mencionan los principales resultados:

a. Número de auditorías

En las entidades federativas fueron practicadas 32 auditorías respecto del ejercicio del FEIEF, es decir, una a cada entidad federativa. Además, se realizó una auditoría a la SHCP y una al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. por la administración de los recursos.

b. Alcance de la fiscalización

El universo seleccionado en estas auditorías ascendió a 29,081.0 mdp y equivale al monto del FEIEF otorgado a las entidades federativas para compensar la caída en las participaciones durante la Cuenta Pública 2019. A su vez la muestra auditada fue de 25,210.0 mdp, con lo que se tuvo un alcance en la fiscalización de estos recursos, del 86.7%.

c. Monto total observado

De las auditorías practicadas a las entidades federativas, 6 de las 32 registraron un monto observado²², que ascendió a 112.2 mdp; de ese importe 0.6 mdp fueron recuperaciones operadas y 111.6 mdp correspondieron al importe por aclarar, el cual está asociado a solicitudes de aclaración (SA) del orden de 88.7 mdp (79.5%) y de 22.9 mdp (20.5%) a pliegos de observaciones (PO). El 98.5% del monto observado por SA está a cargo del Poder Ejecutivo y el 64.9% del monto observado por PO está a cargo de otros poderes y organismos autónomos.

Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas
Monto por aclarar por tipo de observación (Solicitudes de Aclaración y Pliegos de Observaciones) y ejecutor
(Millones de pesos y porcentaje)

Entidad Fiscalizada	Monto por Aclarar									
	Pliegos de Observaciones					Solicitudes de Aclaración				
	Total	Poder Ejecutivo 1/	%	Otros poderes y organismos autónomos 2/	%	Total	Poder Ejecutivo 1/	%	Otros poderes y organismos autónomos 2/	%
Totales	22.9	8.0	35.1	14.8	64.9	88.7	87.4	98.5	1.3	1.5
Colima	14.8	0.0	0.0	14.8	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Guerrero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0*	0.0	0.0	0.0*	100.0
Nayarit	8.0	8.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tabasco	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.6	1.3	50.0	1.3	50.0
Tamaulipas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	86.1	86.1	100.0	0.0	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

NOTA 1: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

NOTA 2: Los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no tuvieron observaciones y San Luis Potosí tuvo recuperaciones operadas por 0.6 mdp.

* Valor inferior a 0.1.

1/ Se considera a dependencias y/o secretarías pertenecientes al poder ejecutivo.

2/ Incluye, recursos observados a entes en distintos órdenes de gobierno, que incluyen congresos, tribunales, universidades, organismos autónomos y municipios, entre otros.

²² Los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no tuvieron observaciones y San Luis Potosí tuvo recuperaciones operadas por 0.6 mdp.

d. Número de observaciones y acciones emitidas

Se determinaron 66 observaciones en las auditorías al ejercicio del FEIEF; de ellas, 56 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 10 quedaron pendientes de solventar. Para éstas se emitieron 10 acciones, que fueron: 8 solicitudes de aclaración y 2 pliegos de observaciones.

E. Cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 47, segundo párrafo, de la LFRCF, en relación con el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal

La LFRCF establece que la 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 y municipios, para determinar si fueron cubiertos con recursos federales o locales, en términos de lo dispuesto en el artículo 3-B de la LCF y las disposiciones aplicables.

Para cumplir con esa disposición, la ASF realizó una auditoría a la SHCP, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019; sus resultados fueron los siguientes:

208

El artículo 3-B de la LCF fue modificado mediante el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental”, que entró en vigor a partir del 1° de enero de 2015, y en el cual se dispone que las entidades adheridas al SNCF participarán al 100.0% de la recaudación que se obtenga del impuesto sobre la renta que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, de acuerdo con lo siguiente:

- Que el salario sea efectivamente pagado por los entes mencionados con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales.
- Que las entidades enteren a la Federación el 100.0% de la retención del ISR correspondiente a los ingresos por salarios que paguen con cargo a recursos federales.

Asimismo, el artículo 47 de la LFRCF establece que la ASF debe de 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 dichos órdenes de gobierno, para determinar si fueron cubiertos con recursos federales o locales, en términos de lo dispuesto en el artículo 3-B de la LCF y las disposiciones aplicables. En ese sentido, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se realizó una auditoría a la SHCP, de la cual se determinó lo siguiente:

- La Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF) remitió mensualmente al Servicio de Administración Tributaria (SAT) la información que recibió de los entes públicos de las entidades federativas.
- El SAT integró mensualmente el informe global del proceso de validación de los entes públicos que elaboraron el Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) y que efectuaron la declaración y el pago correspondiente; asimismo, informó a las entidades federativas de los entes públicos que presentaron inconsistencias u omisiones con el fin de que se subsanaran o realizaran las aclaraciones o correcciones procedentes.
- El SAT informó a la UCEF de las devoluciones de saldo del ISR a los contribuyentes relacionados con los entes públicos de las entidades federativas, que implica una disminución de los recursos que éstas pueden recibir en términos del artículo 3-B de la LCF.
- La UCEF transfirió a las entidades federativas 82,607.6 mdp, de acuerdo con los importes validados por el SAT y efectuó los ajustes correspondientes en caso de que el monto de las devoluciones a los contribuyentes excediera lo validado de ISR.
- EL SAT acreditó el mecanismo mediante el cual determinó los importes por ingresos propios y federales pagados por sueldos y salarios declarados mediante los CFDI, así como el cálculo del ISR proporcional a cada tipo de ingreso.
- La UCEF inició acciones para implementar un buzón electrónico que le permitirá garantizar la notificación a las entidades federativas del importe de los recursos asignados en términos del artículo 3-B de la LCF, el mismo día en que se radiquen los recursos.

El importe que la UCEF transfirió a las entidades federativas se compone de la validación que el SAT informó de los entes públicos que elaboraron sus CFDI de nómina sin inconsistencias por 81,392.8 mdp; por actualización y recargos el monto se incrementó en 3,848.5 mdp. Los descuentos por la devolución de saldos de ISR a contribuyentes relacionados con los entes públicos de las entidades federativas fueron 2,633.7 mdp; por lo tanto, el importe neto a participar a las 32 entidades federativas fue 82,607.6 mdp.

En 32 auditorías a las entidades federativas, se revisó:

- Si se registraron contablemente las retenciones del ISR a los ingresos por sueldos y salarios financiados con cargo a los recursos federales, participaciones federales y recursos locales.
- Si la entidad federativa enteró al SAT el 100.0% de las retenciones del ISR efectuadas sobre salarios pagados con los recursos federales, participaciones federales y recursos locales.
- Si la entidad federativa recibió las participaciones del ISR de acuerdo con los oficios de las participaciones del ISR efectivamente enterado, emitidos por la SHCP correspondientes a los montos validados por el SAT por concepto del pago de las nóminas con recursos estatales; asimismo, comprobar que los importes depositados en las cuentas bancarias coincidieron con las cuentas por liquidar certificadas generadas por la SHCP.

- Si los ingresos por concepto de participaciones del ISR fueron registrados contable y presupuestalmente.

Para 67 ejecutores de las 32 entidades federativas, se revisó:

- Si dichos ejecutores tenían los controles suficientes sobre los timbrados realizados correspondientes a los comprobantes fiscales digitales, verificando el reporte global de la 12ª emisión que se remite al servicio de administración tributaria.
- Si las percepciones exentas en su totalidad del ISR se realizaron en apego al marco normativo aplicable.
- Si los descuentos realizados a los trabajadores que fueron timbrados con la clave 004 “Otros descuentos” contaron con los contratos correspondientes.

Por la auditoría a las Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la LCF), se determinaron 76 observaciones; de ellas, 50 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 26 quedaron pendientes de solventar. Para éstas, se emitieron 26 acciones, que fueron: 6 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y 20 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria de servidores públicos.

F. Cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

210

En el marco de la reforma constitucional de 2015, en materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, se emitió la LDFEFM, así como el otorgamiento de facultades a la ASF para verificar su cumplimiento a partir de 2016.

Con el fin de dar cumplimiento a las atribuciones constitucionales y legales, para efecto 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 aspectos contenidos en la LDFEFM. Por su parte, en el PAAF de la Cuenta Pública 2018 se contemplaron auditorías para revisar por primera ocasión y de manera integral el cumplimiento de dichas disposiciones por parte de entidades federativas, municipios y congresos locales.

En espíritu y continuación de lo antes referido, para efectos del PAAF de la Cuenta Pública 2019, además de revisar de nuevo a entidades federativas y congresos locales, se amplió la cobertura de revisión de entes públicos que se encuentran sujetos a lo dispuesto por la LDFEFM a un número representativo de poderes judiciales locales, de entidades de fiscalización superior y un organismo público desconcentrado.

Así, para la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, en las auditorías relativas a verificar la observancia de la LDFEFM, se consideraron 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. Es decir, 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 para 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 por el hecho de que dicho ordenamiento es aplicable a los diversos entes públicos de las entidades federativas y los municipios.

Bajo dicho contexto, en la Cuenta Pública 2019 se practicaron 89 auditorías enfocadas a la evaluación de todas las obligaciones que deben atender las entidades federativas, los congresos locales, 11 poderes judiciales locales, 13 entidades estatales de fiscalización y 1 organismo público descentralizado.

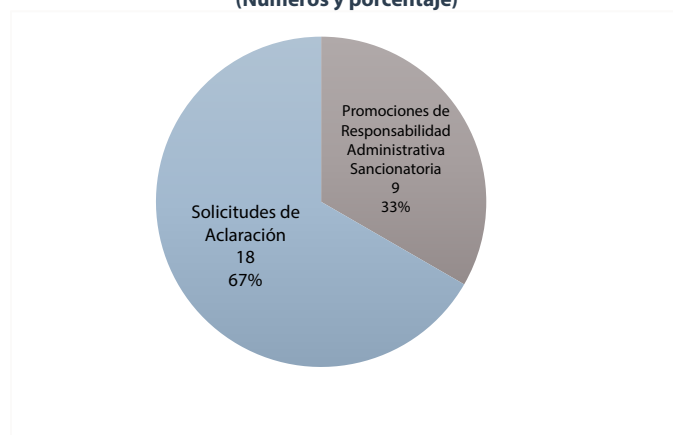
En estas auditorías no se determinó una muestra auditada, en virtud de que no se revisa el ejercicio de los recursos, sino el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LDFEFM por parte del ente fiscalizado, así como la congruencia de la información financiera con la Cuenta Pública.

i. Observaciones formuladas y acciones

a. Entidades federativas

En las revisiones efectuadas a las 32 entidades federativas en el cumplimiento de la LDFEFM del ejercicio 2019, se formularon 154 observaciones, un promedio de 4.8 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión, atendieron 128 observaciones que significó el 83%, y dejaron sin atender 26 observaciones, lo que representó el 17%.

**LDFEFM Entidades Federativas: Acciones emitidas
(Números y porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

El total de observaciones no atendidas representa un promedio de 0.8 por auditoría, de las cuales derivaron 27 acciones correctivas que se integran por 9 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (33%), y 18 Solicitudes de Aclaración (67%).

Debido a que diversas entidades federativas incumplieron obligaciones relacionadas con el destino de recursos, se emitió una solicitud de aclaración para que presenten información adicional a efecto de atender las observaciones que se determinaron:

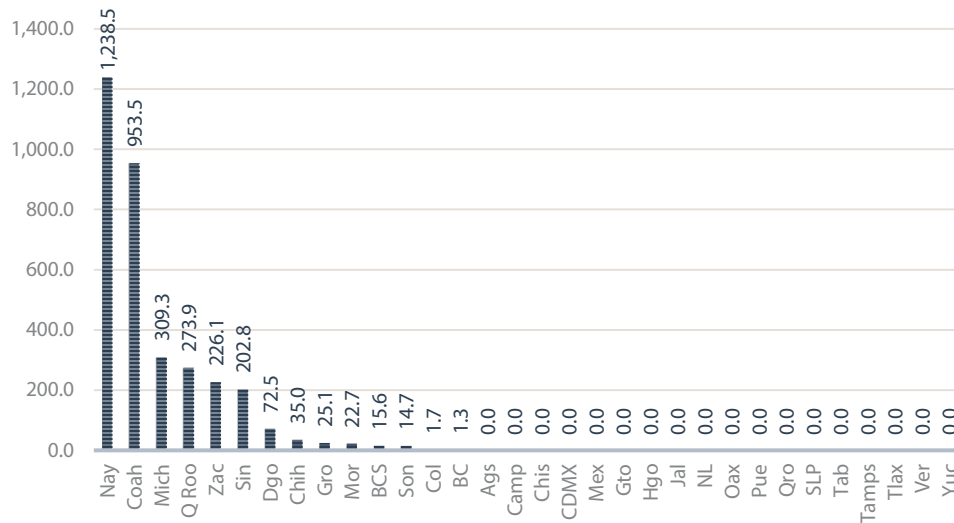
Montos por aclarar por Entidad Federativa – LDFEFM CP 2019
(Millones de pesos)

Entidad federativa	Monto por aclarar (mdp)
Nayarit	1,238.5
Coahuila	953.5
Michoacán	309.3
Quintana Roo	273.9
Zacatecas	226.1
Sinaloa	202.8
Durango	72.5
Chihuahua	35.0
Guerrero	25.1
Morelos	22.7
Baja California Sur	15.6
Sonora	14.7
Colima	1.7
Baja California	1.3
Total	3,392.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

De las auditorías practicadas sobre el cumplimiento de las disposiciones de la LDFEFM, poco más de la mitad de los montos por aclarar corresponden a Nayarit y Coahuila.

LDFEFM Entidades Federativas: Monto observado por Entidad Federativa
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

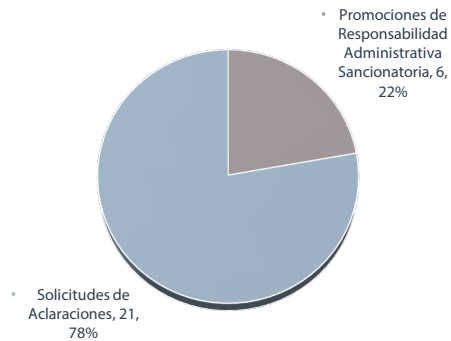
b. Legislaturas locales

En las revisiones efectuadas a los 32 congresos locales sobre el cumplimiento de la LDFEFM del ejercicio 2019, se formularon 126 observaciones, cantidad que significó en promedio 3.9 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión atendieron 99 observaciones, que significó el 79% y dejaron sin atender 27 observaciones, lo que representó el 21%.

El total de observaciones no atendidas representan un promedio de 0.8 por auditoría, de las cuales derivaron 27 acciones que se integran por 6 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 21 solicitudes de aclaración.

Debido a que diversas Legislaturas incumplieron obligaciones relacionadas con el destino de recursos, se emitió una solicitud de aclaración para que presenten información adicional, a efecto de atender las observaciones determinadas:

LDFEFM-Congresos: Acciones emitidas (Números y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

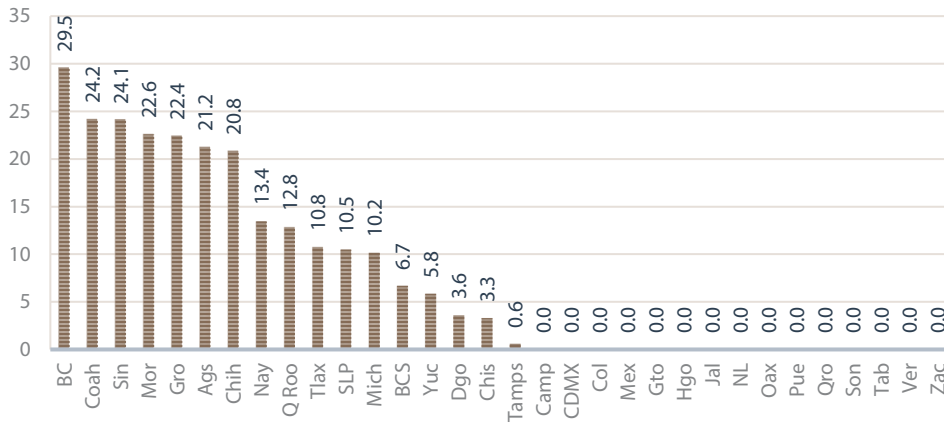
LDFEFM, Montos por aclarar por Legislatura Local (Millones de pesos)

Legislatura	Monto por aclarar
Baja California	29.5
Coahuila	24.2
Sinaloa	24.1
Morelos	22.6
Guerrero	22.4
Aguascalientes	21.2
Chihuahua	20.8
Nayarit	13.4
Quintana Roo	12.8
Tlaxcala	10.8
San Luis Potosí	10.5
Michoacán	10.2
Baja California Sur	6.7
Yucatán	5.8
Durango	3.6
Chiapas	3.3
Tamaulipas	0.6
Total	242.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

En las auditorías practicadas sobre el cumplimiento de las disposiciones de la LDFEFM, a las legislaturas locales, poco más de la mitad de los montos por aclarar, provienen de Chihuahua, Aguascalientes, Guerrero, Morelos, Sinaloa, Coahuila y Baja California.

LDFFEM-Congresos: Monto observado por aclarar, por Entidad Federativa (Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

c. Poderes judiciales locales

En las revisiones efectuadas a los 11 Poderes Judiciales Locales sobre el cumplimiento de la LDFFEM del ejercicio 2019, se formularon 19 observaciones, cantidad que significó en promedio 1.7 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión atendieron 18 observaciones, que significó el 95% y dejaron sin atender 1 observación, lo que representó el 5%.

214

El total de observaciones no atendidas representan un promedio de 0.1 por auditoría, de las cuales derivó 1 solicitud de aclaración.

Debido a que la observación versó sobre el incumplimiento relacionado con el destino de recursos, se emitió una solicitud de aclaración para que presenten información adicional, a efecto de atender las observaciones determinadas.

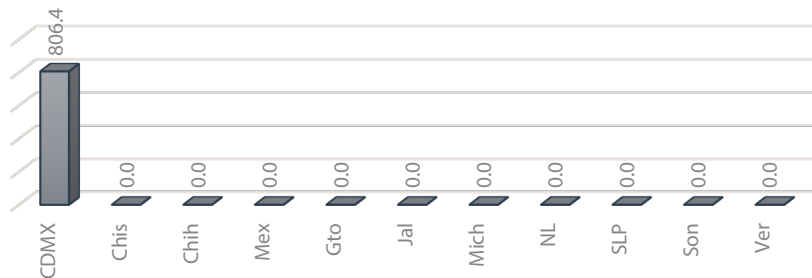
LDFFEM, Montos por aclarar por poder judicial local (Millones de pesos)

Poder Judicial	Monto por aclarar
Ciudad de México	806.4
Total	806.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

En las auditorías practicadas sobre el cumplimiento de las disposiciones de la LDFFEM, a los Poderes Judiciales Locales, el 100% del monto por aclarar, proviene de la Ciudad de México.

LDFFEM-Poder Judicial: Monto observado por aclarar, por Entidad Federativa Cuenta Pública 2019 (Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

d. Entidades de Fiscalización Superior Locales

En las revisiones efectuadas a 13 Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL) sobre el cumplimiento de la LDFEFM del ejercicio 2019, se formularon 22 observaciones, cantidad que significó en promedio 1.7 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión atendieron 19 observaciones, lo que significó el 86% y dejaron sin atender 3 observaciones, lo que representó el 14%.

El total de observaciones no atendidas representan un promedio de 0.2 por auditoría, de las cuales derivaron 3 acciones que se integran por 1 promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria y 2 solicitudes de aclaración.

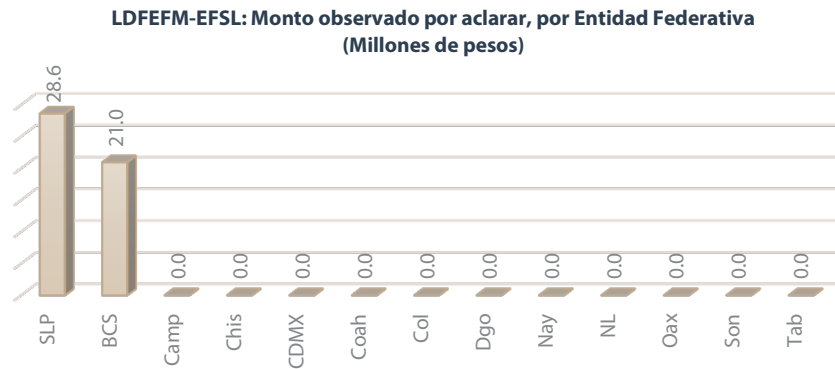
Debido a que dos EFSL incumplieron obligaciones relacionadas con el destino de recursos, se emitió una solicitud de aclaración para que presenten información adicional, a efecto de atender las observaciones determinadas:

**LDFEFM, Montos por aclarar por EFSL
(Millones de pesos)**

EFSL	Monto por aclarar
Baja California Sur	21.0
San Luis Potosí	28.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

En las auditorías practicadas sobre el cumplimiento de las disposiciones de la LDFEFM, a las EFSL, los montos por aclarar provienen de Baja California Sur y San Luis Potosí.

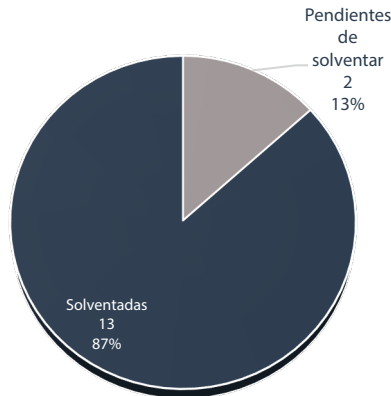


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

e. Organismo Público Descentralizado

En la revisión efectuada al Organismo Público Descentralizado sobre el cumplimiento de la LDFEFM del ejercicio 2019, se formularon 15 observaciones. El ente fiscalizado, durante el proceso de revisión atendió 13 observaciones, que significó el 86.6% y dejaron sin atender 2 observaciones, lo que representó el 13.4%.

LDFEFM-OPD: Número de observaciones determinadas, solventadas y pendientes de solventar Cuenta Pública 2019 (Números y porcentaje)



El total de observaciones no atendidas derivaron 2 acciones que se integran por 2 solicitudes de aclaración.

Debido a que incumplió obligaciones relacionadas con el destino de recursos, se emitieron dos solicitudes de aclaración para que presenten información adicional, a efecto de atender las observaciones determinadas.

LDFEFM, Montos por aclarar (Millones de pesos)

OPD	Monto por aclarar
Servicios de Salud del Estado de Oaxaca	1,562.7
Total	1,562.7

ii. Factores explicativos de la variación del monto observado entre la Cuenta Pública 2018-2019

a. Entidades federativas

En la Cuenta Pública 2019 se observó en la fiscalización a las entidades federativas, un importe de 3,392.7 mdp. Por otro lado, en la Cuenta Pública 2018 se observaron 15,471.5 mdp, por lo que la diferencia con 2018 es de 12,078.8 mdp, de los cuales los montos más representativos corresponden a las entidades federativas de Nuevo León y Tamaulipas, por la falta de documentación justificativa de sus ingresos excedentes.

La disminución en el monto observado de la Cuenta Pública 2019 se debe principalmente a lo siguiente:

- Se tiene mayor control de la documentación con la que acreditan el destino de los ingresos excedentes.
- Diversas entidades federativas han constituido el fondo para atender a la población afectada y los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionados por la ocurrencia de desastres naturales.

b. Congresos locales

En la Cuenta Pública 2019 se observó en la fiscalización a los congresos locales un importe de 242.6 mdp. Por otro lado, en la Cuenta Pública 2018 se observaron 253.5 mdp, por lo que la diferencia con 2018 es de 10.9 mdp, de los cuales los montos más representativos corresponden a las entidades federativas de Baja California y Guerrero, por haberse ejecutado servicios personales posterior a la aprobación del gasto.

A pesar de la disminución del monto, se observa que siguen presentándose incumplimientos en materia de servicios personales ya que incrementan el monto posterior a su aprobación.

iii. Otros resultados relevantes sin monto

- Diferencias entre los formatos establecidos por la LDFEFM, respecto de la Cuenta Pública.
- 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 Ley General de Contabilidad Gubernamental y en el Consejo Nacional de Armonización Contable.
- Algunos entes públicos no cumplieron con el principio de sostenibilidad establecido en la LDFEFM, 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 mencionado.
- Se presupuestan servicios personales por encima del límite permitido, sin embargo, no se ejecutan.

217

iv. Impacto de las auditorías practicadas en el cumplimiento de los objetivos de la LDFEFM

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 LDFEFM, tales como:

- Algunas entidades federativas constituyeron el fideicomiso a que se refiere el artículo 9 de la LDFEFM.
- Los congresos locales han modificado los formatos que les fueron observados.
- Congruencia de la información en los formatos LDFEFM, en relación con la información de Cuenta Pública.
- Los entes públicos aclaren o precisen de mejor forma los destinos de los recursos de libre disposición.
- Mejor observancia de las disposiciones establecidas en la LDFEFM.

- 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.

G. Resultados integrales de la fiscalización del Gasto Federalizado (Gasto Federalizado Programable y Participaciones Federales)

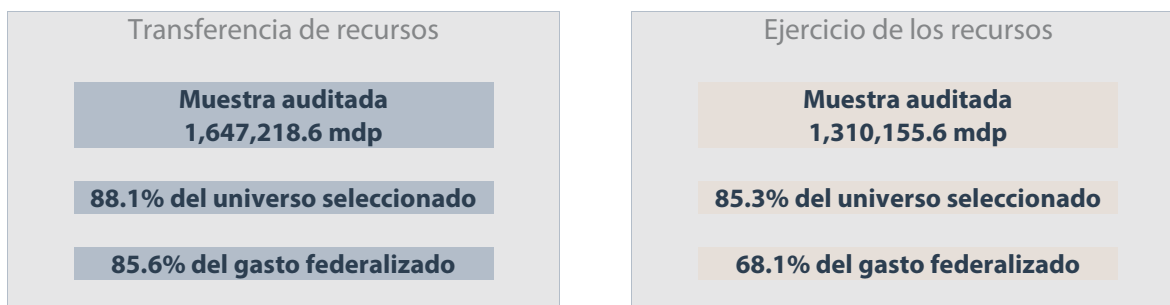
i. Número de auditorías

Para la fiscalización del gasto federalizado, en la Cuenta Pública 2019 se realizaron 982 auditorías; de éstas, 761 correspondieron al gasto federalizado programable²³ 132 a las participaciones federales o gasto federalizado no programable y 89 al cumplimiento de las disposiciones de la LDFEFM.

ii. Alcance de la fiscalización

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

Gasto Federalizado: Alcance de la fiscalización, Muestra Auditada (Millones de pesos y porcentaje)

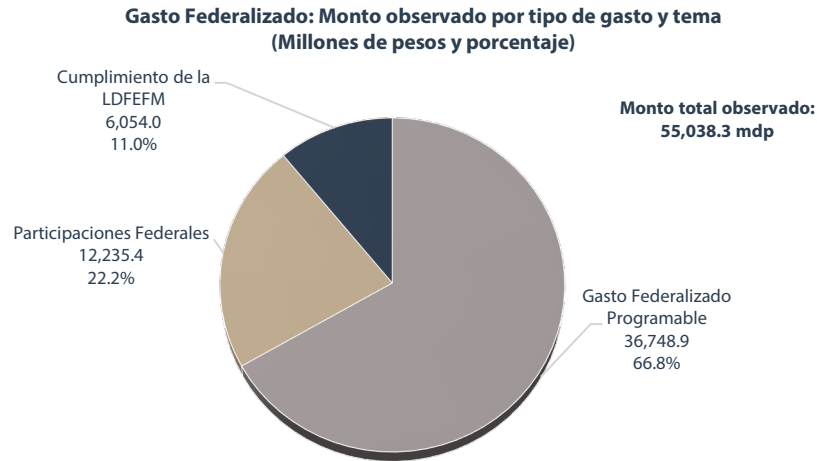


iii. Monto total observado

En la fiscalización del gasto federalizado de la Cuenta Pública 2019 se determinó un monto observado de 55,038.3 mdp; de este importe, 36,748.9 mdp, el 66.8%, correspondió al gasto federalizado programable;²⁴ 12,235.4 mdp, el 22.2%, a las participaciones federales, y 6,054.0 mdp, el 11.0%, a las auditorías realizadas al cumplimiento de la LDFEFM.

²³ Incluye 24 auditorías, de las cuales 9 correspondieron al programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, 6 al SED del Gasto Federalizado, 6 al SRFT, 2 al desarrollo institucional municipal y 1 a la integración de la Cuenta Pública, en su apartado de gasto federalizado.

²⁴ Este importe no considera 1,026.2 mdp de un pliego de observaciones emitido a la SSA en la auditoría realizada al programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral, con el fin de no duplicar el monto que fue determinado en las auditorías realizadas a este programa en las entidades federativas.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

De los 55,038.3 mdp observados, 1,297.6 mdp, el 2.4%, fueron recuperaciones operadas y 53,740.6 mdp, el 97.6%, es importe por aclarar. En lo que respecta al indicador monto observado/muestra auditada, su valor nacional para el gasto federalizado fue de 3.0%;²⁵ en el gasto federalizado programable fue de 4.2% y en las participaciones federales el 1.6%.

iv. Principales conceptos observados

El monto observado en la fiscalización del gasto federalizado (incluidos sus dos componentes, a saber, el gasto federalizado programable y las participaciones federales, así como las auditorías al cumplimiento de la LDFEFM) en la Cuenta Pública 2019, se determinó en las irregularidades siguientes:

**Gasto Federalizado: Monto observado por concepto de la irregularidad
(Millones de pesos y Porcentaje)**

Concepto de la Irregularidad	Monto total observado	%
Total	55,038.3	100.0
Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto	26,757.2	48.6
Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias	7,468.9	13.6
Pagos improcedentes o en exceso	3,434.3	6.2
Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal	3,405.0	6.2
Recursos o rendimientos financieros no ejercidos, devengados, comprometidos o sin ser reintegrados a la TESOFE	2,475.4	4.5
Recursos no entregados a los ejecutores e irregularidades y retrasos en la ministración de recursos o de rendimientos financieros a los entes ejecutores	1,207.6	2.2
Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos de cada fondo o programa	1,192.9	2.2
Conceptos no autorizados por la dependencia normativa	609.2	1.1
Otras irregularidades	8,487.8	15.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

²⁵ Para el cálculo del indicador monto observado / muestra auditada no se consideró el monto observado de 6,054.0 mdp de las auditorías al cumplimiento de la LDFEFM, ya que como corresponden a auditorías no financieras no tienen muestra auditada.

v. Número de observaciones y acciones emitidas

En las 982 auditorías practicadas para la fiscalización del gasto federalizado, en la Cuenta Pública 2019, se determinaron 6,413 observaciones, de las cuales 4,274 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 2,139 quedaron pendientes de solventar. Para su atención se emitieron 2,295 acciones, de las que 386 fueron recomendaciones, 77 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 164 solicitudes de aclaración, 849 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 819 pliegos de observaciones.

**Gasto Federalizado: Acciones promovidas por modalidad de transferencia
(Número)**

Fondo o Programa	Número de Observaciones			Número de Acciones					
	Total	Solventadas	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Total	6,413	4,274	2,139	386	77	164	849	819	2,295
Gasto Programable	5,342	3,478	1,864	320	71	57	772	806	2,026
Aportaciones Federales	2,599	1,695	904	218	32	25	262	415	952
Convenios	1,698	1,158	540	39	26	12	265	236	578
Subsidios	911	559	352	22	12	20	224	143	421
Otros del Gasto Federalizado Programable	134	66	68	41	1	0	21	12	75
Participaciones Federales	618	424	194	50	6	63	55	13	187
Otros	453	372	81	16	0	44	22	0	82

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

vi. Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado

El Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado (IDGGF) busca proporcionar una apreciación integral sobre la calidad de la gestión del gasto federalizado por los gobiernos de las entidades federativas; ha sido formulado por la ASF desde la Cuenta Pública 2013.

Para su determinación se consideran de manera ponderada variables e indicadores relacionados con los resultados de la gestión de los fondos y programas financiados con el gasto federalizado²⁶, que fueron fiscalizados en todas las entidades federativas, a efecto de que los resultados del índice puedan ser comparables entre las entidades.

Las variables consideradas para la integración del índice han tenido algunas variaciones en los diferentes ejercicios, por lo que, en rigor, sus resultados no pueden ser comparables; no obstante, proporcionan una visión general sobre la tendencia de la calidad de la gestión del gasto federalizado en las entidades federativas, respecto de los fondos y programas considerados en su determinación.

De acuerdo con lo anterior, debe subrayarse que el índice no es una valoración del desempeño de los gobiernos de las entidades federativas, sino únicamente se refiere a la gestión de los fondos y programas que se consideraron para su cálculo. A partir del ejercicio 2016 se incorporaron en la determinación del índice las participaciones federales.

Para la determinación del índice en la Cuenta Pública 2019 se consideraron las variables que se indican a continuación:

²⁶ Se refiere a fondos y programas operados por los gobiernos de las entidades federativas.

1) Gasto Federalizado Programable (60.0%)

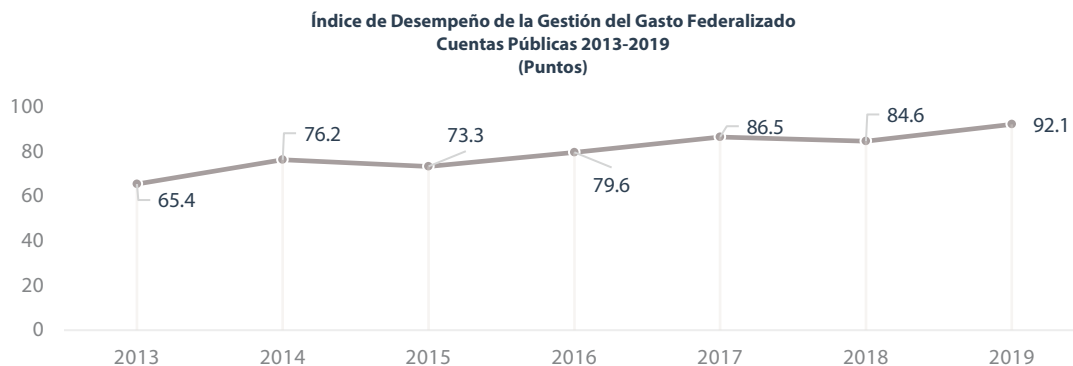
- Monto observado/muestra auditada. Esta es la variable de mayor peso en el cálculo del índice, por ser un aspecto relevante en la valoración de la calidad de la gestión de los recursos federales transferidos.
- Nivel de ejercicio de gasto al 31 de marzo de 2020.
- Entrega de los informes trimestrales a la SHCP, sobre el ejercicio y destino de los recursos federales transferidos. Estos informes se reportan mediante el SRFT.
- Control interno.

2) Participaciones federales (40.0%)

- Distribución y ministración de las participaciones federales, por parte de las entidades federativas a los municipios:
 - Monto observado (por errores en la aplicación de las fórmulas de distribución; participaciones no entregadas a los municipios o ministradas con retraso; deducciones a las participaciones municipales, no justificadas; deducciones a las participaciones municipales, no pagadas a los terceros correspondientes por cuenta de los municipios).
 - Entrega y publicación de la información prevista por la ley.
 - Existencia de fórmulas o criterios aprobados por la legislatura local.
- Ejercicio de las participaciones federales:
 - Monto observado/muestra auditada
 - Control interno

En 2019 el índice tuvo un valor promedio de 92.1 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 2018 el valor del índice fue 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 2013-2019.

En la Cuenta Pública 2015 y años anteriores, el cálculo del índice se determinó únicamente para el gasto federalizado programable, ya que fue hasta la Cuenta Pública 2016 en que la ASF tuvo atribuciones para la fiscalización de las participaciones federales. En ese sentido, a partir del ejercicio 2016, en la determinación del índice se consideraron las participaciones federales.

Cabe señalar que para el cálculo del IDGGF de la Cuenta Pública 2019 no se incluyeron los resultados de las auditorías sobre el cumplimiento a la LDFFEM, debido a que su revisión en las entidades federativas incluyó a otros entes distintos del Poder Ejecutivo.

Los valores del índice por entidad federativa, en el periodo 2013-2019 se presentan a continuación:

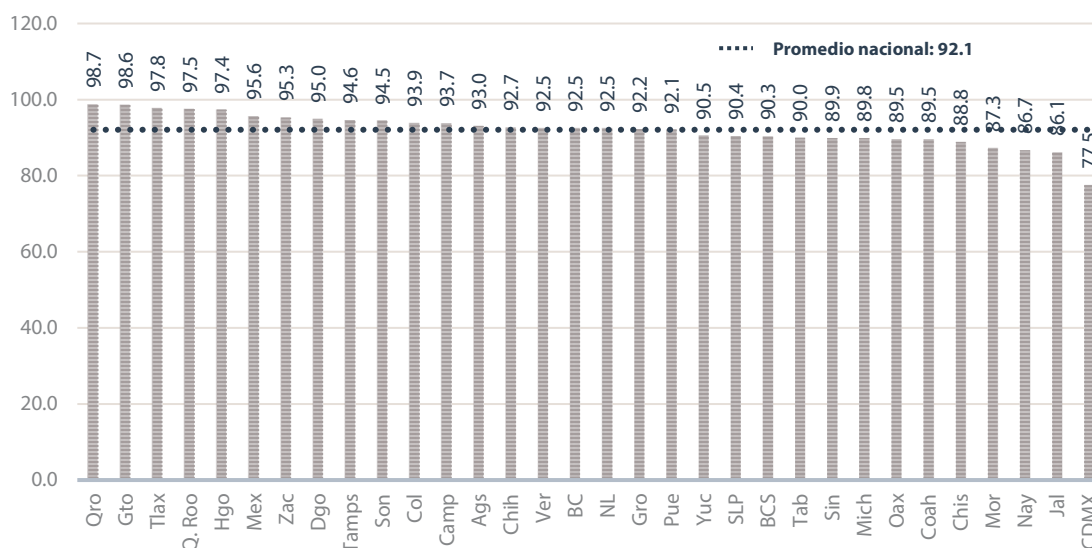
**Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado por entidad federativa
Cuentas Públicas 2013-2019
(Puntos)**

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

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2013-2019.

En la Cuenta Pública 2019, las entidades que presentaron un mayor valor en el índice fueron Querétaro, con 98.7 puntos; Guanajuato con 98.6 puntos; Tlaxcala, con 97.8; Quintana Roo, con 97.5 e Hidalgo, con 97.4 puntos. Por su parte, las de menor valor fueron Ciudad de México, con 77.5 puntos; Jalisco, con 86.1 puntos; Nayarit, con 86.7 puntos; y Morelos, con 87.3 puntos.

**Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado Programable
Cuenta Pública 2019**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

vii. Tendencia en los resultados de la fiscalización del gasto federalizado (2012-2019)

Con el fin de tener una apreciación general sobre la evolución de la calidad de la gestión de los recursos del gasto federalizado de las entidades federativas y municipios, así como para conocer la recurrencia de algunas irregularidades y problemática en su manejo, en este apartado se presenta un breve análisis de la tendencia de los resultados de la fiscalización de los recursos federales transferidos en el periodo 2012-2019.

Por la naturaleza de los recursos, el análisis se presenta por cada componente del gasto federalizado, es decir, para el gasto federalizado programable y participaciones federales, ya que, en el primer caso, son transferencias federales condicionadas y en el segundo, son recursos de libre disposición; lo anterior, además, en virtud de que la fiscalización de las últimas fue una atribución de la ASF a partir de la Cuenta Pública 2016.

a. Gasto Federalizado Programable

1) Número de auditorías

Se efectuaron en el periodo 2012-2019, 7,835 auditorías al gasto federalizado programable, de las cuales 4,481 correspondieron a las Aportaciones Federales.

**Gasto Federalizado Programable: Número de auditorías realizadas
Cuentas Públicas 2012-2019
(Número)**

Cuenta Pública	Total	Aportaciones Federales	Convenios de Descentralización	Subsidios	Otros del Gasto Federalizado	Otros
Total	7,835	4,481	1,670	817	164	703
2012	668	524	80	64		
2013	927	666	158	102		1
2014	1178	627	389	125		37
2015	1128	704	241	39		144
2016	1193	641	200	146	34	172
2017	960	506	162	102	65	125
2018	1020	423	225	139	33	200
2019	761	390	215	100	32	24
Variación 2012-2019 %	13.9	-25.6	168.8	56.3		

FUENTE: Elaborado de la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2012-2019.

2) Alcance de la fiscalización

En el lapso de referencia el alcance de la fiscalización presenta una tendencia al crecimiento de la muestra auditada respecto del monto total del gasto federalizado programable.

El indicador muestra auditada/gasto federalizado programable tuvo en 2012 un valor del 59.5%, mientras que en la Cuenta Pública 2019 fue de 71.1%. Si bien el valor de ese indicador en cada ejercicio del periodo ha tenido fluctuaciones hacia el alza o la baja, en general la tendencia es hacia el crecimiento en el valor de ese indicador, como se presenta en el cuadro siguiente:

224

**Gasto Federalizado Programable: Alcance de la fiscalización
Cuentas Públicas 2012-2019
(Millones de pesos a precios corrientes y porcentaje)**

Cuenta Pública	Gasto Federalizado Programable	Muestra Auditada	%
2012	850,222.2	505,720.2	59.5
2013	941,681.9	540,995.9	57.4
2014	1,025,960.9	585,548.6	57.1
2015	1,086,076.0	682,660.7	62.9
2016	1,087,883.2	737,532.5	67.8
2017	1,095,253.8	716,822.4	65.4
2018	1,123,542.6	767,882.0	68.3
2019	1,045,131.1	743,584.8	71.1
Variación 2012-2019 %	22.9	47.0	
TCMA %	3.0	5.7	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2012-2019.

3) Monto total observado

En el lapso 2012-2019, el importe observado en la fiscalización del gasto federalizado programable fue de 64,333.5 mdp en la Cuenta Pública 2012, mientras que en la Cuenta Pública 2019 fue de 36,484.0 mdp.²⁷

²⁷ No incluye 264.9 mdp que fueron observados en las auditorías a la distribución y transferencia de recursos a los municipios del FISMDF y el FORTAMUN-DF, con el fin de hacer comparables las cifras con las de los años anteriores.

El monto observado en el gasto federalizado programable muestra una tendencia hacia su disminución en el periodo 2012-2019, si bien con fluctuaciones en los valores de ese indicador en cada ejercicio. Para ejemplificar esa tendencia, cabe señalar que el importe que se observó en 2019 significó el 56.7% del monto observado en 2012, el 46.3% del valor de 2013 y el 47.1% del de 2014. Respecto del indicador monto observado/muestra auditada, su tendencia en ese periodo es igualmente hacia la baja, con un comportamiento no homogéneo en sus valores por ejercicio. En el marco de esa tendencia hacia la disminución del valor de ese indicador, se presenta un ligero aumento en 2019 en relación con 2018 y 2017; los valores fueron 4.9%, 4.5% y 3.8%, respectivamente.

Gasto Federalizado Programable: Muestra Auditada y Monto Observado
Cuentas Públicas 2012-2019

(Millones de pesos a precios corrientes y porcentaje)

Cuenta Pública	Muestra Auditada	Monto total observado	%
2012	505,720.2	64,333.5	12.7
2013	540,995.9	78,744.5	14.6
2014	585,548.6	77,380.6	13.2
2015	682,660.7	65,193.8	9.5
2016	737,532.5	62,117.5	8.4
2017 ^{1/}	716,822.4	27,142.1	3.8
2018 ^{2/}	767,882.0	34,346.5	4.5
2019 ^{3/}	743,584.8	36,484.0	4.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2012-2019.

- 1/ No incluye 88.9 mdp observados en las auditorías realizadas únicamente a la transferencia de recursos.
- 2/ No incluye 463.5 mdp que fueron observados en las auditorías a la transferencia de recursos a los municipios, ni 17,518.4 mdp de otras auditorías (cumplimiento a la LDFFEM, desarrollo institucional municipal y remanentes FAM).
- 3/ No incluye 264.9 mdp observados en las revisiones a la distribución y transferencia de los recursos a los municipios del FISMDF y el FORTAMUN-DF, por lo que el indicador monto observado / muestra auditada no coincide con el presentado en el apartado del Gasto Federalizado Programable de 4.2%.
- * No se considera el monto observado a las auditorías mencionadas con el fin de hacerlo comparable con el de los años anteriores.

En el incremento del monto observado de los últimos años ha incidido la fiscalización de programas que no habían sido revisados en años anteriores, como es el caso del PRONI, Expansión de la Educación Inicial, el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento, entre otros. Asimismo, influyó el aumento del importe observado en algunos fondos y programas, los cuales fueron explicados anteriormente.

La fiscalización de la ASF al gasto federalizado programable ha permitido, mediante sus resultados, generar información sustantiva para conocer las debilidades, fortalezas, irregularidades y problemática que presenta la gestión de esos recursos por parte de las entidades federativas, municipios y dependencias federales coordinadoras.

Esa información ha ayudado a las instancias responsables de normar y coordinar las políticas y estrategias inherentes al gasto federalizado (entre ellas las dependencias federales coordinadoras e incluso los órganos legislativos), al conocimiento de esos aspectos sustantivos de la gestión del gasto federalizado programable, así como a la toma de decisiones respecto de la conducción y desarrollo normativo y estratégico de esos recursos.

Ejemplo de ello son la centralización del pago de la nómina del anterior Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y la conversión estratégica de éste en el FONE, que permitió reducir de manera significativa el monto observado en las auditorías a este fondo.

Igualmente, debe destacarse el caso de la emisión de la LDFFEM, la cual tiene como objetivo apoyar el logro de un manejo sostenible de las finanzas de esos órdenes de gobierno. Esta ley

buscaba, entre otros fines, subsanar la elevada incidencia y recurrencia de los subejercicios que presentaba la gestión de los recursos federales transferidos, en su componente programable, los cuales eran observados de manera recurrente por la ASF en las auditorías a esos recursos y alcanzaban un monto significativo.

Persisten todavía importantes áreas de mejora en la gestión de ese gasto, pero se ha disminuido la influencia de algunos aspectos que generaban montos observados significativos en las auditorías a dichos recursos.

Asimismo, en el marco de las disposiciones normativas para la ASF, contenidas en la LFRCF, la ASF debe, en lo posible, acordar con los entes auditados, a partir de la Cuenta Pública 2016, las recomendaciones que se definan de manera conjunta por la ASF con esos entes, así como sus términos y plazos, para la atención, con un carácter preventivo, de las irregularidades determinadas en las auditorías.

Con base en esa estrategia, la ASF ha acordado, con las entidades federativas y municipios auditados, acciones que han coadyuvado a mejorar los controles internos y otras acciones para disminuir la incidencia de las irregularidades, así como su recurrencia, lo cual ha apoyado a la disminución del monto observado.

Igualmente, la fiscalización continua y sistemática de los fondos y programas de mayor importancia financiera y estratégica ha permitido a las entidades federativas, en diversos casos, generar un aprendizaje institucional para prevenir y corregir problemas recurrentes en la gestión de los recursos.

En el periodo 2012-2019 las entidades federativas que tuvieron una mayor disminución en el indicador monto observado/muestra auditada fueron Veracruz en donde el indicador pasó de un valor de 38.3% en 2012 a 5.8% en 2019; Tabasco, disminuyó de 31.4% en 2012 a 9.3% en 2019; Sinaloa, pasó en esos años de 21.2% a 1.1%; y Quintana Roo, lo hizo de 18.0% a 0.7% en el referido periodo.

Gasto Federalizado Programable: Monto Observado / Muestra Auditada
Por entidad federativa,
Cuentas Públicas 2012-2019
(Porcentaje)

Entidad Federativa	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019^{1/}	Variación 2012-2019
Total	12.7	14.6	13.2	9.5	8.4	3.8	4.5	4.9	-7.8
Veracruz	38.3	33.8	34.6	16.5	18.5	2.6	1.9	5.8	-32.5
Tabasco	31.4	11.2	13	6.1	8.7	4.5	5.4	9.3	-22.1
Sinaloa	21.2	19	6.5	11.1	5.7	4.8	1.4	1.1	-20.1
Quintana Roo	18	24.9	12.6	4.9	2.4	0.9	3.7	0.7	-17.3
Guerrero	16.7	16	14.1	15.8	9	3.5	3.4	1.4	-15.3
Morelos	15.8	6.7	13.6	15.3	17.7	1.3	3.3	2.5	-13.3
Nuevo León	12.3	12.7	7.7	12.9	14	0.9	3.8	1.0	-11.3
Chiapas	20.5	14.3	13.9	11.6	10.2	2.2	6	9.4	-11.1
Michoacán	12.7	36.1	30.6	19.1	16.1	11.6	4.9	2.5	-10.2
Baja California Sur	14.5	25.7	27.5	13.2	12.4	5.3	1.4	4.4	-10.1
Chihuahua	11.8	6.8	7.2	7.1	5.4	1.2	6.5	1.7	-10.1
Baja California	9.9	12.8	8.1	10.4	12.4	1.6	1.8	0.5	-9.4
Sonora	10.6	13.2	13.5	5.4	4.7	0.1	0.2	2.5	-8.1
Aguascalientes	10.5	5.7	7.7	9.2	2.8	2.9	2.9	2.5	-8.0
Guanajuato	8.8	12.1	11.4	7.7	6.4	2.1	1.8	1.1	-7.7
Estado de México	6.4	7.9	14	12.1	10.7	7.3	4.9	0.5	-5.9

Entidad Federativa	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ^{1/}	Variación 2012-2019
Hidalgo	8.1	18.1	5.3	7.1	5.5	1	5.3	2.5	-5.6
Querétaro	5.9	7.8	6.5	7.9	2.4	0.1	0.3	0.4	-5.5
Coahuila	9.2	5.8	13.7	8.2	7.7	11.3	9	3.9	-5.3
Tamaulipas	5.2	4	6.8	3.6	11	6.5	2.1	0.1	-5.1
Zacatecas	5.6	21.5	12.7	5.3	6.2	3	4.4	0.8	-4.8
Tlaxcala	5.5	8.9	7.3	9.6	3.3	5.7	2.6	0.8	-4.7
Puebla	8.2	7.6	3.4	8	1.3	4.2	8.5	3.9	-4.3
San Luis Potosí	7.5	8.7	5.8	9	4.5	2.6	4.5	3.3	-4.2
Oaxaca	9.4	13.8	12.4	4.2	8.9	3.8	9.2	5.6	-3.8
Campeche	4	5	8.2	3.3	4.4	4.3	5.9	0.9	-3.1
Durango	12.8	27.2	4.2	10.5	4.8	0.8	1.3	9.9	-2.9
Colima	3.2	13.4	6.8	3.5	4.9	4.1	7.1	0.3	-2.9
Yucatán	2.5	10.3	3.7	7.2	3.5	1.6	1.6	2.7	0.2
Nayarit	3.3	12.6	6.2	9.5	9.2	5.3	12.5	4.2	0.9
Jalisco	16.6	24.4	20.2	7	6.1	2.7	6.2	18.9	2.3
Ciudad de México	17.8	3.1	9.3	16.8	10.1	6.6	10.8	47.9	30.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2012-2019.

1/ No incluye 264.9 mdp observados en las revisiones a la distribución y transferencia de los recursos a los municipios del FISMDF y el FORTAMUN-DF.

4) Principales irregularidades

En el lapso 2012-2019, el monto que se observó en la fiscalización del Gasto Federalizado Programable fue de 445,742.6 mdp. Los principales conceptos en los que se observó dicho importe fueron los siguientes:

Gasto Federalizado Programable: Principales conceptos observados Cuenta Pública 2012-2019 (mdp)

Concepto de Irregularidad	2012-2017	2018	2019	Total	%
Total	374,912.1	34,346.5	36,484.0	445,742.6	100.0
Recursos no ejercidos	133,674.8	6,714.6	2,174.4	142,563.8	32.0
Falta de documentación comprobatoria del gasto	64,183.7	16,697.4	16,270.6	97,151.7	21.8
Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias	40,151.1	1,477.0	7,468.3	49,096.4	11.0
Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos de cada fondo o programa	32,512.6	2,248.6	1,192.9	35,954.1	8.1
Retenciones no enteradas a terceros institucionales	21,981.1	0.5	0.0*	21,981.6	4.9
Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal	15,268.0	1,184.7	2,955.3	19,408.0	4.4
Pagos impropcedentes o en exceso	17,458.8	591.6	418.3	18,468.7	4.1
Otros conceptos de irregularidad	49,682.1	5,432.2	6,004.2	61,118.5	13.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2012-2019.

*Importe inferior a 0.1 mdp

b. Participaciones federales

i. Número de auditorías

La ASF tiene atribuciones para fiscalizar las participaciones federales a partir de la Cuenta Pública 2016. En el lapso 2016-2019, la ASF ha realizado 804 auditorías a estos recursos, en los términos que se muestran en el cuadro siguiente:

Participaciones Federales: Número de auditorías realizadas Cuentas Públicas 2016-2019

Tipo de auditoría	2016	2017	2018	2019	Total*	Variación 2016-2019
Total	175	186	311	132	804	-24.6
Distribución	33	33	33	33	132	0.0
Ejercicio (entidades federativas y municipios)	142	153	278	65*	638	-54.2
FEIEF				34	34	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

*Considera 33 auditorías al Cumplimiento del artículo 3-B de la LCF.

ii. Alcance

En el periodo 2016-2019 el alcance de la fiscalización a la distribución y ministración de las participaciones federales ha sido, en el caso del proceso de la Federación hacia las entidades federativas, del 86.6% en promedio; y de las entidades federativas, hacia los municipios, del 99.4%, como se muestra a continuación:

Distribución de las Participaciones Federales: Alcance de la fiscalización
Cuentas Públicas 2016-2019
(Millones de pesos a precios corrientes y porcentaje)

Cuenta Pública	SHCP - Entidades Federativas			Entidades Federativas - Municipios		
	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	%	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	%
Total	3,226,235.1	2,793,242.4	86.6	743,124.7	738,363.3	99.4
2016	693,777.6	606,302.3	87.4	158,994.3	156,796.8	98.6
2017	772,417.6	672,214.0	87.0	181,452.4	179,754.6	99.1
2018	844,045.2	727,525.6	86.2	195,187.2	194,340.3	99.6
2019	915,994.7	787,200.5	85.9	207,490.8	207,471.6	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

En relación con la muestra auditada en la distribución y ministración de las participaciones federales de la Federación a las entidades federativas y, en su caso a los municipios, debe apuntarse que en cada ejercicio del periodo 2016-2019, la ASF ha realizado una auditoría a la SHCP sobre el cumplimiento del artículo 3-B de la LCF, en la cual se revisa el fondo del ISR, que es parte de las participaciones federales. En ese sentido, al considerarse esta auditoría, la muestra auditada se incrementa en cada ejercicio hasta alcanzar aproximadamente el 95% del total de las participaciones pagadas a las entidades federativas.

228

Respecto del alcance de la fiscalización al ejercicio de las participaciones, el promedio, en el periodo 2016-2019, fue de 68.3% en el caso de las entidades federativas y de 74.4% en los municipios.

Ejercicio de las Participaciones Federales: Alcance de la fiscalización
Cuentas Públicas 2016-2019
(Millones de pesos a precios corrientes y porcentaje)

Cuenta Pública	Entidades Federativas			Municipios		
	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	%	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	%
Total	2,484,652.7	1,696,520.0	68.3	235,541.9	175,244.5	74.4
2016	566,718.3	309,024.2	54.5	45,912.5	31,765.4	69.2
2017	600,134.1	336,910.7	56.1	73,498.7	56,644.1	77.1
2018	645,350.9	509,737.1	79.0	116,130.7	86,835.0	74.8
2019	672,449.4	540,848.0	80.4			

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

iii. Monto total observado

El importe total observado en la fiscalización a la distribución y ministración de las participaciones federales, en el lapso 2016-2019, fue de 6,128.2 mdp, en el caso del proceso de las entidades federativas a los municipios, con un valor de 3,660.8 mdp en 2016 y de 943.6 mdp en 2019.

En la distribución y entrega de las participaciones de la Federación a las entidades federativas no se determinó un monto observado.

**Distribución de las Participaciones Federales:
Monto Observado / Muestra Auditada
Cuentas Públicas 2016-2019
(Millones de pesos a precios corrientes y porcentaje)**

Cuenta Pública	Muestra Auditada	Monto Observado	%
Total	738,363.3	6,128.2	0.8
2016	156,796.8	3,660.8	2.3
2017	179,754.6	620.6	0.3
2018	194,340.3	903.2	0.5
2019	207,471.6	943.6	0.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

Este importe presenta, en los ejercicios 2017 a 2019, una disminución sustantiva en relación con el monto que se observó en 2016; lo anterior, debido a que, como estrategia de la fiscalización de ese proceso, se han acordado con las entidades federativas correspondientes las acciones que atiendan, con un carácter preventivo, las causas de las irregularidades observadas.

Respecto del ejercicio de las participaciones federales, su monto observado ha sido, en lo que corresponde a las entidades federativas, de 122,202.8 mdp, con un valor de 23,687.9 mdp en 2016 y uno de 11,179.6 mdp en 2019.

**Ejercicio de las Participaciones Federales:
Monto Observado / Muestra Auditada
Cuentas Públicas 2016-2019**

(Millones de pesos a precios corrientes y porcentaje)

Cuenta Pública	Entidades federativas			Municipios		
	Muestra Auditada	Monto Observado	%	Muestra Auditada	Monto Observado	%
Total	1,696,520.0	122,202.8	7.2	175,244.5	14,858.0	8.5
2016	309,024.2	23,687.9	7.7	31,765.4	3,078.8	9.7
2017	336,910.7	5,103.7	1.5	56,644.1	2,812.4	5.0
2018	509,737.1	82,231.6	16.1	86,835.0	8,966.8	10.3
2019	540,848.0	11,179.6	2.1			

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

iv. Principales irregularidades

- Distribución y ministración de las participaciones federales de las entidades federativas a los municipios

El monto observado en las auditorías a la distribución y ministración de las participaciones federales, de las entidades federativas a los municipios, en el periodo 2016-2019, fue de 6,128.2 mdp. Los conceptos en los que se determinaron las irregularidades fueron los siguientes:

**Distribución de las Participaciones Federales:
Principales conceptos observados
Cuenta Pública 2016-2019
(Millones de pesos y porcentaje)**

Concepto de Irregularidad	2016	2017	2018	2019	Total	%
Total	3,660.8	620.6	903.2	943.6	6,128.2	100.0
Falta de acreditación del pago a terceros en las participaciones federales retenidas a los municipios	2,404.3	32.9	2.7	358.9	2,798.8	45.7
Participaciones no entregadas a los municipios	474.0	429.4	503.3	92.4	1,499.1	24.5
Deducciones a las participaciones federales, no justificadas	294.2	9.1	342.5	406.2	1,052.0	17.2
Errores de Cálculo en la Distribución	388.5	68.2	3.0	26.8	486.5	7.9
Retraso en la ministración de los recursos a los municipios*	59.0	81.0	51.7	59.3	251.0	4.1
Otros	40.8				40.8	0.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

* El concepto de retraso en la ministración de los recursos a los municipios, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2016 se conceptualizó como intereses por retraso en la ministración.

- Ejercicio de las participaciones federales
El ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas y municipios tuvo, en el periodo 2016-2019, un monto observado de 137,060.8 mdp, de los cuales 122,202.8 mdp, el 89.2%, correspondieron a las primeras y 14,858.0 mdp, el 10.8%, a los segundos.

El importe observado fue determinado en los conceptos siguientes:

**Ejercicio de las Participaciones Federales: Principales conceptos observados
Cuenta Pública 2016-2019
(Millones de pesos)**

Concepto de Irregularidad	2016	2017	2018	2019	Total	%
Total	26,766.7	7,916.1	91,198.4	11,179.6	137,060.8	100.0
Falta de documentación comprobatoria del gasto.	14,323.7	6,834.8	72,500.1	10,372.9	104,031.5	75.9
Pago excedente en sueldos, prestaciones o estímulos a los autorizados.			7,317.9		7,317.9	5.3
Falta de acreditación del pago a terceros en las participaciones federales.	6,283.4	268.2			6,551.6	4.8
Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal.	2,002.2	353.5		449.6	2,805.3	2.0
Otras irregularidades	4,157.4	459.6	11,380.5	357.1	16,354.6	12.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2016-2019.

H. El contexto de la gestión del gasto federalizado por las entidades federativas y municipios

Las entidades federativas realizan la gestión del gasto federalizado en un contexto determinado por múltiples factores que interactúan e influyen de manera importante en la calidad y resultados de esa gestión.

La referencia de esos factores es necesaria por la importancia que tienen en ese proceso, en virtud de lo cual en este apartado se presentan los más destacados.

Ese contexto se traduce en situaciones potenciales de riesgo que pueden afectar una gestión eficiente, transparente y apegada a la ley, del gasto federalizado.

Ello, particularmente en aspectos como, por ejemplo, los siguientes: presiones para el desvío, temporal o definitivo de recursos del gasto federalizado a fines no previstos por la normativa, debido a las limitaciones de los gobiernos locales para cubrir sus requerimientos financieros que, en ocasiones, los hace utilizar recursos federales para tal fin; asimismo, el adelgazamiento de estructuras administrativas y la disminución de personal para obtener ahorros, lo que puede afectar la calidad de la gestión de los recursos federales transferidos.

De acuerdo con lo anterior, el análisis y revisión de la calidad de la gestión del gasto federalizado, así como de sus resultados, debe considerar los elementos contextuales que se comentan en este apartado, por su influencia en ese proceso.

A continuación, se presentan los que se estima son los más importantes:

1) Elevada dependencia de los ingresos de las entidades federativas y municipios respecto de los recursos federales transferidos. Asimismo, un insuficiente aprovechamiento de las fuentes de recursos propios.

Una proporción mayoritaria de los ingresos de las entidades federativas y municipios corresponde a los recursos federales transferidos por medio del gasto federalizado programable o transferencias etiquetadas y las participaciones federales.

La significativa dependencia de los ingresos de los gobiernos locales, respecto de las transferencias efectuadas por la Federación, se manifiesta en las cifras siguientes:

En 2019 los recursos federales transferidos representaron el 84.6% de los ingresos de las entidades federativas; aquí no se considera a la Ciudad de México, en donde tal proporción significó en ese año el 56.1%. Las cifras no incluyen los recursos por concepto de financiamiento.

Debe destacarse que en 11 entidades federativas ese indicador fue mayor al 90.0%, lo que expresa para esas entidades una más acentuada dependencia de ingresos, respecto de las transferencias federales.

En los municipios se presenta igualmente una elevada dependencia de sus ingresos respecto de las transferencias que les efectúa la Federación. En ese mismo año, en promedio, el 71.7% de sus ingresos correspondieron a recursos federales, pero en los más pobres, que son la mayoría, ese valor fue superior al 90%, lo que expresa, en estos casos, una dependencia casi absoluta de esos recursos.

Los elevados valores de ese indicador en general han prevalecido para los gobiernos locales, lo que evidencia la presencia de una dependencia sostenida y estructural de sus ingresos respecto de las transferencias federales, factor que ha tenido una influencia fundamental en la gestión de gobierno de las entidades federativas y municipios, en cuanto que determina sus posibilidades para la atención de sus responsabilidades institucionales.

Aunado a la dependencia de sus ingresos respecto de las transferencias federales, los gobiernos locales presentan también, en su gran mayoría, debilidades en sus finanzas, que se reflejan en una problemática recurrente y creciente para atender los requerimientos financieros de su gestión y dar respuesta a una demanda social en múltiples materias, que se acrecienta constantemente.

En ese contexto, las entidades federativas han colocado, con una posición principal, en el escenario de los grandes temas de su relación con la Federación, el de la proporción y magnitud de los recursos que la Federación les transfiere, tanto por la vía de las transferencias etiquetadas o gasto federalizado programable, como, sobre todo, de las participaciones federales.

Para tal fin, han formulado con distintos énfasis y formalidades, la necesidad de revisar y modificar el SNCF, con el fin de que puedan participar de una mayor proporción de los ingresos previstos en este sistema, es decir, de la Recaudación Federal Participable.

Lo anterior, en el marco de los acentuados problemas que tienen los ingresos y gastos federales, lo que limita a la Federación para dar respuesta a los planteamientos que, en ese sentido, formulan las entidades federativas.

A pesar de lo anterior, cabe mencionar que la Federación ha cumplido, en el caso de las participaciones federales, con sus obligaciones establecidas en la LCF, respecto de la entrega e importes de esos recursos a las entidades federativas y municipios.

Los principales factores que han influido en el problema estructural que presentan las finanzas de las entidades federativas, son los siguientes:

- Una limitada disponibilidad de fuentes de ingresos propios, derivada del acuerdo institucional con la Federación en el marco del SNCF. Asimismo, el inadecuado aprovechamiento de las fuentes disponibles de ingresos propios.

232

Además de que sus fuentes propias de ingreso son limitadas, los gobiernos locales no realizan su adecuado aprovechamiento; por ejemplo, en el caso de las entidades federativas, la fuente más importante es el Impuesto Sobre Nóminas, cuyo importe en 2019, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, fue de 75.3 miles de millones de pesos (mmdp), sin incluir a la Ciudad de México y de 100.8 mmdp si se le incluye. Al respecto, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas indica que el potencial recaudatorio estimado de ese impuesto era en 2019, de 216 mmdp.

Lo anterior se ejemplifica también con el Impuesto a la Tenencia o Uso de Vehículos, el segundo en importancia para las entidades federativas; de acuerdo con dicho Instituto, sólo 14 entidades lo mantienen en vigor, aunque algunas con subsidios o estímulos hasta de 100% (las 14 entidades son Baja California, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz); 16 lo tienen derogado (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán); 1 suspendido (Zacatecas), y 1 sin impuesto (Jalisco; esta entidad no ha establecido un impuesto propio desde que se abrogó la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos a partir del 1º de enero de 2012).

En lo que respecta a los municipios, el inadecuado aprovechamiento de las fuentes de ingresos propios se presenta sobre todo en el caso del impuesto predial, en donde los niveles de recaudación están muy por debajo de su potencial, de acuerdo con los indicadores internacionales.

- A pesar de ajustes realizados en los últimos años, persiste un elevado gasto corriente estructural que significa una proporción importante de los presupuestos de los gobiernos locales; existen dificultades para su reducción por estar vinculados en una parte sustantiva con obligaciones y compromisos de estos gobiernos.
- Un significativo servicio de la deuda, por el elevado crecimiento del endeudamiento en periodos previos; esta materia no tuvo una gestión adecuada, lo que influyó en la emisión de la LDFEFM a efecto de propiciar un manejo sostenible de sus finanzas por los gobiernos locales.
- En algunos programas federales su normativa establece la participación de las entidades federativas en su financiamiento (*pari passu*)²⁸, lo cual constituye un importante factor de presión para sus finanzas.
- Las entidades federativas, en diversos casos, han incurrido en obligaciones, que requieren recursos para su atención y no son apoyadas por la Federación, ya que se trata de compromisos que se establecieron sin observancia de la normativa y tampoco se acordaron con el gobierno federal. Por ello, deben ser atendidos con recursos propios o de las participaciones federales.

Esa situación se presenta sobre todo en el ámbito educativo, pero también en otros sectores y materias, lo cual genera significativas presiones financieras a las entidades federativas que tienen esa problemática.

- Salvo algunas excepciones, las entidades federativas manifiestan significativos problemas financieros en sus sistemas de pensiones, los cuales demandan elevados y crecientes requerimientos de recursos. Este es uno de los problemas estructurales más importantes que registran las finanzas de las entidades federativas.

Los gobiernos municipales también presentan significativos problemas en sus finanzas y comparten con las entidades federativas algunos de los factores explicativos de esa situación, como es el caso del elevado gasto corriente estructural y el inadecuado aprovechamiento de sus fuentes propias de recursos. Además, el rezago social de una gran mayoría de los municipios limita las posibilidades para incrementar los niveles de recaudación, sobre todo por la vía del impuesto predial.

Las presiones a las finanzas municipales se acentúan, además, por una creciente demanda de la población respecto de los servicios cuya atención corresponde a los municipios.

Adicionalmente, para una proporción importante de los municipios, las transferencias federales, es decir, los recursos etiquetados o gasto federalizado programable y las participaciones federales, constituyen prácticamente la totalidad de sus ingresos, ya que son mínimos los recursos provenientes de las fuentes propias de recursos.

²⁸ Este concepto se refiere a las aportaciones de recursos que los gobiernos locales deben realizar, de acuerdo con la normativa, para complementar el financiamiento de algunos programas federales.

La problemática manifestada afecta, tanto en las entidades federativas como en los municipios, la gestión del gasto federalizado, ya que se traduce, como se mencionó, en riesgos potenciales para el uso de esos recursos en fines no previstos por la normativa de los fondos y programas, en virtud de las presiones que cotidianamente tienen los gobiernos locales para atender requerimientos financieros, para los cuales no disponen de los recursos necesarios.

2) Disminución del gasto federalizado programable. Una menor disponibilidad de recursos de las entidades federativas para atender los requerimientos de su gestión institucional.

Desde el ejercicio 2016, el gasto federalizado programable presenta una disminución en su importe en términos reales. Así, en 2019 su monto significó una reducción del 21.3% respecto de su valor en 2015.

La reducción del importe del gasto federalizado programable se observó básicamente en sus modalidades de convenios y subsidios, ya que, en el caso de las aportaciones federales, que constituyen la otra modalidad de este gasto, su importe tiene una tendencia ligeramente creciente, aunque con algunas fluctuaciones.

En 2019 en relación con 2018, el gasto federalizado programable tuvo un decremento del 10% en términos reales; en términos absolutos ello significó una disminución de 116,050.0 mdp, la cual se determinó por una reducción de 85,482.4 mdp en los Subsidios y de 52,725.4 mdp en los Convenios de Descentralización y Reasignación; asimismo, por un incremento en las Aportaciones Federales de 22,157.8 mdp.

Particularmente debe destacarse el caso del FORTAFIN el cual tuvo en 2018 una asignación de 50,172.1 mdp y en 2019 este fondo desapareció.

La menor disponibilidad de recursos provenientes del gasto federalizado programable, por parte de las entidades federativas y municipios, les genera presiones financieras y un mayor riesgo de que se utilicen recursos de este tipo de gasto, en fines no establecidos por la normativa.

3) Debilidades en los sistemas de control interno, acentuadas en el caso de los municipios

Estos sistemas tienen como objetivo apoyar el cumplimiento de los objetivos de las instituciones, particularmente mediante la atención y manejo, con un carácter preventivo, de los riesgos que pudieran afectar ese proceso.

De acuerdo con la experiencia fiscalizadora de la ASF, en el caso del gasto federalizado, los problemas de su gestión tienen su origen, en parte importante, en las debilidades de esos sistemas, cuya presencia y funcionamiento permean a toda la gestión institucional.

Esas debilidades se acentúan en los municipios, principalmente porque la gran mayoría tiene reducidas capacidades institucionales, condición y expresión, así como de disponibilidad de adecuados sistemas de control interno.

La existencia y operación efectiva de esos sistemas constituye una premisa importante, entre otras, para apoyar la gestión eficiente y transparente del gasto federalizado en las entidades federativas y municipios.

4) Elevada rotación de personal en las entidades federativas y en los municipios. Predominancia de factores políticos y relaciones personales, en la asignación de puestos y responsabilidades

La profesionalización de la administración pública en los gobiernos locales presenta áreas de mejora, ya que existe una elevada sustitución de personal, sobre todo en los cambios de administración, lo que se traduce en la pérdida de capacidades institucionales y demanda, en esos casos, el reinicio del aprendizaje institucional, respecto de los procesos en los que se manifestó ese hecho.

En ese sentido, recurrentemente es necesaria la formación de nuevos cuadros administrativos y operativos, lo cual requiere de un tiempo extenso para que adquieran los conocimientos necesarios, lo que afecta la calidad de la gestión en esos órdenes de gobierno, sobre todo en las entidades y municipios que presentan en un mayor grado esa situación.

Igualmente, tienen una elevada presencia en las administraciones de los gobiernos locales, los criterios de afinidad política o personal para la designación de los servidores públicos en áreas y procesos sustantivos de esa gestión. Lo anterior, por encima de los factores de experiencia y capacidad profesional, factor que influye también, de manera importante, en la calidad de la gestión gubernamental y en situaciones de ineficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Debe destacarse en ese sentido que, la ley orgánica municipal de diversas entidades federativas establece los perfiles profesionales que deben cumplir los titulares de áreas claves en la administración de los municipios. No obstante, esa disposición no se establece en todas las entidades.

5) Reducido desarrollo institucional de los municipios

Un factor fundamental que contextualiza la gestión del gasto federalizado por los municipios y determina en grado importante su calidad y resultados, es su desarrollo institucional, que se refiere al conjunto de capacidades técnicas y administrativas, entre otras, que posibilitan que ese orden de gobierno cumpla con sus responsabilidades y funciones.

Con base en la experiencia de fiscalización de los recursos federales transferidos a los municipios, existe correlación entre el nivel de desarrollo institucional de los gobiernos municipales y los resultados de las auditorías que se les practican. En ese sentido, un factor que explica en grado importante las observaciones determinadas en las revisiones a las administraciones municipales, respecto a los recursos federales que se les transfieren, son las insuficientes capacidades institucionales de los municipios.

Al respecto, una gran mayoría de los municipios presenta un reducido desarrollo institucional, que los limita para el desarrollo de una adecuada gestión. Lo anterior, sin minimizarse el hecho de que existen avances en esa materia, en relación con la situación observada en periodos pasados.

En un diagnóstico sobre el desarrollo institucional municipal que realizó la ASF hace algunos ejercicios y que comprendió a todos los municipios del país, el promedio registrado en el índice que se formuló para apoyar la elaboración de ese documento fue de 0.4382, en una escala de 0 a 1, donde el valor máximo es de 1. El 30.7% de los municipios tuvieron un bajo o muy bajo grado de desarrollo institucional.

El FISMDF, del Ramo General 33 del PEF, constituye una fuente de financiamiento a efecto de apoyar acciones para el desarrollo institucional de los municipios, ya que considera la posibilidad normativa de que los municipios destinen hasta el 2% de su asignación en este fondo, para la realización de un programa de desarrollo institucional municipal. Cabe mencionar que no es una obligación de la norma la utilización de esos recursos para tal fin, ya que es facultad de los municipios decidirlo.

Desafortunadamente esa posibilidad no es aprovechada plenamente, puesto que, en 2019, únicamente el 5.1% de los municipios decidieron utilizar esos recursos; adicionalmente, en muchos casos los recursos se destinan a proyectos que no son los más sustantivos para el desarrollo institucional municipal. Además, un aspecto crítico es que en los cambios de administración se pierden los avances obtenidos en los proyectos financiados con esos recursos.

Por lo anterior, el desarrollo institucional municipal continua como una importante asignatura pendiente en la agenda del Estado y como una premisa insoslayable para que ese orden de gobierno asuma efectivamente el rol que le corresponde en el desarrollo nacional.

6) La normativa del gasto federalizado es profusa, ambigua y compleja en algunos fondos y programas; ello limita un ejercicio ágil de los recursos. Lo anterior, a pesar de avances en la atención de áreas de mejora en ese aspecto.

El gasto federalizado programable se ejerció en 2019 mediante 85 fondos y programas, si bien debe apuntarse que no todos están presentes en cada entidad federativa; en ese año, el promedio por entidad fue de 53.

Con base en la identificación de las áreas de mejora en la precisión o simplificación de la normativa del gasto federalizado que ha realizado la ASF, así como con la promoción para su atención ante las dependencias coordinadoras federales, se ha avanzado en esta materia.

A pesar de ello, existen todavía fondos y programas con una situación de esa naturaleza, lo cual limita el ejercicio ágil y adecuado de sus recursos.

Sobresale el caso del FISMDF, porque su complejidad normativa contrasta con las insuficientes capacidades institucionales en una proporción mayoritaria de los municipios. Ese factor ha influido en la recurrencia de recursos no ejercidos, entre otras insuficiencias que presenta la gestión de ese fondo operado por los municipios.

El FORTAMUN-DF, que es un fondo también operado por los municipios, tiene igualmente algunas áreas de oportunidad en su normativa, particularmente en lo referente a la precisión de los conceptos que pueden ser comprendidos dentro de los objetivos del fondo y generar mecanismos e incentivos que privilegien su aplicación en el fortalecimiento de los sistemas de recaudación fiscal y en proyectos de elevado impacto en el desarrollo de los municipios.

En lo que respecta a los fondos y programas manejados por los gobiernos de las entidades federativas, algunos que presentan insuficiencias y áreas de oportunidad en su normativa son el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos; Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (U080); Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006); Fondo Metropolitano; Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad y los recursos destinados a la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales.

En estos casos las complejidades o insuficiencias normativas limitan el desarrollo de un adecuado y oportuno ejercicio de los recursos.

7) Asignación inercial de los recursos del gasto federalizado programable a las entidades federativas y municipios; una proporción importante corresponde a gasto irreductible; no se consideran los resultados obtenidos. En algunos programas se asignan sin suficiente transparencia.

La mayor proporción del gasto federalizado programable se asigna de manera inercial porque tiene el carácter de irreductible, pues está vinculado con el pago de una plantilla de personal; es el caso del FONE, el FASSA y el componente de educación tecnológica del FAETA.

Respecto a los Fondos FAIS, FORTAMUN-DF, FAM y FAFEF, sus fórmulas de distribución tienen un alto componente inercial.

En otros programas, como son los financiados con el Ramo General 23 y los que corresponden con los convenios de descentralización y reasignación, no son claros los criterios de asignación de los recursos entre las entidades federativas.

De acuerdo con lo anterior, en la distribución del gasto federalizado programable entre las entidades federativas y municipios no se consideran, en general, los resultados obtenidos por los gobiernos locales en los fondos y programas correspondientes. En ese sentido, en ese proceso no existen incentivos positivos, ni negativos, para impulsar un uso eficiente y transparente de los recursos.

De esa manera, las entidades federativas y municipios reciben, en cada ejercicio, en los fondos y programas más importantes por el monto de sus recursos, importes más o menos similares, con independencia de los resultados que obtengan con su gestión y ejercicio.

En ese sentido, la modalidad de distribución de los recursos del gasto federalizado, por los motivos mencionados, no ha sido un mecanismo para incentivar una gestión eficiente del gasto federalizado.

8) Insuficiente avance en la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño. En el caso de los municipios es mínimo ese avance.

La evaluación del desempeño es una materia fundamental para apoyar gestiones de gobierno eficientes y fortalecer la rendición de cuentas.

Existen avances en esta materia en las entidades federativas, en lo que corresponde al gasto federalizado, pero también hay áreas de mejora importantes, principalmente las siguientes: i) es todavía predominante la práctica institucional de realizar las evaluaciones básicamente para cumplir con la disposición normativa correspondiente, pero sus resultados no se utilizan para apoyar la mejora de la gestión de los fondos y programas evaluados ; ii) en muchos casos no se atienden, ni se efectúa el seguimiento de las recomendaciones y los aspectos susceptibles de mejora que se determinaron en las evaluaciones; iii) en los gobiernos locales no existe la interacción necesaria entre las instancias de evaluación con las dependencias operadoras de los recursos, ya que ambos procesos se realizan de manera separada y no se aprovecha cabalmente el potencial de la evaluación para mejorar la gestión de los fondos y programas.

Igualmente, iv) las instancias federales coordinadoras de la estrategia (SHCP y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social —CONEVAL—), no han precisado de manera suficiente y establecido como norma, los roles de participación y responsabilidad de los tres órdenes de gobierno en materia de evaluación del gasto federalizado; por ello, persisten duplicidades en las evaluaciones, lo que significa la pérdida de recursos y esfuerzos, así como la falta de complementariedad de las evaluaciones practicadas por las entidades federativas y los municipios, con las efectuadas por las dependencias federales coordinadoras; v) la estrategia del PbR presenta poco avance; y vi) no han sido adecuados los resultados de la estrategia para fortalecer la participación en materia de evaluación de las dependencias federales coordinadoras, para lo cual se estableció en la LCF la disposición de asignar el 0.05% de los recursos del Ramo General 33, con excepción de los servicios personales del FONE, para la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales; al respecto ha sido mínimo el uso de esos recursos.

En el caso de los municipios es poco el avance en materia de evaluación del desempeño, pues son excepciones los que presentan un avance destacado.

En ese sentido, en las entidades federativas es insuficiente el desarrollo del SED por lo que esta materia no apoya, en los términos previstos por esa estrategia, una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado. El avance en los municipios es escaso.

9) Participación social insuficiente en la gestión y vigilancia del gasto federalizado

La participación social en la gestión y vigilancia de los programas y recursos públicos apoya su ejercicio eficiente, transparente y en apego a la normativa; además, fortalece la legitimidad de la acción gubernamental.

Por ello, en una estrategia para impulsar la eficiencia, transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, un efectivo proceso participativo de la población, que posibilite que esté organizada e informada, es una premisa para ese objetivo.

En el ámbito del gasto federalizado, la participación social se hace fundamental, no sólo por la magnitud de sus recursos, sino también por su elevada dispersión programática y geográfica, factores que dificultan la revisión y el seguimiento de esos recursos, así como de los proyectos y acciones correspondientes, por parte de los organismos ejecutores de las entidades federativas y municipios, así como por las instituciones fiscalizadoras y de auditoría.

A título de ejemplo y sin ser limitativo, cabe señalar que, con el gasto federalizado programable, se financian alrededor de 90 mil obras y acciones realizadas por los municipios mediante el FISMDF para beneficiar a población en pobreza; el otorgamiento de 5.3 millones de desayunos escolares diarios; una plantilla de aproximadamente 1,092.9 miles de docentes y trabajadores en el sistema de educación básica, entre otras muchas acciones.

Por ello, la participación social y, fundamentalmente, de los beneficiarios directos de las obras y acciones se hace indispensable, a efecto de vigilar la aplicación correcta de los recursos, con lo cual se apoyará el desarrollo eficiente y transparente de los fondos y programas financiados con el gasto federalizado.

El proceso participativo de los beneficiarios de las obras y acciones en la vigilancia del gasto federalizado presenta avances, pero también áreas de mejora importantes para que alcance el rol que debe tener en el objetivo de apoyar una efectiva rendición de cuentas y un manejo transparente de los recursos.

10) Insuficiencias en el proceso de rendición de cuentas y en la aplicación efectiva de sanciones por irregularidades en el manejo de los recursos. Ello no ha desalentado o inhibido, con el alcance requerido, las prácticas indebidas en la gestión del gasto federalizado

La aplicación efectiva de sanciones por las irregularidades cometidas en la gestión de los recursos públicos y, en particular del gasto federalizado, no ha tenido, por diversos factores, el alcance necesario para desalentar e inhibir las prácticas y actuaciones indebidas en el manejo de los recursos. Por lo anterior, es necesaria la existencia de un efectivo sistema de rendición de cuentas que impulse el desarrollo de gestiones públicas cada vez más eficientes y transparentes. La gestión del gasto federalizado por las entidades federativas y municipios se ubica en ese contexto.

I. Conclusiones y recomendaciones

En este apartado se presentan las principales conclusiones del resultado de la fiscalización del gasto federalizado en la Cuenta Pública 2019, así como algunas recomendaciones para atender las insuficiencias y áreas de mejora identificadas en la gestión de esos recursos.

i. Conclusiones

- El gasto federalizado es un componente relevante del gasto público federal, por lo que su manejo eficiente y transparente determina en grado importante la calidad de la gestión de este último gasto. En 2019, el gasto federalizado representó el 33.1% del gasto neto de la Federación.
- Su fiscalización por la ASF busca apoyar una adecuada gestión del gasto federalizado. En tal virtud, en el programa de auditorías de la ASF correspondiente a la Cuenta Pública 2019, las revisiones a los recursos federales transferidos tuvieron un peso importante, al significar el 72.3% de las auditorías de ese programa.

- El gasto federalizado programable o sea las transferencias condicionadas, y las participaciones federales, que integran conjuntamente el gasto federalizado, son la principal fuente de los ingresos de las entidades federativas y los municipios. En ese sentido, son esenciales para hacer viable su gestión institucional.
- En 2019, el 84.6% de los ingresos de las entidades federativas, sin considerarse ni el concepto de financiamiento ni las cifras de la Ciudad de México, correspondió al gasto federalizado (transferencias etiquetadas y participaciones federales); en 11 entidades fue mayor del 90%. En los municipios ese indicador fue del 71.7%; sin embargo, en los de mayor rezago social, que son la mayoría del país, es superior al 90%.
- En el periodo 2000-2019, el gasto federalizado presentó una tasa de crecimiento medio anual del 3.4%, a precios constantes de 2019; el gasto federalizado programable lo hizo a una tasa del 3.2% y las participaciones federales a una del 3.6%. De acuerdo con esas cifras, este gasto tuvo en ese periodo un crecimiento sostenido, lo cual manifiesta su importancia para las entidades federativas y municipios, al ser el sustento fundamental para su gestión.
- En el periodo 2012-2019, esa modalidad de crecimiento se modificó para ambos tipos de transferencias. En ese lapso, las participaciones federales presentaron una mayor tasa de crecimiento en términos reales (4.2%), que el gasto federalizado programable (-1.1%), por lo que aumentaron su proporción en el gasto federalizado; en 2019 representaron el 45.7% de éste, mientras que en 2012 significaban el 36.8%. Por su parte, el gasto federalizado programable disminuyó esa participación del 63.2% en 2012 a 54.3% en 2019.

Por su parte, el gasto federalizado presentó en el periodo 2012-2019, una tasa de crecimiento media anual del 1.0%, en términos reales.

El mayor crecimiento de las participaciones federales en ese periodo se debe al aumento que tuvo la recaudación participable, por la reforma fiscal de 2013, que posibilitó el incremento de esta recaudación.

Las participaciones federales se incrementaron también porque a partir de 2015 se devuelve a las entidades federativas y municipios el ISR por concepto de sueldos pagados con recursos propios y participaciones federales, por esos órdenes de gobierno, en los términos establecidos en la LCF y las disposiciones aplicables. Con el fin de mostrar la importancia de estos recursos cabe señalar que, en 2019, el importe de este concepto de las participaciones federales fue de 82,607.6 mdp.

Además de los factores anteriores, un aspecto importante que determinó el aumento de la proporción de las participaciones federales en el gasto federalizado fue la disminución del importe del gasto federalizado programable; así, por ejemplo, en 2018 tuvo un monto de 1,161,181.3 mdp y de 1,045,131.1 mdp en 2019, ambas cifras a precios de 2019. Ello significó, una disminución del 10.0%, en términos reales, en 2019, respecto de 2018.

La clasificación y registro del gasto federalizado programable presenta áreas de mejora, ya que no se dispone de criterios específicos suficientes para ese proceso, como se manifestó en la auditoría practicada a la integración de la Cuenta Pública en su Apartado de Gasto Federalizado.

De acuerdo con lo anterior, se identificaron fondos y programas que no deberían de haberse registrado como gasto federalizado, si se atendiera al criterio de que este gasto tiene como premisa, que los recursos sean transferidos a las entidades federativas y municipios para su manejo por los gobiernos locales, con base en la normativa correspondiente.

Es decir, que exista esa transferencia a las cuentas bancarias de las entidades federativas y municipios, y que jurídicamente sean los responsables de su administración y rendición de cuentas.

En algunos casos, existieron programas cuyos recursos totales, si se considera el criterio anterior, no debieron registrarse como gasto federalizado, como así lo fueron.

En otros programas, únicamente una parte de los recursos fueron transferidos a las entidades federativas y el resto fue manejado por las dependencias federales respectivas; no obstante, la totalidad de los recursos fue registrada como gasto federalizado.

Por lo mencionado, la emisión de criterios claros y suficientes para la clasificación y registro del gasto federalizado es un área de mejora de atención prioritaria por la dependencia federal coordinadora, a saber, la SHCP.

- El acuerdo fiscal con la Federación ha limitado la disponibilidad de fuentes de recursos propios para las entidades federativas; sin embargo, no existe un adecuado aprovechamiento de las fuentes disponibles, lo que ha acentuado su dependencia respecto de las transferencias federales.

Lo anterior, a pesar de que las fórmulas de distribución de las participaciones federales consideran el esfuerzo recaudatorio como un elemento en ese proceso distributivo.

En el caso de los municipios, el bajo aprovechamiento del impuesto predial expresa lo anterior, lo que también fortalece su dependencia de los ingresos federales.

- El gasto federalizado programable es principalmente de tipo social; el 95.6% de este gasto fue de esta naturaleza en 2019. Asimismo, estos recursos representaron, en ese ejercicio, el 29.5% de todo el gasto social de la Federación, lo que manifiesta su relevancia.

Ese componente del gasto federalizado programable se ha integrado por un número elevado de programas; en 2019 fueron 85 fondos y programas los que integraron ese gasto. Sin embargo, no han presentado una articulación estratégica suficiente para potenciar sus resultados e impactos, por lo que este aspecto es un área de mejora en la gestión de esos recursos.

- No existe una integralidad estratégica del gasto federalizado programable con las participaciones federales, para generar sinergias entre ambos tipos de recursos, y fortalecer su impacto y resultados. Su forma de distribución es distinta y no considera criterios que hagan converger a ambos tipos de recursos en una perspectiva de desarrollo integral y regional.

En una perspectiva de mayor alcance e integralidad sería conveniente la articulación estratégica del gasto federalizado programable y las participaciones federales, en el marco de una estrategia de planeación hacendaria integral.

- Debido a la naturaleza diferente de ambos tipos de recursos se limita el desarrollo de una estrategia con esa perspectiva, ya que las participaciones federales son de libre administración hacendaria y el gasto federalizado programable se conforma de transferencias etiquetadas. A pesar de ello, esa articulación estratégica e integralidad en su gestión constituye un área de oportunidad del gasto federalizado.
- En la asignación del gasto federalizado programable entre las entidades federativas y municipios son preeminentes los factores de carácter inercial y, en general, no se consideran los resultados obtenidos, por lo que este proceso no ha sido un mecanismo para incentivar el uso eficiente de los recursos. Además, en algunos programas no existe la suficiente transparencia en la distribución de sus recursos.
- La distribución de las participaciones federales tiene a la variable poblacional como el factor de mayor peso para determinar su monto por entidad federativa; el incentivo recaudatorio tiene un peso bastante menor. Ello no ha impulsado con el alcance necesario los esfuerzos de las entidades federativas y municipios para fortalecer sus ingresos propios, lo cual ha acentuado la dependencia de los gobiernos locales respecto de las transferencias federales.
- Asimismo, en las fórmulas de distribución de las participaciones federales por parte de las entidades federativas a los municipios predomina el factor poblacional. Es decir, los incentivos para incrementar la recaudación de las administraciones municipales no existen en esas fórmulas, o es reducida su presencia.
- La calidad de la gestión del gasto federalizado presenta avances, en el lapso 2012-2019, de acuerdo con los resultados de su fiscalización por la ASF; no obstante, persisten áreas de mejora que afectan su manejo eficiente y transparente.
- El indicador monto observado/muestra de auditoría en el gasto federalizado programable presenta un comportamiento irregular en el periodo 2012-2019; sin embargo, su tendencia es hacia su disminución. No obstante, en 2018 y 2019 se registra un ligero incremento en ese indicador, respecto de su año previo.
- Respecto de las irregularidades determinadas en la fiscalización del gasto federalizado programable, éstas presentan una tipología recurrente y las principales son la falta de documentación comprobatoria; los recursos no ejercidos en el plazo previsto por la normativa; la transferencia de recursos a otras cuentas bancarias; y la aplicación de recursos en conceptos no considerados en las normas correspondientes.
- Los subejercicios o recursos no ejercidos constituían, en años anteriores, el principal concepto del monto observado en la fiscalización del gasto federalizado programable; adicionalmente, esta irregularidad tenía un carácter recurrente y creciente. Esta situación fue un aspecto que influyó en la emisión de la LDFEFM; dicho ordenamiento ha coadyuvado a disminuir los subejercicios, sin embargo, éstos persisten como un problema estructural en la gestión de los recursos federales transferidos y evidencian insuficiencias en la capacidad para su ejercicio.
- En el caso de los municipios, las insuficiencias en la gestión de los recursos federales que se les transfieren se deben, en una parte fundamental, a una causa estructural, que consiste en sus limitadas capacidades institucionales (técnicas, administrativas, de recursos humanos, entre otras), cuya atención constituye una condición para que

los municipios fortalezcan esa gestión y, en general, a fin de que cumplan con sus responsabilidades y ejerzan adecuadamente sus atribuciones.

- Esas insuficiencias en las capacidades institucionales también están presentes, en cierto grado, en las administraciones de las entidades federativas y afectan la calidad de su gestión del gasto federalizado.
- En ese contexto, un problema particular que afecta de manera importante la calidad de la gestión en las administraciones municipales, si bien no es exclusivo de este orden de gobierno, es la elevada sustitución de personal que presentan.
- En los municipios existe una elevada sustitución de personal, principalmente en los cambios de administración. Ello se traduce en la pérdida de experiencia y conocimiento acumulado y exige periódicamente reiniciar el proceso de formación de capacidades institucionales. Este problema estructural en la vida institucional afecta en forma importante la calidad de la gestión en las administraciones de ese orden de gobierno.
- Por otra parte, en lo que respecta a la distribución de las participaciones federales de la Federación a las entidades federativas, este proceso se realiza de acuerdo con la LCF y demás normativa aplicable. Además, en su desarrollo participan representantes de las entidades federativas, mediante los grupos de trabajo correspondientes de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, que es una instancia prevista por esa ley y se integra con la representación de la SHCP y de las entidades.
- A su vez, el proceso de distribución de las participaciones federales por las entidades federativas a los municipios ha mejorado en forma importante en relación con la situación que observaba en 2016, que fue el primer ejercicio que se fiscalizó por la ASF, pues anteriormente no tenía atribuciones para ello. La estrategia que se ha considerado al efecto para apoyar esa mejora ha consistido en acordar las acciones correspondientes por parte de la ASF con las entidades federativas, con el fin de atender, con un carácter preventivo, la problemática o áreas de mejora identificadas.
- En 2019, el índice del monto observado respecto de la muestra auditada, en la distribución de las participaciones de las entidades federativas a los municipios fue del 0.5%, mientras que en 2016 fue del 2.3%. Persisten como principales observaciones en este proceso, aunque con una menor presencia en relación con 2016, las siguientes: la falta de entrega de recursos a los municipios; retraso en la ministración de las participaciones federales, y la falta de justificación de las deducciones realizadas a las participaciones municipales.
- En 2019, el importe observado en el ejercicio de las participaciones federales por las entidades federativas ascendió a 11,179.6 mdp; de este importe el 88.8% corresponde a Solicitudes de Aclaración y el 11.2% a Pliegos de Observaciones.
- Las Solicitudes de Aclaración fueron determinadas por deficiencias en la integración y presentación de la información proporcionada por los entes fiscalizados, o bien por su falta de entrega conforme a lo solicitado por la ASF. Ello no necesariamente implica una irregularidad con impacto económico en el uso de los recursos, sino que su determinación es con el fin de que los entes observados aclaren y proporcionen la información respectiva.

- En relación con los resultados de la fiscalización al ejercicio de las participaciones federales por las entidades federativas, en 2019 se presentó una disminución significativa en su importe observado, respecto del observado en el año previo.

Lo anterior, debido principalmente al aprendizaje institucional de las entidades federativas en relación con el proceso de fiscalización de las participaciones federales, que era una materia que no se fiscalizaba por la ASF, sino a partir de la Cuenta Pública 2016.

En ese sentido, las entidades han mejorado en sus sistemas de registro y control de la información correspondiente, lo que se ha traducido en un menor importe observado vinculado con Solicitudes de Aclaración, que en 2018 significaron la gran mayoría de los recursos observados.

Si bien todavía existen importantes áreas de mejora, en diversas entidades federativas, en lo que respecta a sus controles y registros del ejercicio de sus participaciones federales, el avance general, para las entidades en su conjunto, es destacado.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), se observa para el caso de las entidades federativas, un control general respecto a los crecimientos que anteriormente existían en los rubros de nómina (servicios personales) y gastos de operación (gasto corriente), así como las previsiones y apertura de información en temas como la prevención de desastres naturales, estado actuarial de las pensiones de los trabajadores y el uso o destino de los ingresos excedentes (aquellos obtenidos adicionales al paquete presupuestario local), lo que contribuye a unas finanzas sanas.

No obstante lo anterior, se ha detectado que optan por obligaciones a corto plazo y a refinanciamientos y reestructuraciones, lo cual puede conllevar a que únicamente se tenga una disminución en obligaciones a largo plazo y no una efectiva reducción de las obligaciones, máxime que las obligaciones a corto plazo pueden destinarse a insuficiencias de liquidez de carácter temporal, sin que dicho concepto se encuentre definido, por lo que queda a criterio del ente público determinar a qué se refiere dicha insuficiencia.

Respecto de los restantes entes públicos auditados (Congresos Locales, Poder Judicial Local, Entidades de Fiscalización Superior Local y Organismo Público Descentralizado) se han observado algunas discrepancias en materia de servicios personales que vulneran lo dispuesto por la LDFEFM, en virtud de que, en algunos casos, no se presupuesta conforme a los límites establecidos en la ley o se realizan modificaciones una vez aprobado el Presupuesto de Egresos.

Asimismo, destaca que, si bien no han adquirido deuda, en ocasiones adquieren obligaciones que no se reportan en el Registro Público Único.

Finalmente, se observa que varios entes públicos llenan de manera distinta los formatos correspondientes a servicios personales, en virtud de que no se tienen reglas claras para tal efecto, además de que se encuentran diferencias con lo reportado en la Cuenta Pública.

- Para apoyar un efectivo proceso de rendición de cuentas y coadyuvar a un uso eficiente y transparente de los recursos, es fundamental la participación social,

particularmente de los beneficiarios directos de las obras y acciones, en el seguimiento y vigilancia de los recursos. Este proceso presenta avances, pero existen significativas áreas de mejora.

La ASF había efectuado la revisión de ese proceso desde hacía varios ejercicios y hasta la Cuenta Pública 2018. En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, efectuada en 2020, esa materia no se revisó, debido a que, en noviembre de 2019, la Titular de la Secretaría de la Función Pública (SFP) anunció que, como resultado de una cuidadosa revisión normativa y operativa de la Contraloría Social se tienen nuevos lineamientos que la desburocratizan y aumentan su efectividad, convirtiéndola en un espacio participativo donde la ciudadanía vigile lo público y el gobierno se comprometa a dar seguimiento a los hallazgos de la sociedad, mejorar la gestión pública y sancionar cuando sea necesario.

De acuerdo con lo anterior, en 2019 continuaba en vigencia la normativa en esa materia, que sería sustituida en 2020, con base en lo señalado por la Titular de la SFP, por lo que no tenía sentido revisar el tema de la participación social en el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2019. En tal virtud, no se programó la revisión de la participación social en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

En ese sentido, hasta la Cuenta Pública 2018 un área de mejora que tenía el proceso de participación social era la ausencia de un solo marco normativo, estratégico y metodológico en esa materia, ya que existe una dispersión de disposiciones al respecto, así como también de los esfuerzos institucionales; es decir, no existe una estrategia única que los articule, ni una dependencia o entidad exclusiva que coordine y conduzca esta estrategia. En tal sentido, existe una diversidad de figuras participativas; carencia de un diagnóstico integral sobre los avances, fortalezas y áreas de mejora de este proceso participativo, que sea la base para el diseño o rediseño de las estrategias correspondientes; el insuficiente compromiso en diversas entidades federativas y municipios con esa materia; prevalencia, en muchos casos, de los aspectos discursivos y formales del proceso, más que su realidad efectiva.

De acuerdo con lo anterior, es deseable que la redefinición normativa, estratégica y operativa de ese proceso, por parte de la SFP, atienda esas áreas de mejora y apoye un mayor alcance y efectividad de la participación social en la vigilancia y seguimiento de los recursos públicos, entre ellos los del gasto federalizado.

- La evaluación es una materia esencial para apoyar una gestión pública más eficiente y transparente, así como una efectiva rendición de cuentas. El SED presenta avances en algunas entidades federativas, pero existen rezagos importantes en otras. Las evaluaciones se realizan, en muchas ocasiones, sólo para cumplir con la normativa; no se atienden, en la mayoría de los casos, las recomendaciones determinadas en las evaluaciones, y sus resultados no se vinculan, más que en la minoría de las situaciones, con un proceso para mejorar la gestión de los fondos y programas. Además, en los municipios el avance de esa estrategia es mínimo, salvo algunas excepciones.
- Puede concluirse este apartado con el señalamiento de que el gasto federalizado es de importancia estratégica para atender demandas prioritarias de la población y apoyar la gestión de las entidades federativas y municipios; ello, por su monto (una

tercera parte del gasto público de la Federación), diversidad programática (en el caso del gasto federalizado programable) y destino.

Su gestión eficiente, transparente y con observancia de su normativa, es una condición para el logro de sus objetivos.

Respecto de la calidad de su gestión por las entidades federativas y municipios, deben distinguirse sus resultados de acuerdo con cada uno de sus componentes, a saber, el gasto federalizado programable y las participaciones federales.

Lo anterior, por la naturaleza diferente de los recursos, ya que en el primer caso se trata de transferencias condicionadas y en el segundo se trata de recursos de libre disposición hacendaria. Además, está el hecho de que las participaciones federales han sido fiscalizadas por la ASF sólo a partir de la Cuenta Pública 2016.

En ese sentido, de acuerdo con los resultados de su fiscalización por la ASF, la calidad de la gestión del gasto federalizado programable presenta avances como lo expresan los indicadores correspondientes, si bien existen todavía áreas de mejora importantes.

Particularmente en el caso de la Cuenta Pública 2019, los resultados de su gestión muestran que en el indicador monto observado/muestra auditada, en este ejercicio se registró un valor de 4.2%, mientras que en la Cuenta Pública 2018 esta cifra fue de 3.9%.²⁹

Por lo que respecta a las participaciones federales, esta materia ha sido auditada por la ASF desde la Cuenta Pública 2016, por lo que no se pueden establecer tendencias definitivas de sus resultados.

Además, los aspectos auditados por la ASF han cambiado en ese periodo, con el fin de lograr un mayor alcance e integralidad en su revisión.

En el marco de esa consideración, en la revisión de la Cuenta Pública 2019 el indicador monto observado/muestra auditada tuvo un valor de 1.6% en el ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas.

De acuerdo con lo mencionado, existen avances en la calidad de la gestión del gasto federalizado, pero todavía persisten problemas e insuficiencias, las cuales deben atenderse. Los resultados de la fiscalización de ese gasto, por la ASF, buscan identificar esas áreas de mejora y apoyar a su atención, fundamentalmente con un carácter preventivo.

ii. Recomendaciones

En este apartado se presentan algunas recomendaciones para apoyar la atención de las principales áreas de mejora que presenta la gestión del gasto federalizado:

- Efectuar las modificaciones en los ordenamientos correspondientes a efecto de que la ASF pueda fortalecer el enfoque preventivo de la fiscalización y apoyar todavía más a los entes responsables de la gestión del gasto federalizado; esto permitirá a la

²⁹ Estos valores son diferentes a los presentados en el apartado de Tendencia en los resultados de la fiscalización del gasto federalizado programable, debido a que el indicador que se refiere en ese apartado no considera los resultados de las auditorías realizadas a la distribución y ministración de FISMDF y el FORTAMUN-DF, a efecto de hacer comparables las cifras con las de los años anteriores.

ASF realizar auditorías en tiempo real, es decir, anticipadas durante su ejercicio, a la presentación de la Cuenta Pública.

Ello haría posible que la ASF acompañe y fiscalice a los entes de gobierno en el momento de ejecución de los programas y políticas públicas, lo que coadyuvará a fortalecer su eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

La fiscalización en tiempo real haría posible realizarla en el momento en que los hechos y actividades de un proceso se ejecutan; su objetivo sería advertir situaciones que pudieran poner en riesgo el resultado del programa o proyecto.

Adicionalmente, permitiría la oportunidad de romper círculos viciosos que derivan en faltas administrativas y en algunos casos, en hechos de corrupción.

La fiscalización en tiempo real fortalece, asimismo, como se apuntó, la transparencia y la rendición de cuentas.

- Revisar su marco normativo, a fin de efectuar en su caso las adecuaciones pertinentes y coadyuvar de esta manera a fortalecer su alineamiento y convergencia estratégica, lo que permitirá potenciar el impacto de sus resultados y subsanar la perspectiva sectorial e individual que, en lo general, tienen los fondos y programas del gasto federalizado programable.
- Impulsar la integralidad estratégica del gasto federalizado programable y de las participaciones federales, en el marco de una política de desarrollo regional, de planeación hacendaria y de fortalecimiento del federalismo, para generar las sinergias e interrelaciones entre ambos componentes de recursos y se incrementen sus impactos respecto de esos objetivos.

No se soslaya con ello la naturaleza diferente de esos recursos; es decir, transferencias etiquetadas en el primer caso y de libre disposición en el segundo. No obstante, es recomendable que, en el marco de los ordenamientos correspondientes, se logre su convergencia estratégica.

La gestión del gasto federalizado no se ha basado en una estrategia de ese tipo, ya que en sus políticas, fondos y programas ha prevalecido una perspectiva sectorial e individual y no una visión sinérgica, integral e intersectorial, la cual es recomendable desarrollar.

- Analizar las posibilidades para establecer en el proceso de distribución y asignación de los recursos del gasto federalizado programable entre las entidades federativas, elementos vinculados con los resultados en su ejercicio, que incentiven su gestión eficiente. Se revisarían los programas en que ello sería factible, debido a que en muchos casos los elementos que determinan su importe están establecidos en ley. Actualmente ese proceso es fundamentalmente inercial y en algunos casos sin la suficiente transparencia.
- Incentivar y apoyar a las entidades federativas y municipios para que incrementen sus recursos propios; ello permitirá disminuir su dependencia de las transferencias federales y coadyuvar al desarrollo de finanzas sostenibles. Para el logro de este objetivo se recomienda fortalecer los incentivos recaudatorios en las fórmulas y criterios de distribución de las participaciones federales en las fórmulas nacionales y en las que regulan ese proceso de las entidades federativas a los municipios.

Acciones importantes para incrementar los ingresos propios deben ser la asistencia y apoyo técnico a los gobiernos locales, principalmente a los municipios. Es importante

también socializar las mejores prácticas y experiencias positivas, ya que existen ejemplos diversos con resultados favorables.

- Analizar, en una perspectiva integral y de gran alcance, la coordinación fiscal de la Federación con las entidades federativas y municipios, para su actualización respecto de las nuevas circunstancias y retos del desarrollo nacional, en el marco del objetivo de un impulso vigoroso al federalismo y la modernización de la relación de la Federación con esos órdenes de gobierno.
- Emitir criterios claros y suficientes para la clasificación y registro del gasto federalizado, ya que este proceso tiene áreas de mejora cuya atención, mediante esa acción, posibilitará una mayor transparencia en la determinación de los recursos que efectivamente se transfieren a las entidades federativas y municipios.
- Apoyar e impulsar el fortalecimiento y efectividad de la rendición de cuentas, incluida la aplicación de las sanciones previstas por la ley, al constituir uno de los factores más fundamentales para impulsar una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos; la presencia de un proceso de esa naturaleza inhibirá el desarrollo de prácticas y conductas inadecuadas en el manejo de esos recursos.
- Definirse e implementarse, con una prioridad especial, un programa nacional de desarrollo institucional municipal para fortalecer las capacidades técnicas, administrativas, entre otras, de los municipios, a fin de que puedan cumplir cada vez en mejores términos con sus obligaciones, atribuciones y responsabilidades.

Mediante ese programa se deberán fortalecer y coordinar las acciones y esfuerzos de los tres órdenes de gobierno en materia de desarrollo institucional municipal, para que se conduzcan con una sola estrategia y objetivos, se generen sinergias entre esas acciones y se potencien sus resultados e impactos, en favor del fortalecimiento de las capacidades de los municipios.

En esa misma perspectiva de objetivos, debe incrementarse la promoción a fin de que los municipios utilicen los recursos equivalentes al 2% de la asignación del FISMDF, para la realización de un programa de desarrollo institucional, posibilidad que está prevista en la LCF; en 2019 únicamente el 5.1% de los municipios los utilizó y además su destino y aplicación tiene áreas de mejora, ya que los proyectos en los que se utilizan no tienen, en muchos casos, un impacto sustantivo en esa materia. Por ello, es necesaria la promoción, capacitación y asistencia técnica a los municipios.

- Implementar adecuados sistemas de control interno en las entidades federativas y municipios; al ser una premisa fundamental para mejorar la gestión de las administraciones estatales y municipales, esta estrategia se debe impulsar con un carácter prioritario. Al respecto debe realizarse un esfuerzo explícito y fortalecido en ese sentido.
- Promover y apoyar la observancia y cumplimiento de la LDFEFM en los ámbitos estatal y municipal, materia en la que existen áreas de mejora, de acuerdo con los resultados de las auditorías practicadas, puesto que tener entidades federativas y municipios con finanzas sanas y sostenibles es una condición para una gestión gubernamental eficiente de esos órdenes de gobierno.

De acuerdo con los resultados obtenidos durante la primera revisión integral al cumplimiento de la LDFEFM en la Cuenta Pública 2018, se recomienda realizar una capacitación constante a los servidores públicos que intervienen en el proceso de

presupuestación y ejecución de los recursos, con el fin de que se apegue a lo establecido en la LDFFEM, además de que se emitan criterios más claros respecto su correcto requerimiento que permita seguir instrucciones claras y dar cabal cumplimiento a la normativa.

Asimismo, llevar a cabo un adecuado control de los registros de los que se dispone, ya que diversas irregularidades atienden a la falta de información por parte de las entidades fiscalizadas, como son los registros extemporáneos en el RPU, no acreditar el destino de los excedentes o el origen y destino de las adecuaciones presupuestarias.

Por último, se debe realizar debidamente la entrega de documentación de los servidores públicos que dejan el cargo, con el fin de acreditar el cumplimiento de la LDFFEM.

- Corregir las áreas de opacidad que existen todavía en la asignación de los recursos a las entidades federativas en algunos programas del gasto federalizado programable y que ese proceso sea transparente y con observancia de la normativa que le aplique.
- Atender áreas de mejora que sean factibles en la todavía compleja normativa de algunos fondos y programas, situación que no apoya su ejercicio adecuado y oportuno. Se recomienda analizar con una prioridad especial el caso del FISMDF que es operado por los municipios.
- Fortalecer la participación social en la gestión, seguimiento, vigilancia y evaluación del gasto federalizado, para apoyar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de estos recursos.

Al respecto, es conveniente definir una estrategia única para conducir en sus aspectos fundamentales el desarrollo de ese proceso, mediante una redefinición integral de la estrategia, metodología y mecanismos actuales; para ello, es necesario revisar y adecuar el marco jurídico de esta materia y realizar un diagnóstico sobre las fortalezas, debilidades y áreas de mejora de ese proceso participativo, que sea la base para la definición de la estrategia, políticas y programas correspondientes.

- Fortalecer la promoción y apoyo para el desarrollo del SED y el Presupuesto basado en Resultados en las entidades federativas y municipios puesto que la evaluación del desempeño del gasto federalizado es una materia fundamental para apoyar la mejora de su gestión y su rendición de cuentas, además de ser un mandato Constitucional.

Es importante al respecto, requerir que la SHCP y el CONEVAL, como instancias coordinadoras de esas materias, emitan lineamientos normativos en los que se precisen con el detalle necesario, las funciones y ámbitos de responsabilidad de los tres órdenes de gobierno en materia de evaluación de los recursos federales transferidos. Ello no se ha definido actualmente, por lo que existen duplicidades y la pérdida de esfuerzos y recursos en ese tema.

En el caso de los municipios deben adecuarse esas estrategias, con base en esquemas sencillos y pertinentes para los de menor capacidad institucional.

IV. EVALUACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA FISCALIZABLE





A. Deuda pública del Gobierno Federal

En los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), en los artículos 1, fracción IV; 2, fracción I; 4, fracción XIV; 14, inciso d, numeral iii, y 17, fracción VII, de la LFRCF, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) revisa la gestión financiera de los recursos provenientes de financiamientos contratados por el Sector Público Federal (SPF), los estados y municipios. Adicionalmente, en el artículo 34, fracción III, define que el Informe General Ejecutivo debe incluir una evaluación de la deuda fiscalizable, la cual se presenta en este documento en dos secciones, la primera contempla a la deuda federal y la segunda incluye a la deuda de las entidades federativas y los municipios.

i. Deuda del Sector Público Federal

La deuda del SPF se compone por las obligaciones contratadas por el Gobierno Federal, las Empresas Productivas del Estado —EPE— (Petróleos Mexicanos —Pemex— y la Comisión Federal de Electricidad —CFE—), y la Banca de Desarrollo (Nacional Financiera, S.N.C.; Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.; Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.; Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.; Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., y Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.).

La deuda pública tiene como propósitos financiar el déficit presupuestario y los proyectos de inversión y actividades productivas que generen los recursos para su pago, incrementen los ingresos o mejoren la estructura del endeudamiento; así como fortalecer la regulación monetaria y solventar emergencias³⁰.

Al cierre de 2019, el saldo de la deuda bruta del SPF fue de 11,427,965.0 mdp (mdp)³¹ con un incremento anual de 408,752.6 mdp por un endeudamiento neto del SPF de 517,529.1 mdp, resultado de colocaciones de 5,030,124.5 mdp menos amortizaciones por 4,512,595.4 mdp, así como por ajustes contables de 60,736.6 mdp y una disminución de la deuda externa de 169,513.0 mdp por efecto del tipo de cambio.

Desde la revisión de la Cuenta Pública 2014, la ASF ha resaltado la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas sobre el efecto del tipo de cambio, la inflación y demás variables macroeconómicas que afectan al saldo de la deuda del SPF, por lo que es indispensable que se publique esta información en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el Informe de Avance de la Gestión Financiera y en la Cuenta Pública para ampliar el análisis de riesgos que permita implementar los mecanismos adecuados para gestionarlos y aportar elementos que coadyuven a definir la política fiscal de corto y mediano plazos.

³⁰ Artículos 73, fracción VIII, de la CPEUM y 4, fracciones I y IV, de la LFDP.

³¹ El saldo de la deuda bruta del SPF incluye las obligaciones por usuario del Gobierno Federal, de las EPE y de la Banca de Desarrollo.

Por tipo de usuario, en 2019 el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal fue superior en 516,007.6 mdp (mayor en 2.8% real), mientras que las EPE y la Banca de Desarrollo tuvieron disminuciones de 106,254.5 mdp (menor en 7.8% real) y 1,000.5 mdp (inferior en 3.5% real). Como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), el Gobierno Federal aumentó en 1.1 puntos porcentuales (pp), para representar 36.4%; mientras que las EPE y la Banca de Desarrollo disminuyeron 0.7 y 0.1 pp, y representaron el 8.8% y 1.9% del PIB, respectivamente.

De 2012 a 2019, la proporción de la deuda bruta externa del SPF respecto del saldo total se incrementó 4.0 pp, al pasar de 29.8% a 33.8%, y como porcentaje del PIB creció de 10.3% a 15.9%. Comparativamente, la participación de la deuda bruta interna disminuyó de 70.2% a 66.2% y aumentó de 24.4% a 31.2% del PIB. Estos incrementos se debieron principalmente a las variaciones en el tipo de cambio, las medidas aplicadas para mitigar la disminución de los precios internacionales del petróleo y a la política contracíclica implementada por el Ejecutivo Federal hasta 2018³².

El saldo total de la deuda bruta del Gobierno Federal fue de 8,831,871.4 mdp en 2019, 21.2% externa y 78.8% interna, lo que representó un decremento anual de 0.3 pp del PIB en la externa, mientras que la interna creció en 1.4 pp del PIB.

Existen limitaciones para identificar el uso y destino específico de los recursos provenientes del endeudamiento, debido a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) deposita dichos recursos en una cuenta general de la Tesorería de la Federación (TESOFE) que se utiliza para el financiamiento del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para ese mismo ejercicio fiscal, por lo que no se pueden distinguir de los recursos provenientes de otras fuentes de ingreso, y consecuentemente su trazabilidad en el ejercicio del gasto.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 38-2013, determinó que sólo si el monto de endeudamiento rebasa el monto para inversión física en un ejercicio fiscal, es como se podría verificar que el endeudamiento se destina a otros rubros distintos al de inversión, como podría ser el gasto corriente.

Sin embargo, la ASF ha recomendado, desde la revisión de la Cuenta Pública 2016, implementar un registro y control de los ingresos que se reciben por financiamiento, para verificar que éstos se destinan a la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, para atender situaciones de emergencia o para operaciones de regulación monetaria, de refinanciamiento o reestructura de deuda, conforme lo disponen los artículos 73, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y 4o., fracciones I, IV y V, de la Ley Federal de Deuda Pública, y que dicha información se presente en los Informes sobre la Situación Económica las Finanzas Públicas, en el Informe de Avance de la Gestión Financiera y en la Cuenta Pública.

Respecto de las EPE, el saldo de la deuda bruta total fue de 2,135,616.9 mdp, menor en 7.8% real respecto de 2018, y de los cuales el 82.7% fue deuda externa y 17.3% interna.

³² En los CGPE de 2019, la SHCP señaló que la estabilidad y crecimiento de la economía mexicana están respaldados por una política fiscal responsable. En este sentido, el Gobierno Federal ha venido instrumentando una estrategia orientada a disminuir las necesidades de financiamiento neto del Sector Público y a mantener una trayectoria sostenible de la deuda pública.

En lo que corresponde a la deuda neta del SPF, que descuenta del saldo bruto los activos financieros, ésta ascendió a 11,027,395.3 mdp al cierre de 2019, superior en 197,488.7 mdp respecto de 2018, mientras que como proporción del PIB tuvo una disminución de 0.5 pp al pasar de 46.0% a 45.5%.

El saldo bruto de la deuda pública del Gobierno Federal en 2019 fue de 8,831,871.4 mdp representó el 77.3% del saldo de la deuda del SPF, y disminuyó su proporción respecto de 2008, en el que fue del 90.7%. Entre 2008 y 2019, el saldo arrojó un incremento acumulado de 5,865,541.2 mdp, el 197.7%, por lo que sería conveniente que en la ejecución de las políticas y estrategias de endeudamiento interno y externo para el Gobierno Federal, el Poder Ejecutivo, por conducto de la SHCP, en conjunto con el Poder Legislativo, fortalezca las acciones orientadas hacia su disminución en el corto, mediano y largo plazos³³.

El endeudamiento neto interno y externo autorizado al Ejecutivo Federal en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) 2019 ascendió en su conjunto a 598,000.0 mdp y el ejercido en el mismo año fue de 517,529.1 mdp, el cual resultó de la diferencia entre los financiamientos obtenidos por 5,030,124.5 mdp y las amortizaciones efectuadas por 4,512,595.4 mdp, dicho endeudamiento fue menor al autorizado en 80,470.9 mdp (13.5%).

Respecto del PIB, todos los indicadores de la deuda neta se incrementaron de 2012 a 2019: el SPF, 11.7 pp; el Sector Público Presupuestario,³⁴ 9.0 pp; el Gobierno Federal, 7.6 pp, y los Organismos y Empresas Públicas 1.4 pp, como se muestra en el cuadro siguiente:

Principales indicadores de la Deuda Pública Neta, 2012-2019
(Millones de pesos y porcentajes del PIB)

Año	SHRFSP		Sector Público Federal ^{1/}		Sector Público Presupuestario		Gobierno Federal		Organismos y Empresas Públicas		Costo Financiero	
	Monto	% PIB	Monto	% PIB	Monto	% PIB	Monto	% PIB	Monto	% PIB	Monto	% PIB
	(A)		(B)		(C)		(D)		(E)		(F)	
2012	5,890,846.1	37.2	5,352,794.7	33.8	4,975,720.2	31.5	4,359,952.9	27.6	615,767.3	3.9	305,118.5	1.9
2013	6,504,318.8	40.0	5,943,288.0	36.5	5,568,933.5	34.2	4,808,112.7	29.5	760,820.8	4.7	314,551.4	1.9
2014	7,446,056.4	42.6	6,947,446.4	39.7	6,492,570.1	37.1	5,462,593.2	31.2	1,029,976.9	5.9	345,973.7	2.0
2015	8,633,480.4	46.5	8,160,589.9	43.9	7,646,149.7	41.2	6,230,564.4	33.5	1,415,585.3	7.6	408,287.2	2.2
2016	9,797,439.6	48.7	9,693,217.5	48.2	8,759,128.9	43.5	7,193,008.9	35.7	1,566,120.0	7.8	473,019.7	2.3
2017	10,031,832.0	45.7	10,090,560.1	46.0	8,959,329.2	40.8	7,507,461.6	34.2	1,451,867.6	6.6	533,115.2	2.4
2018	10,551,718.5	44.9	10,829,906.6	46.0	9,468,957.3	40.3	8,087,259.4	34.4	1,381,697.9	5.9	615,040.6	2.6
2019	10,870,037.0	44.8	11,027,395.3	45.5	9,810,261.9	40.5	8,535,443.8	35.2	1,274,818.1	5.3	666,486.9	2.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2012-2018; Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuarto Trimestre 2012-2019; Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

NOTA: Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo.

1/ La deuda neta del SPF resulta de sumar la deuda del SPP y la deuda de la Banca de Desarrollo.

³³ Al respecto, consultar: ASF, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018, Auditoría número 29-GB "Deuda Pública del Gobierno Federal", pág. 12.

Disponible en: https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2018a/Documentos/Auditorias/2018_0029_a.pdf

³⁴ SPP: incluye la deuda del Gobierno Federal, las EPE y sus subsidiarias.

a. Fiscalización de la Deuda Pública Federal, en el marco de la Cuenta Pública 2019

En la revisión de la Cuenta Pública 2019, la ASF practicó la auditoría número 17-GB “Deuda Pública del Gobierno Federal”, con el objetivo de fiscalizar la gestión financiera para comprobar la obtención de recursos, autorización, emisión, colocación, contratación, amortización, costo financiero, registro y presentación de la deuda pública del Gobierno Federal en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la SHCP cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, debido a que el Gobierno Federal formalizó debidamente las operaciones de financiamientos provenientes de valores gubernamentales, colocaciones de bonos y de créditos con Organismos Financieros Internacionales; los recursos obtenidos se depositaron en las cuentas en moneda nacional y extranjera; pagó con oportunidad las obligaciones contratadas y el endeudamiento neto obtenido fue acorde con el límite autorizado en la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2019.^{35/}

b. Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público y Requerimientos Financieros del Sector Público

El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), que es por definición de la SHCP el indicador fiscal más amplio de la deuda neta, ascendió a 10,870,037.0 mdp al cierre de 2019, equivalente a 44.8% del PIB.^{36/}

El componente interno del SHRFSP creció 444,258.8 mdp y aumentó 3.2% real respecto de 2018, mientras que el saldo externo disminuyó 125,940.3 mdp, menor en 6.4% real.

Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público, 2012-2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Millones de pesos			% del PIB			Var. Real (%)		
	Total	Presupuestario	No Presupuestario	Total	Presupuestario	No Presupuestario	Total	Presupuestario	No Presupuestario
2012	5,890,846.1	4,975,720.2	915,125.9	37.2	31.5	5.8			
2013	6,504,318.8	5,568,933.5	935,385.3	40.0	34.2	5.7	8.8	10.2	0.7
2014	7,446,056.4	6,492,570.1	953,486.3	42.6	37.1	5.5	9.6	11.6	(2.4)
2015	8,633,480.4	7,646,149.7	987,330.7	46.5	41.2	5.3	12.7	14.5	0.7
2016	9,797,439.6	8,759,128.9	1,038,310.7	48.7	43.5	5.2	7.5	8.5	(0.4)
2017	10,031,832.0	8,959,329.2	1,072,502.9	45.7	40.8	4.9	(4.0)	(4.1)	(3.2)
2018	10,551,718.5	9,468,957.3	1,082,761.2	44.9	40.3	4.6	0.2	0.7	(3.8)
2019	10,870,037.0	9,810,261.9	1,059,775.0	44.8	40.5	4.4	(0.3)	0.2	(5.3)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

NOTAS: Para la variación real se utilizaron los deflatores del índice de precios implícitos del PIB siguientes: 1.0153 (2013), 1.0444 (2014), 1.0284 (2015), 1.0561 (2016), 1.0671 (2017), 1.0494 (2018) y 1.0335 (2019).
Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.
Las cifras en paréntesis indican números negativos.

³⁵ Para ampliar la información, se sugiere consultar la Auditoría número 17-GB “Deuda Pública del Gobierno Federal”, Disponible en: https://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2019_0017_a.pdf

³⁶ De 2017 a 2019 el saldo de la deuda neta del SPF fue mayor al SHRFSP, debido a que la SHCP señala que existe una diferencia metodológica para el cálculo de ambos indicadores. Es decir, en el SPF se incluye la deuda de la banca de desarrollo y para el SHRFSP el rubro de banca de desarrollo muestra la diferencia entre sus pasivos y activos (pérdida esperada), la cual puede ser negativa si los activos son mayores, lo que sucede actualmente y ocasiona la disminución en dicho saldo histórico.

En 2019, los principales usuarios de los recursos que conforman el SHRFSP fueron el Gobierno Federal con un saldo equivalente a 35.2% del PIB y los organismos y empresas públicas con 5.3%, lo que implicó crecimientos de 7.7 y 1.4 pp en comparación a 2012, respectivamente. El caso contrario se presentó en los rubros del Fondo Nacional de Infraestructura, que pasó de 0.9% del PIB a 1.0%, y del Proyecto de Inversión de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público de la CFE, que se redujo de 0.7% a 0.6% del PIB, en el mismo lapso.

En opinión de la ASF, en la revelación de la información del SHRFSP se requiere contar con datos precisos sobre la aplicación de estos recursos y los elementos que generan su variación, por lo que es necesario que se publique esta información en los Informes sobre las Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el Informe de Avance de la Gestión Financiera y en la Cuenta Pública.

**Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público, 2012-2019
(Porcentajes del PIB)**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variación 2019- 2012 (pp)
RFSP	3.7	3.7	4.5	4.0	2.8	1.1	2.2	2.3	(1.4)
I. Total SHRFSP (II+III)	37.2	40.0	42.6	46.5	48.7	45.7	44.9	44.8	7.6
II. Internos	27.6	29.8	30.9	32.1	30.9	28.8	28.5	29.5	1.9
III. Externos	9.7	10.1	11.7	14.4	17.8	16.9	16.4	15.4	5.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

NOTAS: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.
Las cifras en paréntesis indican números negativos.

En este sentido, la variación en el SHRFSP de un periodo a otro debe ser igual a los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), más los movimientos contables que no derivan de transacciones, pero que modifican el monto de las obligaciones. Sin embargo, la información que publica la SHCP en los documentos oficiales aún no da cuenta sobre los componentes que ocasionan dichos movimientos contables.

Entre 2012 y 2016, el SHRFSP se incrementó 11.4 pp del PIB, esta situación llevó a que la ASF, el Banco de México (Banxico), organismos internacionales y agencias calificadoras advirtieran sobre la cercanía a los límites máximos prudenciales de la deuda pública, y que el margen de maniobra de las finanzas públicas de México se había reducido.^{37/} De 2017 a 2019, esta tendencia cambió al mostrar una reducción respecto a 2016 de 2.9 pp, 3.8 pp y 3.9 pp en el mismo orden.

Entre 2012 a 2019, se observa una disminución en los RFSP de 24,746.5 mdp, 28.1% real, lo que se debe a que el déficit del balance público se redujo 25.9% en términos reales.

Al cierre de 2019, el monto de los RFSP fue de 564,675.1 mdp, cantidad superior en 47,636.2 mdp respecto de 2018, lo que significa un crecimiento en términos reales de 5.7%.

^{37/} El Banxico y las agencias calificadoras Standard & Poor's y Moody's se manifestaron en ese sentido. Al respecto, consultar: Auditoría núm. 41-GB "Deuda Pública", y Estudio núm. 1583-GB "Sostenibilidad de la Deuda Pública del Sector Público Federal", ambos de la revisión de la Cuenta Pública 2015; y Auditoría núm. 42-GB "Financiamiento del Sector Público Federal", de la revisión de la Cuenta Pública 2016; IMF, *Mexico Article IV Consultation, 2015 y 2017*; Moody's, *Rating Action: Moody's changes Mexico's outlook to negative from stable; affirms A3 rating*, del 31 de marzo de 2016; y Standard & Poor's, Comunicado de prensa, S&P Global Ratings revisa a negativa de estable perspectiva de las calificaciones soberanas en escala global de México; confirma calificaciones, del 23 de agosto de 2016.

Requerimientos Financieros del Sector Público, 2012, 2018 y 2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2012		2018		2019		Variación Real*	
	Monto	Estructura Porcentual (%)	Monto	Estructura Porcentual (%)	Monto	Estructura Porcentual (%)	2019-2012	2019-2018
I. RFSP (II+III+IV+V+VI+VII+VIII)	(589,421.6)	100.0	(517,038.9)	100.0	(564,675.1)	100.0	(28.1)	5.7
II. Balance tradicional	(403,209.4)	68.4	(494,981.9)	95.7	(398,356.0)	70.5	(25.9)	(22.1)
III. Requerimientos financieros por PIDIREGAS	(11,906.0)	2.0	7,395.0	(1.4)	12,572.5	(2.2)	(179.2)	64.5
IV. Requerimientos financieros del IPAB	(18,632.2)	3.2	(5,873.8)	1.1	125.3	(0.0)	(100.5)	(102.1)
V. Requerimientos financieros del FONADIN	(5,336.7)	0.9	14,844.8	(2.9)	4,084.1	(0.7)	(157.4)	(73.4)
VI. Programa de deudores	(2,137.2)	0.4	(3,478.3)	0.7	2,695.2	(0.5)	(194.6)	(175.0)
VII. Banca de desarrollo y fondos de fomento	22,564.9	(3.8)	15,939.5	(3.1)	1,966.3	(0.3)	(93.5)	(88.1)
VIII. Adecuaciones a los registros presupuestarios	(170,765.1)	29.0	(50,884.2)	9.8	(187,762.5)	33.3	(17.5)	257.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>, enero 2021 y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

NOTAS: En los RFSP y el balance las cifras en paréntesis indican déficit o requerimiento de recursos.

* Calculada con base a los deflatores del PIB de 1.3327 para 2012-2019 y de 1.0335 para 2018-2019.

Las sumas y los porcentajes pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

p/ Cifras preliminares.

En los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2019 se estimó que al cierre del año el SHRFSP representaría 45.3% del PIB anual, y el dato observado fue de 44.8% del PIB anual, manteniendo la trayectoria descendente a partir de 2017. Sin embargo, es necesario continuar con las medidas para que la deuda pública mantenga una trayectoria constante o decreciente en el mediano plazo sin el uso de recursos no recurrentes, y así coadyuvar a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

En este sentido, en los CGPE 2021 se proyecta que el SHRFSP se incrementará a 54.7% del PIB en 2020 y que se reducirá gradualmente a 52.2% del PIB en 2025 y 2026. Sin embargo, la ASF estima que en términos monetarios dicho saldo histórico seguirá en aumento, por lo que los esfuerzos de la SHCP y las EPE deben estar acompañados de un mayor control en el origen y aplicación de los recursos constitutivos de deuda pública para que generen ingresos y valor al Estado mexicano.

Proyecciones sobre indicadores de la deuda pública, 2020-2026
(Porcentajes del PIB)

Concepto	2020 ^{e/}	2021	2022	2023	2024	2025	2026
RFSP	(4.7)	(3.4)	(2.6)	(2.6)	(2.5)	(2.5)	(2.5)
SHRFSP	54.7	53.7	53.4	53.1	52.8	52.5	52.2
Interna	34.7	35.0	35.1	35.2	35.4	35.4	35.6
Externa	20.0	18.7	18.2	17.8	17.4	17.0	16.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, CGPE 2021.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

e/ Estimado.

c. Costo financiero de la deuda pública

En 2019 el costo financiero de la deuda pública, que considera las erogaciones para cubrir en moneda nacional o extranjera los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública fue de 666,486.9 mdp, menor en 82,587.5 mdp que lo aprobado en el PEF y mayor en 4.9% real comparado con 2018.

Entre 2012 y 2019, el costo financiero se incrementó de 0.8% del PIB a 2.7%, y en los CGPE 2020 se estimó que en 2020 sería de 3.0%, para gradualmente disminuir y ubicarse en 2.7% del PIB en 2024, aunque en términos monetarios seguirá su tendencia al alza, por lo que, en conjunto con otros rubros ineludibles de gasto como pensiones y jubilaciones,^{38/} generarán presiones en el presupuesto público y comprometerán recursos que podrían destinarse a inversión productiva y programas sociales. Sin embargo, en los CGPE 2021 se proyecta que los ingresos presupuestarios se incrementen de 22.2% del PIB a 22.7% entre 2021 y 2026.

En 2019, el costo financiero de las EPE fue de 140,864.0 mdp, menor en 13,902.9 mdp respecto de lo aprobado y menor en 7,078.7 mdp y tuvo un crecimiento real de 7.9% en comparación de 2018. Como proporción del PIB representó 0.6%, manteniendo la misma proporción que el año anterior.

Al respecto, Pemex fue el principal generador del costo financiero de las EPE con 115,835.6 mdp, menor en 6,220.9 mdp y 8.2% real respecto de 2018, y como porcentaje del PIB se mantuvo en 0.5% como en 2018. A su interior, destacó el costo financiero externo de 107,190.3 mdp (0.4% del PIB), superior en 13,182.4 mdp y en 10.3% real respecto al año previo.

En el caso de la CFE, su costo financiero fue de 25,028.4 mdp en 2019, que implicó una disminución de 857.5 mdp, 6.4% real, en comparación con el año anterior. Como porcentaje del PIB fue 0.1%, sin cambios respecto de 2018. El componente interno fue de 10,599.9 mdp y el externo de 14,428.4 mdp, que en términos reales disminuyó en 19.8% e incrementó en 6.6% respecto de 2018, respectivamente.

Con relación al servicio de la deuda del SPF, éste se compone de la amortización del saldo de la deuda y del costo financiero.

De 2012 a 2019, el servicio de la deuda del SPF aumentó de 2,742,535.6 mdp a 5,179,082.3 mdp, un incremento nominal de 2,436,546.7 mdp. Como porcentaje del PIB, pasó de 17.3% a 21.4%, con un incremento de 4.1 pp.

Las amortizaciones pasaron de 2,437,417.0 mdp en 2012 a 4,512,595.4 mdp en 2019, un incremento de 2,075,178.4 mdp, mientras que el costo financiero fue mayor en 361,368.4 mdp, al pasar de 305,118.5 mdp a 666,486.9 mdp en el mismo lapso.

^{38/} En los CGPE 2021, la SHCP estima que el gasto en pensiones y jubilaciones crecerá de 4.3% del PIB en 2021 a 5.3% en 2026.

Servicio de la deuda del Sector Público Federal, 2012-2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Amortización (A)	Costo Financiero (B)	Servicio de la Deuda (C)= (A+B)	% del PIB (D)
2012	2,437,417.0	305,118.5	2,742,535.6	17.3
2013	2,539,157.5	314,551.4	2,853,708.9	17.5
2014	3,002,254.3	345,973.7	3,348,228.0	19.1
2015	3,226,930.0	408,287.2	3,635,217.2	19.6
2016	3,937,209.5	473,019.7	4,410,229.1	21.9
2017	3,986,925.9	533,115.2	4,520,041.1	20.6
2018	4,021,841.9	615,040.6	4,636,882.5	19.7
2019	4,512,595.4	666,486.9	5,179,082.3	21.4

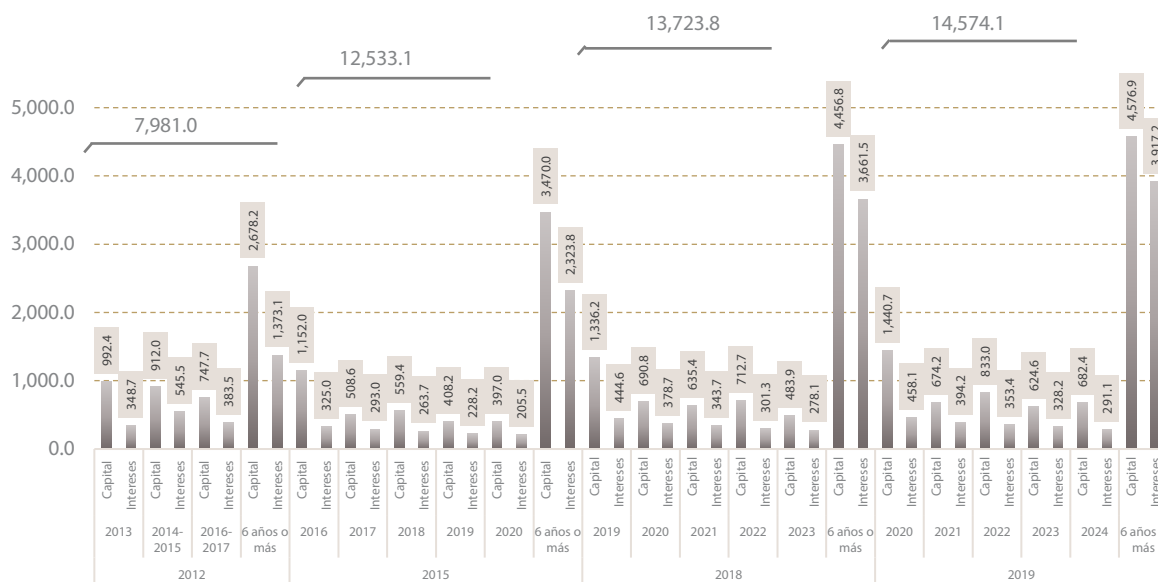
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, consulta del 25 de noviembre 2020 <https://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>, del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx/> y del Banxico, Mercado cambiario, <https://www.banxico.org.mx/>

NOTAS: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo. Incluye el servicio de la deuda interna y externa.

d. Perfil de vencimiento de la deuda

El perfil de vencimientos por intereses y capital por año se ha incrementado de manera constante entre 2012 y 2019, ya que el saldo de vencimientos acumulados por año pasó de 7,981.0 miles de millones de pesos (mmdp) en 2012 a 14,574.1 mmdp en 2019. Sin embargo, los mayores desembolsos por vencimientos de capital e intereses se encuentran en el largo plazo, lo cual reduce el riesgo de refinanciamiento de la deuda.

Perfil de vencimientos de capital e intereses de la deuda del Gobierno Federal, 2012-2019
(Miles de millones de pesos)

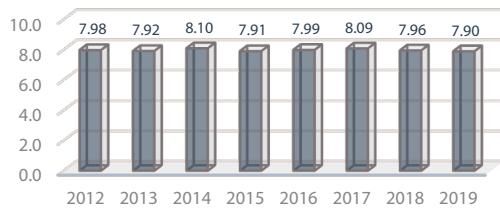


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2012-2019.

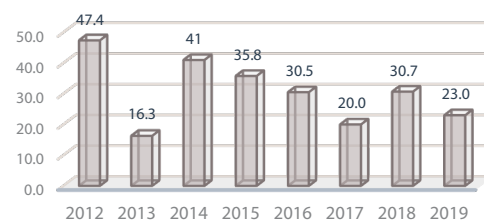
Entre 2012 y 2019, el plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda interna del Gobierno Federal se ha mantenido en alrededor de 8.0 años, que privilegia la participación de los valores gubernamentales de largo plazo y a tasa fija, los cuales representaron el 80.3% del total en 2019. Respecto a la deuda externa, los bonos del Gobierno Federal colocados en los mercados

internacionales presentaron un plazo promedio ponderado de vencimiento de 23.0 años en 2019, como resultado de las 8 colocaciones realizadas que van de 5 a 30 años.

Plazo promedio ponderado de la deuda interna del Gobierno Federal, 2012-2019 (año)



Plazo promedio ponderado de los bonos externos del Gobierno Federal, 2012-2019 (años)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2012-2019.

ii. Deuda pública subnacional

En 2016 la LFRCF, se reformó para dar facultades a la ASF, en materia de deuda pública de las entidades federativas y municipios. Con fundamento en los artículos 52 al 58 de la LFRCF, la ASF fiscaliza la observancia de las reglas de disciplina financiera; la contratación de los financiamientos, el destino y otras obligaciones de acuerdo con las disposiciones previstas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), el Techo de Financiamiento Neto Anual, dentro de los límites establecidos por el Sistema de Alertas; así como el cumplimiento de inscribir y publicar la totalidad de sus financiamientos y otras obligaciones en el Registro Público Único (RPU), que coordina la SHCP.

La LDFEFM establece en el artículo 60 que la fiscalización sobre el cumplimiento de lo dispuesto en dicha Ley corresponde a las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como a la ASF conforme con lo dispuesto en el artículo 79 de la CPEUM.

a. Comportamiento de la deuda pública subnacional en las entidades federativas

Como resultado de la crisis financiera internacional de 2008, la economía mexicana se desaceleró y afectó directamente las finanzas públicas de las entidades federativas con menores ingresos propios y participaciones federales, que de 2009 a 2013 bajaron en la asignación presupuestal correspondiente. El efecto en los ingresos por participaciones fue compensado parcialmente con las reservas financieras del FEIEF, por lo que, para mantener su nivel de gasto, las entidades recurrieron al endeudamiento. De 2010 a 2015 el saldo de la deuda pública subnacional se incrementó en 41.9% real.

El creciente endeudamiento de 2010 a 2015 se explica a partir de la reducción de los ingresos propios y por la expansión de gasto de la mayor parte de las entidades federativas, debido a las condiciones favorables tanto en lo normativo como por el acceso a créditos por parte de la banca.

Al respecto, la ASF observó que el marco normativo que regulaba el endeudamiento de las entidades federativas y los municipios, así como otras disposiciones en la materia, se caracterizaba por su heterogeneidad en los límites de deuda pública, discrecionalidad en la contratación de financiamientos y no permitía un registro integrado de las obligaciones financieras en la SHCP, lo que afectaba la transparencia y rendición cuentas.^{39/}

Para atender esta problemática, en 2013 se presentó la iniciativa de reforma a la CPEUM,^{40/} en 2015 se reformó y en abril de 2016, entró en vigor la LDFFEM a efecto de establecer un marco institucional con reglas de disciplina financiera, regulación en la contratación de financiamientos de corto y largo plazos, deuda garantizada por el Gobierno Federal, Sistema de Alertas para evaluar los límites de financiamiento neto anual y el RPU, lo anterior para que fuera observado por las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos.

En 2019, la deuda pública de las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos ascendió a 603,851.6 mdp, con una disminución de 2.8% real (2,633.3 mdp) en relación con 2018. En 21 entidades federativas el saldo deudor se redujo en términos reales. Destacan los decrementos reales de Querétaro 45.4%, Colima 19.5%, Guerrero 17.9%, Guanajuato 16.8% y Michoacán 11.4%.

Obligaciones financieras de entidades federativas y municipios, 2010, 2011, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Entidad federativa	2010	2011	2015	2016	2017	2018	2019	Post-crisis financiera		Publicación y aplicación de la LDFFEM		Anual		TM CRA (%) ↓	
								2010-2015		2016-2019		2018-2019		2010-2015	2016-2019
								Nominal	Real (%)	Nominal	Real (%)	Nominal	Real (%)		
Total	314,664.3	390,777.5	536,269.1	568,591.8	580,644.7	601,218.3	603,851.6	221,604.8	41.9	35,259.8	(8.2)	2,633.3	(2.8)	7.2	(2.8)
Querétaro	2,219.8	2,082.8	1,626.1	1,480.5	970.0	687.1	387.8	(593.7)	(39.0)	(1,092.7)	(77.4)	(299.3)	(45.4)	(9.4)	(39.1)
Hidalgo	4,022.9	3,745.1	6,245.9	6,123.4	5,753.8	5,108.1	4,821.0	2,223.0	29.3	(1,302.4)	(32.0)	(287.1)	(8.7)	5.3	(12.1)
Guanajuato	7,632.2	8,499.3	6,978.2	8,087.1	6,925.8	7,420.5	6,384.0	(654.0)	(23.9)	(1,703.1)	(31.8)	(1,036.5)	(16.8)	(5.3)	(12.0)
Puebla	9,104.7	9,318.2	8,608.7	8,255.1	8,016.4	7,238.0	6,866.6	(496.0)	(21.3)	(1,388.5)	(28.1)	(371.4)	(8.2)	(4.7)	(10.4)
Michoacán	10,069.5	15,140.6	17,472.5	21,188.1	21,005.8	20,646.2	18,902.5	7,403.0	44.5	(2,285.6)	(22.9)	(1,743.7)	(11.4)	7.6	(8.3)
Veracruz	21,499.9	27,938.1	45,879.8	49,192.3	49,000.8	47,232.6	44,117.3	24,379.9	77.7	(5,075.0)	(22.5)	(3,115.3)	(9.6)	12.2	(8.1)
Agascalientes	2,603.1	3,076.7	3,094.4	2,839.6	2,741.8	2,637.7	2,688.2	491.3	(1.0)	(151.4)	(18.2)	50.5	(1.4)	(0.2)	(6.5)
San Luis Potosí	4,823.5	4,639.8	4,264.4	4,498.3	4,086.7	4,048.3	4,273.9	(559.1)	(26.4)	(224.4)	(17.9)	225.6	2.2	(5.9)	(6.4)
Chiapas	8,236.2	14,225.9	18,832.5	21,514.4	19,448.3	21,097.0	20,693.3	10,596.3	90.4	(821.1)	(16.9)	(403.7)	(5.1)	13.7	(6.0)
Jalisco	22,122.9	24,309.0	25,590.7	27,320.1	27,516.8	28,294.3	26,620.9	3,467.8	(3.7)	(699.2)	(15.8)	(1,673.4)	(9.0)	(0.7)	(5.6)
Baja California	9,490.8	11,450.7	18,169.1	20,716.2	20,742.9	21,259.1	20,273.5	8,678.3	59.4	(442.7)	(15.4)	(985.6)	(7.7)	9.8	(5.4)
Sinaloa	4,879.3	5,271.4	7,516.1	7,322.1	6,996.4	7,259.7	7,228.0	2,636.8	28.3	(94.1)	(14.7)	(31.7)	(3.7)	5.1	(5.2)
Sonora	17,287.4	14,023.9	22,780.6	29,169.7	29,039.3	29,615.7	29,232.9	5,493.2	9.7	63.2	(13.4)	(382.8)	(4.5)	1.9	(4.7)

^{39/} Consultar los informes y estudios: ASF, Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016; Auditoría número 57-GB "Posición Fiscal de los Gobiernos de las Entidades Federativas," México, 2018.

https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_0057_a.pdf

ASF, Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014; Estudio número 1651 "Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional", México, 2016.

http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_1651_a.pdf

"Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios", México 2012.

http://www.asf.gob.mx/uploads/56_Informes_especiales_de_auditoria/1_Analisis_de_Deuda_Publica_Agosto_2012.pdf

"Análisis de la Deuda Pública de las Entidades Federativas y Municipios", 2000-marzo 2011, México 2011.

http://www.asf.gob.mx/uploads/56_Informes_especiales_de_auditoria/Analisis_de_Deuda_Publica_Junio_2011.pdf

^{40/} Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados. De fecha 30 de abril de 2013.

Entidad federativa	2010	2011	2015	2016	2017	2018	2019	Post-crisis financiera		Publicación y aplicación de la LDFEFM		Anual		TMCR (%) ↓	
								2010-2015		2016-2019		2018-2019		2010-2015	2016-2019
								Nominal	Real (%)	Nominal	Real (%)	Nominal	Real (%)		
Total	314,664.3	390,777.5	536,269.1	568,591.8	580,644.7	601,218.3	603,851.6	221,604.8	41.9	35,259.8	(8.2)	2,633.3	(2.8)	7.2	(2.8)
Colima	1,303.9	2,223.0	3,264.7	3,362.9	3,541.5	4,083.3	3,395.1	1,960.8	108.5	32.2	(12.8)	(688.2)	(19.5)	15.8	(4.4)
Baja California Sur	2,030.8	1,800.0	2,315.9	2,475.3	2,592.9	2,274.7	2,521.1	285.1	(5.1)	45.8	(12.0)	246.4	7.2	(1.0)	(4.2)
Coahuila	8,267.1	36,509.6	38,008.6	36,945.9	36,662.2	37,398.8	37,924.8	29,741.5	282.8	978.9	(11.3)	526.0	(1.9)	30.8	(3.9)
Zacatecas	682.0	3,708.5	7,609.4	8,549.0	8,360.3	8,755.1	8,879.8	6,927.4	829.0	330.8	(10.2)	124.7	(1.9)	56.2	(3.5)
Quintana Roo	10,037.2	13,025.7	22,442.5	22,247.0	22,263.2	22,227.1	23,299.3	12,405.3	86.2	1,052.3	(9.5)	1,072.2	1.4	13.2	(3.3)
Chihuahua	12,547.0	17,318.6	42,762.1	49,408.0	49,785.2	50,553.5	52,239.7	30,215.1	183.8	2,831.7	(8.6)	1,686.2	n.s.	23.2	(3.0)
Nayarit	3,150.9	5,534.5	6,276.8	6,010.7	6,103.4	6,370.3	6,423.5	3,125.9	65.9	412.8	(7.7)	53.2	(2.4)	10.6	(2.6)
Durango	3,697.7	4,425.5	7,497.1	7,805.5	7,081.4	7,928.4	8,584.2	3,799.4	68.8	778.7	(5.0)	655.8	4.8	11.0	(1.7)
Ciudad de México	52,578.5	56,232.2	71,083.6	73,829.3	77,869.4	81,726.5	84,624.5	18,505.1	12.6	10,795.2	(1.0)	2,898.0	0.2	2.4	(0.3)
México	38,249.7	38,195.9	41,697.9	42,575.4	45,283.2	47,651.4	49,659.3	3,448.2	(9.2)	7,083.9	0.8	2,007.9	0.8	(1.9)	0.3
Nuevo León	33,971.5	38,590.5	63,832.0	65,807.9	71,231.9	77,447.8	77,931.4	29,860.5	56.4	12,123.5	2.3	483.6	(2.6)	9.4	0.8
Tamaulipas	10,069.8	11,277.3	12,925.1	13,368.2	12,867.4	13,230.4	16,083.3	2,855.3	6.9	2,715.1	4.0	2,852.9	17.6	1.3	1.3
Oaxaca	4,615.4	5,360.3	13,175.5	11,714.6	12,526.5	15,509.1	14,483.5	8,560.1	137.7	2,768.9	6.8	(1,025.6)	(9.6)	18.9	2.2
Morelos	1,269.6	2,856.9	5,197.4	4,814.1	5,845.1	6,233.0	6,083.5	3,927.8	240.8	1,269.4	9.2	(149.5)	(5.6)	27.8	3.0
Yucatán	1,844.3	2,504.8	2,374.6	2,739.2	4,154.5	3,664.5	4,147.2	530.3	7.2	1,408.0	30.8	482.7	9.5	1.4	9.4
Tabasco	2,233.2	2,900.1	4,343.8	4,783.1	5,199.2	5,004.6	7,357.8	2,110.6	61.9	2,574.7	32.9	2,353.2	42.3	10.1	10.0
Guerrero	3,794.9	3,528.9	2,831.6	2,843.6	5,499.8	5,683.3	4,821.6	(963.3)	(37.9)	1,978.0	46.5	(861.7)	(17.9)	(9.1)	13.6
Campeche	328.6	1,010.9	1,538.7	1,605.4	1,533.0	2,896.6	2,858.7	1,210.1	289.9	1,253.3	53.9	(37.9)	(4.5)	31.3	15.4
Tlaxcala	0.0	52.8	33.0	0.0	0.0	35.8	43.2	33.0	n.a.	43.2	n.a.	7.4	16.8	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Cuarto Trimestre de 2019, y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

NOTAS: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.

* Calculada con base en el deflactor implícito del PIB de 1.2011 para 2010-2015, de 1.1573 para 2016-2019 y de 1.0335 para 2018-2019.

n.a. No aplicable.

n.s. No significativo.

TMCR: Tasa Media de Crecimiento Real Anual.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de menor a mayor.

Al cierre de 2019, se inscribieron 109 obligaciones financieras (48 correspondieron a los gobiernos de los estados y 61 a los municipios) por un monto original contratado de 98,280.9 mdp, del que se destinó 0.7% para cubrir insuficiencias de liquidez u obligaciones a corto plazo, 16.8% para inversión pública productiva, 11.2% para la relación inversión pública productiva/refinanciamiento con los gobiernos municipales y 71.3% para refinanciamiento.

Destino de los financiamientos y obligaciones financieras subnacionales inscritos en el RPU, 2019 (Millones de pesos y porcentajes)

Entidad federativa	Monto Original contratado en 2019	Destino (%)			
	(mdp)	Insuficiencias de Liquidez de Carácter Temporal	Inversión Pública Productiva	Inversión Pública Productiva/Refinanciamiento	Refinanciamiento
Total	98,280.9	0.7	16.8	11.2	71.3
Aguascalientes	2,166.9	0.0	100.0	0.0	0.0
Baja California	30.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Baja California Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Campeche	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Coahuila	1,061.4	0.0	100.0	0.0	0.0
Colima	732.5	13.7	4.2	0.0	82.1
Chiapas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Chihuahua	33,441.0	0.0	0.0	0.0	100.0
Ciudad de México	10,421.3	0.0	0.0	100.0	0.0
Durango	205.0	80.5	19.5	0.0	0.0

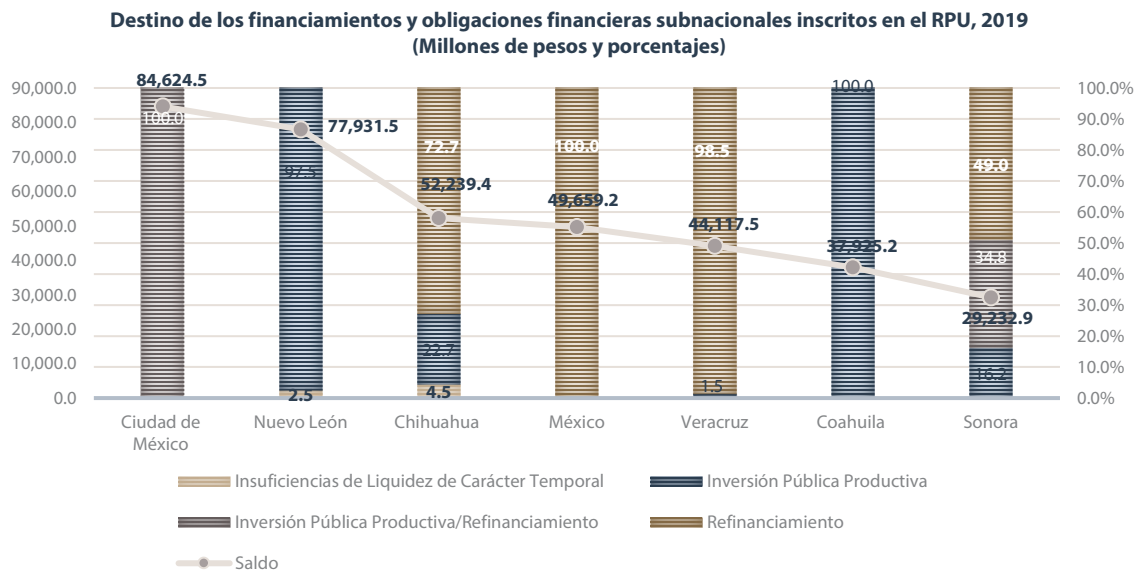
Entidad federativa	Monto Original contratado en 2019	Destino (%)			
	(mdp)	Insuficiencias de Liquidez de Carácter Temporal	Inversión Pública Productiva	Inversión Pública Productiva/Refinanciamiento	Refinanciamiento
Total	98,280.9	0.7	16.8	11.2	71.3
Guanajuato	104.9	0.0	100.0	0.0	0.0
Guerrero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Hidalgo	1,685.9	0.5	0.0	0.0	99.5
Jalisco	20,162.3	0.7	27.7	1.0	70.6
México	10.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Michoacán	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Morelos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Nayarit	1,013.3	0.0	59.2	40.8	0.0
Nuevo León	3,650.0	2.5	97.5	0.0	0.0
Oaxaca	38.0	100.0	0.0	0.0	0.0
Puebla	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Querétaro	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Quintana Roo	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0
San Luis Potosí	434.1	0.0	0.0	0.0	100.0
Sinaloa	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sonora	432.3	16.2	34.8	0.0	49.0
Tabasco	208.4	0.0	100.0	0.0	0.0
Tamaulipas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tlaxcala	32.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Veracruz	19,806.7	0.0	1.5	0.0	98.5
Yucatán	2,620.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Zacatecas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, del RPU, consultado el 05 de enero de 2021.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo.

RPU: Registro Público Único que coordina la SHCP.

La ASF identificó dos grupos de entidades federativas con riesgo de afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas locales en el largo plazo, debido a: 1) monto elevado de la deuda pública y 2) mayor dinámica de crecimiento del saldo de sus obligaciones financieras. Del primer grupo, destacan 7 entidades (Ciudad de México, Nuevo León, Chihuahua, Estado de México, Veracruz, Coahuila y Sonora) que concentraron el 62.2% del saldo total de la deuda pública en 2019. El destino de las obligaciones financieras inscritas en el RPU fue el siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Cuarto Trimestre de 2019 y del RPU, consultado el 05 de enero de 2021.

RPU: Registro Público Único que coordina la SHCP.

La ASF considera que la magnitud del monto de la deuda de este conjunto de entidades federativas podría representar un riesgo debido a las presiones en sus finanzas públicas para cubrir el servicio de la deuda. Es de resaltar que, de los financiamientos inscritos durante 2019, entidades como Chihuahua, Estado de México y Veracruz dedicaron el 72.7%, 100.0% y 98.5% en operaciones de refinanciamiento, mientras que Coahuila y Nuevo León dedicaron el 100.0% y el 97.5% a inversión pública productiva.

El segundo grupo destacó por una mayor dinámica de crecimiento del saldo de sus obligaciones financieras en el periodo de 2010 a 2015 (posterior a la crisis financiera internacional y antes de la entrada en vigor de la LDFEFM). Las entidades con mayor crecimiento real fueron Zacatecas 829.0%, Campeche 289.9%, Morelos 240.8%, Oaxaca 137.7% y Colima 108.5%. De estas entidades, sólo Oaxaca y Colima inscribieron financiamientos y obligaciones en el RPU durante 2019, y el destino fue el siguiente:

Destino de los financiamientos y obligaciones financieras subnacionales inscritos en el RPU, 2019 (Porcentajes)

Entidad federativa	Crecimiento 2010-2015* Real (%)	Destino (%)			
		Insuficiencias de Liquidez de Carácter Temporal	Inversión Pública Productiva	Inversión Pública Productiva/Refinanciamiento	Refinanciamiento
Zacatecas	829.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Campeche	289.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Morelos	240.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Oaxaca	137.7	100.0	0.0	0.0	0.0
Colima	108.5	13.7	4.2	0.0	82.1

FUENTE Elaborado por la ASF con información de la SHCP, del RPU, consultado el 05 de enero de 2021 y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

* Calculada con base en el deflactor implícito del PIB de 1.2011.

RPU Registro Público Único que coordina la SHCP.

En ambos grupos, las entidades con mayor riesgo fueron Chihuahua, Estado de México, Veracruz y Colima debido a que más del 50.0% de la contratación de obligaciones fue para refinanciar la deuda existente, lo que les permitió a las entidades federativas una mejora en el perfil de los pagos, cambio en el esquema de las amortizaciones, mejores plazos de vencimiento y periodos de gracia, no obstante, tuvieron que endeudarse más para cumplir con los pagos de deuda ya contraída. Por lo tanto, en los años subsecuentes podrían limitarse los recursos por financiamiento para destinarlos a inversión pública productiva. De tal manera, que se requiere incrementar los ingresos con acciones locales que les permitan un flujo más amplio de recursos para concretarlos en inversión pública productiva en beneficio de su población. Por lo anterior, la administración y el manejo responsable de las obligaciones financieras tendrá un rol prioritario para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano y largo plazos.

b. Deuda subnacional por acreedor y garantía de pago

Al cierre de 2019, la mayor participación en la deuda pública local total correspondió a la directa de los gobiernos de las entidades con 86.0%, que sumado al 6.7% de los organismos estatales fue de 92.7%, mientras que la deuda de los municipios representó el 6.9% y la de los organismos municipales de 0.4%, para representar el 7.3% del total.

El principal acreedor de las entidades federativas y municipios fue la banca comercial con 55.2%; seguido de la banca de desarrollo con el 32.5%, de las emisiones bursátiles, 10.7% y otros con el

1.6%. En cuanto a la garantía de pago comprometida, las participaciones representaron 82.4% del total y los ingresos propios sólo el 10.7%, las aportaciones federales el 1.6% y las obligaciones quirografarias el 5.3%.

Entre 2018 y 2019, la deuda de las entidades federativas y municipios se redujo en 2.8% real, teniendo la mayor reducción la deuda de los organismos municipales con 51.7%, seguida de la deuda de los municipios con 5.7% y la de las entidades federativas con el 2.2%.

**Obligaciones financieras subnacionales por tipo de deudor, acreedor y por garantía de pago,
2018 y 2019**
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2018	2019	Estructura (%)		Variación (2019/2018)	
			2018	2019	Absoluta	Real* (%)
Por tipo de deudor						
Deuda total	601,218.3	603,851.6	100.0	100.0	2,633.3	(2.8)
Entidad Federativa	513,676.9	519,049.2	85.4	86.0	5,372.3	(2.2)
Organismos Estatales	39,136.9	40,451.0	6.5	6.7	1,314.1	n.s.
Municipios	42,439.2	41,372.0	7.1	6.9	(1,067.2)	(5.7)
Organismos Municipales	5,965.4	2,979.3	1.0	0.4	(2,986.1)	(51.7)
Deuda garantizada con	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Por tipo de acreedor						
Deuda total	601,218.3	603,851.6	100.0	100.0	2,633.3	(2.8)
Banca comercial	338,965.7	333,776.6	56.4	55.2	(5,189.1)	(4.7)
Banca de desarrollo	178,702.5	196,212.8	29.7	32.5	17,510.3	6.2
Emisiones bursátiles	72,582.8	64,341.2	12.1	10.7	(8,241.6)	(14.2)
Fideicomisos	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Otros	10,967.3	9,520.9	1.8	1.6	(1,446.4)	(16.0)
Por garantía de pago						
Deuda total	601,218.3	603,851.6	100.0	100.0	2,633.3	(2.8)
Participaciones	487,853.6	498,023.2	81.1	82.4	10,169.6	(1.2)
Ingresos Propios	72,154.9	64,372.1	12.0	10.7	(7,782.8)	(13.7)
Aportaciones	8,176.6	9,586.8	1.4	1.6	1,410.2	13.4
FAIS	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
FAFEF	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Corto plazo (quirografario) ^{2/}	33,033.2	31,869.4	n.a.	5.3	(1,163.8)	(6.7)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Cuarto Trimestre de 2018 y 2019, <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/>, y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, mayo de 2020.

NOTAS: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.

* Calculada con base en el deflactor implícito del PIB de 1.0335 para 2018-2019.

1/ A partir de 2010 la SHCP no desagrega esta información.

2/ Se refiere a las obligaciones que no tienen garantías específicas de pago.

n.a. No aplicable.

n.d. No disponible.

n.s. No significativo.

c. Indicadores de deuda pública subnacional

Con el fin de revisar la proporción que guarda la deuda subnacional con el PIB de las entidades, de las participaciones e ingresos totales de estas, así como como las condiciones en que se contrataron como lo es el plazo de vencimiento de ésta y la tasa de interés, la ASF calculó los indicadores deuda/Producto Interno Bruto Estatal (PIBE), deuda/participaciones y deuda/ingresos totales, los cuales anteriormente publicaba la SHCP en el portal de Disciplina Financiera de Entidades Federativas y Municipios. Asimismo, se incluyen los indicadores de plazo promedio de vencimiento y tasa de interés promedio que han continuado reportándose en este portal.

Indicadores de las entidades federativas, municipios y sus entes públicos, 2019
(Porcentajes y años)

Entidad federativa	Deuda / PIBE (%)		Deuda / Participaciones (%)		Deuda/ Ingresos Totales ^{1/} (%)		Plazo Promedio de Vencimiento (Años)		Tasa de Interés promedio ponderada (%)	
	Entidad y sus entes públicos	Municipios y sus entes	Entidad y sus entes públicos	Municipios y sus entes	Entidad y sus entes públicos	Municipios y sus entes	Entidad y sus entes públicos	Municipios y sus entes	Entidad y sus entes públicos	Municipios y sus entes
Promedio nacional										
Chihuahua	6.5	0.0	194.7	2.3	73.7	0.9	17.3	1.7	6.0	8.8
Quintana Roo	5.6	0.7	181.9	100.6	63.4	22.2	18.2	13.6	9.0	9.6
Coahuila	4.4	0.0	180.2	4.5	72.1	1.9	24.8	5.0	8.6	10.4
Nuevo León	4.0	0.3	174.7	48.9	74.7	17.6	18.6	14.8	6.3	9.1
Sonora	3.1	0.7	96.0	98.2	43.4	44.9	19.7	13.5	8.7	8.9
Ciudad de México ²	2.3	0.0	90.4	0.0	38.6	0.0	13.1	0.0	6.8	0.0
Veracruz	4.0	0.3	79.3	24.0	31.9	8.5	20.3	14.3	4.8	4.8
Zacatecas	4.2	0.1	77.7	11.5	26.1	5.2	14.6	6.2	8.7	10.5
Durango	2.9	0.2	71.1	23.4	23.7	9.3	13.7	5.7	8.1	9.7
Michoacán	3.3	0.0	65.8	2.0	23.5	0.8	13.3	1.8	8.8	8.9
Nayarit	3.7	0.3	64.2	20.9	23.8	9.3	22.7	14.1	1.5	9.7
Baja California	1.9	0.6	63.8	75.8	27.2	30.8	11.2	15.3	9.1	9.5
Oaxaca	4.2	0.0	63.1	0.4	17.9	0.1	18.0	0.5	7.8	10.4
Chiapas	6.1	0.2	61.2	11.5	20.9	3.7	17.7	9.4	4.8	14.8
Tamaulipas	2.1	0.2	60.1	15.6	23.6	8.4	16.3	9.1	8.5	9.5
Colima	2.1	0.2	52.1	16.0	17.8	7.5	13.7	8.8	8.4	8.8
Morelos	2.1	0.3	44.3	28.4	17.0	10.9	14.1	9.2	8.7	10.7
Estado de México	2.2	0.2	36.8	17.9	17.1	7.6	17.5	14.4	7.5	9.5
Jalisco	1.2	0.4	35.0	41.8	16.6	18.5	17.6	9.1	8.4	9.0
Aguascalientes	0.9	0.0	28.8	0.2	11.1	0.1	12.2	5.1	6.2	0.0
Baja California Sur	0.9	0.3	28.3	37.5	10.3	12.3	12.2	12.5	6.9	10.3
Yucatán	1.2	0.0	26.5	0.9	10.8	0.4	13.7	3.7	8.6	10.8
Sinaloa	1.1	0.3	26.3	29.1	9.7	13.0	11.9	9.3	7.9	9.8
Tabasco	1.3	0.1	26.3	8.8	12.5	4.5	7.2	5.5	5.7	5.5
Campeche	0.4	0.1	25.9	13.6	10.3	6.2	15.9	10.4	8.7	7.9
Hidalgo	1.3	0.0	25.3	1.4	9.0	0.6	10.8	4.2	8.5	10.6
Guerrero	1.3	0.2	20.7	25.5	6.3	9.2	4.2	9.6	7.5	10.2
San Luis Potosí	0.7	0.1	19.7	10.5	7.7	4.4	14.7	9.0	7.8	4.4
Puebla	0.7	0.2	13.5	49.1	5.2	17.6	9.0	5.6	8.7	8.6
Guanajuato	0.4	0.2	11.0	23.9	4.9	9.4	9.9	11.2	8.4	8.9
Querétaro	0.0	0.0	1.6	3.7	0.7	1.0	6.9	4.6	16.3	9.5
Tlaxcala	0.0	0.0	0.0	1.8	0.0	0.9	n.a.	1.6	n.a.	9.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Disciplina Financiera de Entidades y municipios; y del INEGI, Finanzas públicas estatales y municipales.

NOTAS: Las operaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Los indicadores deuda/PIBE, deuda/participaciones y deuda/ingresos totales fueron calculados por la ASF debido a que no fueron publicados por la SHCP.

1/ Los ingresos totales incluyen participaciones federales, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, transferencias federales, y excluye ingresos extraordinarios e ingresos por financiamiento.

2/ Las alcaldías de la Ciudad de México se reportan en 0.0 debido a que los financiamientos se contratan por el Gobierno de la Ciudad.

n.a. No aplicable.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

Deuda/PIBE

Del indicador deuda/PIBE, el promedio nacional fue de 2.4% para las entidades y sus entes públicos, dentro de los cuales Chihuahua fue la entidad que presentó un valor más alto con 6.5%, contrario a Querétaro y Tlaxcala donde la relación fue de 0.0%. Por su parte los municipios y sus entes públicos tuvieron una relación deuda/PIBE en promedio de 0.2%, en donde los de las entidades de Quintana Roo y Sonora presentaron el valor más alto con 0.7%, mientras que los de Tlaxcala, Querétaro, Coahuila, Michoacán, Chihuahua, Hidalgo, Yucatán, Oaxaca y Aguascalientes tuvieron el valor más bajo con 0.0%.

Deuda/Participaciones

El indicador deuda/ participaciones en las entidades federativas presentó un valor promedio de 60.8% a nivel nacional. De este indicador 14 entidades superaron dicho valor, dentro de los cuales Chihuahua tuvo el valor más alto con 194.7%, mientras que la entidad con el valor más bajo fue

Tlaxcala con 0.0%. En cuanto a los municipios y sus entes, el indicador presentó un valor promedio de 23.4%, de los que 12 entidades se presentaron los valores por encima de dicho promedio, destacan los municipios de Quintana Roo con el 100.6%.

Deuda/Ingresos totales

El promedio nacional del indicador deuda/ingresos totales de las entidades federativas fue de 23.5% de los que 12 entidades presentaron valores por encima de este promedio, destacando Nuevo León con una relación de 74.7%, mientras que la entidad con un menor valor fue Tlaxcala con el 0.0%. Respecto de los municipios, el promedio nacional fue de 9.0%, y fueron 13 las entidades que presentaron un valor por encima del promedio, destacan los municipios de Sonora con un valor de 44.9%.

Plazo promedio de vencimiento

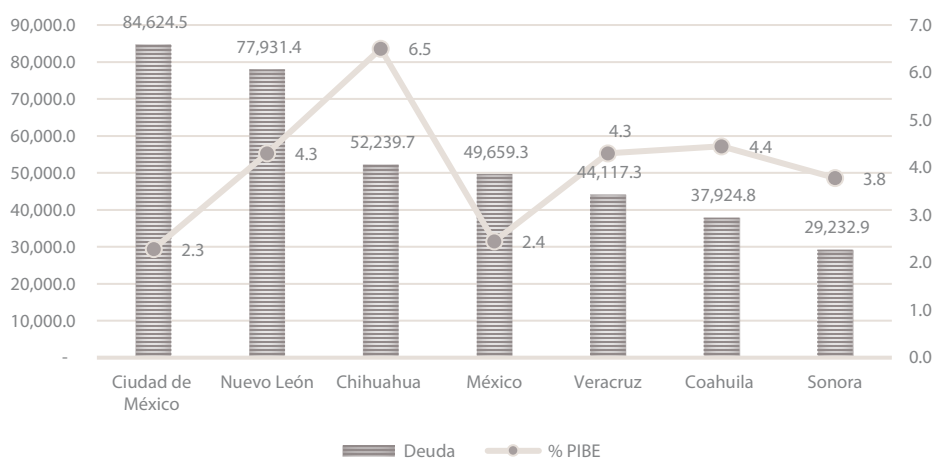
El indicador plazo promedio de vencimiento presentó un valor promedio de 14.5 años a nivel nacional, dentro de los que destacan 15 entidades con un plazo por encima del promedio, siendo Coahuila la entidad que presentó mayor plazo de 24.8 años, mientras que la entidad con un menor plazo de vencimiento fue Guerrero con un plazo de 4.2 años. Respecto a los municipios, el plazo promedio fue de 8.1 años, el cual fue rebasado por 18 entidades y destacan los municipios de Baja California con un plazo promedio de 15.3 años.

Tasa de interés promedio ponderada

La tasa de interés promedio ponderada de la deuda de las entidades federativas fue de 7.8%, sin embargo, el estado de Querétaro presentó la tasa de interés más alta con el 16.3%, mientras que la más baja fue en Nayarit con el 1.5%. Por su parte, los municipios y entes presentaron una tasa de interés promedio de 8.7%, siendo los municipios de Chiapas los que presentaron una tasa promedio más alta con el 14.8% y los municipios de Aguascalientes la más baja con el 0.0%.

Del total de las entidades y municipios, 7 de ellos concentraron el 62.2% (375,730.0 mdp) sobre el total, con una alta participación de su deuda como porcentaje de su PIB, como se muestra a continuación:

Deuda de las entidades y municipios más endeudados 2019
(Millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Disciplina Financiera de Entidades y municipios; y del INEGI, Finanzas públicas estatales y municipales.

De 2008 a 2016, antes de la entrada en vigor de la LDFEFM, el saldo de las obligaciones financieras de las entidades federativas y Municipios incrementó su proporción con respecto al PIBE en 1.3 pp, al pasar de 1.7% a 3.0% y como porcentaje de las participaciones la relación aumentó 34.0 pp al pasar de 48.0% a 82.0%. Por su parte, entre 2016 y 2019 la relación deuda PIBE total pasó de 3.0% a 2.6%, una disminución de 0.4 pp y como porcentaje de las participaciones disminuyó 13.4 pp al pasar de 82.0% a 68.6%.

Indicadores del saldo de las entidades federativas, municipios y sus entes públicos, 2008, 2016 y 2019 (Porcentajes)

Indicador	2008	2016	2019	Variación	
				2016-2008	2019-2008
Deuda total como porcentaje del PIB	1.7	3.0	2.6	1.3	(0.4)
Deuda total como porcentaje de las participaciones federales	48.0	82.0	68.6	34.0	(13.4)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Disciplina Financiera de Entidades y Municipios; y del INEGI, Finanzas públicas estatales y municipales.

NOTAS: Las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo. Para 2019, los indicadores deuda/PIBE y deuda/participaciones fueron calculados por la ASF debido a que no fueron publicados por la SHCP.

iii. Deuda pública municipal

Entre 2009 y 2019, la deuda pública municipal se incrementó en 11,954.3 mdp, una disminución real de 8.4%. En ese periodo la Tasa Media de Crecimiento Real Anual (TMCRA) tuvo una disminución de 0.9%. Al cierre de 2019, el saldo de la deuda pública municipal reportado por la SHCP ascendió a 41,372.2 mdp (6.9% del total de la deuda pública subnacional) y tuvo una disminución de 1,066.9 mdp respecto 2018, 5.7% real. De los 2,469⁴¹⁷ municipios del país, 24 que pertenecen a 12 entidades federativas, concentraron el 54.7% (22,634.6 mdp) de la deuda pública municipal total.

Durante 2019, de los 24 municipios con mayor monto, el municipio de Tijuana tuvo el saldo más alto con 2,623.4 mdp, sin embargo, el mayor incremento real se registró en el municipio de Cozumel, Quintana Roo, el cual fue superior al 1,000.0%.

Obligaciones financieras de los municipios, 2009, 2018 y 2019 (Millones de pesos y porcentajes)

Entidad federativa	Municipio	2009	2018	2019	Variaciones				TMCRA (%)
					Absoluta		Real* (%)		
					2019-2009	2019-2018	2019/2009	2019/2018	
		(1)	(2)	(3)	(3-1)	(3-2)	(3/1)	(3/2)	(3/1)
					(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Total (municipios con deuda 607 en 2019)		29,417.9	42,439.2	41,372.2	11,954.3	(1,066.9)	(8.4)	(5.7)	(0.9)
Subtotal (24 municipios¹⁾)		13,240.7	23,193.6	22,634.6	9,393.9	(559.0)	11.4	(5.6)	1.1
Estructura respecto del total municipal (%)		45.0	54.7	54.7					
Baja California	Tijuana	2,323.1	2,653.8	2,623.4	300.3	(30.4)	(26.4)	(4.3)	(3.0)
Nuevo León	Monterrey	1,575.4	2,008.8	1,987.5	412.1	(21.3)	(17.8)	(4.3)	(1.9)
Sonora	Hermosillo	559.7	1,790.2	1,972.8	1,413.0	182.6	129.7	6.6	8.7
Jalisco	Guadalajara	1,632.9	2,315.3	1,903.6	270.7	(411.7)	(24.0)	(20.4)	(2.7)
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	596.0	1,022.8	1,139.8	543.8	117.0	24.6	7.8	2.2
Guanajuato	León	313.4	1,204.6	1,132.4	819.0	(72.2)	135.4	(9.0)	8.9
Quintana Roo	Benito Juárez	486.6	1,095.2	1,000.8	514.3	(94.4)	34.0	(11.6)	3.0

⁴¹⁷ INEGI, Marco Geoestadístico Nacional. Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades. <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/CatalogoClaves.aspx>

Entidad federativa	Municipio	2009	2018	2019	Variaciones				TMCRA (%)
					Absoluta		Real* (%)		
					2019-2009	2019-2018	2019/2009	2019/2018	
					(3-1)	(3-2)	(3/1)	(3/2)	
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Total (municipios con deuda 607 en 2019)		29,417.9	42,439.2	41,372.2	11,954.3	(1,066.9)	(8.4)	(5.7)	(0.9)
Baja California	Mexicali	345.1	1,010.7	968.7	623.6	(42.0)	82.9	(7.3)	6.2
Jalisco	Zapopan	543.5	1,240.9	948.9	405.4	(291.9)	13.8	(26.0)	1.3
Jalisco	Tonalá	642.5	892.4	813.0	170.5	(79.4)	(17.5)	(11.8)	(1.9)
Sinaloa	Culiacán	398.8	702.6	758.8	360.0	56.1	24.0	4.5	2.2
Tamaulipas	Nuevo Laredo	1,164.3	784.6	710.9	(453.4)	(73.7)	(60.2)	(12.3)	(8.8)
Sonora	Cajeme	407.2	619.2	705.3	298.1	86.1	12.9	10.2	1.2
Quintana Roo	Solidaridad	99.3	695.1	668.9	569.6	(26.3)	338.9	(6.9)	15.9
Estado de México	Ecatepec de Morelos	528.8	655.1	648.7	119.9	(6.4)	(20.1)	(4.2)	(2.2)
Guerrero	Acapulco de Juárez	1.0	612.7	597.9	596.9	(14.8)	38,861.3	(5.6)	81.6
Baja California	Ensenada	206.3	755.9	597.6	391.2	(158.3)	88.7	(23.5)	6.6
Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	426.3	596.5	578.3	152.0	(18.2)	(11.6)	(6.2)	(1.2)
Nuevo León	Guadalupe	16.7	610.6	572.9	556.2	(37.7)	2,135.3	(9.2)	36.4
Sonora	Nogales	213.1	544.0	506.2	293.1	(37.9)	54.8	(10.0)	4.5
México	Naucalpan de Juárez	1.0	471.6	468.9	467.9	(2.8)	30,451.2	(3.8)	77.2
Veracruz	Coatzacoalcos	483.0	468.8	464.2	(18.8)	(4.6)	(37.4)	(4.2)	(4.6)
Quintana Roo	Cozumel	80.7	1.0	433.6	352.9	432.6	250.1	41,858.1	13.4
San Luis Potosí	San Luis Potosí	196.0	441.3	431.7	235.7	(9.6)	43.5	(5.3)	3.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Disciplina Financiera de Entidades y Municipios, 2009, 2018 y 2019, <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/>; y del INEGI, Banco de Información Económica, <https://www.inegi.org.mx>, julio de 2020.

NOTAS: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.

La TMCRA se calculó con el deflactor de 1.5346 para 2009-2019.

* Calculada con base a los deflatores del PIB de 1.5346 para 2009-2019 y de 1.0335 para 2018-2019.

1/ El total de municipios en el país es de 2,469 de acuerdo con el INEGI, Marco Geoestadístico Nacional, octubre de 2020, <https://www.inegi.org.mx/app/ageeml/#>.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

B. Fiscalización de la deuda pública subnacional, en el marco de la Cuenta Pública 2019

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2016 y 2017, la ASF realizó 22 auditorías para verificar la deuda pública subnacional, seleccionó 15 entidades federativas, 6 municipios y un ente público de una entidad, se consideró la deuda que adquirieron en el ejercicio fiscalizado, los riesgos financieros reportados por las agencias calificadoras y la conclusión de los periodos de gobierno; asimismo, se efectuó la auditoría para determinar la posición fiscal de los gobiernos de las 32 entidades federativas en ambos años.

Con los resultados obtenidos se observó: 1) dependencia presupuestaria de los gobiernos locales respecto de los recursos federales y una limitada recaudación fiscal local; 2) falta de transparencia y rendición de cuentas en la revelación de la información financiera, al no registrar los pasivos derivados de las obligaciones laborales; 3) discrecionalidad en la aplicación de los recursos públicos obtenidos mediante créditos a corto y largo plazos. 4) deficiencias en la información revelada en la Cuenta Pública local relativa a los formatos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, lo que afectó el cálculo de los indicadores, la transparencia y la rendición de cuentas; y 5) presentaron déficits presupuestarios y de recursos disponibles, con lo que no cumplieron con el principio de sostenibilidad señalado en la LDFEFM, al no obtener resultados superavitarios mayor o igual a cero.

Por estos hallazgos la ASF formuló recomendaciones para que los entes públicos locales fortalezcan la recaudación fiscal a efecto de disminuir la dependencia presupuestaria de los recursos federales y reducir el impacto de una caída en los ingresos federales que se transfieren a

los gobiernos locales; cumplan con las disposiciones establecidas para la contratación y uso prudente de los créditos a corto y largo plazos, a efecto de incrementar la inversión pública productiva incluir las estimaciones de la pensiones presentes y futuras; constituyan e incrementen las reservas financieras, estimadas mediante estudios actuariales, lo anterior en los términos previstos en la LDFEFM. Adicionalmente, se emitieron promociones de responsabilidad administrativas sancionatorias y pliegos de observación, a efecto de solicitar las investigaciones ante las instancias competentes para sancionar a los servidores públicos que no cumplieron con las disposiciones aplicables y reintegrar los recursos a las haciendas públicas locales.

En la revisión de la Cuenta Pública 2018 se practicaron 96 auditorías para verificar el cumplimiento de las obligaciones que deben atender las entidades federativas; los municipios (31), congresos locales y la SHCP, respecto a la LDFEFM, y se observó que: no constituyeron el Fideicomiso, o no se asignó la aportación al mismo; se excedió la asignación del monto de servicios personales; y el tope del monto permitido para Adeudos Fiscales Anteriores, y, no se acreditó el destino de los ingresos excedentes.

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, se programaron 89 auditorías para verificar el cumplimiento de la LDFEFM: 32 en las entidades federativas; 32 en los Congresos Locales; un organismo público descentralizado; 13 Entidades de Fiscalización Superior Locales y 11 Poderes Judiciales Locales. Las primeras se concluyeron en la segunda etapa (octubre de 2020) y las restantes se entregarán en febrero del 2021. Los hallazgos más destacados en los gobiernos locales fueron:

- Baja California, San Luis Potosí y Zacatecas no cumplieron con el Balance Presupuestario Sostenible.
- 6 entidades federativas reportaron como no sostenible el Balance de Recursos Disponibles (Baja California, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, y Zacatecas).
- 9 entidades federativas no constituyeron el Fideicomiso para atender a la población afectada y cubrir los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionada por la ocurrencia de desastres naturales (Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Morelos, Sonora y Zacatecas).
- En materia de servicios personales, Quintana Roo y Veracruz se excedieron del límite de asignación presupuestaria establecido en la LDFEFM.
- Coahuila, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Zacatecas no acataron la limitante de no incrementar los montos en materia de servicios personales, una vez aprobado el Presupuesto de Egresos.
- Nayarit no acreditó la aplicación y destino de los ingresos excedentes de acuerdo con lo dispuesto en la LDFEFM.
- Baja California, Durango, Estado de México, Nuevo León, San Luis Potosí y Yucatán para el siguiente ejercicio fiscal asignaron recursos para pago de Asociaciones Públicas Privadas contratadas en ejercicios anteriores.
- Al cierre de 2019, ninguna entidad solicitó la garantía del Gobierno Federal para la contratación de deuda.

- Se formularon 154 observaciones.⁴²

k. Sistema de Alertas

El Sistema de Alertas constituye la evaluación que realiza la SHCP del nivel de endeudamiento de los entes públicos que tengan contratados financiamientos y obligaciones inscritas en el RPU, cuya fuente o garantía de pago sean los ingresos de libre disposición.

Con base en la información de la Cuenta Pública respectiva de las entidades federativas 2019 y el cálculo de los indicadores del Sistema de Alertas, la SHCP clasificó a 26 entidades en un nivel de endeudamiento sostenible, 5 en observación y ninguna en elevado. La evaluación excluyó a Tlaxcala, debido a que no tuvo financiamientos ni obligaciones inscritas en el RPU.

Los resultados de las entidades federativas en cada uno de los tres indicadores fueron los siguientes:

- Sostenibilidad
 - 27 en nivel bajo
 - 4 en nivel medio
 - ninguna en nivel alto
- Capacidad de pago
 - 19 en nivel bajo
 - 11 en nivel medio
 - 1 en nivel alto
- Disponibilidad financiera a corto plazo
 - 26 en nivel bajo
 - 5 en nivel medio
 - ninguna en nivel alto

Resultado del Sistema de Alertas de las entidades federativas y determinación del techo de financiamiento neto al que podrían acceder para el ejercicio fiscal 2021^{1/}
(Porcentajes)

Entidad federativa	Indicadores					
	Sostenibilidad		Capacidad de pago		Disponibilidad financiera a corto plazo	
	Rango	Valor	Rango	Valor	Rango	Valor ^{2/}
26 en nivel de endeudamiento: Sostenible TFN: 15.0% de sus ILD						
Sonora	Bajo	90.1	Medio	8.6	Bajo	6.6
Veracruz	Bajo	84.6	Medio	8.8	Bajo	(3.3)
Zacatecas	Bajo	80.9	Bajo	7.3	Medio	9.6
Nayarit	Bajo	78.3	Bajo	6.8	Medio	8.3
Oaxaca	Bajo	67.7	Medio	10.4	Bajo	6.6
Chiapas	Bajo	66.7	Bajo	6.6	Bajo	(3.6)
Colima	Bajo	66.2	Medio	7.9	Bajo	7.5
Morelos	Bajo	63.2	Medio	8.6	Bajo	1.0
Michoacán	Bajo	61.0	Medio	8.3	Bajo	1.7
Baja California	Bajo	60.0	Medio	10.5	Bajo	6.7
Tamaulipas	Bajo	57.0	Bajo	5.7	Bajo	(0.8)

^{42/} Para ampliar la información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LDFEFM, se sugiere consultar en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019, el [Marco de Referencia](#) y las auditorías número [444-GB-GF](#), [470-GB-GF](#), [496-GB-GF](#), [522-GB-GF](#), [549-GB-GF](#), [585-GB-GF](#), [616-GB-GF](#), [643-GB-GF](#), [669-GB-GF](#), [696-GB-GF](#), [723-GB-GF](#), [760-GB-GF](#), [793-GB-GF](#), [822-GB-GF](#), [849-GB-GF](#), [913-GB-GF](#), [940-GB-GF](#), [965-GB-GF](#), [996-GB-GF](#), [1029-GB-GF](#), [1061-GB-GF](#), [1086-GB-GF](#), [1111-GB-GF](#), [1141-GB-GF](#), [1169-GB-GF](#), [1195-GB-GF](#), [1222-GB-GF](#), [1251-GB-GF](#), [1277-GB-GF](#), [1313-GB-GF](#), [1339-GB-GF](#). Disponibles en la página de internet de la ASF: <https://informe.asf.gob.mx/#0>.

Entidad federativa	Indicadores					
	Sostenibilidad		Capacidad de pago		Disponibilidad financiera a corto plazo	
	Rango	Valor	Rango	Valor	Rango	Valor ^{2/}
Ciudad de México	Bajo	48.9	Bajo	6.3	Bajo	(7.5)
Estado de México	Bajo	41.7	Bajo	3.8	Bajo	(1.5)
Jalisco	Bajo	37.7	Bajo	4.8	Bajo	(5.2)
Puebla	Bajo	35.1	Bajo	5.9	Bajo	(3.8)
Tabasco	Bajo	33.5	Bajo	3.3	Bajo	1.0
Baja California Sur	Bajo	33.1	Bajo	3.6	Bajo	(1.1)
Aguascalientes	Bajo	28.7	Bajo	3.3	Bajo	(5.8)
Yucatán	Bajo	28.6	Bajo	4.1	Bajo	(1.2)
Campeche	Bajo	28.5	Bajo	3.2	Bajo	(6.5)
San Luis Potosí	Bajo	28.3	Bajo	4.7	Bajo	4.8
Hidalgo	Bajo	28.2	Bajo	4.3	Bajo	(3.4)
Guerrero	Bajo	26.9	Bajo	3.2	Medio	12.4
Sinaloa	Bajo	26.0	Bajo	2.9	Bajo	(1.0)
Guanajuato	Bajo	21.0	Bajo	3.5	Bajo	(9.3)
Querétaro	Bajo	8.9	Bajo	1.7	Bajo	(15.8)
5 en nivel de endeudamiento: Observación						
TFN: 5.0% de sus ILD						
Durango	Bajo	86.5	Medio	10.0	Medio	8.4
Nuevo León	Medio	112.7	Medio	11.5	Bajo	1.7
Quintana Roo	Medio	130.0	Medio	14.1	Bajo	2.3
Chihuahua	Medio	146.4	Alto	15.9	Medio	9.0
Coahuila	Medio	155.0	Medio	14.9	Bajo	3.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Sistema de Alertas de las entidades federativas, publicado en diciembre de 2020, https://disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Entidades_Federativas_2018.

NOTAS: Los valores que determinaron los rangos bajo, medio y alto de los indicadores del Sistema de Alertas de las entidades federativas son los siguientes: a) Indicador de sostenibilidad: bajo si fue menor o igual que 100.0%; medio si fue menor o igual que 200.0%; y alto si fue superior a 200.0%; b) Indicador de capacidad de pago: bajo si fue menor o igual que 7.5%; medio si fue menor o igual que 15.0%; y alto si fue superior a 15.0%; y c) Indicador de disponibilidad financiera a corto plazo: bajo si fue menor o igual que 7.5%; medio si fue menor o igual que 12.5%; y alto si fue superior a 12.5%. Las cifras en paréntesis indican números negativos.

1/ Excluye a Tlaxcala debido a que no contó con Financiamientos y Obligaciones inscritos en el RPU. Los municipios de la entidad fueron los que en 2019 reportaron deuda.

2/ Por la construcción del indicador, un resultado negativo refiere que la entidad federativa contó con una situación financiera a corto plazo sólida.

ILD Ingresos de libre disposición.

En comparación con los resultados de la Cuenta Pública de las entidades federativas 2018, en la evaluación de 2019 el total de entidades federativas con un nivel de endeudamiento sostenible aumentó de 23 a 26 (Baja California, Nayarit, Oaxaca y Sonora pasaron de Observación a Sostenible) y en el nivel de observación disminuyó de 8 a 5 entidades.

En lo que se refiere al nivel de endeudamiento del Sistema de Alertas, éstos se clasifican en tres, los cuales son elevado, en observación y sostenible, en el periodo de 2016 a 2019 se observó que Coahuila pasó de endeudamiento elevado en 2016 a observación en 2017, y se ha mantenido en ese estatus hasta 2019, mientras Chihuahua, Nuevo León y Quintana Roo han seguido en observación durante los cuatro años de evaluación del Sistema de Alertas y Durango se adhirió a este grupo en 2019.

**Comparativo de los resultados del Sistema de Alertas de las entidades federativas^{1/}
Cuentas Públicas 2016-2019**

Entidad federativa	2016	2017	2018	2019
En elevado	1	0	0	0
En observación	10	9	8	5
En sostenible	20	22	23	26
Aguascalientes	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Baja California	Observación	Observación	Observación	Sostenible

Entidad federativa	2016	2017	2018	2019
Baja California Sur	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Campeche	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Chiapas	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Chihuahua	Observación	Observación	Observación	Observación
Ciudad de México	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Coahuila	Elevado	Observación	Observación	Observación
Colima	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Durango	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Observación
Estado de México	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Guanajuato	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Guerrero	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Hidalgo	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Jalisco	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Michoacán	Observación	Observación	Sostenible	Sostenible
Morelos	Observación	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Nayarit	Sostenible	Sostenible	Observación	Sostenible
Nuevo León	Observación	Observación	Observación	Observación
Oaxaca	Observación	Observación	Observación	Sostenible
Puebla	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Querétaro	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Quintana Roo	Observación	Observación	Observación	Observación
San Luis Potosí	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Sinaloa	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Sonora	Observación	Observación	Observación	Sostenible
Tabasco	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Tamaulipas	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Veracruz	Observación	Observación	Sostenible	Sostenible
Yucatán	Sostenible	Sostenible	Sostenible	Sostenible
Zacatecas	Observación	Sostenible	Sostenible	Sostenible

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Sistema de Alertas de las entidades federativas, resultados de la evaluación de las cuentas públicas de las entidades federativas 2016-2019.

1/ Excluye a Tlaxcala debido a que no contó con Financiamientos y Obligaciones inscritos en el RPU. Los municipios fueron los que en 2019 reportaron deuda.

El total de municipios sujetos a evaluación fue de 790. Los resultados ubicaron a 518 (65.6%) municipios en un nivel de endeudamiento sostenible, 44 (5.6%) en observación y 2 (0.3%) en elevado. Destaca que 226 municipios (28.6% del total) sujetos a evaluación, no entregaron información a la SHCP o fue insuficiente.

Resultados del Sistema de Alertas de los municipios, Cuenta Pública 2019

Resultados generales	
Total de municipios sujetos a evaluación	790
Municipios que entregaron información	564
Municipios que no entregaron información o fue insuficiente para llevar a cabo la medición	226
Porcentaje de incumplimiento (%)	28.6
Resultados por nivel de endeudamiento	
Sostenible	518
Observación	44
Elevado	2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Sistema de Alertas de los municipios, publicado en enero de 2021, <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/>.

En Yucatán, Sonora, Oaxaca, Zacatecas y Guerrero el porcentaje de incumplimiento de los municipios fue superior al 50.0%, mientras que en Tamaulipas fue del 100.0%. En Aguascalientes, Campeche, Colima, Guanajuato, Hidalgo y Querétaro, el total de municipios evaluados fue sostenible.

Resultado del Sistema de Alertas de los municipios por entidad federativa, Cuenta Pública 2019^{1/}
(porcentajes)

Entidad federativa	Total de municipios	Estructura (%)	Nivel de endeudamiento						Incumplimiento ^{2/}	
			Sostenible		Observación		Elevado		Municipios	Estructura (%)↓
			Municipios	Estructura (%)	Municipios	Estructura (%)	Municipios	Estructura (%)		
Total	790	100.0	518	65.6	44	5.6	2	0.3	226	28.6
Tamaulipas	7	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7	100.0
Yucatán	25	100.0	8	32.0	0	0.0	0	0.0	17	68.0
Sonora	24	100.0	4	16.7	4	16.7	0	0.0	16	66.7
Oaxaca	14	100.0	6	42.9	0	0.0	0	0.0	8	57.1
Zacatecas	16	100.0	7	43.8	0	0.0	0	0.0	9	56.3
Guerrero	19	100.0	8	42.1	1	5.3	0	0.0	10	52.6
Chihuahua	18	100.0	10	55.6	0	0.0	0	0.0	8	44.4
Michoacán	26	100.0	16	61.5	0	0.0	0	0.0	10	38.5
Nuevo León	19	100.0	12	63.2	0	0.0	0	0.0	7	36.8
Tlaxcala	11	100.0	6	54.5	1	9.1	0	0.0	4	36.4
Veracruz	203	100.0	126	62.1	7	3.4	1	0.5	69	34.0
Jalisco	103	100.0	69	67.0	7	6.8	0	0.0	27	26.2
Coahuila	21	100.0	15	71.4	1	4.8	0	0.0	5	23.8
Chiapas	25	100.0	20	80.0	0	0.0	0	0.0	5	20.0
Sinaloa	16	100.0	13	81.3	0	0.0	0	0.0	3	18.8
San Luis Potosí	23	100.0	16	69.6	3	13.0	0	0.0	4	17.4
Estado de México	52	100.0	38	73.1	5	9.6	0	0.0	9	17.3
Nayarit	19	100.0	14	73.7	2	10.5	0	0.0	3	15.8
Tabasco	9	100.0	8	88.9	0	0.0	0	0.0	1	11.1
Durango	38	100.0	31	81.6	3	7.9	0	0.0	4	10.5
Aguascalientes	6	100.0	6	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Baja California	5	100.0	3	60.0	2	40.0	0	0.0	0	0.0
Baja California Sur	5	100.0	4	80.0	1	20.0	0	0.0	0	0.0
Campeche	4	100.0	4	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Colima	10	100.0	10	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Guanajuato	23	100.0	23	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Hidalgo	3	100.0	3	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Morelos	20	100.0	17	85.0	2	10.0	1	5.0	0	0.0
Puebla	15	100.0	12	80.0	3	20.0	0	0.0	0	0.0
Querétaro	4	100.0	4	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Quintana Roo	7	100.0	5	71.4	2	28.6	0	0.0	0	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Sistema de Alertas de los municipios, publicado en enero de 2021. <https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/>.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo.

1/ Excluye a las Alcaldías de la Ciudad de México debido a que no contaron con financiamientos ni obligaciones inscritas en el RPU.

2/ Corresponde a los municipios que no entregaron información y/o fue insuficiente para llevar a cabo la medición.

↓ Indica la columna en función de la cual se ordenan los datos de mayor a menor.

C. Consideraciones finales

En relación con la deuda del Sector Público Federal, la ASF ha destacado la relevancia de la transparencia y la rendición de cuentas sobre el efecto del tipo de cambio, la inflación y demás variables macroeconómicas que afectan al saldo de la deuda del SPF, por lo que es indispensable se publique esta información en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en el Informe de Avance de la Gestión Financiera y en la Cuenta Pública para ampliar el análisis de riesgos que permita implementar los mecanismos adecuados para gestionarlos y aportar elementos que coadyuven a definir la política fiscal de corto y mediano plazos.

Existen limitaciones para identificar el uso y destino específico de los recursos provenientes del endeudamiento, debido a que la SHCP deposita dichos recursos en una cuenta general de la TESOFE que se utiliza para el financiamiento del PEF para ese mismo ejercicio fiscal, por lo que no

se pueden distinguir de otros recursos provenientes de otras fuentes de ingreso, y consecuentemente su trazabilidad en el ejercicio del gasto.

De 2012 a 2019, la proporción de la deuda bruta externa del SPF respecto del saldo total se incrementó 4.0 pp, al pasar de 29.8% a 33.8%, y como porcentaje del PIB creció de 10.3% a 15.9%. En esta comparativa, la participación de la deuda bruta interna disminuyó de 70.2% a 66.2% y aumentó de 24.4% a 31.2% del PIB.

Al cierre de 2019 el SHRFSP ascendió a 10,870,037.0 mdp, equivalente a 44.8% del PIB. El componente interno del SHRFSP creció 444,258.8 mdp y se incrementó en 3.2% real respecto de 2018, mientras que el saldo externo disminuyó 125,940.3 mdp, menor en 6.4% real.

Los principales usuarios de los recursos que conforman el SHRFSP fueron el Gobierno Federal con un saldo equivalente a 35.2% del PIB y los organismos y empresas públicas con 5.3%, lo que implicó crecimientos de 7.7 y 1.4 pp en comparación a 2012, respectivamente.

Al cierre de 2019, el monto de los RFSP fue de 564,675.1 mdp, cantidad superior en 47,636.2 mdp respecto de 2018, lo que significa un crecimiento en términos reales de 5.7%.

En los CGPE 2019 se estimó que al cierre del año el SHRFSP representaría 45.3% del PIB anual, y el dato observado fue de 44.8% del PIB anual, manteniendo la trayectoria descendente a partir de 2017. En este sentido, en los CGPE 2021 se proyecta que el SHRFSP se incrementará a 54.7% del PIB en 2020 y que se reducirá gradualmente a 52.2% del PIB en 2025 y 2026.

La ASF estima que en términos monetarios el SHRFSP seguirá en aumento, por lo que los esfuerzos de la SHCP y las EPE deben estar acompañados de un mayor control en el origen y aplicación de los recursos constitutivos de deuda pública para que generen ingresos y valor al Estado mexicano.

En 2019 el costo financiero de la deuda pública, que considera las erogaciones para cubrir en moneda nacional o extranjera los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública fue de 666,486.9 mdp, menor en 82,587.5 mdp que lo aprobado en el PEF, pero mayor en 4.9% real comparado con 2018.

En términos monetarios el costo financiero seguirá su tendencia al alza, por lo que, en conjunto con otros rubros ineludibles de gasto como pensiones y jubilaciones, generarán presiones en el presupuesto público y comprometerán recursos que podrían destinarse a inversión productiva y programas sociales.

De 2012 a 2019, el servicio de la deuda del SPF aumentó de 2,742,535.6 mdp a 5,179,082.3 mdp, un incremento nominal de 2,436,546.7 mdp. Como porcentaje del PIB, pasó de 17.3% a 21.4%, con un incremento de 4.1 pp.

El perfil de vencimientos por intereses y capital por año se ha incrementado de manera constante entre 2012 y 2019, ya que el saldo de vencimientos acumulados por año pasó de 7,981.0 mmdp en 2012 a 14,574.1 mmdp en 2019. Sin embargo, los mayores desembolsos por vencimientos de capital e intereses se encuentran en el largo plazo, lo cual reduce el riesgo de refinanciamiento de la deuda.

Entre 2012 y 2019, el plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda interna del Gobierno Federal se ha mantenido en alrededor de 8.0 años, que privilegia la participación de los valores

gubernamentales de largo plazo y a tasa fija, los cuales representaron el 80.3% del total en 2019. Respecto a la deuda externa, los bonos del Gobierno Federal colocados en los mercados internacionales presentaron un plazo promedio ponderado de vencimiento de 23.0 años en 2019, como resultado de las 8 colocaciones realizadas que van de 5 a 30 años.

Por otra parte, en cuanto a la deuda pública subnacional, en opinión de la ASF, la LDFEFM contribuyó a la disminución gradual de la deuda pública de las entidades federativas y los municipios, mediante mecanismos de control que limitan la contratación de financiamientos, así como reglas de disciplina que coadyuvan a mantener el crecimiento de las obligaciones financieras estables en el mediano plazo, por lo que es prioridad que las instancias competentes del Poder Ejecutivo y Legislativo del ámbito federal y las entidades federativas y los municipios participen de forma coordinada y corresponsable, para cumplir con el objeto de la LDFEFM, que es el manejo sostenible de las finanzas públicas.

En 2019, la deuda pública de las entidades federativas, los municipios y sus entes públicos ascendió a 603,851.6 mdp, con una disminución de 2.8% real (2,633.3 mdp) en relación con 2018. En 21 entidades federativas el saldo deudor se redujo en términos reales. Destacan los decrementos reales de Querétaro 45.4%, Colima 19.5%, Guerrero 17.9%, Guanajuato 16.8% y Michoacán 11.4%.

Al cierre de 2019, se inscribieron 109 obligaciones financieras (48 correspondieron a los gobiernos de los estados y 61 a los municipios) por un monto original contratado de 98,280.9 mdp, de este total se destinó 0.7% para cubrir insuficiencias de liquidez u obligaciones a corto plazo, 16.8% para inversión pública productiva, 11.2% para la relación inversión pública productiva/refinanciamiento con los gobiernos municipales y 71.3% para refinanciamiento.

Al cierre de 2019, del total de las obligaciones financieras inscritas en el RPU el 71.3% se destinó a refinanciamiento, lo que les permitió a las entidades federativas una mejora en el perfil de los pagos, cambio en el esquema de las amortizaciones, mejores plazos de vencimiento y periodos de gracia, no obstante, tuvieron que endeudarse más para cumplir con los pagos de deuda ya contraída. Lo anterior podría en los años subsecuentes limitar los recursos por financiamiento para destinarlos a inversiones públicas productivas.

En comparación con los resultados de la Cuenta Pública de las entidades federativas 2018, en la evaluación de 2019 el total de entidades federativas con un nivel de endeudamiento sostenible aumentó de 23 a 26 (Baja California, Nayarit, Oaxaca y Sonora pasaron de Observación a Sostenible) y en el nivel de observación disminuyó de 8 a 5 entidades.

El principal acreedor de las entidades federativas y municipios fue la banca comercial con 55.2%; seguido de la banca de desarrollo con el 32.5%, de las emisiones bursátiles, 10.7% y otros con el 1.6%. En cuanto a la garantía de pago comprometida, las participaciones representaron 82.4% del total y los ingresos propios sólo el 10.7%, las aportaciones federales el 1.6% y las obligaciones quirografarias el 5.3%.

El saldo de la deuda pública municipal reportado por la SHCP ascendió a 41,372.2 mdp (6.9% del total de la deuda pública subnacional). De los 2,469 municipios del país, 24 que pertenecen a 12 entidades federativas, concentraron el 54.7% (22,634.6 mdp) de la deuda pública municipal total.

El total de municipios sujetos a evaluación fue de 790. Los resultados ubicaron a 518 municipios en un nivel de endeudamiento sostenible, 44 en observación y 2 en elevado.

Destaca que 226 municipios (28.6% del total) sujetos a evaluación, no entregaron información a la SHCP o fue insuficiente.

V. PROPUESTAS DE
MODIFICACIONES Y
REFORMAS LEGISLATIVAS





De conformidad con el artículo 34, fracción V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación presenta 47 propuestas de modificaciones o reformas legislativas, vinculadas con más de 30 ordenamientos principales, para consideración o referencia de la Cámara de Diputados, las cuales se derivan, de las observaciones emitidas en los informes individuales correspondientes a la fiscalización de la Cuenta Pública 2019. Al respecto, cabe destacar que dicha selección no corresponde con la totalidad de las propuestas sobre la fiscalización de dicho ejercicio, sino que complementan las incluidas, en su caso, en los informes individuales.

Adicionalmente, a continuación se presentan diversas consideraciones en relación con la implantación del Buzón Digital-ASF, cuya puesta en operación justamente deriva de la realización de adecuaciones normativas.

A. Buzón Digital -ASF

i. Antecedentes y creación del Buzón Digital ASF

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha impulsado la incorporación de herramientas tecnológicas para tener un mayor alcance en la fiscalización y hacer más eficiente el uso de sus recursos. En este sentido, durante 2018 se comenzó a desarrollar el Buzón Digital ASF, proyecto orientado a la realización de auditorías por vía digital. En tanto se lograba la aprobación de la reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) que dotaría a la ASF de las atribuciones legales necesarias para conducir este tipo de procedimientos, se llevarían a cabo —de manera paralela a las auditorías físicas en curso— pruebas piloto con distintas entidades fiscalizadas.

Sin embargo, a principios de 2020, y derivado de la contingencia sanitaria ocasionada por el brote de COVID-19, así como del confinamiento impuesto a gran parte de la población, se aceleró el desarrollo del Buzón Digital ASF, a fin de implementarlo como una oficialía de partes electrónica de uso opcional, en beneficio de los auditados y los auditores. Gracias a esta herramienta se facilita la comunicación y entrega de información requerida para solventar las actividades de fiscalización sin necesidad de un contacto físico entre los involucrados, con lo que se minimiza el riesgo de contagio y se permite el cumplimiento, en tiempo y forma, de las entregas de los informes de auditoría.

Durante el segundo trimestre de 2020, esta institución fiscalizadora llevó a cabo distintas acciones —levantamiento de requerimientos, diseño, desarrollo y aplicación de pruebas— para la implementación del Buzón Digital ASF y su herramienta, denominada *Transfer-ASF*, en su modalidad de oficialía de partes electrónica. Esta alternativa fue ofrecida a las entidades fiscalizadas, para efectos de la segunda y tercera entregas de informes de auditoría por parte de la ASF, a fin de que, en caso de manifestar su acuerdo a través de una carta de aceptación, pudiesen enviar la información requerida y contar con otras opciones para el trabajo vía remota.

Para lograr la implementación del proceso electrónico referido, se hizo necesaria la sustitución de la firma autógrafa por la firma electrónica. Esto fue posible gracias a la celebración previa de un Convenio de Colaboración entre la ASF y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), suscrito el 18 de junio de 2019. Su objetivo fue definir las acciones y los mecanismos necesarios para la implementación y el uso de los certificados de la llamada *e.firma*, emitidos por el SAT, en aquellos actos jurídicos y administrativos electrónicos que la ASF determine pertenecientes al ámbito de su competencia.

A la luz del citado Convenio, se estableció el firmado electrónico de los documentos enviados por medio del Buzón Digital ASF a través de esa plataforma, así como la posibilidad de realizar certificaciones electrónicas, basándose en la Ley de Firma Electrónica Avanzada, así como en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que prevé las bases para la utilización de medios de comunicación electrónica en diversos procedimientos y actuaciones administrativas.

El 6 de julio de 2020 fue suscrito el Convenio Específico de Colaboración para el Servicio de Sellado Digital de Tiempo, basado en el Convenio Marco de Coordinación celebrado entre la ASF y la Secretaría de Economía (SE). Este instrumento fija las bases generales para el intercambio de información y los mecanismos de coordinación, capacitación y colaboración en general entre las partes; gracias al mismo, la ASF puede utilizar el servicio de sellos digitales de tiempo a través de la infraestructura de la SE para su implementación en los procesos que la ASF considere necesarios; esto con el fin de dar certeza a la existencia del envío de un mensaje de datos; así como el momento y espacio precisos en los que se generó.

282

Finalmente, el 17 de julio de 2020, se oficializó la utilización de este recurso a través de la publicación de las Reglas para la utilización de la herramienta tecnológica denominada Buzón Digital de la Auditoría Superior de la Federación, en el Diario Oficial de la Federación. Esta normativa permitió tanto a la ASF, como a las entidades fiscalizadas, realizar el envío y recepción de información y/o documentación de forma electrónica y certificada, para atender los debidamente los requerimientos realizados durante el proceso de auditoría.

Una de las finalidades principales de este instrumento es que los auditores puedan tener a su alcance la información requerida para el desahogo de la fiscalización sin tener que desplazarse por el país; asimismo, en el actual escenario de la pandemia COVID-19, este recurso elimina la necesidad de contacto físico entre los servidores públicos involucrados en la conducción de auditorías, con lo que disminuye la posibilidad de contagio.

A partir de la publicación de las Reglas del Buzón Digital ASF, esta institución dio a conocer dicha herramienta tecnológica a través de su sitio *web*, en sus redes sociales, su *App Ciudadana*, así como durante su participación en diversos foros. Se invitó a las entidades fiscalizadas a conocer el Buzón, así como a sumarse a su uso, a través del envío de su consentimiento a través de los formatos específicos diseñados al efecto.

Durante el mes de julio de 2020 el personal de la institución fue capacitado, por vía remota, en el uso del Buzón Digital ASF; en el mes siguiente comenzaron formalmente los talleres en línea para los servidores públicos de las entidades fiscalizadas que habían aceptado expresamente el uso de este recurso. Dichos talleres permiten a los usuarios el ingreso a un ambiente de pruebas para realizar ejercicios y familiarizarse con la herramienta. Asimismo, se realizaron acompañamientos

por videollamada para guiar a los usuarios en su primera carga y envío de información, reforzar sus conocimientos y generar seguridad en el uso de esta tecnología.

Se elaboraron cuatro Manuales de Usuarios, tanto para el personal de la ASF, como para los servidores públicos de las entidades fiscalizadas, ya fueran enlaces, ejecutores del gasto o personal con atribuciones para certificar documentos. Igualmente, para facilitar el aprendizaje de los servidores públicos, se realizaron veinte videos tutoriales del uso del Buzón Digital ASF y de su Transfer ASF, para que, en cualquier momento, los usuarios pudieran tener la posibilidad de aclarar sus dudas de forma ágil y práctica. La totalidad de este material se encuentra disponible en el apartado Ayuda del Buzón Digital ASF, junto con las respuestas a las Preguntas Frecuentes que se recopilaron durante la impartición de los talleres.

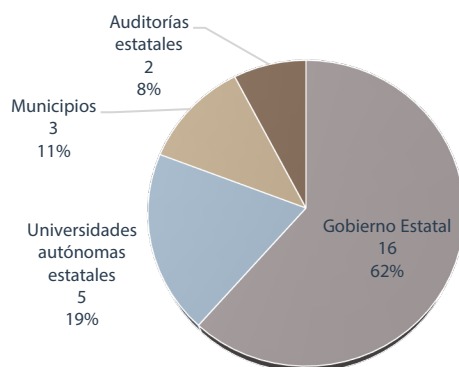
Adicionalmente, se llevaron a cabo los trabajos necesarios para la adecuación de la Mesa de Ayuda de la ASF a las nuevas necesidades, con el objetivo de reforzar la asesoría y el acompañamiento permanente de los usuarios durante su uso del Buzón Digital ASF, así como para mantener el respaldo ante cualquier incidente o eventualidad derivado de la utilización de la herramienta. Con la liberación de la Mesa de Ayuda para el Buzón Digital ASF los usuarios pudieron, a partir de diciembre de 2020, levantar *tickets* de incidentes vía remota, así como solicitar asesorías por correo o por teléfono. Esto permite a la institución hacer un puntual seguimiento a las necesidades de las entidades fiscalizadas y a las recurrencias de incidentes que la herramienta pueda tener, para su pronta atención.

ii. Logros y resultados

Desde la publicación de las Reglas para el uso del Buzón Digital ASF hasta enero de 2021, se han recibido 27 cartas de aceptación de entidades fiscalizadas, para un total de 183 auditorías registradas; el 98% corresponde a la Auditoría Especial del Gasto Federalizado y el 2%, a la Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero.

Las 27 entidades fiscalizadas que aceptaron el uso del Buzón Digital ASF se distribuyeron de la siguiente manera:

Aceptación del uso del Buzón Digital – ASF por entidad fiscalizada



FUENTE: Elaborado por la ASF, con información de la Auditoría Especial del Gasto Federalizado.

Asimismo, durante este periodo se capacitó a 3,772 servidores públicos —tanto de la ASF como de las entidades fiscalizadas— para el uso de la herramienta, lo cual se traduce en 86 horas de capacitaciones en línea. Adicionalmente, se han mantenido los acompañamientos en tiempo real, con un promedio de una asesoría por semana.

iii. Reformas y adiciones a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

La utilización de herramientas tecnológicas en el proceso de fiscalización superior constituía un tema pendiente en la LFRCF; la relevancia del tema se hizo evidente ante la crisis sanitaria derivada de la pandemia generada por el SARS COV-2. Ante un escenario en el que todas las entidades federativas se encontraban en semáforo epidemiológico rojo, es decir, inhabilitadas para recibir o enviar información para atender los requerimientos de las auditorías, la ASF se vio imposibilitada —de manera temporal— a continuar con el proceso de fiscalización.

A este respecto, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), a través de su Comité de Política, Finanzas y Administración, lanzó una iniciativa centrada en la necesidad de fortalecer el trabajo a distancia mediante la utilización de recursos tecnológicos. En reconocimiento de lo anterior, los y las legisladoras de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, sensibles a esta problemática, presentaron una iniciativa, avalada por todas las fuerzas políticas, cuyo contenido, quedó aprobado por unanimidad casi seis meses después, lo que hoy permite la utilización de la tecnología en los procesos de fiscalización. Por ello, esta institución se congratula y asume gustosa los retos que la reforma representa.

a. Líneas de acción, retos y beneficios

- Difusión de los alcances y desafíos de la reforma legal

Desde la entrada en vigor de la reforma legal, la ASF se ha dado a la tarea de difundir los alcances de la reforma legal en los diversos foros en los que participa, así como a invitar a las entidades fiscalizadas a que conozcan sus pormenores, haciendo hincapié en las obligaciones que se generan para la propia entidad fiscalizada una vez que la ASF determine llevar a cabo este proceso por medios digitales. La difusión de dicha información será realizada a lo largo de 2021, tanto en foros específicos como a través de las redes sociales de la ASF en *Twitter* y *Facebook*.

- Sensibilización al cambio

Un reto que deberá enfrentarse es la resistencia al cambio, por lo que la ASF coadyuvará con las entidades fiscalizadas para que el desarrollo de la auditoría electrónica pueda percibirse, en poco tiempo, como una buena oportunidad y no como una carga adicional sin ventajas operativas. Para ello, la ASF acompañará a las entidades fiscalizadas a fin de resolver sus dudas y normalizar el uso de los medios electrónicos en los procesos de fiscalización, más aún cuando su carácter de mandato legal no admite dilación alguna respecto a su implementación.

Sobre este punto, son varios los desafíos a los que la ASF se enfrentará; el primero consiste en lograr una rápida familiarización de las entidades fiscalizadas con los procesos de fiscalización

superior por medios electrónicos, que supone el que cuenten con un mayor orden en la documentación que soporta el ejercicio del gasto público o el cumplimiento de los programas y metas establecidas. A eso se suma pasar dicha información a un formato electrónico, para su rápido envío a través del Buzón Digital ASF. Adicionalmente, se requerirá impulsar el que todos los servidores públicos de las entidades fiscalizadas que harán uso de esta herramienta tramiten o cuenten con una firma electrónica vigente, emitida por el SAT, puesto que será la única llave de acceso a la herramienta.

- Capacitación tanto del personal interno como de los servidores públicos de las entidades fiscalizadas

Uno de los retos importantes para la implementación de la auditoría electrónica es la capacitación tanto de auditores como de auditados en el uso del Buzón Digital ASF, aplicable a los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos y en particular, para las auditorías electrónicas.

Para tal efecto, otra de las líneas de acción consiste en la implementación de un proceso de capacitación, que será facilitado por el Buzón Digital ASF en su etapa de Oficialía de Partes, y que permitirá orientar a las entidades fiscalizadas en el uso básico de diversas funcionalidades que serán replicadas en el Buzón Digital ASF – Auditorías Electrónicas. Entre ellas se incluyen el firmado electrónico, el envío y certificación de documentos, la celebración de actas y la presentación de solicitudes de prórroga; esto, seguramente, coadyuvará para que todos los actores involucrados se familiaricen con la herramienta, así como con los derechos y obligaciones inherentes al desarrollo de una auditoría digital.

Debido a las restricciones impuestas por la actual emergencia sanitaria, las capacitaciones serán realizadas, tal y como ha ocurrido hasta este momento, a través de plataformas de comunicación. Se convocará a todos los servidores públicos que las entidades fiscalizadas deseen capacitar, para que hagan uso de un ambiente de prueba.

Adicionalmente, tomando como base la experiencia adquirida, se desarrollarán nuevos manuales para la utilización de la herramienta, así como diversos videos tutoriales que coadyuven a hacer más amigable el proceso de incorporación a los medios digitales. Asimismo, se mantendrá a disposición de las entidades fiscalizadas una mesa de ayuda para resolver las problemáticas a las que se enfrenten en el uso de la herramienta, así como solicitar acompañamientos y asesorías en tiempo real.

- Reglas de carácter general aplicables a los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos

A partir del 11 de enero de 2021, fecha de publicación de la reforma, la ASF ha conformado equipos de trabajo en los que participan representantes de todas las áreas del órgano fiscalizador, a fin de abordar desde el punto de vista jurídico, tecnológico y operativo, el contenido de las Reglas que se emitan para la realización de los procesos de fiscalización por medios digitales, tomando en cuenta las buenas prácticas internacionales en materia de auditorías. Especialmente, se procura que dicho instrumento jurídico se desarrolle en estricto apego al mandato legal de la ASF, así como a las nuevas facultades en comento.

- Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación

La reforma legal, adicionalmente, requiere la homologación del Reglamento Interior a las atribuciones otorgadas; el Reglamento se encuentra en proceso de actualización.

- Implementación del nuevo Buzón Digital ASF

El nuevo Buzón Digital ASF - Auditorías Electrónicas será liberado en el plazo previsto. Este recurso se encuentra en proceso de perfeccionamiento, que permitirá la realización de los procesos de fiscalización por medios electrónicos y, con ello, el desarrollo y seguimiento de la primera auditoría electrónica. Ésta constituirá un parteaguas en el proceso de modernización de los procesos tecnológicos, y permitirá agilizar sustancialmente la función fiscalizadora.

No se omite señalar que el Buzón Digital ASF se pondrá a disposición de las entidades fiscalizadas federales, estatales y municipales sin costo alguno, y que su utilización no requiere de pago por licenciamiento al tratarse de una herramienta desarrollada por la propia ASF.

- Beneficios de la puesta en marcha del Buzón Digital ASF

La implementación del proceso de fiscalización por medios electrónicos que se realice a través del Buzón Digital ASF permitirá:

- Hacer eficiente el uso de los recursos materiales y humanos;
- Transparentar el proceso de fiscalización superior, ya que cada acción en el mismo será registrada, lo que permitirá su trazabilidad;
- Generar certeza y certidumbre jurídicas, a través de la implementación de un proceso electrónico que cuenta con el debido sustento legal;
- Prevenir contagios —ante la actual pandemia— al limitar los contactos directos entre las personas involucradas;
- Disponer de un expediente electrónico que asegure el resguardo de la información proveniente de la auditoría, y
- Transitar de un esquema de revisión en papel a uno electrónico, lo que representa un imperativo para la eficiente atención de los procesos de fiscalización por medios electrónicos.

- Denuncias digitales

Se perfeccionarán las herramientas tecnológicas existentes para que la opción de denuncia digital sea un hecho a partir del segundo semestre del presente año.

B. Propuestas legislativas derivadas de resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
<p>Ley General de Mejora Regulatoria</p> <p>Capítulo IV: De la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria</p>	<p>a. Solicitar al Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, estudios o investigaciones en los que se analicen los distintos modelos de organización y operación que existen, para fortalecer el diseño institucional de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER), adscrita actualmente a la Secretaría de Economía, con el propósito de garantizar que esta Comisión tenga mayores capacidades para cumplir, con autonomía técnica y operativa, su objeto de promover la calidad de las regulaciones, procurando que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.</p> <p>b. Promover las modificaciones legislativas necesarias para establecer en la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR), como atribución de la CONAMER, la de elaborar, periódicamente, diagnósticos o estudios para estimar los beneficios y los costos de la regulación nacional y federal vigente, a fin de contar con una visión integral sobre el impacto económico de esta regulación en los particulares y en las entidades reguladas, así como generar información suficiente, precisa y oportuna que sirva de base para formular estrategias de calidad regulatoria enfocadas en reducir los costos de la regulación y en garantizar que los beneficios de ésta sean superiores a sus costos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar que la CONAMER tenga mayores capacidades para cumplir, con autonomía técnica y operativa, su objeto de promover la calidad de las regulaciones. - Contar con una visión integral sobre el impacto económico de la regulación vigente en los particulares y en las entidades reguladas.
<p>Ley General de Mejora Regulatoria</p> <p>Título Tercero: De las Herramientas del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria</p>	<p>a. Promover las modificaciones legislativas necesarias para establecer en la LGMR que las propuestas regulatorias emitidas por las dependencias y entidades con trato de emergencia deben contar con mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan analizar, <i>a posteriori</i>, cuáles son los impactos o efectos resultantes de la regulación, así como identificar, estimar, valorar y comparar los costos y los beneficios derivados de dicha normativa, con la finalidad de determinar en qué medida éstas propuestas logran sus objetivos y evaluar si sus beneficios superan a sus costos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar el grado de efectividad de las propuestas regulatorias con trato de emergencia.
<p>Ley General de Mejora Regulatoria</p> <p>Capítulo VI: De la Implementación de la Política de Mejora Regulatoria por los Poderes</p>	<p>a. Promover las modificaciones legislativas necesarias para establecer en la LGMR la obligación de llevar a cabo análisis de impacto regulatorio <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> para las propuestas de ley aprobadas por la Cámara de Diputados y del Senado de la República, tomando en consideración lo siguiente: (1) realizar análisis <i>ex ante</i> de las iniciativas legislativas más relevantes,</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir a garantizar que las leyes que emite el Congreso de la Unión generen mayores beneficios que costos y sean la mejor alternativa

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
Legislativo y Judicial, los Organismos con Autonomía Constitucional y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales	considerando su impacto económico y social, con la finalidad de evaluar sus costos y sus beneficios y, con ello, determinar la pertinencia de que una ley sea emitida y asegurar que la decisión de aprobarla esté sustentada en evidencia sobre sus beneficios y costos; (2) practicar el análisis <i>ex post</i> de las leyes vigentes más relevantes para identificar si han sido efectivas en la atención de los problemas a los que buscaban dar respuesta y estimar cuáles son sus costos y beneficios reales, a fin de determinar la pertinencia de abrogarlas, modificarlas o continuar con su permanencia, y (3) establecer áreas especializadas en la Cámara de Diputados y en el Senado de la República que se encarguen de revisar las propuestas de ley, o que las comisiones lleven a cabo este tipo de análisis, en términos de sus beneficios y costos.	para una problemática específica, en beneficio de la economía y de la sociedad en general.
Ley de la Comisión Federal de Electricidad	a. Promover las modificaciones legislativas necesarias, con el propósito de definir, en la normativa que regula a la industria eléctrica y a la Comisión Federal de Electricidad, acciones o mecanismos para la recuperación de la cartera vencida con el propósito de reducir y contener la tendencia creciente de los adeudos de los consumidores del servicio eléctrico, y con ello, contribuir al objetivo de generar valor económico y rentabilidad de la Empresa Productiva del Estado (EPE).	- Reducir y contener la tendencia creciente de los adeudos de los consumidores del servicio eléctrico.
Ley General de Protección Civil Artículo 19, fracc. XXII	a. Incluir en la Ley General de Protección Civil (LGPC), como legislación en materia de gestión integral de riesgos, la temporalidad para renovar las guías, lineamientos y terminología que deberá cumplir el Atlas Nacional de Riesgos (ANR) para su integración, con el fin de mantener actualizada la metodología de elaboración de los atlas nacional, estatales, municipales y de las alcaldías de la Ciudad de México, y funcionen como parte de un proceso de mejora continua, de conformidad con el artículo 113, párrafo segundo, del Reglamento de la LGPC.	- Fortalecer la identificación de los niveles de peligro y riesgos que enfrenta el país, y con ello contribuir a la creación de un marco de referencia para la elaboración de políticas y programas en todas las etapas de la gestión integral del riesgo.
Ley General de Protección Civil Artículos 2 y 19, fracción XXII, párrafo segundo	a. Incluir en la LGPC la definición del concepto "actualización permanente" del ANR, así como referencias que expliquen la temporalidad de su definición, con el objeto de evitar que el término sea ambiguo y se detallen los tiempos adecuados para la actualización de los Atlas de riesgo, en cumplimiento del artículo 19, fracción XXII, párrafo segundo, de la LGPC.	- Precisar la conceptualización de un proceso de mejora continua en la actualización del ANR.
Ley General de Protección Civil	a. Establecer la obligatoriedad de regular y definir actos jurídicos e instancias responsables para prevenir y atender lo correspondiente a los	- Establecer los actos jurídicos y responsables para la

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
Reglamento de la Ley General de Protección Civil	<p>fenómenos sanitarios, como son las pandemias, al ser ocasionados por la acción patógena de agentes biológicos que afectan a la población mexicana, en congruencia con el alcance y objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.</p> <p>b. Establecer instrumentos financieros de gestión de riesgos en materia de fenómenos antropogénicos, sanitario-ecológicos y socio-organizativos, a fin de contar con mecanismos de prevención que permitan disminuir el impacto o daños ante la presencia de estos agentes perturbadores, en cumplimiento del artículo 2, fracciones XXXIX, XX, XVI y XVII de la LGPC.</p>	<p>prevención y atención de fenómenos sanitarios.</p>
Código Penal Federal	<p>a. Reformar o adicionar disposiciones al Código Penal Federal (CPF), a efecto de tipificar como delito la suplantación de identidad, que incluya las modalidades tanto físicas como virtuales —como la intrusión a la seguridad informática y uso ilícito de datos de identidad en sistemas informáticos— y se homologuen las definiciones correspondientes. Lo anterior, con el propósito de contribuir a la inhibición de dicha conducta ilícita por medio del Sistema Financiero y de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la identidad mandatada en el artículo 4º, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).</p>	<p>- Contar con legislación homologada a nivel nacional para prevenir y sancionar dicha actividad y reducir la posibilidad de que se utilicen a las instituciones del Sistema Financiero para cometer dicha conducta.</p> <p>- Contribuir a reducir el crecimiento exponencial de la suplantación de identidad y, con ello, coadyuvar a la protección de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, así como garantizar el derecho a la identidad.</p>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 4º	<p>a. Armonizar la ley que reglamente el artículo 4o., párrafo décimo cuarto, de la CPEUM, con la Ley General de Desarrollo Social y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD). Lo anterior, con el propósito de asegurar la complementariedad entre dichos ordenamientos, en beneficio de las personas con discapacidad permanente, para proteger y asegurar el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, así como su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.</p>	<p>- Garantizar que las personas con discapacidad permanente tengan acceso al apoyo económico que se mandata en la constitución, y al pleno ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.</p>
Ley General de Salud	<p>a. Precisar las facultades de la Secretaría de Salud para realizar la vigilancia epidemiológica de las</p>	<p>- Generar información sobre las</p>

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
Artículo 158	enfermedades no transmisibles, a fin de garantizar la protección de la salud de la población.	condiciones de salud de la población y sobre sus determinantes para la toma de decisiones.
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	a. Adecuar el artículo 45 de la LGIPD, a fin de que se establezca que la presidencia de la Junta de Gobierno deberá ser conducida por el titular de la Secretaría de Bienestar, en virtud de la resectorización establecida en el "Acuerdo por el que se agrupan las entidades paraestatales denominadas Instituto Mexicano de la Juventud y Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, al Sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social", publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 29 de marzo de 2013.	- Reforzar el enfoque social a los derechos humanos de las personas con discapacidad.
Artículo 45		
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	a. Ajustar el capítulo XII de la LGIPD, con el propósito de definir la estructura administrativa del Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, así como sus normas y procedimientos, lo que fortalecería su dirección y contribuiría a que las acciones realizadas en su marco consoliden la inclusión de las personas con discapacidad.	- Consolidar la inclusión de las personas con discapacidad, con las acciones realizadas por los integrantes del sistema.
Capítulo XII. Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad		
Capítulo IX Acceso a la Justicia	b. Adicionar, en el "Capítulo IX Acceso a la Justicia" de la LGIPD, mandatos concretos que garanticen que las personas con discapacidad no serán privadas de su libertad de manera ilegal o arbitraria, por motivos vinculados con su condición particular, en concordancia con lo establecido en el artículo 14 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, de ser procedente, armonizar la normativa federal concurrente a esos términos, incluida la revisión de los procedimientos a personas inimputables, vigentes en el CPF y el Código Nacional de Procedimientos Penales.	- Garantizar que las personas con discapacidad no sean privadas de su libertad de manera ilegal o arbitraria, por motivos vinculados con su condición.
Ley de Petróleos Mexicanos	a. Establecer, en la Ley de Petróleos Mexicanos (Pemex): (1) que la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos para ser consejero de Pemex deberá ser resguardada tanto por la Cámara de Senadores, en su carácter de órgano responsable de la ratificación de los consejeros, como por la propia EPE, a fin de acreditar que éstos cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la Ley de Pemex, y (b) que la Cámara de Senadores deberá de llevar a cabo un proceso de debida diligencia, por medio de la Comisión de Energía, antes de ratificar a los candidatos a consejeros independientes de Petróleos Mexicanos designados por el Ejecutivo Federal, a fin de investigar y garantizar que éstos cumplan con los requisitos establecidos para garantizar su idoneidad.	- Que los consejeros de Pemex cumplan con los requisitos para formar parte del Consejo, a fin de garantizar la su idoneidad.
Artículo 20		

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
Ley de Petróleos Mexicanos Artículo 40 Artículo 70	a. Establecer en la Ley de Pemex que, para apoyar al Consejo de Administración de la empresa en el desempeño de sus funciones, Pemex debe contar con: (1) un Comité de Administración de Riesgos para coadyuvar en la identificación, evaluación, respuesta y seguimiento de los riesgos estratégicos a los que se encuentra expuesta la empresa; y (2) un Comité de Cumplimiento Normativo que se encargue de regular, ejecutar y garantizar en lo posible, el cumplimiento de los deberes de supervisión, vigilancia y control de los riesgos legales y regulatorios de Pemex. b. Establecer en la Ley de Pemex que las Empresas Productivas Subsidiarias (EPS) de Pemex deben contar con sus propios Planes de Negocios en los que se definan: (1) sus objetivos, líneas y oportunidades de negocio; (2) sus principales estrategias comerciales, financieras y de inversiones, proyectos de gran magnitud y de mejora tecnológica, así como las adquisiciones prioritarias; (3) un diagnóstico de su situación financiera, así como sus resultados e indicadores de desempeño, y (4) sus principales escenarios de riesgos estratégicos y comerciales, a fin de cumplir con su objetivo de ser rentables y generar valor económico para el Estado.	- Establecer un Comité de Administración de Riesgos y un Comité de Cumplimiento Normativo, con la finalidad de contribuir a fortalecer la conducción central y la dirección estratégica de Pemex. - Que las Empresas Productivas Subsidiarias de Petróleos Mexicanos cuenten con planes de negocios en los que definan sus objetivos, estrategias y métricas operativas y financieras.
Ley de Petróleos Mexicanos Artículo 100	a. Establecer en la Ley de Pemex, que las cifras sobre la deuda de la EPE deberán reportarse de manera homologada tanto en la contabilidad registrada en la Cuenta Pública como en los estados financieros dictaminados de la empresa, a fin de reportar información uniforme sobre la deuda de Pemex y, con ello, contribuir a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de la empresa.	- Garantizar que la contabilidad de la EPE se homologue y se reporte una cifra uniforme respecto del monto total de su deuda, en los distintos documentos de rendición de cuentas.
Ley de Petróleos Mexicanos Artículo 11 y 109	a. Establecer en la Ley de Pemex, la obligación de Pemex de diseñar e instrumentar un Programa de cumplimiento normativo, con base en las mejores prácticas corporativas, que sirva para: (1) contar con un enfoque integral de gestión de riesgos de cumplimiento; (2) establecer políticas y procedimientos para fortalecer el comportamiento ético del personal y fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas; (3) fortalecer los mecanismos de formación y comunicación para asegurar que las políticas y los procedimientos del programa han sido integrados en la organización; (4) incrementar la eficiencia de los mecanismos para reportar, de manera anónima y confiable, actos contrarios a la integridad o a la ley; (5) reforzar los procesos de debida diligencia al interior de la empresa para las contrataciones con terceros y para las fusiones o adquisiciones; (6) implementar acciones concretas para fomentar una cultura de cumplimiento normativo desde el máximo órgano	- Promover la integridad del personal directivo, gerencial y operativo de la empresa, y contribuir a evitar la materialización de actos contrarios a la integridad y a la ley, fortaleciendo los mecanismos de promoción de la integridad y anticorrupción establecidos por Pemex.

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
<p>Ley de Petróleos Mexicanos</p> <p>Artículo 91</p>	<p>de gobierno de la empresa y hasta los niveles directivo, gerencial y operativo; (7) establecer un Comité de cumplimiento normativo que contribuya a garantizar una adecuada implementación y seguimiento de acciones a través de incentivos y medidas disciplinarias para asegurar su observancia; y (8) establecer un área de investigaciones internas que analice las causas de la materialización de actos contrarios a la integridad y a la ley ocurridos al interior de la empresa.</p> <p>a. Adecuar el régimen de responsabilidades de la Ley de Pemex con el establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), en lo que se refiere al tiempo de prescripción de las faltas en las que incurre el personal de la empresa, y con ello evitar que exista antinomia jurídica entre ambas leyes, sin afectar la operación de la EPE. Al respecto, es importante precisar que el tercer párrafo del artículo 91 de la Ley de Pemex se establece que la acción para exigir la responsabilidad de aquellos servidores públicos que hayan incurrido en alguna falta administrativa prescribirá en 5 años contados a partir del día que hubiera tenido lugar el acto, hecho u omisión que haya causado el daño o perjuicio. Por su parte, el artículo 74 de la LGRA dispone que para aquellas faltas administrativas no graves las acciones prescribirán en un periodo de 3 años, mientras que aquellas que se consideran graves, el lapso de prescripción es de 7 años.</p>	<p>- Homologar el régimen de responsabilidades de la Ley de Pemex al de la LGRA, en lo que se refiere a la prescripción de las faltas en las que incurre el personal de la empresa, con la finalidad de evitar, que exista antinomia jurídica.</p>
<p>Ley de Petróleos Mexicanos</p> <p>Artículo 62</p>	<p>a. Establecer en la Ley de Pemex, la obligación del Consejo de Administración de Pemex de elaborar lineamientos o metodologías específicas para regular los procesos de reestructura de la EPE y de sus empresas productivas subsidiarias, incluyendo las fusiones, que contengan, entre otros, la obligación de llevar a cabo procedimientos de debida diligencia y de realizar análisis costo beneficio sobre las reestructuras que se realizaron. Lo anterior, con el propósito de que la toma de decisiones sobre cómo llevar a cabo este tipo de procesos se sustente en criterios objetivos y esté basada en información sobre el desempeño operativo y financiero de las empresas, así como para contribuir a garantizar que cualquier reestructura de la EPE o de sus subsidiarias esté orientada a incrementar el valor de las empresas.</p>	<p>- Que Pemex cuente con lineamientos o metodologías específicas para regular los procesos de reestructura de la EPE y de sus EPS.</p>
<p>Ley de Aeropuertos</p> <p>Capítulo II De la autoridad aeroportuaria</p> <p>Capítulo V De la infraestructura</p> <p>Capítulo VI</p>	<p>a. Establecer en la Ley de Aeropuertos las responsabilidades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) en cuanto a la construcción y operación de aeropuertos mixtos, a fin de delimitar el marco de actuación de cada secretaría y, con ello, contribuir a que las operaciones civiles y militares se lleven a cabo sin problemas, a fin de cumplir con los artículos 29,</p>	<p>- Que se delimiten y especifiquen adecuadamente las obligaciones y atribuciones que tendrá la SCT; así como la SEDENA para la construcción y operación de</p>

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
De la administración Capítulo VII De la operación y los servicios Capítulo XV De las sanciones	fracción VIII, y 36, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).	aeropuertos mixtos (civiles/militares).
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	a. Establecer en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), un apartado específico que regule el procedimiento para llevar a cabo la cancelación de los programas y proyectos de inversión a cargo de las dependencias y entidades de la APF que son registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en el cual se establezca la obligación de elaborar una evaluación económica, que incluya las causas y motivos de la cancelación, así como la cuantificación de las implicaciones económicas y financieras que se generarían con su cancelación, con objeto de que los responsables de los programas y proyectos de inversión puedan determinar la razonabilidad de la cancelación de un proyecto o programa, así como el costo para el Estado y realizar el seguimiento del proceso de cancelación y vigilar que dicho costo no se incremente y.	- Documentar las razones de la cancelación de programas y proyectos de inversión registrados ante SHCP, incluyendo las causas y motivos de la cancelación, el análisis de las alternativas que darán solución al problema público que se buscaba resolver con la implementación del proyecto o programa, así como la cuantificación de las implicaciones económicas y financieras que se generarían.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	a. Modificar en los artículos 34 de la LFPRH; y 53 de su reglamento, a fin de incluir como requisito el análisis de factibilidad urbano-regional de los proyectos para el registro en la cartera de inversión de la SHCP; los responsables y plazos de su elaboración; los aspectos que debe contener, así como la metodología para su evaluación, a fin de contar, desde su planeación, con elementos para analizar las implicaciones urbano-regionales de los proyectos de inversión aeroportuarios desarrollados, así como de los relacionados con la industria petrolera.	- Que desde la planeación se disponga de elementos para analizar y tomar decisiones sobre las implicaciones urbano-regionales de los proyectos de inversión de alto impacto.
Artículo 34		
Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria		
Artículo 53		
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	a. Establecer en la normativa correspondiente un término unívoco para referirse al instrumento de política que integra a los beneficiarios de los programas federales de desarrollo social (Padrón Único de Beneficiarios).	- Homologar la terminología para referirse al Padrón Único de Beneficiarios, para que la diversidad de términos utilizados en la normativa no sea una limitante para lograr su integración.
Artículo 32, fracción XXI		
Ley General de Desarrollo Social		
Artículo 27		
Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social		

Ordenamiento jurídico <small>Disposiciones / artículo(s) específico(s)</small>	Propuesta	Efectos esperados
<p>Artículo 17, fracción II</p> <p>Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria</p> <p>Artículos 34</p> <p>Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria</p> <p>Artículo 53</p> <p>Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas</p> <p>Artículo 4</p>	<p>a. Integrar la definición de “beneficio social neto” y su vinculación con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano derivado de un proyecto de inversión de gran complejidad, en los artículos 34 de la LFPRH, 53 de su reglamento y 4 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; además de establecer como uno de los requisitos para SHCP, la presentación del análisis de factibilidad urbano-regional en el que se determinen los efectos en esa materia, el cual sea validado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).</p>	<p>- Que desde la planeación se disponga de elementos para analizar y tomar decisiones sobre las implicaciones urbano-regionales de los proyectos de inversión de alto impacto.</p>
<p>Artículo 38</p> <p>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</p> <p>Artículo 38</p>	<p>a. Definir y precisar en la LOAPF las facultades con las que contará la Secretaría de Educación Pública como responsable de la administración de los recursos obtenidos por el pago de derechos mineros para cumplir con el objetivo de mejorar las condiciones de los centros educativos y de los servicios de salud y llevar a cabo inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo.</p>	<p>- Que las transferencias económicas generadas a partir de los derechos de minería contribuyan a mejorar las condiciones de los centros educativos y de los servicios de salud y llevar a cabo inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo.</p>
<p>Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal</p> <p>Artículos 2, 70, 34, 35 al 43, 69 fracción I, 70 fracción I, 75 fracción IV y 74 último párrafo</p> <p>Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal</p> <p>Artículos 2; 8 al 12; 40, 52 y 92; 43 al 53; 19, 86 al 89, y 38.</p>	<p>a. Modificar las funciones y atribuciones del Consejo Consultivo a efecto de fortalecer su participación en la operación del Servicio Profesional de Carrera en términos de darle mayor relevancia, y para que se revise que, para la validación de sus acuerdos, no solo se requiera la firma del presidente y su secretario técnico.</p> <p>b. Definir las actividades prioritarias, los puestos y, en su caso, porcentajes, así como el procedimiento mediante el cual se aplicará la excepción al proceso de ingreso, descrito en el artículo 34 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, y establezca la necesidad de un análisis de validez por parte de la Secretaría de la Función Pública (SFP).</p> <p>c. Establecer, de manera clara el procedimiento y criterios a seguir para los ascensos y movimientos laterales, y que éstos sean del ámbito de actuación de los Comités Técnicos de Profesionalización y no dependan del visto bueno de su jefe inmediato,</p>	<p>- Contribuir a dotar a la SFP de elementos para fortalecer el SSPC, y para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la Administración Pública Federal (APF) con base en el mérito.</p>

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
<p>Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público</p>	<p>además de incorporar un sistema de bandas salariales que incentiven la profesionalización de los servidores públicos pertenecientes al servicio.</p> <p>d. Identificar con claridad a los responsables de la elaboración y aprobación del Programa Operativo Anual en los subsistemas de Ingreso y Desarrollo Profesional.</p> <p>e. Suprimir el derecho y ejercicio de veto, ya que contradice el objeto de la ley el sistema y el principio de objetividad, con el fin de contribuir al adecuado funcionamiento del Sistema del Servicio Profesional de Carrera (SSPC).</p> <p>a. Homologar y actualizar las atribuciones establecidas de conformidad con las reformas realizadas a la LOAPF en la que se señala que a la SHCP le corresponde planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas y a la SFP le corresponde conducir y aplicar la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas.</p> <p>b. Precisar las atribuciones de la SHCP así como las funciones de las Unidades de Administración y Finanzas de las dependencias o sus equivalentes en las entidades de la APF, en materia de consolidación de adquisiciones.</p> <p>c. Establecer que en la planeación de los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios, en los que la SHCP funja como área consolidadora, se cuente con unidades y equipos especializados que apoyen la implementación del proceso de planeación y coadyuven a definir los bienes y servicios que cada sector de la APF necesite, la forma de adquirirlos y los mecanismos para asegurar que su compra garantice las mejores condiciones de contratación, conforme a las características específicas, criterios técnicos de especialización y sectores a los que pertenezcan los bienes y servicios a adquirir.</p> <p>d. Incluir las definiciones de adquisición, adquisición consolidada, así como establecer de manera clara las características de los procesos y procedimientos desde la planeación, programación, presupuestación y coordinación con las instituciones públicas participantes en la implementación de los procesos de las adquisiciones consolidadas.</p>	<p>- Fortalecer el proceso de planeación y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, cuando se realicen procedimientos de consolidación ejecutados por la SHCP.</p>
<p>Ley General de Víctimas</p>	<p>a. Reformar la Ley General de Víctimas para (1) enunciar de forma explícita a las autoridades responsables de la instrumentación, seguimiento y evaluación de la política pública de atención a víctimas; (2) homologar los términos empleados para precisar el contenido de las actividades de los componentes de la política; (3) dictar sanciones administrativas cuando, injustificadamente, se</p>	<p>- Fortalecer el diseño normativo, institucional, programático, presupuestario, metodológico, de evaluación y de rendición de cuentas</p>

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
<p data-bbox="228 258 542 798"></p> <p data-bbox="228 798 542 976">Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con recursos de Procedencia Ilícita</p> <p data-bbox="228 976 542 1134">Artículo 17 Apartados adicionales para la identificación de beneficiario final y personas políticamente expuestas</p> <p data-bbox="228 1134 542 1906">Ley de Instituciones de Crédito; la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; la Ley de Ahorro y Crédito Popular; la Ley del Mercado de Valores; la Ley de Fondos de Inversión; la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; la Ley de Uniones de Crédito; la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario,</p>	<p data-bbox="542 258 1105 798">aplacen u omitan las sesiones del Sistema Nacional de Atención a Víctimas o cuando las instituciones integrantes del Sistema declinen su participación en ellas; (4) determinar los criterios para el otorgamiento de la calidad de víctima a las personas agraviadas por violaciones de derechos humanos y delitos; (5) precisar a las autoridades que tienen la obligación de transmitir su información para integrar el padrón del Registro Nacional de Víctimas; (6) indicar el mecanismo para dispersar los recursos que, de ser el caso, se otorgarían a las víctimas como parte de las medidas de protección y de reparación integral, y (7) actualizar los instrumentos que reglamentan la ley, a efecto de que se concrete el alcance de los deberes de las autoridades que tienen atribuciones específicas y de aquellas que son copartícipes en la ejecución de la política.</p> <p data-bbox="542 798 1105 1428">a. Valorar posibles modificaciones a la Ley Federal de Prevención e Identificación de Operaciones con recursos de Procedencia Ilícita, a efecto de (1) garantizar que todos los sectores y actividades susceptibles de lavar dinero sean regulados y supervisados, e (2) identificar adecuadamente a los beneficiarios finales de las transacciones y a las personas políticamente expuestas conforme a los diagnósticos realizados por la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP, y las mejores prácticas internacionales.</p> <p data-bbox="542 1428 1105 1906">a. Evaluar la pertinencia de realizar propuestas de iniciativas de proyecto de decreto que reforme y adicione disposiciones a las leyes referidas (columna de la izquierda), a efecto de estipular la obligatoriedad de que los sujetos designados por las instituciones financieras como oficiales de cumplimiento, auditores internos y externos y demás profesionales cuenten con la certificación, a fin de asegurar que el personal encargado de coadyuvar a desarrollar mecanismos de prevención y detección de actividades inusuales en las diferentes instituciones financieras y la verificación del cumplimiento de las obligaciones contenidas en las leyes financieras y las disposiciones que emanen de ellas, esté capacitado para llevar a cabo dichas tareas.</p>	<p data-bbox="1105 258 1393 798">de la política pública atención a víctimas.</p> <p data-bbox="1105 798 1393 1906">- Proveer elementos para prevenir, detectar y combatir operaciones con recursos de procedencia ilícita y velar por la estabilidad del sistema financiero, en términos del artículo 25, párrafo segundo, de la CPEUM y los Estándares Internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación emitidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). - Coadyuvar a la protección del sistema financiero nacional, así como al cumplimiento de las recomendaciones internacionales en la materia, en términos del artículo 25, párrafo segundo, de la CPEUM, del artículo 4, fracción X, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de los Estándares</p>

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
<p>Rural, Forestal y Pesquero; la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas</p> <p>Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera</p> <p>Disposición Transitoria Octava, párrafos segundo y tercero</p>	<p>a. Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (ITF), para que se prevea definir expresamente a la autoridad responsable, en el ámbito de sus competencias, de verificar y dar seguimiento a las sociedades que no soliciten u obtengan la autorización para operar como ITF o mediante modelos novedosos, se abstengan de continuar prestando sus servicios y se limiten sólo a realizar los actos tendientes a la conclusión o cesión de las operaciones existentes que están reguladas en la Ley para Regular las instituciones de Tecnología Financiera (LRITF), y se busque impedir su oferta en territorio nacional, a fin de administrar y mitigar los riesgos derivados de la falta de regulación y supervisión de las tecnologías financieras y preservar la estabilidad del sistema financiero, en términos de lo establecido en la Disposición Transitoria Octava, párrafos segundo y tercero, de la LRITF.</p>	<p>Internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación emitidos por la GAFI.</p> <p>- Favorecer la definición expresa de las autoridades responsables de intervenir cuando se identifiquen sociedades que no hubieran obtenido o solicitado la autorización correspondiente para operar como ITF, con el objeto de procurar que en los sitios de internet de estas sociedades se alerte a sus usuarios de los riesgos de operar con dichas entidades, y se busque impedir su oferta en territorio nacional, a fin de evitar que se presenten riesgos financieros, operacionales, tecnológicos, de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, en los sistemas financiero, de pagos y a los usuarios.</p>
<p>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p> <p>Artículo 1 Artículo 2 Artículo 3 Artículo 36, fracciones V Bis, VIII y XII.</p> <p>Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p>	<p>a. Realizar una reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, a efecto de atender las necesidades de establecer con consistencia las atribuciones de la SEDATU, Secretaría de Cultura, y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, quienes fueron incorporados al Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción, y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM), mediante reformas a la ley.</p> <p>b. Definir la incorporación a ese sistema, de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en sustitución de la Secretaría de Seguridad</p>	<p>- Consolidación de los principales instrumentos de política pública como son el SNPASEVM y sus comisiones</p>

Ordenamiento jurídico Disposiciones / artículo(s) específico(s)	Propuesta	Efectos esperados
Artículos 54 a 62 del Título Quinto, Capítulo I, De la Coordinación, Sección Cuarta, de la Secretaría de Seguridad Pública	Pública —secretaría que desapareció por decreto presidencial— así como asignar las responsabilidades que tenían a su cargo las extintas Comisión Nacional de Seguridad y la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana entre las instituciones competentes que integran el Sistema.	
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	a. Realizar una reforma a la LGAMVLV, y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, para que se armonicen y actualicen las atribuciones de la Fiscalía General de la República, en virtud de la “Declaratoria de la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de la República”, publicada en el DOF el 20 de diciembre de 2018, con las establecidas en la LGAMVLV a la Procuraduría General de la República (PGR), que le permitan contribuir al cumplimiento de los objetivos del SNPASEVM o, en su caso, establecer al ente público competente para cumplir con las responsabilidades que tenía a su cargo la PGR, en la LGAMVLV.	- Favorecer la definición de funciones y atribuciones que faciliten coordinación entre los entes públicos integrantes del Sistema Nacional en la procuración de justicia y sanción de los delitos de violencia contra la mujer.
Artículo 1 Artículo 36 Sección Novena. De la Procuraduría General de la República Sección recorrida (antes Sección Séptima) Artículo 47, fracciones I-XII		
Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia		
Sección Quinta de la Procuraduría General de la República, artículo 57, fracciones I-VIII	a. Realizar una reforma a la LGAMVLV y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, a efecto de incluir como integrantes, con derecho a voz y voto, en el SNPASEVM, a instituciones que por la naturaleza de sus funciones y especialización, pudieran coadyuvar a cumplir con los objetivos de la política de atender a las mujeres en situación de violencia, de acceder a mecanismos de reparación del daño del Estado, tales como el Instituto Nacional de Desarrollo Social y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	- Que el SNPASEVM se integre con actores institucionales estratégicos en materia de protección de mujeres en situación de violencia.
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia		
Artículo 1 Artículo 2 Artículo 3 Artículo 36		
Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia		
Artículo 54 al 62 Título Quinto, Capítulo I, de la Coordinación	a. Realizar una reforma a la LGAMVLV y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, a efecto de definir las atribuciones y participación del Poder Judicial de la Federación (PJF) el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, y contribuir al objetivo de la política de sanción de los delitos asociados con actos de violencia contra la mujer y asegurar las garantías de no repetición.	- Determinar las competencias, facultades y obligaciones del PJF, a fin de facilitar la coordinación de las instituciones competentes de los tres poderes de la unión en cuanto a la
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia		
Artículo 1 Capítulo III, de la Distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la Violencia contra las Mujeres		

Ordenamiento jurídico <small>Disposiciones / artículo(s) específico(s)</small>	Propuesta	Efectos esperados
<p>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p> <p>Artículo 2 Artículo 3 Título III Capítulo I, artículo 36</p> <p>Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p> <p>Título Quinto, Capítulo I, De la Coordinación, Sección primera, Federación, Entidades Federativas y Municipios</p>	<p>a. Analizar la viabilidad de realizar una reforma a la LGAMVLV y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, a efecto de determinar la participación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en la política de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia como instancia facultada para verificar la observancia de los derechos humanos de las mujeres en los procesos de atención, procuración e impartición de justicia brindados por las autoridades. Asimismo, en los casos de violencia institucional cometidos por autoridades, se precise la incidencia de la CNDH en la instrumentación de mecanismos para que las mujeres presenten quejas por motivo de un presunto hecho violatorio o revictimización, que impliquen la violación de derechos humanos de mujeres, por parte de las autoridades.</p>	<p>política de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.</p> <p>- Determinar las competencias, facultades y obligaciones de la CNDH, a fin de facilitar la coordinación de los actores instituciones del ámbito Federal en materia de atención a la mujer víctimas de violencia institucional.</p>
<p>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p> <p>Artículo 1, 35 y 36</p>	<p>a. Analizar la viabilidad de realizar una reforma a la LGAMVLV y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, a efecto de incorporar a la Federación Nacional de Municipios de México con derecho a voz y voto dentro del SNPASEVM, a fin de facilitar que la Política Nacional Integral permee en ese orden de gobierno.</p>	<p>- Fortalecer el marco jurídico para favorecer la definición de funciones y atribuciones que faciliten coordinación entre los entes públicos integrantes del Sistema Nacional, así como la operación de la política en el orden municipal.</p>
<p>Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p> <p>Artículo 47 Artículo 54 fracciones XI y XII</p>	<p>a. Valorar la viabilidad de realizar una reforma a la LGAMVLV y, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, a efecto de que se establezca la obligación de los integrantes del SNPASEVM, las autoridades estatales que están encargadas de la atención de las mujeres víctimas de violencia, así como las de procuración e impartición de justicia en las entidades federativas, para que integren información al Banco Nacional sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, a fin de asegurar que se alimente y actualice este instrumento estratégico de diseño y replanteamiento de la política pública de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.</p>	<p>- Conocer la magnitud del problema público y el diseño de acciones de política efectivas para abatir y paulatinamente erradicar la violencia contra la mujer.</p>

VI. ANÁLISIS SOBRE LAS
PROYECCIONES Y LOS
RESULTADOS DE LAS
FINANZAS PÚBLICAS
CONTENIDAS EN LOS
CRITERIOS GENERALES DE
POLÍTICA ECONÓMICA
PARA EL EJERCICIO FISCAL
2019





La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en su artículo 34, fracción VI, establece que el Informe General debe incluir un análisis sobre las proyecciones de las finanzas públicas contenidas en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) para el ejercicio fiscal correspondiente y los datos observados al final del mismo.

En cumplimiento de la disposición citada, a continuación, se presenta el marco macroeconómico y las estimaciones de finanzas públicas propuestas por el Ejecutivo Federal en los CGPE 2019, en relación con lo aprobado por el H. Congreso de la Unión y los resultados alcanzados al cierre de ese año. Adicionalmente, se considera la evolución de las principales variables macroeconómicas de 2010 a 2020, así como su proyección para el periodo 2021-2026 contenida en los CGPE 2021, en los términos del artículo 16 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

Estimaciones y resultados macroeconómicos y de finanzas públicas para el ejercicio fiscal de 2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2019			Variaciones			
	CGPE	Aprobado	Observado o Ejercido	CGPE/ Observado o Ejercido		Aprobado/ Observado o Ejercido	
				Absoluta	Relativa (%)	Absoluta	Relativa (%)
				(3)-(1)	(4)/(1)	(3)-(2)	(6)/(2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
Entorno Macroeconómico							
Producto Interno Bruto (variación % real)	2.0	2.0	(0.1)	(2.1) ^{1/}	n.a.	(2.1) ^{1/}	n.a.
Inflación (dic/dic)	3.4	3.4	2.8	(0.6) ^{1/}	n.a.	(0.6) ^{1/}	n.a.
Tipo de cambio nominal promedio (ppd)	20.0	20.0	19.3	(0.7)	(3.5)	(0.7)	(3.5)
Tasa de interés nominal promedio (Cetes 28 días)	8.3	8.3	7.8	(0.5) ^{1/}	n.a.	(0.5) ^{1/}	n.a.
Cuenta corriente (% del PIB)	(2.2)	(2.2)	(0.2)	2.0 ^{1/}	n.a.	2.0 ^{1/}	n.a.
Precio promedio del petróleo (dpb) ^{2/}	55.0	55.0	55.6	0.6	1.1	0.6	1.1
Plataforma de producción de crudo promedio (mbd)	1,847.0	1,847.0	1,701.0	(146.0)	(7.9)	(146.0)	(7.9)
Plataforma de exportación promedio (mbd)	1,016.0	1,016.0	1,103.0	87.0	8.6	87.0	8.6
Finanzas Públicas							
Balance público	(503,841.3)	(503,841.3)	(393,608.3)	110,233.0	(21.9)	110,233.0	(21.9)
Inversión productiva ^{3/}	503,841.3	503,841.3	484,782.6	(19,058.7)	(3.8)	(19,058.7)	(3.8)
Balance público sin inversión productiva	0.0	0.0	91,174.3	91,174.3	n.a.	91,174.3	n.a.
Balance presupuestario sin inversión productiva	0.0	0.0	85,889.9	85,889.9	n.a.	85,889.9	n.a.
Balance presupuestario	(503,841.3)	(503,841.3)	(398,892.7)	104,948.6	(20.8)	104,948.6	(20.8)
Ingresos presupuestarios	5,274,420.3	5,298,188.3	5,384,984.3	110,564.0	2.1	86,796.0	1.6
Petroleros	1,044,956.8	1,044,956.8	955,697.6	(89,259.2)	(8.5)	(89,259.2)	(8.5)
No petroleros	4,229,463.5	4,253,231.5	4,429,286.7	199,823.2	4.7	176,055.2	4.1
Gasto neto presupuestario pagado	5,778,261.6	5,802,029.6	5,783,877.0	5,615.4	0.1	(18,152.6)	(0.3)
+ Diferimiento de pagos ^{4/}	36,030.1	36,030.1	30,564.6	(5,465.5)	(15.2)	(5,465.5)	(15.2)
Gasto neto total	5,814,291.7	5,838,059.7	5,814,441.5	149.8	n.s.	(23,618.2)	(0.4)
Programable	4,122,690.5	4,147,422.7	4,257,377.9	134,687.4	3.3	109,955.2	2.7

Concepto	2019			Variaciones			
	(1)	(2)	(3)	CGPE/ Observado o Ejercido		Aprobado/ Observado o Ejercido	
				Absoluta	Relativa (%)	Absoluta	Relativa (%)
				(3)-(1)	(4)/(1)	(3)-(2)	(6)/(2)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
No programable ^{5/}	1,691,601.2	1,690,637.0	1,557,063.6	(134,537.6)	(8.0)	(133,573.3)	(7.9)
Balance primario ^{6/}	245,733.1	245,233.1	267,594.2	21,861.1	8.9	22,361.1	9.1
Costo financiero ^{5/}	749,074.4	749,074.4	666,486.9	(82,587.5)	(11.0)	(82,587.5)	(11.0)
RFSP	629,200.0	628,998.3	564,675.1	(64,524.9)	(10.3)	(64,323.2)	(10.2)
SHRFSP	11,288,300.0	n.d.	10,870,037.0	418,263.0	3.7	n.d.	n.d.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), CGPE 2019; Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales; Guía para el Cálculo de Metas Fiscales (RFSP y Balance Público) 2019 y sus Proyecciones de Mediano Plazo; Documento Relativo al Cumplimiento de las Disposiciones Contenidas en el Artículo 42, Fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (Pre-Criterios) 2020; Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuarto Trimestre de 2019, <https://www.gob.mx/hacienda>, y Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, consulta de diciembre de 2020, <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>; Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Número 5181-VI, Declaratoria de publicidad de los dictámenes, De la Comisión de Hacienda y Crédito, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el Ejercicio Fiscal de 2019, 18 de diciembre de 2018; Banxico, Sistema de Información Económica, diciembre de 2020, <https://www.banxico.org.mx/>, y PEMEX, Estadísticas Petroleras, diciembre de 2020, <https://www.pemex.com/>.

NOTAS: Las operaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.

- 1/ Diferencia en puntos porcentuales (pp). En el caso del Producto Interno Bruto (PIB), se considera la media entre los límites del rango (estimación puntual).
 - 2/ Precio de exportación de la mezcla mexicana.
 - 3/ Se refiere a la inversión del Gobierno Federal y de las Empresas Productivas del Estado (EPE) hasta por un monto equivalente a 2.0% del PIB, de acuerdo con el artículo 1o. de la LIF para el ejercicio fiscal de 2019.
 - 4/ Es la diferencia entre el gasto que se devenga en un año fiscal, independiente de cuando se paga, y el gasto que efectivamente se paga durante el año fiscal.
 - 5/ En ejercicio 2019, excluye 26,597.4 millones de pesos (mdp) por concepto de intereses compensados.
 - 6/ En CGPE, incluye el costo financiero de entidades de control presupuestario indirecto de 500.0 mdp.
- RFSP: Requerimientos Financieros del Sector Público.
SHRFSP: Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público.
dpb: Dólares por barril.
mbd: Miles de barriles diarios.
ppd: Pesos por dólar.
n.a. No aplicable.
n.d. No disponible.
n.s. No significativo.

En el Paquete Económico 2019, el Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), planteó los compromisos de garantizar la estabilidad macroeconómica, no incrementar los impuestos, mantener las finanzas públicas sanas y optimizar los recursos presupuestarios disponibles mediante una política de ahorro y austeridad, en línea con los principios de equilibrio presupuestario y responsabilidad que establece la LFPRH.⁴³

Para cumplir dichos compromisos, el Ejecutivo Federal propuso una reasignación de recursos mediante la eliminación de gastos y programas con poco impacto social y productivo, hacia gasto en infraestructura y programas sociales que consideró prioritarios.⁴⁴ Para 2019, planteó una meta

⁴³ Los objetivos de la política económica en 2019 consistieron en fortalecer los fundamentos macroeconómicos para promover la estabilidad, el crecimiento económico equitativo y el bienestar de la población; un sistema tributario más progresivo y equitativo a la vez que se incremente la recaudación; una mejor asignación de los recursos públicos federales destinados a gasto corriente y de inversión, para que las dependencias y entidades de la APF los orienten a las acciones que permitan generar condiciones para impulsar el desarrollo del país y priorizar el beneficio de la población más desfavorecida.

⁴⁴ El Paquete Económico 2019 se sustenta en dos pilares. El primero es un compromiso con la disciplina fiscal y financiera, que garantice estabilidad macroeconómica y el fortalecimiento de las finanzas públicas. El segundo descansa en la observación de los principios de austeridad, base de la

de balance presupuestario en equilibrio, sin considerar la inversión productiva, y un déficit equivalente a 2.0% del Producto Interno Bruto (PIB) al incluir dicha inversión. Asimismo, previó un superávit primario (ingresos totales mayores que gastos distintos del costo financiero) de 1.0% del PIB y una meta anual de los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), medida más amplia del balance, de 2.5% del PIB, con lo cual su saldo histórico en relación con el PIB se mantendría constante en 45.3%.⁴⁵

Con el objetivo de mantener la fortaleza de las finanzas públicas ante eventos adversos, el Gobierno Federal continuaría implementado, entre otras, las acciones siguientes: (i) el programa de coberturas petroleras que garantizaría un precio de la mezcla mexicana de 55.0 dólares por barril (dpb); (ii) la acumulación de recursos en los fondos de estabilización; (iii) la Línea de Crédito Flexible (LCFX) con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por alrededor de 74.0 mil millones de dólares (mmd);^{46/} y (iv) un mejoramiento en el perfil de deuda.

La aprobación del Paquete Económico para 2019, por parte del H. Congreso de la Unión, mantuvo la propuesta del entorno macroeconómico enviada por el Ejecutivo Federal. Las variables consideradas estuvieron en línea con las expectativas de los analistas de los mercados, y la SHCP indicó que el marco macroeconómico se podía modificar si llegaran a exacerbarse algunos riesgos, entre los cuales destacó: i) una mayor desaceleración de la economía mundial y, en particular, de la estadounidense; ii) problemas con la aprobación por parte de los poderes legislativos de los tres países del acuerdo comercial alcanzado en la negociación entre Estados Unidos de América (EUA), Canadá y México, así como el riesgo de un escalamiento de los conflictos comerciales a nivel mundial, que a su vez podría afectar la productividad y el crecimiento global; iii) un mayor endurecimiento de las condiciones financieras ante la normalización de la política monetaria de la Reserva Federal (FED) de EUA, que pudiera ser más acelerada de lo que se preveía o desordenada; y iv) riesgos de contagio de tensiones geopolíticas en algunos países del medio oriente y América Latina que pudieran causar un aumento en las primas de riesgo y en la volatilidad en los mercados financieros, así como una reversión de los flujos financieros de las economías emergentes a las avanzadas.⁴⁷

Para el marco macroeconómico 2019, se estimó una inflación de 3.4% y lo observado fue 2.8%, con lo que se cumplió el objetivo del Banco de México (Banxico) de 3.00% \pm 1.0 pp;⁴⁸ se previó un tipo de cambio nominal promedio de 20.0 (pesos por dólar) ppd, ligeramente menor que el de 20.3 ppd esperado por los analistas, y una tasa de interés nominal promedio de Cetes a 28 días de 8.3%, igual que la estimada por el sector privado. En relación con los indicadores petroleros, debido a la volatilidad mostrada en el precio de la mezcla mexicana de crudo de exportación, en

reconfiguración del gasto implementado para orientar los recursos públicos hacia rubros con un alto impacto en el bienestar de los mexicanos y en las capacidades de mediano y largo plazos de la economía. SHCP, CGPE 2019, pág. 84.

⁴⁵ El criterio de sostenibilidad de las finanzas públicas está definido en el artículo 11 B del reglamento de la LFPRH y se materializa si el SHRFSP, como proporción del PIB, mantiene una tendencia decreciente o constante en el mediano plazo.

⁴⁶ Este instrumento fue creado para atender la demanda de préstamos de prevención y mitigación de crisis proveniente de países con marcos de política e historiales económicos muy sólidos. Hasta 2020, cinco países (Chile, Colombia, México, Perú y Polonia) han utilizado la LCFX. Si bien ninguno de estos países ha efectuado un giro en el marco de este servicio de crédito, la LCFX les proporciona un mecanismo de apoyo y los ayuda a reforzar la confianza del mercado en periodos de intensificación de los riesgos. FMI, Ficha Técnica "La Línea de Crédito Flexible del FMI", <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/20/40/Flexible-Credit-Line>.

⁴⁷ SHCP, CGPE 2019, pág. 58 y Cuenta Pública 2019, Panorama Económico, pág. 2.

⁴⁸ Con el propósito de cumplir con su mandato constitucional de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, el Banxico adoptó, desde 2001, un régimen de objetivos de inflación de largo plazo como marco para la conducción de la política monetaria. A partir de 2003, la meta consiste en alcanzar una inflación anual del Índice Nacional de Precios al Consumidor de 3.00% y mantenerla permanentemente, con un intervalo de variabilidad de más/menos un punto porcentual.

los CGPE se consideró un precio de 55.0 dpb y una plataforma de producción de 1,847.0 (miles de barriles diarios) mbd.⁴⁹

En 2019, el déficit público resultó de 393,608.3 millones de pesos (mdp), equivalente a 1.6% del PIB, menor en 110,233.0 mdp al aprobado de 503,841.3 mdp (2.0% del PIB) y cifra inferior al registrado en 2018 de 494,981.9 mdp (2.1% del PIB). Al excluir del balance público hasta el 2.0% del PIB correspondiente a la inversión del Gobierno Federal y de las EPE para evaluar la meta anual del balance equivalente a 0.0% del PIB, se obtiene un superávit de 91,174.3 mdp (0.4% del PIB).

A. Entorno macroeconómico

El marco macroeconómico en el que la SHCP previó la evolución de los ingresos, el gasto y la deuda pública en 2019 y sus resultados fueron los siguientes:

Año	PIB		Inflación		Tipo de cambio		Cetes 28 días		Mezcla mexicana		Cuenta corriente	
	(Variación % anual)		(Variación % anual)		(Pesos por dólar)		(Porcentajes)		(Dólares por barril)		(Porcentajes del PIB)	
	Meta	Observado ^{1/}	Meta	Observado ^{2/}	Meta	Observado ^{2/}	Meta	Observado ^{2/}	Meta	Observado	Meta	Observado
2010	3.0	5.1	3.3	4.4	13.8	12.4	4.5	4.3	59.0	72.5	(1.8)	(0.4)
2011	3.9	3.7	3.0	3.8	12.9	14.0	5.5	4.3	65.4	101.1	(1.2)	(1.0)
2012	3.3	3.6	3.0	3.6	12.8	12.9	4.8	4.1	84.9	102.0	(1.4)	(1.5)
2013	3.5	1.4	3.0	4.0	12.9	13.1	4.7	3.3	86.0	98.4	(1.2)	(2.5)
2014	3.9	2.8	3.0	4.1	12.9	14.7	4.0	2.8	85.0	85.5	(1.5)	(1.9)
2015	3.7	3.3	3.0	2.1	13.4	17.2	3.5	3.1	79.0	43.1	(2.0)	(2.7)
2016	3.1	2.9	3.0	3.4	16.4	20.6	4.5	5.6	50.0	35.6	(2.6)	(2.3)
2017	2.5	2.1	3.0	6.8	18.6	19.7	5.3	7.2	42.0	46.8	(3.0)	(1.8)
2018	2.5	2.1	3.0	4.8	18.4	19.7	7.0	8.0	48.5	61.4	(1.8)	(2.1)
2019	2.0	(0.1)	3.4	2.8	20.0	18.9	8.3	7.1	55.0	55.6	(2.2)	(0.4)
2020 ^{a/}	2.0		3.0		20.0		7.1		49.0		(1.8)	
2020 ^{a/}	(8.0)	(9.6)	3.5	3.2	22.0	20.0	4.0	4.3	34.6	38.7 ^{3/}	(0.6)	1.7 ^{4/}

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública de 2010 a 2019, Tomo I Resultados Generales; CGPE de 2010 a 2021, <https://www.gob.mx/hacienda>; Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Banco de Información Económica, febrero y diciembre de 2020 y enero de 2021, <https://www.inegi.org.mx/>; Pemex, Base de Datos Institucional, enero de 2021, <https://www.pemex.com/>; Banxico, Sistema de Información Económica, enero de 2021, <https://www.banxico.org.mx/>.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

a/ Aprobado.

e/ Estimado de cierre, de acuerdo con CGPE 2021.

1/ Cifras originales año base 2013. Hasta 2019, consulta de febrero de 2020 y, para 2020, cifra al tercer trimestre, consulta de diciembre de 2020.

2/ Cifras al cierre del año, por lo que pueden diferir de las que se presentan en el cuadro "Estimaciones y Resultados Macroeconómicos y de Finanzas Públicas para el ejercicio fiscal 2019", que corresponden al promedio anual.

3/ Cifras a noviembre de 2020.

4/ Promedio al tercer trimestre de 2020.

En 2019, el PIB cayó 0.1% real anual, por la debilidad en algunos componentes de la demanda agregada, principalmente la tendencia negativa de la inversión y la desaceleración del consumo. En el ámbito externo, sobresalió la incertidumbre asociada con el Tratado entre México, EUA y Canadá (T-MEC), además de los conflictos comerciales entre EUA y China. Al tercer trimestre de 2020, el PIB se contrajo 9.6% anual, como resultado de la inercia de 2019 y de la pandemia por la COVID-19.

⁴⁹ SHCP, CGPE 2019, págs. 6 y 57.

Los precios internacionales del petróleo mostraron un comportamiento al alza en 2019, favorecidos por el anuncio de la Organización de Países Exportadores de Petróleo de incrementar los recortes en la producción, ante el acuerdo fase uno entre EUA y China, así como por el aumento en la tensión por el conflicto geopolítico entre Irán y EUA. El precio de la mezcla mexicana de petróleo promedió 55.6 dpb en 2019, menor en 9.4% al de 2018 (61.4 dpb). Por su parte, la plataforma de producción de petróleo se ubicó en 1,701.0 mbd, inferior en 7.2% a la alcanzada en 2018, mientras que la de exportación fue de 1,103.0 mbd, menor en 6.8% anual. En relación con las estimaciones presentadas en los CGPE 2019, el precio promedio de la mezcla mexicana y la plataforma promedio de exportación superaron la meta (en 0.6 dpb y 87.0 mbd, respectivamente); sin embargo, a finales de diciembre e inicio de 2020, el brote de la COVID-19 redujo la demanda de petróleo, lo que ocasionó la caída en los precios internacionales del hidrocarburo.^{50/}

Al cuarto trimestre de 2019, la Población Económicamente Activa ascendió a 57,625,521 personas, de las cuales 96.6% correspondieron a la población ocupada y 3.4% a la desocupada. De la población ocupada, 56.2% se encontró en la informalidad laboral. En ese año, se generaron 342,077 asegurados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), 318,833 menos que en 2018. Debido a los contagios por la COVID-19 y a las medidas aplicadas para su contención, en 2020, se perdieron 647,710 empleos, equivalente a una caída 3.2% anual.

La tasa de inflación anual en diciembre de 2019 fue de 2.83%, dentro del objetivo del Banxico e inferior al 4.83% del cierre de 2018, debido a que el índice no subyacente alcanzó mínimos históricos por los menores precios, tanto en los productos agropecuarios (frutas y verduras), como en los energéticos y las tarifas autorizadas por el Gobierno Federal (gasolina de alto y bajo octanaje y el gas doméstico). Se destaca que la inflación cerró el año en su menor nivel para un diciembre desde 2015 (2.13%), con ello, es el segundo cierre del año más bajo del que se tiene registro (1970).

Por el lado de la política monetaria, el banco central inició con la expansión monetaria en agosto de 2019, derivado del comportamiento de la inflación, la debilidad económica y la reducción de las tasas de interés en EUA. En 2019, el Banxico disminuyó en cuatro ocasiones el objetivo de su Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio a un día, con lo que pasó de 8.25% en enero a 7.25% en diciembre, una reducción de 100 puntos base (pb).

En noviembre de 2019, el FMI renovó por dos años la LCFX, con la finalidad de generar confianza en los inversionistas y mitigar los riesgos del exterior, por un monto de 61,000.0 millones de dólares (mdd) menor en 17.6% respecto de la última renovación que fue de 74,000.0 mdd.⁵¹ Con la LCFX, continúa el apoyo del FMI a la estrategia macroeconómica del gobierno mexicano al proporcionar un seguro contra riesgos, además de reforzar la confianza del mercado.⁵²

⁵⁰ El 20 de abril de 2020, los futuros del crudo de referencia *West Texas Intermediate* (WTI) cerraron con precios negativos por primera vez en la historia (-37.63 dpb), debido a la falta de capacidad de almacenamiento, lo que llevó a la mezcla mexicana de exportación a cotizar en -2.37 dpb.

⁵¹ El 20 de noviembre de 2020, el FMI ratificó que México cumple con los criterios de calificación necesarios para acceder a la LCFX, ya que hay estabilidad económica en el país, a pesar de la crisis por la COVID-19, por lo que aprobó la renovación de la LCFX por aproximadamente 61,000.0 mdd para los doce meses que le restan al acuerdo actual. El FMI mencionó que México ha mostrado resiliencia debido a sus políticas y marcos institucionales sólidos, un tipo de cambio flexible, un marco de metas de inflación creíble, la LFPRH y un sector financiero bien regulado. IMF, IMF Executive Board Completes Review of Mexico's Performance under the Flexible Credit Line Arrangement, Press Release No. 20/348, November 20, 2020.

⁵² IMF, IMF Executive Board Approves New Two-Year US\$61 Billion Flexible Credit Line Arrangement with Mexico, Press Release No. 19/431, November 25, 2019.

Durante el último trimestre de 2019, el peso mexicano se caracterizó por una baja volatilidad asociada principalmente con las altas tasas de interés internas, el acuerdo fase uno entre EUA y China, y la ratificación del T-MEC, no obstante, el tipo de cambio promedió 19.3 ppd en 2019, una depreciación de 0.1% anual.

En el primer semestre de 2020, se observó una alta volatilidad cambiaria relacionada con la expansión global de la COVID-19 y la guerra de precios del petróleo entre Arabia Saudita y la Federación Rusa. A partir del tercer trimestre, la volatilidad se redujo debido a la recuperación gradual de la actividad productiva, el empleo y las exportaciones, así como del anuncio de la efectividad de las vacunas contra la COVID-19. Al cierre de 2020, el tipo de cambio cotizó en 19.95 ppd, una depreciación de 5.6% respecto del cierre de 2019 (18.89 ppd).

En 2019, la cuenta corriente de la balanza de pagos tuvo un déficit equivalente a 0.2% del PIB, inferior al 1.8% de 2018 y al esperado de 2.2%, fundamentalmente por el incremento del superávit de la balanza comercial no petrolera y de la cuenta de ingreso secundario. Los ingresos por remesas alcanzaron niveles históricamente altos de 36,438.8 mdd (un aumento de 8.2% respecto de los 33,677.2 mdd de 2018).⁵³ El saldo de la cuenta financiera fue un endeudamiento neto, es decir, una entrada de recursos por 11,314.0 mdd, inferior a los 32,991.6 mdd de 2018, en tanto que la inversión extranjera totalizó 22,693.3 mdd, una disminución anual de 16.1%. Al 27 de diciembre de 2019, las reservas internacionales fueron de 180,749.5 mdd, mayores en 6,140.4 mdd respecto del cierre de 2018 (174,609.1 mdd).⁵⁴

Para 2020, la SHCP estimó una reducción del PIB de 8.0% real anual y el Banxico presentó un escenario central en el que la economía cae 8.9%, supone una recuperación gradual, a un ritmo moderado, hacia un crecimiento inercial en 2022. Dicha estimación se acompañó por dos intervalos. En el límite superior, considera una recuperación más acelerada, por lo que la previsión del PIB para 2020 se ubicaría en -8.7%. En el límite inferior, prevé el agravamiento de la pandemia y la reimposición de restricciones a la movilidad en México o en otros países, con lo cual, el pronóstico del PIB se ubicaría en -9.3%.⁵⁵

El FMI previó que la economía de México disminuiría 9.0% en 2020, en tanto que para 2021 estima un crecimiento de 3.5%.⁵⁶ Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) pronosticó una contracción de 9.2% para 2020 y un aumento de 3.6% en 2021.⁵⁷

Para el periodo 2022-2026, las estimaciones para EUA indican que el PIB y la producción industrial crecerán a un ritmo promedio de 2.0% anual, en cada caso, mientras que la inflación se pronostica en un nivel promedio de 2.2%, ligeramente superior al objetivo de la FED de 2.0%. Para México, la SHCP prevé que el PIB presente un comportamiento ligeramente a la baja, al pasar de 2.6% en 2022 a 2.5% en 2026; la inflación se mantendría en 3.0% (en línea con la meta establecida por el Banxico), en tanto que la tasa de interés mostrará una tendencia al alza a partir de 2022 y en el mediano plazo se ubicará en 5.5%. Respecto del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, se espera que promedie 1.4% del PIB y que los ingresos por remesas registren un

⁵³ A noviembre de 2020, los ingresos por remesas fueron de 36,945.6 mdd.

⁵⁴ Al cierre de 2020, las reservas internacionales ascendieron a 195,667.2 mdd, mayores en 14,917.7 mdd respecto del cierre de 2019.

⁵⁵ Banxico, Informe Trimestral julio-septiembre 2020, publicado en noviembre 2020.

⁵⁶ IMF, World Economic Outlook, A Long and Difficult Ascent, October 2020.

⁵⁷ OCDE, Economic Outlook, Preliminary version, December 2020.

crecimiento continuo y sostenido. El escenario propuesto por la SHCP considera un precio promedio de la mezcla mexicana de 49.3 dpb durante el periodo 2022-2026 y que se alcance una plataforma de producción de petróleo de 2,288.0 mbd en 2026.⁵⁸

Marco Macroeconómico, 2021-2026
(Cifras estimadas)

Variable	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Diferencia 2026-2021
Rango de crecimiento del PIB (Variación real anual)	3.6-5.6	2.1-3.1	2.0-3.0	2.0-3.0	2.0-3.0	2.0-3.0	
Crecimiento puntual del PIB (Variación real anual)	4.6	2.6	2.5	2.5	2.5	2.5	(2.1)
Inflación Dic./Dic. (Porcentaje)	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	0.0
Tipo de cambio nominal promedio (ppd)	22.1	22.1	22.3	22.5	22.7	22.9	0.8
Tasa de interés nominal promedio (Porcentaje)	4.0	4.4	5.0	5.4	5.5	5.5	1.5
Cuenta corriente (Porcentaje del PIB)	(2.0)	(1.5)	(1.4)	(1.4)	(1.4)	(1.4)	0.6
Precio de la mezcla mexicana de petróleo (dpb)	42.0	45.0	48.0	50.0	51.0	52.0	10.0
Plataforma de producción promedio (mbd)	1,857.0	2,044.0	2,144.0	2,279.0	2,314.0	2,288.0	431.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, CGPE 2021, pág. 69.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

La SHCP indica que el escenario está sujeto a riesgos que podrían modificar las previsiones, como la continuidad de las interrupciones por la COVID-19 que eleven las tensiones comerciales y afecten al sistema financiero; la profundización de los conflictos comerciales y geopolíticos; una recuperación más lenta que la esperada de la actividad productiva de EUA, así como condiciones más restrictivas en los mercados financieros internacionales por los procesos de normalización que afecten las inversiones y los flujos de capitales globales.

A continuación, se presentan las estimaciones de algunos analistas del sector privado, para el periodo 2020-2022, a efecto de tener una referencia de las estimaciones publicadas por la SHCP.

Principales estimaciones para México, 2020-2022

Variable	Bloomberg			Citigroup			Fitch Ratings			ING Group		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Crecimiento puntual del PIB (Variación real anual)	(9.1)	3.5	2.4	(9.8)	3.5	2.0	(8.9)	4.2	2.5	(8.6)	4.5	2.4
Inflación Dic./Dic. (Porcentaje)	3.5	3.6	3.5	3.5	3.6	3.5	3.5	3.6	3.3	4.1	3.7	3.9
Cuenta corriente (Porcentaje del PIB)	1.2	0.3	(0.2)	1.4	0.4	0.0	1.4	(0.1)	(0.6)	n.d.	n.d.	n.d.
Precio Brent (dpb)	42.7	48.0	55.0	43.0	52.0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	55.0	n.d.	n.d.
Precio WTI (dpb)	39.0	47.0	52.0	39.0	49.0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	55.0	n.d.	n.d.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de Bloomberg, consulta diciembre de 2020.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

n.d. No disponible.

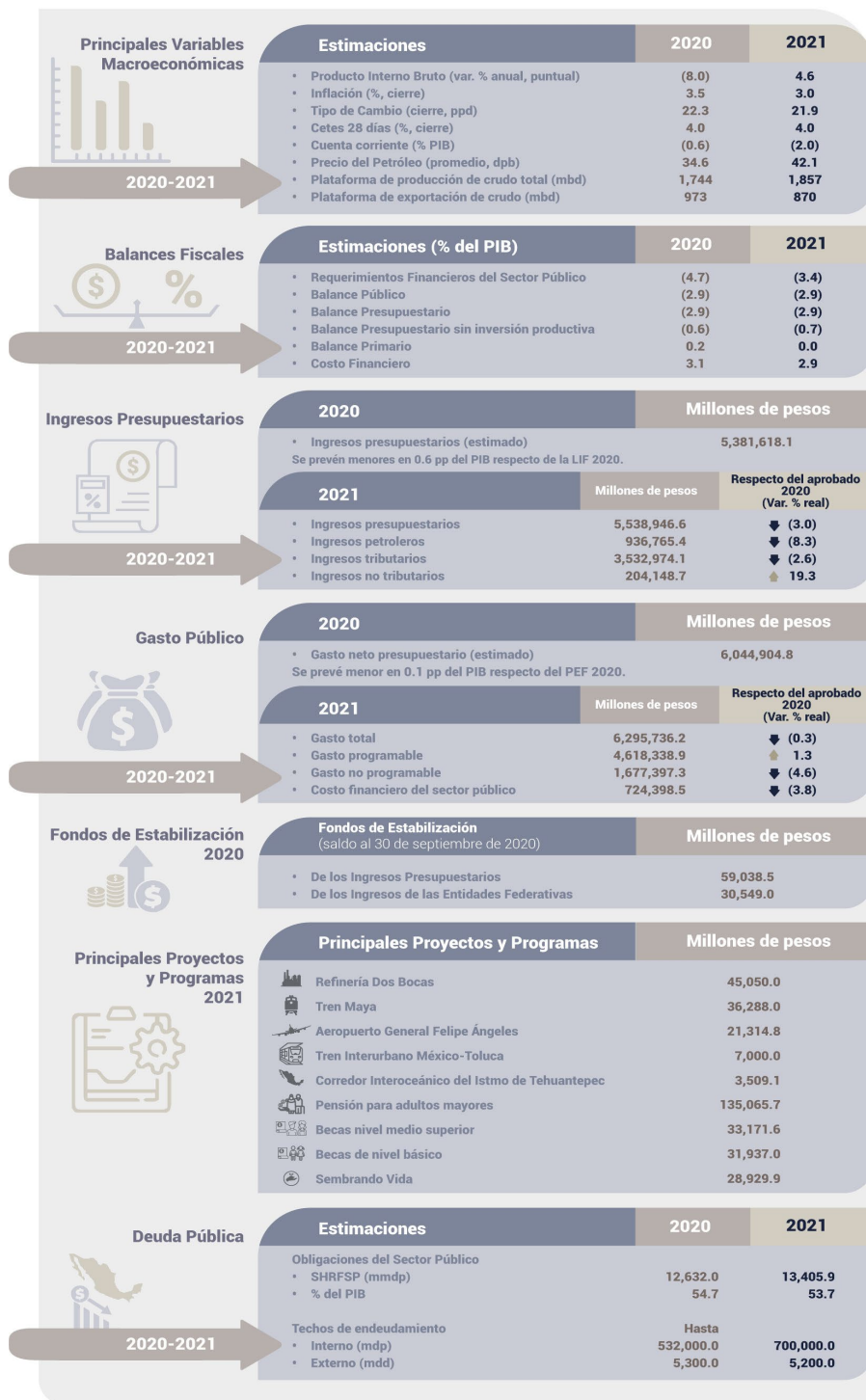
En opinión de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), entre los factores que pudieran dificultar el cumplimiento de las metas macroeconómicas de 2021, se encuentran un incremento en los contagios de la COVID-19 (principalmente en México y en EUA) que limiten la recuperación de la actividad productiva y del empleo, un deterioro en la posición financiera de Petróleos Mexicanos (Pemex), aumentos en la volatilidad financiera internacional y menores flujos de inversión.

La SHCP señaló que el Paquete Económico para el ejercicio fiscal 2021 prioriza los objetivos de preservar la salud, las vidas y el bienestar de la población, particularmente de los grupos más vulnerables, durante el mayor reto sanitario y económico global en cien años; promover una

⁵⁸ SHCP, CGPE 2021, pág. 69.

reactivación rápida y sostenida del empleo y de la economía; y continuar con la reducción de la desigualdad y sentando las bases para un desarrollo más equilibrado y sostenido en el largo plazo. Algunos aspectos relevantes del Paquete Económico 2021 se presentan enseguida:

PAQUETE ECONÓMICO 2021



i. Principales Indicadores de la Postura Fiscal

Respecto de la posición fiscal, en 2019, el balance presupuestario, que mide la diferencia de ingresos y gastos, fue deficitario en 398,892.7 mdp, inferior en 104,948.6 mdp al autorizado. Al descontar la inversión productiva, el resultado fue un superávit de 85,889.9 mdp, superior al equilibrio comprometido en el Paquete Económico, / por lo que, en ambos indicadores, se cumplió la meta. El balance primario, que no considera el costo financiero de la deuda, resultó en un superávit de 267,594.2 mdp (1.1% del PIB), superior al aprobado de 245,233.1 mdp (1.0% del PIB), mientras que el costo financiero se ubicó 11.0% por debajo del previsto. Los RFSP fueron de 564,675.1 mdp (2.3% del PIB), menores que los 628,998.3 mdp estimados (2.5% del PIB), y el SHRFSP se situó en 44.8% PIB, inferior al esperado de 45.3% del PIB y al registrado en 2018 de 44.9% del PIB.

La SHCP estimó que los RFSP se elevarían a 4.7% del PIB en 2020 y 3.4% en 2021, y que el balance presupuestario (sin inversión productiva) sería deficitario en 0.6% y 0.7% del PIB, respectivamente.

Balance público, presupuestario y primario, 2010-2021
(porcentajes del PIB)

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^{1/}	2017 ^{1/}	2018	2019	2020 ^{e/}	2021 ^{e/}
Requerimientos Financieros del Sector	(3.9)	(3.3)	(3.7)	(3.7)	(4.5)	(4.0)	(2.8)	(1.1)	(2.2)	(2.3)	(4.7)	(3.4)
Balance Público	(2.8)	(2.4)	(2.5)	(2.3)	(3.1)	(3.4)	(2.5)	(1.1)	(2.1)	(1.6)	(2.9)	(2.9)
Balance Público sin inversión	(0.8)	(0.6)	(0.6)	(0.3)	(1.1)	(1.0)	(0.1)	0.5	(0.1)	(0.4)	(0.6)	(0.7)
Balance Presupuestario	(2.8)	(2.5)	(2.6)	(2.3)	(3.1)	(3.4)	(2.5)	(1.1)	(2.0)	(1.6)	(2.9)	(2.9)
Balance Presupuestario sin inversión	(0.8)	(0.6)	(0.6)	(0.3)	(1.1)	(0.9)	(0.1)	0.5	0.0	(0.4)	(0.6)	(0.7)
Balance Primario	(0.9)	(0.6)	(0.6)	(0.4)	(1.1)	(1.2)	(0.1)	1.4	0.6	1.1	0.2	0.0
Costo Financiero	1.9	1.9	1.9	1.9	2.0	2.2	2.3	2.4	2.6	2.7	3.1	2.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la SHCP mediante el Oficio No. 345-IX-54-2019, del 26 de junio de 2019, CGPE 2021 y Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, enero de 2021, <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>, y del INEGI, Banco de Información Económica, febrero de 2020, <https://www.inegi.org.mx/>.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

1/ Incluye los recursos provenientes del Remanente de Operación del Banxico.

2/ De 2010 a 2014 excluye la inversión de Pemex. A partir de 2015 excluye, además, la inversión de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y los proyectos de alto impacto del Gobierno Federal.

e/ Cifras estimadas.

311

En 2019, el déficit público fue de 393,608.3 mdp, equivalente a 1.6% del PIB, monto inferior al proyectado originalmente de 2.0% del PIB (503,841.3 mdp). Al excluir del balance público hasta el 2.0% del PIB correspondiente a la inversión del Gobierno Federal y de las EPE, para evaluar la meta anual del balance equivalente a 0.0% del PIB, se obtiene un superávit de 91,174.3 mdp (0.4% del PIB).

Principales resultados de las finanzas públicas
Sector Público Presupuestario, 2018-2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2018	2019		Variación		Variación real*
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Absoluta	Relativa (%)	(%)
	(1)	(2)	(3)	(3)-(2)	(4)/(2)	(3)/(1)
				(4)	(5)	(6)
Balance público	(494,981.9)	(503,841.3)	(393,608.3)	110,233.0	(21.9)	(23.0)
Inversión productiva ^{1/}	470,854.7	503,841.3	484,782.6	(19,058.7)	(3.8)	(0.4)
Balance público sin inversión productiva	(24,127.2)	0.0	91,174.3	91,174.3	n.a.	n.a.
Balance presupuestario sin inversión productiva	4,727.7	0.0	85,889.9	85,889.9	n.a.	-0-
Balance presupuestario	(466,127.1)	(503,841.3)	(398,892.7)	104,948.6	(20.8)	(17.2)
Ingresos presupuestarios	5,115,111.1	5,298,188.3	5,384,984.3	86,796.0	1.6	1.9

Concepto	2018		2019		Variación		Variación real*
	Ejercido		Aprobado	Ejercido	Absoluta	Relativa (%)	(%)
	(1)		(2)	(3)	(3)-(2)	(4)/(2)	(3)/(1)
				(4)	(5)	(6)	
Petroleros	978,368.7		1,044,956.8	955,697.6	(89,259.2)	(8.5)	(5.5)
No petroleros	4,136,742.4		4,253,231.5	4,429,286.7	176,055.2	4.1	3.6
Gasto neto presupuestario pagado	5,581,238.2		5,802,029.6	5,783,877.0	(18,152.6)	(0.3)	0.3
+ Diferimiento de pagos	30,321.0		36,030.1	30,564.6	(5,465.5)	(15.2)	(2.4)
Gasto neto total	5,611,559.1		5,838,059.7	5,814,441.5	(23,618.2)	(0.4)	0.3
Programable	4,091,257.3		4,147,422.7	4,257,377.9	109,955.2	2.7	0.7
No programable ^{2/}	1,520,301.8		1,690,637.0	1,557,063.6	(133,573.3)	(7.9)	(0.9)
Balance primario	148,913.5		245,233.1	267,594.2	22,361.1	9.1	73.9
Costo financiero ^{5/}	615,040.6		749,074.4	666,486.9	(82,587.5)	(11.0)	4.9
RFSP	517,038.9		628,998.3	564,675.1	(64,323.2)	(10.2)	5.7
SHRFSP	10,551,718.5		n.d.	10,870,037.0	n.d.	n.d.	(0.3)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales; CGPE 2019 y Pre-Criterios 2020; Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuarto Trimestre de 2019, y Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, enero de 2021, <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp>; y del INEGI, Banco de Información Económica, febrero de 2020, <https://www.inegi.org.mx/>.

NOTAS: Las operaciones pueden no coincidir debido al redondeo.
Las cifras en paréntesis indican números negativos.

1/ Se refiere a la inversión del Gobierno Federal y de las EPE hasta por un monto equivalente a 2.0% del PIB, de acuerdo con el artículo 1o. de la LIF 2018 y 2019.

2/ En ejercicio 2018 y 2019 excluye 23,945.0 mdp y 26,597.4 mdp, respectivamente, por concepto de intereses compensados.

* Calculada con base en la variación del índice de precios implícitos del PIB de 1.0333.

-o- Superior a 500.0%.

n.a. No aplicable.

n.d. No disponible.

312

Los RFSP pasaron de 517,038.9 mdp en 2018 a 564,675.1 mdp en 2019, un aumento de 5.7% real, mientras que el déficit público fue de 393,608.3 mdp, inferior al registrado en 2018 (494,981.9 mdp), menor en 23.0% real, lo cual implicó un superávit primario de 267,594.2 mdp, superior en 73.9% real (118,680.7 mdp) al de 2018. El menor déficit obedece principalmente a que los ingresos presupuestarios fueron superiores en 1.9% real, debido al uso de recursos provenientes del Fondo de Estabilización de Ingresos Presupuestarios (FEIP) por 125,000.0 mdp, mientras que el gasto neto pagado fue mayor en 0.3% real.

Para el periodo de 2022 a 2026, se prevén RFSP de 2.5% del PIB en promedio, al pasar de 2.6% del PIB en 2022 a 2.5% en 2025, cifra que permite que el SHRFSP disminuya en tres décimas del PIB por año, hasta llegar a 52.2% en 2026. La SHCP señala que la trayectoria descendiente podría acelerarse dependiendo de la evolución de distintas variables macroeconómicas, una senda más favorable de los ingresos y/o un proceso de consolidación fiscal más acelerado, elementos que serán más claros con la reducción de la incertidumbre asociada con la pandemia.

Estimación de los principales indicadores fiscales, 2020-2026 (Porcentajes del PIB)

Concepto	2020		2021	2022	2023	2024	2025	2026
	Aprobado	Estimado						
RFSP	(2.6)	(4.7)	(3.4)	(2.6)	(2.6)	(2.5)	(2.5)	(2.5)
SHRFSP	45.6	54.7	53.7	53.4	53.1	52.8	52.5	52.2
Balance público	(2.1)	(2.9)	(2.9)	(2.1)	(2.1)	(2.0)	(2.0)	(2.0)
Balance primario	0.7	0.2	0.0	0.8	0.9	1.0	1.0	1.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, CGPE 2021.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

El balance público es el resultado de restar al objetivo de los RFSP las necesidades en financiamientos fuera de presupuesto (0.5% del PIB), por lo que se ubica en 2.0% del PIB en

promedio para el periodo. En los CGPE 2021, se prevé una trayectoria descendiente para el balance público hasta regresarlo al equilibrio, de conformidad con el compromiso del Gobierno de México de usar prudentemente el crédito público. La disminución se verá apoyada con la eventual normalización de la actividad económica asociada con la disponibilidad de la vacuna contra la COVID-19, las mejores condiciones en el sector petrolero, el impulso que brindará el T-MEC al comercio y la inversión, los beneficios de corto y largo plazos del desarrollo de infraestructura y la profundización del sector financiero, ejemplificada por el crecimiento en el ahorro que se espera genere la reforma de pensiones.

ii. Ingresos presupuestarios

En 2019, los ingresos del Sector Público Presupuestario (SPP) ascendieron a 5,384,984.3 mdp, mayores en 1.6% (86,796.0 mdp) al monto aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y en 1.9% real respecto de 2018, debido a un incremento de los ingresos no petroleros, procedentes principalmente de los aprovechamientos y los derechos. Como proporción del PIB, representaron 22.2%, superior en 0.4 pp al obtenido en 2018 (21.8%). Por nivel institucional, el 74.4% (4,006,080.1 mdp) de los ingresos ordinarios del SPP correspondió al Gobierno Federal y el 25.6% (1,378,904.2 mdp) a los Organismos y Empresas. Por su origen, el 82.3% (4,429,286.7 mdp) fue no petrolero y el 17.7% (955,697.6 mdp), petrolero.

Ingresos ordinarios del sector público presupuestario, 2018-2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2018		2019						Variaciones respecto de:			
	Recaudados		Aprobados LIF			Recaudados			LIF Aprobados 2019		Recaudados 2018	
	Monto	PIB (%)	Monto	Estructura (%)	PIB (%)	Monto	Estructura (%)	PIB (%)	Absoluta (6)-(3)	Relativa % (9)/(3)	Absoluta (6)-(1)	Real* (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
Petroleros	978,368.7	4.2	1,044,956.8	19.7	4.2	955,697.6	17.7	3.9	(89,259.2)	(8.5)	(22,671.1)	(5.5)
Gobierno Federal	541,747.2	2.3	520,665.2	9.8	2.1	431,922.8	8.0	1.8	(88,742.4)	(17.0)	(109,824.4)	(22.8)
Fondo Mexicano del Petróleo	541,747.4	2.3	520,665.2	9.8	2.1	431,895.8	8.0	1.8	(88,769.4)	(17.0)	(109,851.6)	(22.8)
ISR de contratistas y asignatarios	(0.2)	n.s.	0.0	0.0	0.0	27.0	n.s.	n.s.	27.0	n.a.	27.2	n.s.
Pemex	436,621.5	1.9	524,291.6	9.9	2.1	523,774.8	9.7	2.2	(516.8)	(0.1)	87,153.3	16.1
No petroleros	4,136,742.4	17.6	4,253,231.5	80.3	17.1	4,429,286.7	82.3	18.3	176,055.2	4.1	292,544.3	3.6
Gobierno Federal	3,329,879.7	14.2	3,431,692.2	64.8	13.8	3,574,157.3	66.4	14.7	142,465.1	4.2	244,277.6	3.9
Tributarios	3,062,334.2	13.0	3,311,373.4	62.5	13.3	3,202,623.7	59.5	13.2	(108,749.7)	(3.3)	140,289.5	1.2
Sistema Renta	1,664,241.7	7.1	1,751,759.7	33.1	7.0	1,686,618.0	31.3	7.0	(65,141.7)	(3.7)	22,376.3	(1.9)
Valor Agregado	922,238.3	3.9	995,203.3	18.8	4.0	933,326.8	17.3	3.9	(61,876.5)	(6.2)	11,088.5	(2.1)
Producción y Servicios	347,435.5	1.5	437,900.9	8.3	1.8	460,495.6	8.6	1.9	22,594.7	5.2	113,060.1	28.3
Importación	65,542.6	0.3	70,292.0	1.3	0.3	64,740.6	1.2	0.3	(5,551.4)	(7.9)	(802.0)	(4.4)
Accesorios	45,864.0	0.2	40,721.6	0.8	0.2	41,062.6	0.8	0.2	341.0	0.8	(4,801.4)	(13.4)
Otros ^{1/}	17,012.1	0.1	15,495.9	0.3	0.1	16,380.1	0.3	0.1	884.2	5.7	(632.0)	(6.8)
No tributarios	267,545.5	1.1	120,318.8	2.3	0.5	371,533.6	6.9	1.5	251,214.8	208.8	103,988.1	34.4
Derechos	64,305.7	0.3	46,273.6	0.9	0.2	82,996.7	1.5	0.3	36,723.1	79.4	18,691.0	24.9
Productos ^{2/}	9,808.6	n.s.	6,778.1	0.1	n.s.	10,414.7	0.2	n.s.	3,636.6	53.7	606.1	2.8
Aprovechamientos	193,351.7	0.8	67,228.8	1.3	0.3	278,067.3	5.2	1.1	210,838.5	313.6	84,715.6	39.2
Contribuciones de Mejoras	79.4	n.s.	38.3	n.s.	n.s.	54.8	n.s.	n.s.	16.5	43.1	(24.6)	(33.2)
Organismos y Empresas ^{3/}	806,862.7	3.4	821,539.3	15.5	3.3	855,129.4	15.9	3.5	33,590.1	4.1	48,266.7	2.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales, y del INEGI, Banco de Información Económica, febrero de 2020, <https://www.inegi.org.mx/>.

NOTAS: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.
En ejercicio 2018 el PIB fue de 23,491,507.0 mdp y en 2019 el aprobado y ejercicio fue de 24,942,100.0 mdp y 24,239,132.0 mdp, respectivamente.

* Calculada con base en la variación del índice de precios implícitos del PIB de 1.0333.

1/ Incluye el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, a la Exportación, el Impuesto por la Actividad de Exploración y Extracción de Hidrocarburos y Otros.

2/ En recaudados de 2018 y 2019 se excluyen intereses compensados por 23,945.0 mdp y 26,597.0 mdp, respectivamente.

3/ Excluye las aportaciones del Gobierno Federal al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 2019.

n.a. No aplicable.

n.s. No significativo.

ISR Impuesto sobre la Renta.

Los ingresos no petroleros fueron de 4,429,286.7 mdp, con un aumento de 4.1% en relación con lo aprobado y de 3.6% real en comparación con 2018. Lo anterior fue resultado de la mayor recaudación proveniente del Gobierno Federal, por concepto de ingresos no tributarios que ascendieron a 371,533.6 mdp y superaron a lo previsto para el año en 208.8% (251,214.8 mdp), como consecuencia del incremento de los Derechos y por los ingresos de naturaleza no recurrente provenientes de los aprovechamientos, los cuales incluyen el registro de los recursos del FEIP.

Los tributarios no petroleros cayeron en 3.3% en relación con lo estimado en la LIF 2019, debido a la menor recaudación del Impuesto sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), del impuesto a las importaciones y por la baja en la actividad económica. Respecto de 2018, se incrementaron en 1.2% real; el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a gasolinas y diésel aumentó 53.4% real, debido a los menores precios de las referencias internacionales.

Los ingresos petroleros fueron de 955,697.6 mdp, menores en 8.5% a lo aprobado y en 5.5% real en comparación con 2018. La disminución respecto de lo autorizado resultó tanto del Gobierno Federal como de Pemex, debido a la caída en el precio de la mezcla mexicana de petróleo crudo de exportación en 13.7 dpb, una reducción de la plataforma de exportación de crudo (6.8%) y un menor tipo de cambio (3.7%). La variación en términos reales fue resultado del decremento en el precio del petróleo en los mercados internacionales, al pasar de 61.4 dpb en 2018 a 55.6 dpb en promedio en 2019 y de una menor plataforma de exportación de crudo en 6.8%.⁵⁹

Los ingresos de los Organismos y Empresas distintos de Pemex fueron de 855,129.4 mdp, superiores en 4.1% a lo aprobado y en 2.6% real en comparación con 2018. La variación real en la Comisión Federal de Electricidad se debió a los mayores ingresos por ventas de electricidad, derivados del incremento en el volumen de ventas y de las tarifas eléctricas, y en el IMSS y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), por las cuotas a la seguridad social e ingresos diversos.

iii. Ingresos excedentes

El artículo 2, fracción XXX, de la LFPRH, define a los ingresos excedentes como “los recursos que durante el ejercicio fiscal se obtienen en exceso respecto de los aprobados en la LIF o, en su caso, respecto de los ingresos propios de las entidades de control indirecto”. Su resultado está relacionado con diversos factores, como las instituciones que proporcionan servicios públicos; la evolución de la actividad económica y su repercusión en los ingresos; los precios del petróleo; el tipo de cambio y aquellos que determinan la variación entre los ingresos planeados y los obtenidos. Los ingresos excedentes están regulados por los artículos 19, fracciones I, II, III y IV, 21, fracción I, y 93, último párrafo, de la LFPRH; y 10 y 12 de la LIF.

Los ingresos excedentes respecto de lo aprobado en el artículo 1o. de la LIF 2019 fueron de 86,796.0 mdp. Conforme a la clasificación que permite identificar la aplicación, en su caso, de los ingresos excedentes, el monto obtenido por el artículo 19 de la LFPRH fue negativo y ascendió a 83,939.8 mdp, y por los artículos 10 y 12 de la LIF 2019 fueron de 36,008.2 mdp y 134,727.6 mdp, respectivamente, como se muestra en el cuadro siguiente:

⁵⁹ SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales, Ingresos Presupuestarios.

Ingresos presupuestarios excedentes captados en 2018-2019^{1/}
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2018		2019		Variaciones	
	Monto	(%)	Monto	(%)	Absoluta (3-1)	Real* (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Total	336,819.6	100.0	86,796.0	100.0	(250,023.6)	(75.1)
Artículo 10 - LIF	26,773.6	7.9	36,008.2	41.5	9,234.6	30.2
Artículo 12 - LIF	14,406.3	4.3	134,727.6	155.2	120,321.3	805.1
Artículo 19 - LFPRH	295,639.7	87.8	(83,939.8)	(96.7)	(379,579.5)	(127.5)
Fracción I ^{2/}	164,852.6	48.9	(205,339.1)	(236.6)	(370,191.7)	(220.5)
Fracción II - Ingresos con destino específico ^{3/}	80,676.0	24.0	88,326.0	101.8	7,650.0	6.0
Fracción III - Ingresos de entidades y empresas	50,111.1	14.9	33,073.3	38.1	(17,037.8)	(36.1)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública de 2018 y 2019, Tomo III Poder Ejecutivo.

NOTAS: Las sumas y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

* Las cifras en paréntesis indican números negativos.

Calculada con base en la variación del índice de precios implícitos del PIB de 1.0333.

1/ Ingresos excedentes calculados de acuerdo con los artículos 19 de la LFPRH, y 10 y 12 de la LIF de 2018 y de 2019.

2/ Corresponde a los ingresos distintos a los especificados en el artículo 19, fracciones II y III, de la LFPRH.

3/ De acuerdo con el artículo 19 Bis de la LFPRH, el 70.0% se destina a la amortización de deuda o a la reducción del monto de financiamiento y el 30.0% restante al FEIP o al incremento de los activos que fortalezcan la posición financiera del Gobierno Federal.

Durante 2019 no se reportaron recursos excedentes susceptibles de distribución (artículo 19, fracción I), lo que generó una diferencia negativa de 205,339.1 mdp. Al presentarse una baja en el total de los ingresos, las reglas de operación del FEIP permiten la utilización de hasta el 50.0% de los recursos disponibles de su patrimonio, por lo que el Gobierno Federal realizó un entero por 125,000.0 mdp, provenientes de la reserva del FEIP, para compensar la disminución de los ingresos del Gobierno Federal respecto de la LIF 2019, de acuerdo con lo señalado en la LFPRH y su reglamento. Con lo anterior, el saldo del FEIP a diciembre de 2019 se ubicó en 158,543.8 mdp.

315

Asignación de los ingresos excedentes en 2019
en cumplimiento al artículo 19 y 93, fracción I de la LFPRH
(Millones de pesos)

Concepto	Total
I. Ingresos excedentes brutos	(205,339.1)
II. Compensaciones faltantes en otros rubros de ingresos	1,159.5
III. Compensaciones de gasto	0.0
A. Atención de desastres naturales	
B. Mayor gasto no programable	
C. Incremento en costo de combustibles de CFE	
IV. Diferencia (I-II-III)	(206,498.6)
V. Disponibles para distribuir (IV, si IV > 0)	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo III Poder Ejecutivo.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

La SHCP, a nivel de clave presupuestaria, informó sobre el destino de 93.6% (81,207.1 mdp) de los 86,796.0 mdp de ingresos excedentes obtenidos en 2019. De los de ingresos excedentes reportados, el 47.2% (38,351.5 mdp) se dirigió a gasto corriente y el 52.8% (42,855.6 mdp) a gasto de inversión en 26 ramos administrativos, de los cuales 8 concentraron 92.1%.

iv. Perspectivas de mediano plazo, 2021-2026

Para el periodo 2020-2026, la SHCP estima que los ingresos presupuestarios oscilarán entre 21.0% a 22.7% del PIB, respectivamente.

**Estimación de los ingresos presupuestarios 2020 y perspectivas de mediano plazo, 2021-2026
(Porcentajes del PIB)**

Concepto	2020		2021	2022	2023	2024	2025	2026	Diferencia 2026- 2021
	Aprobado	Estimado							
Ingresos presupuestarios	21.0	23.3	22.2	22.7	22.5	22.7	22.7	22.7	0.5
Petroleros	3.8	3.5	3.7	4.2	4.0	4.2	4.2	4.1	0.3
Gobierno Federal	1.6	1.0	1.4	1.5	1.6	1.8	1.8	1.7	0.4
Empresa Productiva del Estado (Pemex)	2.2	2.5	2.4	2.7	2.3	2.4	2.4	2.3	0.0
No petroleros	17.3	19.8	18.4	18.4	18.5	18.5	18.5	18.6	0.2
Gobierno Federal	14.0	16.2	15.0	15.0	15.1	15.1	15.1	15.2	0.2
Tributarios	13.4	14.0	14.1	14.2	14.3	14.3	14.3	14.4	0.2
No tributarios	0.6	2.2	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.0
Organismos y Empresas	3.3	3.7	3.5	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	0.0
Entidades de Control Presupuestario Directo (IMSS e ISSSTE)	1.7	2.0	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	0.0
Empresa Productiva del Estado (CFE)	1.6	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, CGPE 2021.

NOTA: Las sumas y las diferencias pueden no coincidir debido al redondeo.

La SHCP pronostica un aumento de 1.7 pp del PIB de los ingresos presupuestarios de 2020 a 2026, por un incremento de los ingresos petroleros, los cuales se estima que pasen de 3.8% a 4.1% del PIB, debido a que se prevé que el precio de la mezcla mexicana de petróleo crudo de exportación se mantenga en 52.0 dpb en 2026 y que la plataforma de producción de Pemex se incremente de 1,744.0 mbd a 2,288.0 mbd, en el mismo orden, conforme al marco macroeconómico 2020 a 2026.

316

Para el periodo señalado, se estima que los ingresos tributarios aumenten ligeramente como proporción del PIB debido a una mayor eficiencia recaudatoria, en los no tributarios se prevé un incremento real similar al crecimiento de la economía y no se consideran ingresos extraordinarios. Los ingresos de los Organismos y Empresas (IMSS, ISSSTE y CFE) se mantienen sin cambios como proporción del PIB.

La SHCP identificó cinco elementos que durante 2020 afectaron la posición de las finanzas públicas:⁶⁰

- 1) Presión sobre el gasto en salud para la atención de la emergencia sanitaria.
- 2) Mayor cantidad de recursos para atender las funciones de desarrollo económico y social para apoyar a familias y empresas afectadas.
- 3) Presión sobre los ingresos no petroleros del sector público, asociada con la menor actividad económica, incluso desde antes de la implementación de las medidas de distanciamiento social.
- 4) Presión en los ingresos petroleros ante las caídas en precios y ventas de hidrocarburos y combustibles por la desaceleración de la demanda global.
- 5) Aumento en el valor en moneda nacional de la deuda externa por mayor tipo de cambio.

Con la finalidad de aminorar los impactos que pueden tener factores extraordinarios en las finanzas públicas, el Gobierno Federal cuenta con un conjunto de amortiguadores fiscales, entre los cuales, la SHCP destaca:

- Una estrategia de coberturas petroleras contratadas tanto por Pemex como por el Gobierno Federal para cubrir los ingresos petroleros contra reducciones respecto de lo estimado en la LIF en el precio del crudo al 100.0%.

⁶⁰ SHCP, CGPE 2021, pág. 19.

- La LCFX aprobada por el FMI por alrededor de 61.0 mddd.
- Línea swap con la FED por 60.0 mddd.
- Línea swap con el Tesoro de EUA por 9.0 mddd.
- Reservas internacionales por 193.3 mddd al 28 de agosto de 2020.⁶¹
- La flexibilidad cambiaria que permite absorber choques externos.
- La composición de la deuda pública que permite hacer frente a riesgos de tipo de cambio, tasas de interés y refinanciamiento.
- El Seguro Catastrófico que brinda protección financiera al patrimonio del Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y ofrecerá una cobertura por 5.0 mmdp.
- Recursos disponibles de 6.8 mmdp al cierre de junio de 2020 en el FONDEN,⁶² cuyo uso prevé apoyar a la población afectada por un desastre natural y salvaguardar la infraestructura pública en cinco sectores prioritarios: educación, salud, carretero, hidráulico y de vivienda en pobreza patrimonial.

En los CGPE, el Ejecutivo Federal señaló que la iniciativa de LIF 2021 no incorpora nuevos impuestos y la recaudación estará apoyada por mejoras en la normativa con el fin de optimizar los ingresos que se pueden alcanzar con el marco fiscal vigente.

v. Gasto Neto Total

En el Paquete Económico 2019 se propuso atender el compromiso del Gobierno Federal de continuar con finanzas públicas sanas, con base en los principios de equilibrio presupuestario y responsabilidad que señalan la LFPRH y su Reglamento. En los CGPE 2019, el Ejecutivo Federal mantuvo la postura de no aumentar los impuestos existentes, ni la creación de nuevos y priorizó la eficiencia y la transparencia del gasto para promover el desarrollo, la productividad y la rendición de cuentas. En consecuencia, los recursos para los nuevos proyectos y programas se obtendrían mediante la eliminación de gastos innecesarios, la reasignación del presupuesto de partidas utilizadas para un reparto discrecional a programas con reglas claras para su asignación; y la eliminación, fusión o reducción de programas que se consideran duplicados, que no cumplen con su propósito o ya lo cumplieron.⁶³

Asimismo, la política de gasto de 2019 buscaría incorporar una nueva visión sobre el uso de los recursos públicos, ejercidos de manera honesta, eficiente y transparente, en donde el objetivo clave sería reducir las brechas y desigualdades económicas, incrementando el bienestar social y el desarrollo económico.⁶⁴

La Cuenta Pública 2019 reportó que el Gasto Neto Total (GNT) ejercido por el SPP fue de 5,814,441.5 mdp, inferior en 0.4% (23,618.2 mdp) al presupuesto aprobado (5,838,059.7 mdp) y

⁶¹ Al cierre de 2020, las reservas internacionales ascendieron a 195.7 mddd.

⁶² Al cierre de septiembre de 2020, los recursos autorizados con cargo al FONDEN ascienden a 7.1 mmdp.

⁶³ Los CGPE 2019 enlistaron 18 programas prioritarios con un presupuesto de 251.6 mmdp, entre los cuales destacaron: Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores (100.0 mmdp); Jóvenes construyendo el futuro (44.3 mmdp); Modernización y rehabilitación de la infraestructura aeroportuaria y de conectividad (18.0 mmdp); y Beca universal para estudiantes de educación media superior Benito Juárez (17.3 mmdp).

⁶⁴ En este sentido, conviene señalar que, en febrero de 2020, se presentó una iniciativa para reformar el artículo 4º constitucional, con el fin de reconocer y garantizar el acceso de las personas a los programas de bienestar implementados por el Gobierno Federal, asegurando su permanencia y continuidad a los derechos sociales. Dicha iniciativa fue aprobada y se publicó el decreto en el DOF el 8 de mayo de 2020.

mayor en 0.3% real comparado con 2018. Como proporción del PIB, representó el 24.0%, superior en 0.1 pp respecto de lo registrado en 2018 (23.9%).

Gasto Neto Total del Sector Público Presupuestario en clasificación económica, 2018-2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Presupuesto					Variación respecto de:				Proporción del PIB	
	2018 Ejercido	2019			2018		Aprobado		Ejercido		
		Aprobado	(%)	Ejercido	(%)	Absoluta	Real*	Absoluta	Relativa (%)	2018	2019
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(4) - (1)	(4)/(1)	(4) - (2)	(8)/(2)	%	%
	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)					
Total	5,611,559.1	5,838,059.7	100.0	5,814,441.5	100.0	202,882.4	0.3	(23,618.2)	(0.4)	23.9	24.0
Gasto programable ^{1/}	4,091,257.3	4,147,422.7	71.0	4,257,377.9	73.2	166,120.6	0.7	109,955.2	2.7	17.4	17.6
Gasto corriente	2,567,429.9	2,554,329.7	43.8	2,641,157.6	45.4	73,727.7	(0.4)	86,827.9	3.4	10.9	10.9
Servicios personales	1,215,493.1	1,248,376.5	21.4	1,222,803.8	21.0	7,310.7	(2.6)	(25,572.7)	(2.0)	5.2	5.0
Gastos de operación	895,443.4	771,313.6	13.2	909,215.2	15.6	13,771.8	(1.7)	137,901.5	17.9	3.8	3.8
Subsidios corrientes	456,493.5	534,639.6	9.2	509,138.7	8.8	52,645.2	7.9	(25,500.9)	(4.8)	1.9	2.1
Pensiones	792,600.6	877,464.1	15.0	876,786.5	15.1	84,185.9	7.1	(677.6)	(0.1)	3.4	3.6
Gasto de inversión	731,226.8	715,628.9	12.3	739,433.8	12.7	8,207.0	(2.1)	23,805.0	3.3	3.1	3.1
Inversión física	547,708.7	647,393.9	11.1	544,485.6	9.4	(3,223.1)	(3.8)	(102,908.4)	(15.9)	2.3	2.2
Subsidios de inversión	77,902.2	22,306.5	0.4	28,353.2	0.5	(49,549.0)	(64.8)	6,046.7	27.1	0.3	0.1
Inversión financiera	105,615.9	45,928.5	0.8	166,595.1	2.9	60,979.2	52.6	120,666.6	262.7	0.4	0.7
Gasto no programable	1,520,301.8	1,690,637.0	29.0	1,557,063.6	26.8	36,761.8	(0.9)	(133,573.3)	(7.9)	6.5	6.4
Costo financiero ^{2/}	615,040.6	749,074.4	12.8	666,486.9	11.5	51,446.3	4.9	(82,587.5)	(11.0)	2.6	2.7
Participaciones federales	844,045.2	919,817.4	15.8	879,344.3	15.1	35,299.1	0.8	(40,473.2)	(4.4)	3.6	3.6
ADEFAS	61,216.0	21,745.1	0.4	11,232.4	0.2	(49,983.6)	(82.2)	(10,512.6)	(48.3)	0.3	n.s.
Gasto primario	4,996,518.5	5,088,985.3	87.2	5,147,954.6	88.5	151,436.1	(0.3)	58,969.4	1.2	21.3	21.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales; y del INEGI, Banco de Información Económica, febrero de 2020, <https://www.inegi.org.mx/>.

NOTAS: Las sumas y las diferencias pueden no coincidir debido al redondeo.

* Calculada con base en la variación del índice de precios implícitos del PIB de 1.0333.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.

En ejercicio 2018 y 2019 el PIB fue de 23,491,507.0 mdp y 24,239,132.0 mdp, respectivamente.

1/ Para fines de consolidación, excluye subsidios y transferencias del Gobierno Federal a las Entidades de Control Presupuestario Directo, las EPE y aportaciones al ISSSTE.

2/ Excluye intereses compensados por 23,945.0 mdp y 26,597.4 mdp para el presupuesto ejercido 2018 y 2019, respectivamente.

ADEFAS Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.

n.s. No significativo.

En relación con lo aprobado, la SHCP informó que el menor ejercicio de recursos se explica por el efecto combinado de un mayor gasto programable y una reducción en el no programable. En el componente programable, las mayores erogaciones fueron por 109,955.2 mdp (2.7%) y se originaron en la Administración Pública Centralizada:

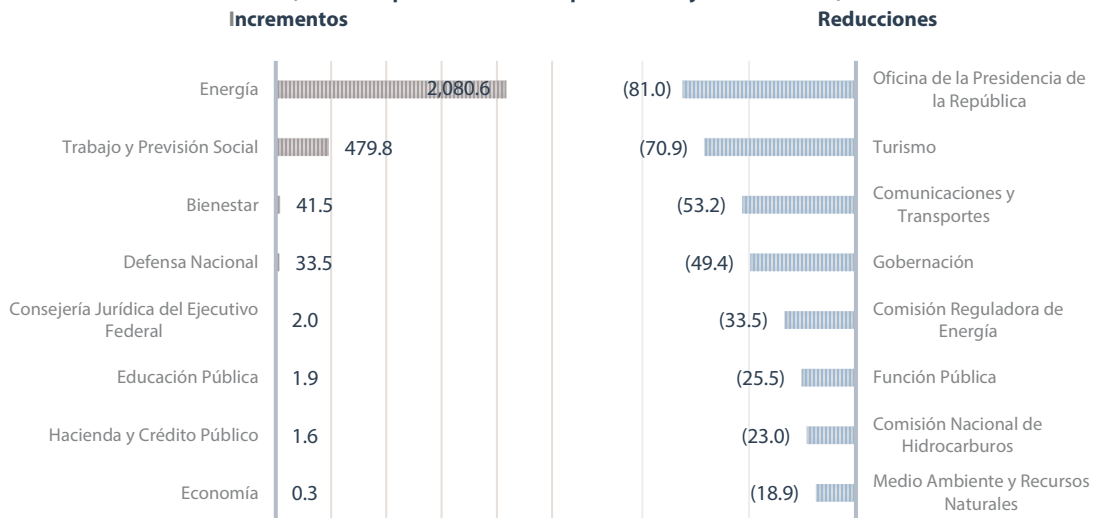
- Los ramos administrativos que destacaron por un ejercicio de recursos superior fueron: Energía con 101,096.7 mdp, debido a la aportación patrimonial por 97,131.0 mdp realizada a Pemex para fortalecer su posición financiera; Hacienda y Crédito Público con 26,398.4 mdp adicionales para capitalizar a la banca de desarrollo; y Educación Pública con 24,304.3 mdp para apoyar los centros de educación y el Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez.
- El ISSSTE ejerció recursos adicionales por 17,720.3 mdp para cubrir sus pensiones y jubilaciones y para sufragar las percepciones del personal médico.

En contraste, Pemex ejerció recursos inferiores por 83,875.5 mdp debido principalmente a los rubros de inversión física (28.2%), en razón de cambios en la programación de licitaciones y

ejecución de obra, y de pensiones y jubilaciones (13.7%) por la reducción de aportaciones al Fondo Laboral Pemex. Los componentes del gasto no programable disminuyeron en relación con lo aprobado por 133,573.3 mdp (7.9%): las participaciones federales (4.4%) a causa del efecto de la dinámica observada en la recaudación federal participable; el costo financiero (11.0%) debido a la reducción en el concepto de intereses, comisiones y gastos; y los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores —ADEFAS— (48.3%) en congruencia con la política de diferimiento de pagos establecida en la LIF 2019.

Asimismo, la SHCP señaló que el incremento del GNT de 0.3% real respecto de 2018, se debió al crecimiento del gasto programable (0.7% real). La Cuenta Pública 2019 destacó las principales variaciones reales de los ramos administrativos siguientes: Energía (2,080.6%) por la aportación patrimonial para Pemex; Trabajo y Previsión Social (479.8%) resultado del fortalecimiento de los mecanismos de asignación de los recursos para la población objetivo; Bienestar (41.5%) por las necesidades del nuevo enfoque de asignación hacia los grupos más vulnerables, contenido en la política de gasto a partir del presente sexenio; y Defensa Nacional (33.5%) por los proyectos de infraestructura de seguridad nacional. En situación contraria, los ramos administrativos que sobresalieron por un menor presupuesto ejercido respecto de 2018 fueron: Oficina de la Presidencia de la República (81.0%) por una reducción en actividades de seguridad y logística y de apoyo a la función pública y buen gobierno; Turismo (70.9%) en los programas de Promoción de México como Destino Turístico y de Infraestructura; y Comunicaciones y Transportes (53.2%) en proyectos de construcción de aeropuertos y desarrollo de infraestructura aeroportuaria.

Principales incrementos y reducciones del gasto programable de los ramos administrativos, 2019
(Variación porcentual real respecto de lo ejercido en 2018)

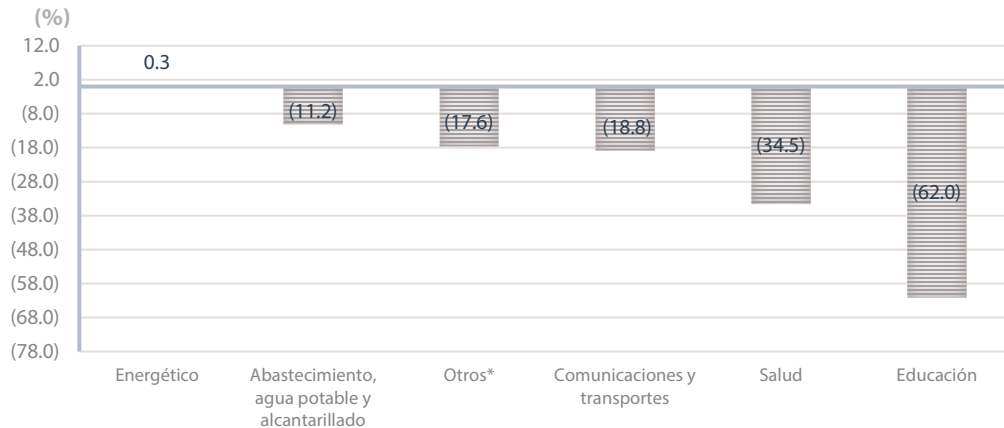


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales.

En clasificación económica, sobresalieron los subsidios corrientes al aumentar 7.9% real en relación con 2018 por los recursos canalizados a los programas: Apoyos a centros y organizaciones de educación y Jóvenes construyendo el futuro, así como las pensiones y jubilaciones al incrementarse 7.1% real, debido al aumento de la pensión media y el número de pensionados del IMSS, principalmente. En contrasentido, el presupuesto ejercido de los subsidios de inversión (64.8%), la inversión física (3.8%), los servicios personales (2.6%) y los gastos de operación (1.7%), disminuyó en términos reales. De acuerdo con las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas de

la SHCP, en 2019 el 55.5% de los recursos de la inversión pública se canalizó a funciones de desarrollo económico, el 37.5% a las de desarrollo social y el 7.0% restante a las de gobierno. Por sector económico, destacó que todos presentaron reducciones reales respecto de lo registrado en 2018, con excepción del Energético con una variación positiva de 0.3%, las caídas más pronunciadas se observaron en Educación y Salud, con 62.0% y 34.5%, respectivamente.

**Inversión pública por sector económico, 2019
(Variación % real anual)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/estadisticas.jsp_diciembre de 2020.

NOTA: Las cifras en paréntesis indican números negativos.

* Incluye los poderes y ramos autónomos, administrativos (excluye los ramos 9, 11, 12, 16, 18, 36, 37, 38, 45, 46 y 48) generales (excluye los ramos 19 y 25), en particular los Fondos Aportaciones para la Infraestructura Social; Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal; Aportaciones para la Seguridad Pública, y Aportaciones para el Fortalecimiento de las entidades federativas.

No obstante que durante 2019 el Ejecutivo Federal impulsó la inversión pública y privada, mediante anuncios de acciones orientadas a financiar la creación de infraestructura pública y la promoción de las Asociaciones Público-Privadas,⁶⁵ la Cuenta Pública reportó una reducción de la inversión física de 3.8% real respecto de 2018. Cabe señalar que a partir de 2015 se ha normalizado el detrimento de este rubro de gasto, con excepción de 2018 cuando creció 1.8% real, debido a que es un gasto que se puede cancelar o diferir, pero implica afectar la actividad económica, la competitividad, el entorno para la productividad, la cobertura y calidad en la provisión de infraestructura y servicios públicos.⁶⁶

El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019, en su anexo 3, previó en 3,933,006.4 mdp los gastos obligatorios, equivalentes a 67.4% del GNT aprobado; al considerar las pensiones, dicho monto ascendió a 4,810,470.5 mdp (82.4% del GNT). Los compromisos de gasto

⁶⁵ SHCP, Comunicado de prensa No. 097 "Avance de las Acciones para Apoyar la Economía", del 24 de octubre de 2019 y Comunicado No. 102 "A un año del inicio de gobierno, Hacienda reafirma su compromiso con la estabilidad macroeconómica y la disciplina fiscal y financiera", del 4 de diciembre de 2019.

Durante 2020, el Ejecutivo Federal anunció acuerdos entre el Gobierno Federal y el sector privado a fin de coadyuvar con la reactivación de la economía: el 5 de octubre, la SHCP emitió el Comunicado No. 079 "Gobierno de México firma acuerdo para la Reactivación Económica con el Consejo Coordinador Empresarial", el cual incluyó 39 proyectos en los sectores de comunicaciones y transportes, energía, agua y medio ambiente, por una inversión acumulada de 297,344.0 mdp.

El 30 de noviembre la SHCP emitió el Comunicado No. 095 "Gobierno de México presenta segundo anuncio de Proyectos para Apuntalar la Reactivación Económica", en el que informó que junto con el sector privado contempló 29 proyectos adicionales con una inversión total de 228,632.0 mdp y destacó que diez de los proyectos anunciados en octubre ya se encontraban en ejecución, lo que representaba una inversión de 43,584.0 mdp.

⁶⁶ De acuerdo con los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Tercer Trimestre de 2020, la inversión física se incrementó 7.7% real respecto del mismo periodo de 2019, este aumento se debe mantener de forma sostenida para los años siguientes, con el objeto de lograr el nivel de inversión pública que se requiere para transformar los rezagos sociales y económicos, así como para ampliar las bases materiales del desarrollo.

resultado de preceptos legales o contractuales que tienen un carácter ineludible, inercial e incremental, restringen materialmente la revisión de la estructura programática, debido a la limitada flexibilidad en las obligaciones financieras gubernamentales y al marco legal que regula al PEF. En materia de austeridad y disciplina presupuestaria, el ejercicio del gasto está regulado por lo dispuesto en el artículo 61 de la LFPRH, que establece la obligación de los ejecutores de aplicar medidas para la contención al gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, sin afectar el cumplimiento de las metas de los programas aprobados en el PEF.

En este sentido, la SHCP informó que la visión de gasto se construyó con base en que el erario contribuyera a disminuir las brechas económicas, sociales y culturales, mediante la eliminación de los gastos innecesarios; la reingeniería del gasto público; reducción de la carga fiscal asociada con el gasto de los servidores públicos de alto nivel; adelgazamiento de las estructuras organizacionales burocráticas; la eliminación del seguro de separación individualizado y del seguro de gastos médicos mayores de altos funcionarios y servidores públicos de confianza, principalmente.

La Cuenta Pública 2019 reportó que los ahorros obtenidos por las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) fueron por 6,248.5 mdp, de los cuales 97.5% fueron recursos propios y 2.5% recursos fiscales.⁶⁷ En conjunto, tres ramos administrativos concentraron el 81.8% del total de los ahorros de la APF: Energía (30.2%), Hacienda y Crédito Público (26.9%) y Trabajo y Previsión Social (24.7%).

Ahorros obtenidos por la aplicación de las medidas de austeridad y disciplina presupuestaria, 2019
(Millones de pesos y porcentajes)

Ramo	Total	Estructura (%)	Servicios Personales	Gasto de Operación	Gasto de Inversión
Administración Pública Federal	6,248.5	100.0	393.9	5,650.2	204.4
18 Energía	1,885.0	30.2		1,885.0	
06 Hacienda y Crédito Público	1,682.4	26.9	256.4	1,371.1	54.9
14 Trabajo y Previsión Social	1,541.7	24.7	9.5	1,532.2	
07 Defensa Nacional	332.0	5.3		182.6	149.4
11 Educación Pública	259.6	4.2		259.6	
10 Economía	221.0	3.5		221.0	
48 Cultura	157.3	2.5		157.3	
09 Comunicaciones y Transportes	116.8	1.9	102.6	14.2	
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	39.4	0.6	17.5	21.9	
04 Gobernación	9.0	0.1	8.0	1.0	
08 Agricultura y Desarrollo Rural	4.3	0.1		4.3	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2019, Tomo I Resultados Generales.

NOTA: Las operaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

En la Cuenta Pública 2019, no se identificó información pormenorizada que permita conocer el destino de los ahorros obtenidos, lo que denota opacidad en este rubro.

En el periodo de 2013 a 2019, el GNT ejercido del SPP ha superado al presupuesto aprobado, si bien en 2019 se registró un ejercicio de recursos menor en 0.4%, esta variación se originó dentro de las erogaciones no programables.⁶⁸ Al respecto, la ASF considera indispensable fortalecer el

⁶⁷ El glosario de términos más usuales en la APF define a los recursos fiscales como aquellas percepciones que reciben las entidades o dependencias por medio de apoyos o transferencias que les otorga el Gobierno Federal.

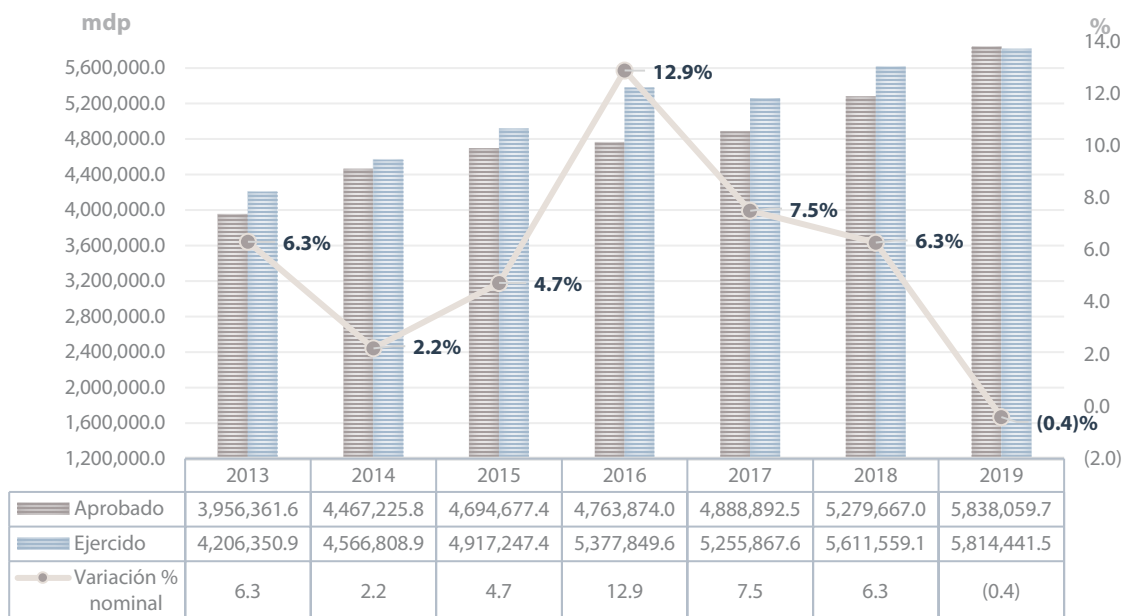
Los recursos propios son ingresos de las entidades paraestatales provenientes de la venta de bienes y servicios; se incluyen como tales los ingresos originados por operaciones ajenas y, en el caso del Gobierno Federal, se consideran los ingresos tributarios y no tributarios.

⁶⁸ Al respecto, el 15 de diciembre de 2020, la Cámara de Diputados publicó en el DOF el Decreto relativo a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal 2018, en el cual se indicó lo siguiente:

- El gasto ejercido fue de 5,611,559.1 mdp, superior 6.3% al aprobado. El gasto adicional ascendió a 331,892.1 mdp. Los ramos administrativos excedieron el gasto aprobado en 16.0%, lo cual significó 163,769.7 mdp.

proceso de programación y presupuesto, con base en objetivos y metas de los programas diseñados en concordancia con la planeación nacional y de acuerdo con el monto de financiamiento sostenible, para lo cual se debe utilizar la información del desempeño y las evaluaciones de los programas, así como aquella derivada de las auditorías de desempeño que realiza la ASF, a fin de asegurar el adecuado ejercicio, aplicación, resultados e impacto de los programas presupuestarios.

Gasto neto aprobado y ejercido, 2013-2019
(Millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública de 2013 a 2019.

Asimismo, la estructura o composición del gasto público se modificó en detrimento de las erogaciones programables, al pasar de 79.5% del GNT en 2013 a 73.2% en 2019 con una Tasa Media de Crecimiento Real Anual (TMCRA) negativa de 0.5%. Al interior, el gasto de inversión se redujo de 26.4% del total programable a 17.4% en el mismo lapso, debido a que se utilizó a la inversión física como renglón de ajuste en la estrategia de consolidación fiscal del Gobierno Federal y presentó una TMCRA negativa de 7.2%. Por su parte, el gasto corriente se incrementó de 73.6% del programable en 2013 a 82.6% en 2019, lo cual obedeció principalmente al crecimiento del gasto en pensiones que aumentó su participación en el componente programable, de 13.9% en 2013 a 20.6% en 2019, con una TMCRA de 6.2% en el periodo de referencia.⁶⁹

- Lo anterior ejemplificó las decisiones discrecionales como característica de la gestión financiera de los recursos públicos. En lo general, el Decreto concluyó que durante 2018 no se cumplieron los objetivos del desarrollo nacional ni se logró una mejoría en la calidad de vida de los ciudadanos. La evolución sexenal de los indicadores de pobreza, desigualdad, competitividad, violencia, informalidad y precariedad laboral, así como al acceso a servicios públicos de calidad, apuntaron a que el desempeño del Gobierno Federal no priorizó de manera efectiva el bienestar de la población.
- De manera particular señaló la deficiente planeación y ejecución de los recursos asignados a la población damnificada por los sismos de 2017, las fallas en el registro de los afectados en las entidades afectadas, la opacidad con que el Fideicomiso Fuerza México recibió y asignó recursos provenientes de donaciones del extranjero, y que el Fondo para el Fortalecimiento Financiero (incluido en el Ramo General 23), ejerció de manera discrecional 50,172.1 mdp, superior en 47,634.3 mdp al presupuesto aprobado en 2,537.8 mdp.

⁶⁹ Los CGPE 2021 identificaron como un riesgo macroeconómico de largo plazo las pensiones, al indicar que en años recientes la población en edad de pensionarse ha crecido a una tasa superior que la población más joven, por lo cual esta transición demográfica representa un reto para la sostenibilidad de las finanzas públicas. En dicho contexto, la SHCP estima que para 2022 la población mayor a 65 años será de aproximadamente 10.3 millones de personas, mientras que para 2050 se estima que alcance los 24.6 millones de personas. Señaló que, para hacer frente a esta presión

En tanto, el gasto no programable creció de 20.5% del GNT en 2013 a 26.8% en 2019, destacó el costo financiero, que de representar 36.5% del total no programable en 2013, se situó en 42.8% en 2019, con una TMCRA de 8.3%, como resultado de los incrementos en el saldo de la deuda pública, las tasas de interés y la paridad del peso frente al dólar. Cabe señalar que los montos del costo financiero de la deuda pública ejercido en 2019, aprobado en 2020 y el proyecto de presupuesto 2021, superaron las erogaciones de la inversión física.

La debilidad de los ingresos presupuestarios ante la recesión económica y el aumento del gasto no programable, generan un menor margen de acción del Gobierno Federal para la provisión de bienes y servicios públicos. Al respecto, y frente a la perspectiva de que continuarán las presiones fiscales por pensiones y costo financiero, es indispensable que se eleve la calidad del gasto y se continúe con la revisión del nivel y composición del PEF en los próximos años, en concordancia con los principios del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), a fin de reducir su nivel en congruencia con ingresos y financiamiento en una trayectoria sostenible y ampliar el espacio fiscal que permita incrementar las erogaciones productivas.

En 2019, los recursos federales transferidos a las entidades federativas y los municipios fueron de 1,924,475.4 mdp, los cuales resultaron inferiores en 5.3% real respecto de 2018. Destacó la caída de los siguientes rubros: convenios de descentralización y reasignación (23.2%) y subsidios (82.1), en este último la reducción se debió a que durante la revisión del proyecto de PEF 2019, se disminuyó el número de programas de transferencias federales del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, de 24 en 2018 a 12 en 2019, sobresalió la eliminación de programas con señalamientos de opacidad y discrecionalidad en sus operaciones: Proyectos de Desarrollo Regional, Programas Regionales y Fondo para el Fortalecimiento Financiero.

En clasificación geográfica, en 26 de las 32 entidades federativas, los recursos transferidos fueron menores respecto de 2018. Las principales entidades federativas que se vieron afectadas fueron Tabasco (8.3%), Guanajuato (8.3%), Nuevo León (7.1%), Nayarit (6.4%) y Oaxaca (6.4%).

La SHCP estimó que el GNT pagado pasaría de 26.2% del PIB en 2020 a 24.7% en 2026, como se muestra a continuación:

**Estimación de gasto público 2020 y perspectivas de mediano plazo, 2021-2026
(Porcentajes del PIB)**

Concepto	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Diferencia 2026-2020
Gasto neto pagado	26.2	25.0	24.7	24.6	24.8	24.7	24.7	(1.5)
Gasto Programable pagado	19.4	18.3	18.0	17.7	17.8	17.8	17.7	(1.7)
Diferimiento de pagos	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	(0.2)	0.0
Gasto programable devengado	19.5	18.5	18.1	17.8	17.9	17.9	17.8	(1.7)
Gasto de operación ^{1/}	16.0	15.2	15.2	15.2	15.4	15.5	15.6	(0.4)
Servicios personales	5.7	5.5	5.5	5.4	5.4	5.4	5.3	(0.4)
Otros gastos de operación	3.7	3.2	3.0	3.0	2.9	2.8	2.8	(0.9)
Subsidios	2.3	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	(0.1)
Pensiones	4.2	4.3	4.4	4.6	4.8	5.1	5.3	1.1
Gasto de inversión	3.6	3.3	3.0	2.6	2.6	2.4	2.3	(1.3)
Inversión física	3.1	2.9	2.7	2.3	2.3	2.1	1.9	(1.2)
Inversión financiera	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	(0.2)
Gasto no programable	6.8	6.7	6.8	6.9	7.0	7.0	7.0	0.2

para las finanzas públicas, el sistema de pensiones se transformó de un esquema de beneficios definidos a un esquema de contribuciones definidas derivado de las reformas a la Ley del IMSS, a la Ley del ISSSTE y a los sistemas pensionarios de la Banca de Desarrollo, así como de las EPE.

Concepto	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Diferencia 2026-2020
Costo financiero	3.1	2.9	2.9	3.0	3.1	3.0	3.1	0.0
Participaciones federales ADEFAS	3.6	3.7	3.7	3.7	3.8	3.8	3.8	0.2
ADEFAS	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
Partidas informativas:								
Límite máximo de gasto corriente estructural	10.5	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	9.7	(0.8)
Inversión impulsada	3.3	3.2	2.9	2.5	2.4	2.5	2.0	(1.3)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, CGPE 2021.

NOTAS: Las sumas y diferencias pueden no coincidir debido al redondeo.

Las cifras en paréntesis indican números negativos.

1/ Incluye gasto directo y las transferencias a entidades de control presupuestario indirecto y a entidades federativas para cada tipo de gasto. En otros gastos de operación incluye ayudas y otros gastos.

En el escenario de mediano plazo 2021-2026, con base en supuestos similares a sus fuentes de financiamiento, los CGPE 2021 señalaron que, dentro del gasto programable, destacaron los incrementos en pensiones de 1.0 pp del PIB y el gasto de operación de 0.4 pp del PIB, a partir de los supuestos siguientes:

- El incremento de 1.0 pp del PIB de las pensiones será resultado de un crecimiento real de 7.0% cada año, con base en estudios actuariales disponibles y el comportamiento observado.
- Los subsidios permanecerán constantes como proporción del PIB, al aumentar en términos reales, al mismo ritmo de la economía.
- Se prevé para otros gastos de operación una trayectoria decreciente en el mismo periodo de 0.4 pp del PIB. Este comportamiento es congruente con la estrategia permanente de contención del gasto.
- Para la inversión física, se prevé un nivel promedio de 2.3% del PIB. En la medida que se vayan concretando las medidas de política de la presente administración, este tipo de gasto aumentará.

Respecto del gasto no programable, la SHCP estimó que el costo financiero aumentará 0.2 pp del PIB, lo cual será reflejo de la evolución esperada de las tasas de interés y del déficit presupuestario; las participaciones federales aumentarán en forma proporcional a la recaudación; mientras que los ADEFAS se mantienen en un nivel similar a su promedio histórico de 0.1% del PIB.

vi. Consideraciones finales

La actividad económica cayó 0.1% real en 2019, como resultado de la contracción de la inversión (privada y pública), el desabasto de combustible y los bloqueos en vías férreas a principios de ese año, la incertidumbre asociada con el T-MEC, así como los conflictos comerciales entre EUA y China.

En 2019, ingresaron 22,693.3 mdd de inversión extranjera directa, inferiores en 4,340.4 mdd (16.1%) respecto de 2018. La inversión de cartera mostró un comportamiento similar, a pesar de las elevadas tasas de interés en México; en 2019, se reportaron ingresos por 5,572.1 mdd, menores en 2,701.3 mdd (32.7%) en relación con los del año anterior. Además, en 2019 los residentes en México invirtieron fuera del país recursos por 14,313.3 mdd, en comparación con los 1,832.4 mdd que salieron en 2018.

En relación con la estimación de las principales variables macroeconómicas utilizadas para determinar las metas de las finanzas públicas que se proponen en el Paquete Económico, se destaca que, en 2019, la variación del PIB, la inflación, el tipo de cambio, la tasa de interés, el déficit en cuenta corriente y la plataforma de producción de crudo fueron inferiores a lo estimado, en tanto que el precio de la mezcla mexicana de crudo y la plataforma de exportación de petróleo estuvieron por arriba de lo previsto en los CGPE 2019.

En cuanto a la política monetaria, en agosto de 2019, el Banxico inició con la expansión monetaria y durante el segundo semestre redujo en 100 pb su tasa de interés de referencia, mientras que la política fiscal impulsó medidas de austeridad que propiciaron una contracción del gasto público en relación con lo aprobado.

En 2020, el entorno económico fue complejo y México enfrentó el desafío de contener el repunte en los contagios de la COVID-19 y, al mismo tiempo, limitar los impactos económicos, además de las problemáticas de pérdida de producción y empleos, disminución en la plataforma de producción de petróleo, así como la degradación en las calificaciones de Pemex y del soberano. En los CGPE 2021, la SHCP consideró los efectos adversos de la COVID-19 en la economía y la desaceleración a nivel global, por lo cual, previó una contracción del PIB de 8.0% en 2020. Para el Banxico, la caída se estima de 9.3%, en su peor escenario, la OCDE de 9.2%, y el FMI y el Banco Mundial la pronostican de 9.0%.

En materia de finanzas públicas, en 2019, se cumplieron las metas de balances fiscales. El déficit público resultó de 393,608.3 mdp (1.6% del PIB), inferior en 110,233.0 mdp al previsto originalmente de 503,841.3 mdp (2.0% del PIB). Respecto de 2018, el déficit público fue menor en 23.0% real (101,373.6 mdp), debido a que, en 2019, el balance público se benefició por el efecto de los recursos provenientes del FEIP por 125,000.0 mdp.

Para la ASF, sobresale que el balance público, sin inversión productiva, pasó de un monto aprobado de 0.0 mdp a un superávit de 91,174.3 mdp, lo que muestra que el monto de recursos utilizado del FEIP a fin de compensar los menores ingresos del Gobierno Federal respecto de lo establecido en la LIF, fue mayor que el requerido para lograr el equilibrio presupuestario. Lo anterior, pese a que, en los CGPE 2019, se propuso la acumulación de recursos en los fondos de estabilización con el objetivo de mantener finanzas públicas sanas ante eventos adversos y servir como amortiguador fiscal.

Los RFSP, medida más amplia de balance del Sector Público Federal, fueron de 564,675.1 mdp, equivalentes a 2.3% del PIB, porcentaje inferior al 2.5% previsto en los CGPE 2019, con lo que el Ejecutivo Federal mantuvo una política de ahorro y austeridad mediante el uso de los recursos del FEIP para evitar recortes del gasto público.

En 2019, los ingresos del SPP ascendieron a 5,384,984.3 mdp, superiores en 86,796.0 mdp a lo previsto en la LIF, debido principalmente a los mayores ingresos no petroleros de carácter no tributario (251,214.8 mdp), en los que influyeron los aprovechamientos de tipo no recurrente, que consideran el uso del FEIP. Estos ingresos adicionales compensaron la caída de los ingresos tributarios (108,749.7 mdp), como el ISR e IVA, por la menor actividad económica.

Los ingresos no recurrentes también compensaron la disminución de los petroleros que fueron inferiores a lo programado en 89,259.2 mdp, debido a una baja en la plataforma de producción de petróleo (6.8%) y un menor tipo de cambio (3.7%).

Los ingresos públicos deben contar con un sistema más eficiente y oportuno que propicie entre los contribuyentes la percepción de riesgo por incumplimiento de las obligaciones fiscales; reforzar los mecanismos para estabilizar las fuentes tributarias no petroleras; y mantener en niveles óptimos los instrumentos existentes para la mitigación de riesgos (como los fondos de estabilización y las coberturas de los ingresos petroleros).

El Ejecutivo Federal planteó para 2019 la necesidad de realizar una reasignación de recursos en el presupuesto y priorizar la eficiencia y transparencia del gasto público, debido a que no se consideraron incrementos en los impuestos existentes ni la creación de nuevos. En este sentido, al cierre de 2019 el GNT ejercido del SPP registró 5,814,441.5 mdp, inferior en 0.4% (23,618.2 mdp) al presupuesto aprobado (5,838,059.7 mdp), lo cual, de acuerdo con la Cuenta Pública, se debió al efecto combinado de un mayor gasto programable y una reducción en los componentes del no programable.

El gasto programable fue superior 2.7% respecto de lo aprobado y en 0.7% real en relación con 2018. La ASF identificó que en el incremento influyó la capitalización realizada a Pemex por 97,131.0 mdp y a la Banca de Desarrollo por 21,278.0 mdp, así como los crecimientos en el presupuesto de algunos ramos administrativos para fortalecer los programas prioritarios. Por su parte, las erogaciones no programables fueron inferiores en 7.9% a lo aprobado y en 0.9% real en relación con el año previo; la disminución estuvo determinada por menores: a) intereses, comisiones y gastos de la deuda pública y b) participaciones a los estados y municipios, éstas últimas asociadas con los menores ingresos petroleros y tributarios.

La política de gasto en 2019 buscó un ejercicio de recursos más eficiente mediante la supresión de las erogaciones innecesarias y la eliminación, fusión o reducción de programas que se consideraran duplicados o que ya no cumplieran con su propósito. No obstante, los compromisos de gasto resultado de preceptos legales o contractuales que tienen un carácter ineludible, inercial e incremental, restringen materialmente la revisión de la estructura programática debido a la limitada flexibilidad en las obligaciones y al marco legal que regula al PEF.

La ASF estimó que el 87.1% del GNT ejercido por el SPP en 2019 continúa con el carácter ineludible, inercial e incremental, debido a que está determinado por disposiciones legales y contractuales, además de procesos no alineados con el PbR y el SED, lo que se traduce en mayores erogaciones en pensiones, jubilaciones, subsidios, participaciones federales y pago del costo financiero de la deuda, principalmente.

Al respecto, el 8 de mayo de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4° constitucional, el cual establece que el Estado garantizará la entrega de apoyos económicos a la población que tenga discapacidad permanente, a las personas mayores de 68 años, a los estudiantes en condición de pobreza, y que asegurará los servicios de salud a quienes carecen de seguridad social. En consecuencia, lo anterior podría aumentar la presión del gasto social.

Con la reforma constitucional en materia de bienestar, se ampliarán las rigideces presupuestarias a futuro, lo que limitará el espacio fiscal para incrementar las erogaciones productivas. La reducción de la inversión en los últimos años, constituye un área de riesgo y puede ocasionar un rezago en la constitución de activos físicos para la cobertura y calidad de los servicios básicos de educación, salud y apoyo a la actividad productiva.

En 2019, el gasto en inversión física se redujo 3.8% real respecto de 2018. A partir de 2015, se normalizó el detrimento de este tipo de gasto, con excepción de 2018 cuando creció 1.8% real, debido a que es un gasto que se puede cancelar o diferir, pero implica afectar la actividad económica, la competitividad, el entorno para la productividad, la cobertura y calidad en la provisión de infraestructura y servicios públicos.

Por lo anterior, la inversión física disminuyó de 18.7% del gasto programable total en 2013 a 12.8% en 2019, con una TMCRA negativa de 6.6% en dicho periodo. Durante 2019 la gestión de la inversión pública fue afectada por la cancelación y el diferimiento de proyectos de infraestructura. En opinión de la ASF, es necesario que se fortalezca la planeación, diseño, implementación, evaluación y seguimiento de los proyectos de inversión, con un riguroso análisis de su costo-beneficio.

Por su parte, el gasto en pensiones y jubilaciones ha incrementado su participación en el componente programable, al pasar de 13.9% en 2013 a 20.6% en 2019, con una TMCRA de 6.2%, este comportamiento se relacionó con el crecimiento permanente en el número de pensionados y de la pensión otorgada a los trabajadores que acceden a este beneficio anualmente. La SHCP espera que aumenten de 4.2% del PIB en 2020 a 5.3% en 2026.

La ASF reitera que, debido a las presiones de gasto que representan las prestaciones asociadas con la jubilación de los trabajadores y el pago de la pensión respectiva, se requiere consolidar la reforma financiera de los sistemas de pensiones, mediante propuestas que consideren (además del monto de las pensiones y su cobertura) la edad de jubilación, la tasa de cotización de los trabajadores y la promoción del ahorro voluntario, a fin de asegurar su sostenibilidad en el mediano y largo plazos.⁷⁰

De 2013 a 2019, el costo financiero de la deuda aumentó a una TMCRA de 8.3%, por los incrementos en el saldo de la deuda pública, las tasas de interés y la paridad del peso frente al dólar. Por lo anterior, pasó de representar el 36.5% del gasto no programable total en 2013 a 42.8% en 2019. El costo financiero ejercido en 2019, el aprobado en 2020 y lo propuesto en 2021, ha superado las erogaciones de la inversión física.

Por lo anterior, la estructura o composición del gasto público se modificó, en menoscabo de las erogaciones programables, que de representar el 79.5% del GNT en 2013 se redujeron a 73.2% en 2019, con una TMCRA negativa de 0.5%. Por su parte, el componente no programable avanzó de 20.5% del GNT a 26.8% en 2019.

⁷⁰ Conforme a lo señalado en los CGPE 2021, el 22 de julio de 2020 se envió al H. Congreso de la Unión una iniciativa para fortalecer el sistema de pensiones, la cual fue resultado del trabajo colaborativo de trabajadores, empresas y el Estado. La reforma presentó cuatro objetivos principales: i) aumentar la proporción de trabajadores con derecho a una pensión; ii) incentivar la formalidad; iii) incrementar el monto de la pensión que reciben los trabajadores; y iv) resolver un potencial problema de finanzas públicas. Posteriormente, el 16 de diciembre de 2020 se publicó en el DOF el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro". Esta reforma representa un avance en la consolidación del sistema de pensiones por contribución definida.

La restricción presupuestaria, que resulta de la recesión económica originada por la pandemia de la COVID-19, genera un menor margen de acción del Gobierno Federal para la provisión de bienes y servicios públicos. Al respecto, y ante la perspectiva de que continuarán las presiones fiscales por pensiones y costo financiero, para la ASF, es indispensable que se eleve la calidad del gasto mediante la revisión de la Estructura Programática por parte de los ejecutores de gasto, que considere los resultados de las evaluaciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y de las auditorías de desempeño de la ASF, en concordancia con los principios del PBR y del SED, así como de lo planteado en el artículo 134 constitucional, a fin de que el PEF sea consistente con ingresos y financiamiento en una trayectoria sostenible y ampliar el espacio fiscal que incremente los recursos para la inversión pública productiva.⁷¹

Las acciones que se sugieren a la SHCP permitirán transformar gradualmente la tendencia inercial e incremental de los gastos obligatorios, equivalentes a 67.4% del GNT aprobado en el PEF 2019 y que asciende a 82.4% si se consideran las pensiones y jubilaciones.

Respecto del Paquete Económico 2021, los CGPE identificaron elementos que presionarán la posición de las finanzas públicas: el gasto en salud para la atención de la emergencia sanitaria por la pandemia y una mayor asignación de recursos para atender las funciones de desarrollo social y económico, entre otros. Se planteó el incremento de 9.1% real en el ramo de salud y de 5.0% para el IMSS e ISSSTE, en su conjunto, así como un gasto de inversión pública superior en 5.3% respecto del PEF 2020. Asimismo, destacó la reducción propuesta de 6.4% en el gasto de operación.

Asimismo, la SHCP añadió que los pilares del proyecto de PEF son los programas sociales prioritarios, que constituyen el eje de las políticas públicas; el gasto en salud que permitirá reforzar la provisión de servicios en esta materia, en un contexto de los efectos prolongados de la pandemia; y el fortalecimiento de la inversión, mediante la ejecución de proyectos detonantes del desarrollo económico y social.⁷²

⁷¹ De enero a noviembre de 2020, los resultados del gasto público se caracterizaron por un menor ejercicio de recursos o subejercicio por 352,981.3 mdp (6.4%), en relación con lo aprobado. El gasto programable presentó un subejercicio por 255,833.7 mdp, principalmente por las menores erogaciones de las empresas productivas: Pemex (97,701.6 mdp) por el menor gasto en los proyectos de infraestructura de hidrocarburos, y CFE (43,216.4 mdp) por la disminución de su gasto en combustibles de plantas productoras. Asimismo, destacó el menor ejercicio de recursos en las participaciones federales por 96,784.9 mdp, debido a la baja recaudación participable por la recesión económica. Durante 2020, el ejercicio del gasto se afectó por la pandemia de la COVID-19, por lo cual la SHCP informó el 30 de diciembre de 2020, que, para hacer frente a la emergencia sanitaria, priorizó el gasto de la función salud al aplicar 516.3 mmdp, monto superior en 2.0% real respecto del mismo periodo de 2019.

⁷² Los CGPE 2021, enlistan 19 programas sociales prioritarios que ascienden a 336,631.9 mdp, entre los cuales se destacan: Pensión para adultos mayores (135,065.7 mdp); Becas nivel medio superior (33,171.6 mdp); Becas de nivel básico (31,937.0 mdp); Sembrando vida (28,929.9 mdp); Jóvenes construyendo el futuro (20,600.1 mdp); Personas con discapacidad (15,456.0 mdp) y Producción para el bienestar (13,500.0 mdp). De igual manera, se citan 11 proyectos de inversión prioritarios por un monto de 103,037.2 mdp y sobresalen los siguientes: Tren Maya (36,288.0 mdp); Aeropuerto General Felipe Ángeles (21,314.8 mdp); y Tren Interurbano México-Toluca (7,000.0 mdp). El 13 de noviembre de 2020, la Cámara de Diputados aprobó el PEF 2021 por 6,295,736.2 mdp, monto inferior en 0.3% real respecto de lo aprobado en 2020 (6,107,732.4 mdp). Las erogaciones destinadas para los ramos administrativos y las Entidades de Control Presupuestario Directo crecieron 5.0%, mientras que para las EPE se redujo su presupuesto en 5.1%.

ANEXO ESTADÍSTICO



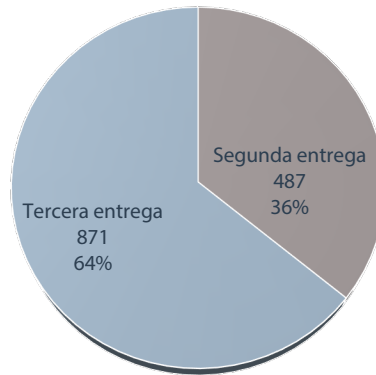


**TOTAL DE AUDITORÍAS PRACTICADAS
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019
(TOTALES Y PORCENTAJES)**

Entregas de informes individuales de auditoría	Totales	%
Segunda entrega de informes individuales (31 de octubre de 2020)	487	35.9
Tercera entrega de informes individuales (20 de febrero de 2021)	871	64.1
Total de auditorías incluidas en el PAAF de la Cuenta Pública 2019	1,358	100.0

FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

**TOTAL DE AUDITORÍAS PRACTICADAS
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019
(TOTALES Y PORCENTAJE)**



FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

**AUDITORÍAS POR ENFOQUE - TOTAL DE INFORMES INDIVIDUALES
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019
(TOTALES Y PORCENTAJE)**

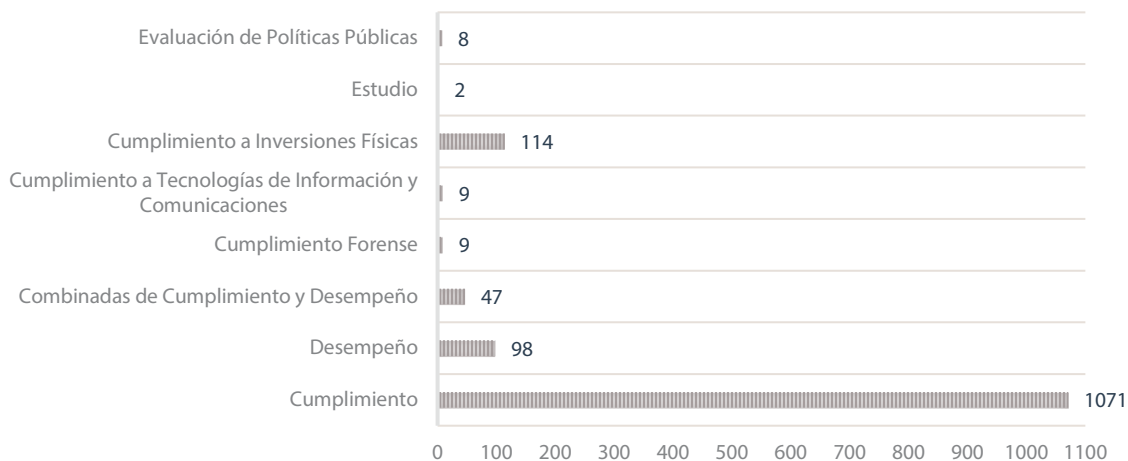
Enfoque	Segunda entrega	Tercera entrega	Total	%
Cumplimiento	384	687	1,071	78.9
Desempeño	41	57	98	7.2
Combinadas de cumplimiento y desempeño	1	46	47	3.5
Cumplimiento forense		9	9	0.7
Cumplimiento a Tecnologías de Información y Comunicaciones	5	4	9	0.7
Cumplimiento a inversiones físicas	56	58	114	8.4
Estudios		2	2	0.1
Evaluaciones de políticas públicas		8	8	0.6
Total	487	871	1,358	100.0*

FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

* Ajuste por redondeo de decimales.

**AUDITORÍAS POR ENFOQUE - TOTAL DE INFORMES INDIVIDUALES
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019**

332



FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

AUDITORÍAS POR TIPO DE ENTIDAD FISCALIZADA - TOTAL DE INFORMES INDIVIDUALES
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019
(TOTALES Y PORCENTAJES)

Tipo de entidad	Entidades auditadas	Auditorías	%
Poder Judicial	1	1	0.1
Poder Legislativo	2	3	0.2
Poder Ejecutivo	102	389 ^{1/}	28.6
Dependencias	18	157	-
Entidades Sectorialmente Coordinadas	49	141	-
Entidades No Sectorizadas	12	41	-
Órganos Desconcentrados	23	50	-
Órganos Autónomos	6	9	0.7
Instituciones Públicas de Educación Superior	3	6	0.4
Subtotal	114	408 ^{1/}	30.0
Entidades federativas y la Ciudad de México	32	738	54.3
Municipios y Alcaldías de la Ciudad de México	99	119	8.8
Instituciones Públicas de Educación Superior Estatales	35	35	2.6
Otras entidades locales	58	58 ^{2/}	4.3
Total	338	1,358	100

FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

1/ INCLUYE 41 AUDITORÍAS, DE LAS CUALES 30 SON A DEPENDENCIAS, 4 A ENTIDADES COORDINADAS SECTORIALMENTE, 2 A ENTIDADES NO SECTORIZADAS Y 5 A ORGANISMOS DESCONCENTRADOS, EN SU CARÁCTER DE COORDINADORAS DEL EJERCICIO DEL GASTO FEDERALIZADO, PRINCIPALMENTE.

2/ INCLUYE AUDITORÍAS A 32 CONGRESOS ESTATALES, 11 PODERES JUDICIALES LOCALES, 14 ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR LOCALES (CONTEMPLA EL ESTUDIO A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE SINALOA) Y A SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE OAXACA.

AUDITORÍAS POR GRUPO FUNCIONAL- TOTAL DE INFORMES INDIVIDUALES
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019
(TOTALES Y PORCENTAJES)

Grupo Funcional	Auditorías	%
Gobierno	78	5.7
Desarrollo Social	114	8.4
Desarrollo Económico	175	12.9
Gasto Federalizado	991	73.0
Total	1,358	100.0*

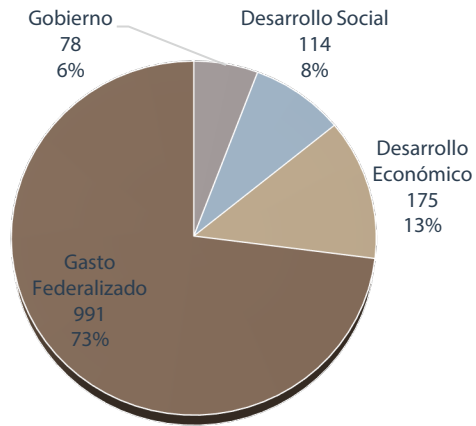
FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

* AJUSTE POR REDONDEO DE DECIMAL

INCLUYE 41 AUDITORÍAS, DE LAS CUALES 30 SON A DEPENDENCIAS, 4 A ENTIDADES COORDINADAS SECTORIALMENTE, 2 A ENTIDADES NO SECTORIZADAS Y 5 A ORGANISMOS DESCONCENTRADOS, EN SU CARÁCTER DE COORDINADORAS DEL EJERCICIO DEL GASTO FEDERALIZADO, PRINCIPALMENTE.

INCLUYE AUDITORÍAS A 32 CONGRESOS ESTATALES, 11 PODERES JUDICIALES LOCALES, 14 ENTIDADES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR LOCALES (CONTEMPLA EL ESTUDIO A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE SINALOA) Y A SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE OAXACA.

**AUDITORÍAS POR GRUPO FUNCIONAL - TOTAL DE INFORMES INDIVIDUALES
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2019
(TOTALES Y PORCENTAJES)**



FUENTE: elaborado por la ASF con base en información derivada de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

IGE | CP 2019

Febrero 2021
www.asf.gob.mx



Informe General Ejecutivo | Cuenta Pública 2019