

ANÁLISIS DEL INFORME DEL RESULTADO 2008 RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS A ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS

Con el objetivo de fortalecer la capacidad de operación de las entidades federativas y los municipios en la prestación de servicios y ejecución de obras públicas, así como acercar las decisiones y las acciones a las autoridades locales, el Congreso de la Unión reformó la Ley de Coordinación Fiscal en diciembre de 1997, a fin de transferir recursos federales a esos órdenes de gobierno a partir de 1998, mediante diversos fondos destinados a atender las políticas públicas de educación, salud e infraestructura básica. Esta reforma instauraba un nuevo federalismo, que pretendía revertir la debilidad de los gobiernos locales en relación con el gobierno federal, bajo el principio de que la fuerza de la federación depende de la fortaleza de sus partes.

En consecuencia, en los últimos 12 años se ha dado un gran incremento en el número de los fondos, en la creación de otros instrumentos, y en el monto de los recursos transferidos que, en términos reales, se incrementaron más de 100%.

Lo anterior, en concordancia con la intención original de concretar un proceso de transferencia gradual y creciente de recursos combinado con una mayor capacidad de operación y respuesta.

En 2008, el gasto neto del sector público presupuestario ascendió a 2 billones 895 mil millones de pesos. Las transferencias a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, sumaron 561 mil millones de pesos, el 19% del Presupuesto de Egresos de la Federación. Las asignaciones a esos órdenes de gobierno fueron superiores en un 34% a sus participaciones fiscales.

Por su parte, el Ramo General 33 constituye la principal vía de entrega de estas transferencias. En 2008, fue el medio por el cual se transfirió 71% de los fondos, mientras que el 29% restante se otorgó a través de otros instrumentos.

PROGRAMA DE AUDITORÍAS

La planeación del programa de auditorías a los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios se desarrolla conforme a un proceso con sustento técnico, objetivo, transparente, verificable y ajeno a cualquier elemento de discrecionalidad o sesgo partidista.

Dicha metodología ha sido presentada a los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la ASF de diferentes legislaturas, quienes han constatado su eficacia y validez. Además, forma parte del Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001:2008 de la ASF, por lo que el proceso es revisado semestralmente por auditores independientes de la empresa certificadora.

Adicionalmente, la metodología utilizada por la ASF se encuentra en estrecha consonancia con los principios y criterios emitidos por organismos internacionales líderes en materia de fiscalización superior, como es el caso de la INTOSAI.

Para la fiscalización se practicaron 485 auditorías, de las que 337 fueron realizadas directamente por la ASF y 148 por las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales.

Importa destacar que las auditorías solicitadas constituyen el 6% de las ejecutadas por las entidades de fiscalización locales sobre los recursos federales transferidos, ya que en ejercicio de sus facultades, éstas realizaron un total de 2,374 revisiones, lo cual proporcionó una amplia cobertura a la fiscalización.

Por su parte, el programa de auditorías de la ASF consideró 423 revisiones a los ocho fondos del Ramo General 33; 27 al Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES); 11 al Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS); 7 al Fondo Metropolitano; 11 al Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (SUBSEMUN); y 6 a los convenios de reasignación de recursos federales.

Los recursos asignados a las entidades federativas y municipios en los fondos y programas auditados (universo seleccionado), ascendieron a 372 mil millones de pesos, equivalentes al 66.3% del total de las transferencias federales; la muestra auditada fue de 315 mil millones de pesos, que representa el 84.8% del universo mencionado.

PRINCIPALES RESULTADOS

Se formularon 4,920 observaciones, que dieron lugar a 5,064 acciones promovidas, las cuales se integraron de la manera siguiente: 3,398 recomendaciones, 938 pliegos de observaciones, 670 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 38 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 17 solicitudes de aclaración y 3 denuncias de hechos.

Se obtuvieron recuperaciones por 4,780 millones de pesos (mdp), en las que el 95.7% de este monto corresponde a las auditorías realizadas directamente por la ASF y el 4.3% restante a las solicitadas. Además, se determinaron otras recuperaciones probables por 13,735 mdp.

Los resultados obtenidos aún no son los esperados; adicionalmente, el manejo de los recursos transferidos carece de la transparencia y rendición de cuentas necesarias que las equipare con su importancia financiera y estratégica, ya que en algunas entidades federativas las cuentas públicas estatales y municipales no tienen carácter público o no son de fácil acceso, la misma situación se presenta con el informe del resultado de la fiscalización de los órganos técnicos de las legislaturas locales.

También deben señalarse las irregularidades e insuficiencias que tiene el proceso de entrega de información por las entidades federativas y municipios a la SHCP y la falta de análisis, por parte de las dependencias federales coordinadoras de los fondos, a efecto de mejorar las estrategias y políticas para el ejercicio de los recursos federales transferidos.

1. Recursos Orientados a la Descentralización de Funciones

A partir de 1998, la federación descentraliza la operación de la educación básica, de los sistemas de salud de primer y segundo nivel, de cierta infraestructura y de programas sociales, con objeto de elevar la calidad en la prestación de los servicios, y atender cercanamente la demanda social y fortalecer las capacidades de decisión y operación de los gobiernos locales.

- **Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)**

El FAEB concentró el 40.5% de las transferencias, lo que refleja su importancia en el gasto público de las entidades federativas.

La ASF auditó directamente el FAEB en los 31 estados, así como los recursos del Ramo General 25 con los que operan los servicios de educación básica en el Distrito Federal. El importe ejercido fue de 250,717.8 mdp.

La cuantificación monetaria de las observaciones ascendió a 8,711.4 mdp, las cuales principalmente fueron: otorgamiento de compensaciones, estímulos o prestaciones estatales no autorizadas; desembolsos para centros de trabajo y conceptos no financiables con el FAEB; falta de documentación comprobatoria de las erogaciones; transferencias a cuentas estatales y recursos no ministrados al ejecutor; no entero de las retenciones del ISR por sueldos y salarios; y pagos a trabajadores comisionados al sindicato, a personal canalizado a centros de trabajo antes de su apertura o después de su clausura, a comisionados en otras dependencias y a funcionarios con cargos de elección popular.

Los resultados de la prueba ENLACE en educación primaria reflejaron que en español el 69.5% de los alumnos se encuentran en un nivel de "insuficiente" o "elemental"; en matemáticas, el 72.3% se ubicaban en esos mismos niveles.

En secundaria, el 70.3% de los estudiantes obtuvieron calificaciones de "insuficiente" o "elemental" en español; mientras que en matemáticas, el 90.8% se colocaron en el mismo nivel, por lo que la calidad del servicio todavía es deficiente.

- **Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)**

El presupuesto asignado al FAETA fue de 4,269.2 mdp. Se realizaron 21 auditorías, de las cuales 4 las efectuó la ASF y 17 las entidades de fiscalización locales.

La cuantificación monetaria de las observaciones ascendió a 181.3 mdp y las principales consistieron en: pagos a trabajadores contratados por honorarios sin tener compatibilidad de empleo y de prestaciones laborales no autorizadas; falta de autorización, justificación o documentación comprobatoria de las erogaciones; y recursos destinados a fines distintos a los objetivos del fondo.

En 2008 se atendieron a 1.7 millones de personas mayores de 15 años. Sin embargo, esa cifra representa sólo el 8% de los 22 millones que conforman la población objetivo y el 5% de los 33 millones de adultos con rezago educativo.

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

El FASSA tuvo una asignación de 47,689.9 mdp. Para su revisión, la ASF practicó auditorías a todas las entidades federativas.

La cuantificación de las observaciones alcanzó un monto de 2,843.9 mdp que se refieren en su mayor parte a: recursos aplicados en acciones no vinculadas con los objetivos del fondo; entrega de recursos incompletos a las secretarías de salud o equivalentes de los estados; compensaciones y pagos a mandos medios y superiores mayores a los autorizados o sin sustento normativo; pagos indebidos a personal eventual; y comisiones sindicales sin autorización o comisiones a otras dependencias.

La calidad de la gestión y los resultados del FASSA fueron insatisfactorios por factores como el desabasto de materiales y medicamentos; la inadecuada adquisición, manejo de inventarios y control de las medicinas; y la insuficiencia de los servicios de salud para la población abierta.

En 2008, el 59.3% de los recursos del FASSA se destinó a financiar el Seguro Popular; lo anterior repercute en un trato diferencial, muy marcado, en términos de atención, abasto y entrega de medicamentos, en detrimento de los pacientes de población abierta, que de acuerdo con los datos oficiales ascienden a 14 millones.

Brindar atención de calidad a los 28 millones de derechohabientes del Seguro Popular y a la población abierta, es el desafío de esta política pública.

- **Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)**

El presupuesto asignado al FAM en 2008 ascendió a 12,469.5 mdp. Se practicaron 31 auditorías, de las cuales la ASF realizó 15 y las EFSL 16.

Las observaciones alcanzaron un monto de 986.5 mdp y las más importantes fueron: ministraciones incompletas a las instituciones operadoras por parte de las instancias estatales o sin los rendimientos financieros generados; transferencias a instituciones que no son operadoras; gastos que no cumplieron con los objetivos del FAM; y recursos cuyo destino se desconoce.

No obstante que este fondo está dirigido a la atención de la niñez y a la infraestructura educativa, sus resultados se ven limitados por los retrasos en las ministraciones, tanto de la TESOFE a las entidades federativas, como de las secretarías de finanzas estatales a los organismos operadores; igualmente, por la falta de regulación respecto del principio de anualidad, lo que propició subejercicios equivalentes al 38.7% en las entidades fiscalizadas por la ASF; y la imprecisión en los conceptos de gasto autorizados por las disposiciones normativas, que originó discrecionalidad en la aplicación del fondo.

La federalización concebida como descentralización de las funciones de educación y salud ha cumplido con el objetivo de transferir recursos y atribuciones a las entidades federativas, aunque la elevación de la calidad en la prestación de los servicios y la ejecución eficaz y eficiente del gasto público es todavía una tarea pendiente; prueba de ello es que en la revisión de estos fondos hubo recuperaciones por 3,042.8 millones de pesos que habían sido destinados a fines distintos a los establecidos en la legislación.

2. Recursos Orientados al Fortalecimiento de las Entidades Federativas

La exposición de motivos de las reformas de 1998 estableció como principales objetivos: fortalecer la situación financiera de las entidades federativas e impulsar el desarrollo regional mediante la ampliación de la infraestructura social. Para ello se constituyeron dos fondos y un fideicomiso.

- **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)**

El FAFEF tuvo una asignación de 21,446.4 mdp. Se efectuaron 32 auditorías, de las cuales 20 las realizó la ASF y 12 las EFSL.

La cuantificación económica de las observaciones ascendió a 1,147 mdp, en su mayor parte por: recursos aplicados en rubros no considerados por el fondo; pago de intereses, comisiones o gastos de la deuda, sin justificar el fortalecimiento de las finanzas estatales; falta de documentación comprobatoria; gastos indirectos que rebasaron el límite autorizado; conceptos de obra pagados y no ejecutados, así como duplicidades y trabajos de mala calidad.

La falta de un esquema normativo específico para la operación y ejecución de los recursos genera una fuerte problemática operativa que se materializa en acentuados subejercicios y opacidad; esta situación no permite evaluar si el fondo ha contribuido a la salud financiera de las entidades federativas.

- **Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE)**

Al FISE se asignaron 4,641.6 mdp. Al respecto, se practicaron 31 auditorías, de las cuales 17 fueron realizadas por la ASF y 14 por las EFSL.

La cuantificación monetaria de las observaciones ascendió a 1,551.8 mdp, en gran parte por: obras y acciones que no beneficiaron directamente a la población en pobreza extrema y rezago social; falta de documentación comprobatoria; conceptos de obra pagados y no ejecutados o de mala calidad; y acciones que no se vincularon con los objetivos del fondo.

La falta de precisión de la Ley de Coordinación Fiscal respecto del uso y destino de los recursos del FISE, ha dado lugar a interpretaciones sesgadas de lo dispuesto por esa norma, lo que ha favorecido el manejo discrecional de las asignaciones, por lo que la creación y ampliación de la infraestructura social no ha sido congruente con los propósitos del fondo.

- **Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES)**

En 2008 se asignó al FIES un monto de 26,088.3 mdp. La ASF practicó 27 auditorías a este fideicomiso.

Las observaciones ascendieron a 1,113 mdp principalmente por: falta de documentación comprobatoria del gasto; pago de proyectos ejecutados en 2007 con recursos de 2008; falta de aplicación de penas convencionales; así como recursos no aplicados ni erogados dentro de la fecha límite establecida en la normativa y que no fueron reintegrados a la TESOFE.

Otro aspecto a destacar se refiere a la compra, con recursos del fondo, de obras ejecutadas por los gobiernos locales en años anteriores, por lo que parte del fondo no se destina a la creación de infraestructura y la mayor parte de los fondos, en un segundo momento, se aplican al gasto corriente.

Se comprobó que la asignación de los recursos no guarda concordancia con el principio de anualidad del ejercicio fiscal; toda vez que los recursos se reportan en la Cuenta Pública como ejercidos por su mera transferencia a los estados. Además, la transferencia de recursos no concuerda con los tiempos de ejecución: los del primer trimestre son entregados hasta el tercero, y los del tercer y cuarto trimestres son ministrados al cierre del ejercicio e incluso, en algunas ocasiones, en el siguiente ejercicio fiscal.

La incertidumbre que genera la falta de precisión de la normativa aplicable a estos recursos provoca: inoportunidad en su transferencia y ejecución; carencia de un sistema de medición para evaluar los impactos de las acciones; opacidad y desvío en el destino del gasto; y ausencia de sanas prácticas para que el fondo sea permanente y

revolvente en la creación de infraestructura, que es la parte esencial de esta política pública. La fiscalización en 2008 arrojó recuperaciones por 1,256.1 mdp.

3. Recursos Orientados al Fortalecimiento Municipal

La motivación de las reformas de 1998 se centró en la parte más débil del sistema federal mexicano: el municipio, que constituye la célula básica de nuestra estructura política.

La teoría de sistemas establece como principio que el todo es tan fuerte como su elemento más débil. El municipio históricamente ha recibido y captado escasos recursos, lo que contraviene el espíritu constitucional de sustentar la estructura política sobre gobiernos municipales con autonomía y salud financiera. Para acercarse a la aspiración del constituyente, se crearon dos fondos.

El primero:

- **Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM)**

Por lo reducido de los ingresos propios de la mayoría de los municipios del país, este fondo constituye, sobre todo para los rurales y los más pobres, una proporción significativa de sus presupuestos y la principal fuente de financiamiento de las obras públicas.

El monto asignado al fondo ascendió a 33,655.5 mdp. Para su fiscalización se ejecutaron 148 auditorías, de las cuales 99 fueron efectuadas por la ASF y 49 por los órganos técnicos de los congresos locales.

En las auditorías practicadas por la ASF, además del ejercicio del gasto, se evaluó el cumplimiento de objetivos y metas, la participación social, la satisfacción de los beneficiarios, la competencia de los ejecutores y la calidad de los bienes y servicios.

La cuantificación monetaria de las observaciones ascendió a 1,192.2 mdp, en buena medida como consecuencia de las siguientes acciones: recursos ejercidos en conceptos no autorizados; obras y acciones que no beneficiaron directamente a la población en rezago social y pobreza extrema; falta de documentación comprobatoria; pagos por conceptos de obra no ejecutados o de mala calidad; y pagos que rebasaron los límites establecidos para los gastos indirectos o para el desarrollo institucional.

De las observaciones determinadas se puede concluir que la calidad de los resultados y la gestión del fondo no son los adecuados; inciden en esta circunstancia factores como el desconocimiento de la normativa y las deficiencias en las capacidades técnicas, administrativas y de organización de los municipios.

El segundo:

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

Este fondo se orienta a revertir la debilidad financiera de los municipios, con una atención prioritaria a la deuda y a la seguridad pública. En 2008, el FORTAMUN-DF recibió recursos por 39,251.5 mdp, y se le realizaron 64 auditorías, de las cuales 40 fueron practicadas por la ASF y 24 por las EFSL.

Las observaciones ascendieron a 138.8 derivados de la falta de documentación comprobatoria del gasto; recursos aplicados a rubros no vinculados a los fines del fondo; falta de autorización o justificación de las erogaciones; y recursos transferidos a otros fondos y programas, que posteriormente se reintegraron a la cuenta del FORTAMUN-DF sin los intereses respectivos.

La normativa del fondo permite una gran apertura en el destino de los recursos, que aunada a lo precario de las finanzas municipales, ha incidido en una pobre calidad del gasto. Lo anterior se manifiesta en que una elevada proporción de los recursos se ejerce en gasto corriente y de operación, lo cual limita el cumplimiento de los objetivos.

A 12 años de operación, los dos fondos han contribuido a aliviar las finanzas de los municipios; sin embargo, la problemática asociada con la baja captación de ingresos propios, la escasa cobertura de los programas estatales, la falta de un servicio civil de carrera municipal, así como una fiscalización local deficiente, no ha permitido mejorar sustancialmente la salud e independencia financiera que demanda este nivel de gobierno.

Adicionalmente, la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos de los fondos municipales es incipiente, ya que algunas cuentas públicas no presentan información suficiente y detallada sobre la aplicación de los mismos. Además, los órganos de control interno manifiestan una debilidad significativa, producto de la carencia de recursos, del ejercicio limitado de sus facultades y de la falta de independencia; lo cual se reflejó en los 273.3 mdp recuperados durante la práctica de las auditorías correspondiente al ejercicio 2008.

4. Recursos Orientados a la Coordinación de Acciones de los Tres Órdenes de Gobierno

La federalización también considera acciones de coordinación en situaciones problemáticas como la seguridad pública, la conurbación de ciudades y otras de diversa índole, incluida la fiscalización de los recursos transferidos. Para atender estos programas se crearon cinco instrumentos de apoyo.

- **Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)**

Ante la dimensión del problema de inseguridad en el país y para preservar las libertades, el orden y la paz pública, los tres órdenes de gobierno deben coordinarse para conformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Este fondo aporta recursos para esos fines y en 2008 tuvo una asignación de 6,000.0 mdp. Se practicaron 32 auditorías, de las cuales 16 fueron realizadas por la ASF e igual número por los órganos técnicos de los congresos locales.

Las observaciones ascendieron a 465.8 mdp, principalmente por concepto de: gastos y adjudicaciones fuera de norma, como la adquisición de un helicóptero, arrendamientos puros y seguros de automóviles; recursos destinados a fines que contravinieron lo establecido en la Mecánica Operativa de los Anexos Técnicos firmados por las entidades federativas con el Sistema Nacional de Seguridad Pública; falta de documentación comprobatoria y justificativa del gasto; percepciones extraordinarias pagadas indebidamente; y diferencias en los registros contables, originadas por retrasos en la aportación de los recursos estatales.

La aplicación de excepciones a la normativa en materia de licitaciones para la adquisición de bienes y obra pública es reiterada, sin que aquellas se funden y motiven de acuerdo con lo establecido en la ley.

Las constantes reprogramaciones reflejan una deficiente planeación, que afecta la adecuada ejecución y el cumplimiento de los objetivos. En las revisiones realizadas directamente por la ASF, se detectó que al 31 de diciembre de 2008, las entidades auditadas únicamente habían ejercido el 53.1% de los recursos asignados; esta situación es generalizada e incluso existen remanentes de ejercicios anteriores; por lo que los avances en la conformación del Sistema Nacional de Seguridad Pública son magros.

- **Fondo Municipal de Subsidios a los Municipios y a las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para la Seguridad Pública (SUBSEMUN)**

Ante la problemática que presentan los municipios para insertarse con eficacia en el Sistema Nacional de Seguridad Pública en 2008 se creó este fondo, para el cual se aprobaron 3,589.4 mdp del Ramo 36 Seguridad Pública. La ASF practicó 11 auditorías al SUBSEMUN.

La cuantificación de las observaciones fue de 23.7 mdp, en su mayor parte derivadas de: pagos no vinculados con los fines del fondo; y penas convencionales no aplicadas a proveedores de bienes y servicios.

También se presentaron retrasos en las ministraciones por parte de la Secretaría de Seguridad Pública; se asignaron contratos para equipamiento de manera directa; se detectaron equipos no utilizados y armamento pagado y no entregado por la SEDENA, y la falta de análisis por parte de los municipios respecto de sus necesidades de armamento.

En general, los objetivos de los dos fondos no se cumplieron, ya que no se alcanzó la meta de implantar el nuevo modelo policial en 2008; la operación del Sistema Único de Información Criminal fue parcial, ya que faltó capacitación y apoyo técnico; se presentaron deficiencias para la interconexión y funcionamiento del sistema Plataforma México; y no se tuvo evidencia de que la Secretaría de Seguridad Pública hubiera llevado a cabo la evaluación de los resultados.

- **Fondo Metropolitano**

En el PEF 2008 se asignaron 5,500 mdp para coadyuvar en la resolución de la problemática vinculada con las conurbaciones de ciudades pertenecientes a diferentes municipios o entidades federativas. Al respecto, la ASF realizó 7 auditorías.

Las revisiones practicadas revelaron deficiencias que obstaculizaron la ejecución efectiva y el logro de los objetivos del fondo, entre las que sobresale la emisión tardía de las reglas de operación y de la normativa. Adicionalmente, el insuficiente control y seguimiento del presupuesto asignado ocasionó un subejercicio del 32.8% y la imposibilidad de evaluar si los proyectos financiados contribuyeron a promover el desarrollo regional y urbano de las zonas metropolitanas beneficiadas.

Las deficiencias señaladas, sumadas a la escasez de recursos, ocasionan que este fondo sea insuficiente para incidir de manera estructural en la solución de los problemas de las metrópolis.

- **Convenios de Apoyo y Colaboración**

En apoyo a diferentes problemáticas y proyectos que presentan las entidades federativas, las dependencias y entidades del gobierno federal suscriben convenios de reasignación de recursos en muy diversos asuntos públicos.

La ASF realizó 6 auditorías directas a los convenios signados por las entidades federativas con diversas dependencias y entidades del Gobierno Federal: dos con la Comisión Nacional del Agua, en Sinaloa y Michoacán; dos con la Secretaría de Salud, en Guerrero y Yucatán; uno con la Secretaría de Turismo, en Veracruz; y uno con el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, en Yucatán.

Las principales observaciones se asociaron con pagos indebidos, recursos no ejercidos ni reintegrados a la TESOFE e incumplimientos a la normativa aplicable.

Dado que se trata de asignaciones para coadyuvar en la solución de coyunturas de la gestión pública, es difícil una evaluación global de las acciones, y tampoco se ha establecido un sistema para medir la eficacia de los convenios.

- **Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)**

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del DF son de gran magnitud, por lo que el PROFIS constituye un apoyo relevante para el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la fiscalización superior.

El PEF destinó al PROFIS 332.3 mdp en 2008, de los cuales el 60% fue asignado a la ASF y el 40% restante a las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales. La ASF practicó 11 auditorías a los recursos del programa que fueron manejados por las EFSL.

Los resultados de estas auditorías se presentan en el Tomo X del Informe del Resultado 2008. Cabe señalar que la ASF solicitó 151 revisiones; de éstas, 3 no fueron recibidas a la fecha de integración del IR 2008, porque los congresos respectivos no habían aprobado los informes de auditoría.

El programa financia parte significativa de la operación de las EFSL, lo que refleja el insuficiente apoyo que estas entidades reciben de sus congresos locales, situación que no es conveniente, ya que el PROFIS sólo debe ser un recurso complementario.

De los cinco instrumentos de transferencia de recursos para la coordinación de acciones en los tres niveles de gobierno, los más importantes por sus alcances son los dos de seguridad pública, que reflejan pocos avances frente a la magnitud del problema; los otros tres tienen recursos escasos para incidir, de manera significativa, en el fortalecimiento de la política de federalización. La fiscalización de estos instrumentos arrojó recuperaciones por 207.6 mdp.

CONSIDERACIONES FINALES

Las reformas de 1998 para instaurar un nuevo federalismo requieren ser revisadas a la luz de los resultados de los 12 años de operación. La acción fiscalizadora de la ASF ha evidenciado las siguientes debilidades:

- La Ley de Coordinación Fiscal no establece el principio de anualidad en el ejercicio de los recursos del Ramo General 33, por lo que existe un desfasamiento en el ejercicio del gasto y una concentración de las disponibilidades en fondos y fideicomisos.
- Los fondos no han sido objeto, desde su creación, de una valoración que los focalice y reoriente sus prioridades.
- Existe poco avance en la instrumentación de indicadores de resultados que permitan realizar la evaluación de las acciones.
- Las fórmulas de distribución de los recursos transferidos no reconocen los esfuerzos realizados, lo cual obra en detrimento de la calidad del gasto.
- Las autoridades locales carecen de una planeación que garantice que los recursos favorezcan prioritariamente a los grupos más vulnerables y cubran las necesidades más apremiantes.
- Subsisten tendencias importantes en la aplicación de la mayor parte de los recursos, que sin criterios de racionalidad, generalmente favorecen a las cabeceras municipales.

- La población de las comunidades, por lo general, no interviene en la determinación de las obras y acciones; las localidades de mayor marginación y alejadas, resultan ser las más afectadas.
- La difusión de las acciones y resultados alcanzados en la operación de los fondos, observa muy poco avance, afectando la transparencia de su manejo.

No obstante lo anterior, el proceso de descentralización de recursos y atribuciones federales a las entidades federativas y municipios ha impulsado la participación de los gobiernos locales en el desarrollo nacional. Adicionalmente, las autoridades municipales se han fortalecido y tienen ahora una nueva imagen ante sus habitantes, quienes reconocen en ellas mayor capacidad para atender sus demandas, situación que anteriormente no era dable.

El federalismo no debe perder de vista que su objetivo es lograr la fortaleza de los miembros para alcanzar la fortaleza del todo.