

Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

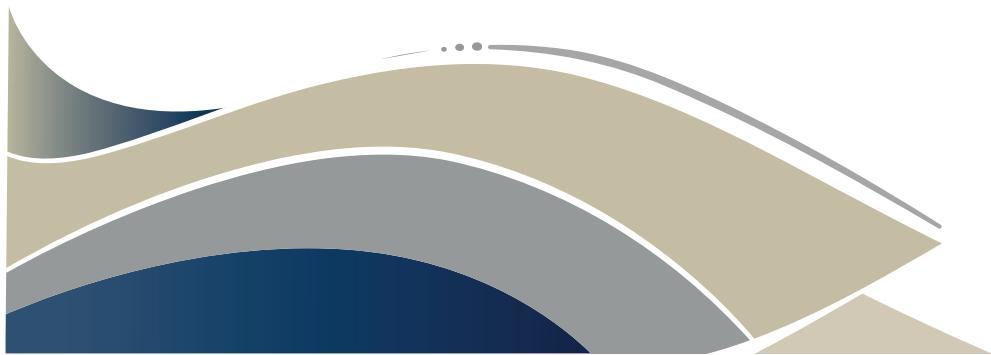
GASTO FEDERALIZADO

OTROS

Disponibilidades de Recursos de Transferencias Federales Etiquetadas (Principio de Anualidad)

Marco de Referencia

MR-7mo.TRANSITORIO-LIF



Consulta del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado:

Se invita a conocer el Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado, plataforma interactiva ciudadana para conocer los resultados de la fiscalización superior al Gasto Federalizado. En este Laboratorio podrá consultar, comparar y obtener datos estadísticos de una manera ágil, sencilla e interactiva respecto a la asignación, ministración y ejecución de éste y los diversos fondos y programas del gasto federalizado fiscalizados en la revisión de la Cuenta Pública 2022, así como los principales resultados de su fiscalización. Para su consulta, dar clic en el vínculo siguiente:

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

7mo.TRANSITORIO-LIF: RESULTADOS DE SU FISCALIZACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2022
Segunda Entrega
ÍNDICE

TEMA	PÁGINA
GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	7
PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO I.....	11
ASPECTOS GENERALES DEL OBJETO AUDITADO	11
TRANSFERENCIAS FEDERALES ETIQUETADAS	11
PRINCIPIO DE ANUALIDAD EN EL GASTO PÚBLICO	13
ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2022.....	15
CAPÍTULO II.....	17
CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL OBJETO A REVISAR.....	17
ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN	17
OBJETIVO DE LAS AUDITORÍAS.....	17
CRITERIOS DE SELECCIÓN.....	18
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA.....	18
MARCO JURÍDICO.....	19
FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA ASF PARA PROMOVER ACCIONES	19
CAPÍTULO III.....	21
PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL OBJETO A REVISAR	21
NÚMERO DE AUDITORÍAS.....	21
UNIVERSO, MUESTRA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	21
OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS	21
MONTO POR ACLARAR Y RECUPERACIONES OPERADAS	22
CAPÍTULO IV.....	25
CUENTAS, RAMOS ADMINISTRATIVOS Y EJERCICIO FISCAL AL QUE CORRESPONDIERON LOS RECURSOS.....	25
CAPÍTULO V.....	29
CONCLUSIONES	29
RECOMENDACIONES	29

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

ASF

Auditoría Superior de la Federación.

CDMX

Ciudad de México.

CFF

Código Fiscal de la Federación.

CONAC

Consejo Nacional de Armonización Contable.

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DH

Denuncia de Hechos.

DJP

Denuncia de Juicio Político.

DOF

Diario Oficial de la Federación.

LCF

Ley de Coordinación Fiscal.

LDFEFM

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

LFRCF

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

LFPRH

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

LGCG

Ley General de Contabilidad Gubernamental.

LIF

Ley de Ingresos de la Federación.

MDP

Millones de Pesos.

PAAF2022

Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2022.

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación.

PEFCF

Promoción de la Facultad de Comprobación Fiscal.

PO

Pliego de Observaciones.

PRAS

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

R

Recomendación.

RFP

Recaudación Federal Participable.

SA

Solicitud de Aclaración.

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SNF

Sistema Nacional de Fiscalización.

TESOFE

Tesorería de la Federación.

TMCA

Tasa Media de Crecimiento Anual.

PRESENTACIÓN

El objetivo de este documento es dar a conocer los hallazgos más relevantes de la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022, realizada a las disponibilidades de recursos de Transferencias Federales Etiquetadas de ejercicio fiscales anteriores a 2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022.

En los últimos años, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) comenzó a aplicar mejoras en las estrategias de fiscalización al gasto federalizado, a través de la implementación de nuevas técnicas de auditoría y la incorporación de nuevas tecnologías en sus procesos de fiscalización, impulsando una revisión que favorece el incremento en la cobertura de los entes ejecutores y el alcance de los recursos ejercidos por los entes fiscalizados.

Este documento concentra los principales resultados de las auditorías efectuadas por la ASF a las 32 entidades federativas, respecto a las disponibilidades de recursos de Transferencias Federales Etiquetadas de ejercicio fiscales anteriores a 2022, en el marco de la Segunda Entrega del Informe del Resultado de la fiscalización superior de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al ejercicio fiscal 2022.

En el primer capítulo, se citan las generalidades del objeto por auditar, tales como los antecedentes del gasto público para destacar la importancia y características de las Transferencias Federales Etiquetadas, el principio de anualidad del gasto público y el artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022.

En el segundo capítulo, se presenta la estrategia de fiscalización del objeto a revisar, el objetivo de las auditorías, los criterios de selección, los procedimientos de auditoría, el marco jurídico aplicable y el fundamento legal de la ASF para promover acciones.

Posteriormente, en el tercer capítulo, se describen los principales resultados de la fiscalización; el número de auditorías; las observaciones formuladas y las acciones promovidas; el monto por aclarar y las recuperaciones operadas.

En el capítulo cuarto, se señalan las características y generalidades de las cuentas bancarias identificadas con saldos, y los ramos administrativos y el ejercicio fiscal al que correspondieron los recursos.

En el quinto y último capítulo, se presentan las conclusiones, recomendaciones generales y modificaciones legislativas.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DEL OBJETO AUDITADO

TRANSFERENCIAS FEDERALES ETIQUETADAS ¹

Se conoce como Gasto Federalizado a los recursos federales cuyo origen es el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, siendo sus principales componentes el Ramo 28 Participaciones Federales y el Ramo 33 Aportaciones Federales, que representaron, conjuntamente en la Cuenta Pública 2022, el 87.7% de las transferencias de recursos a los gobiernos locales.

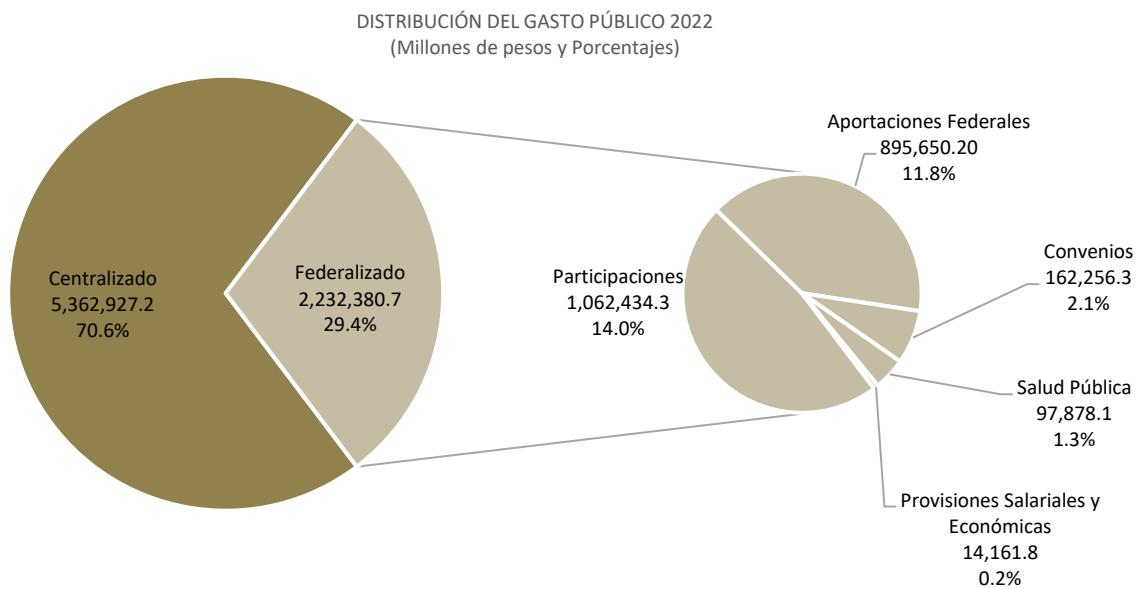
Las Participaciones Federales, al derivar de la coordinación fiscal pactada en 1979 para simplificar el sistema tributario y las competencias fiscales, por su naturaleza no están etiquetadas, es decir, son recursos de libre disposición y en consecuencia no tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas y municipios, mientras que los recursos del Ramo 33 “Fondos de Aportaciones Federales” al provenir del proceso de descentralización de recursos económicos del gobierno central hacia los gobiernos locales que se concretó a partir de 1997, se encuentran etiquetados, es decir, cada uno de los ocho fondos de aportaciones tiene un destino específico en el gasto de las entidades federativas y los municipios, los cuales se deben ejercer de acuerdo con los conceptos definidos en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y conforme a las leyes, reglas de operación, lineamientos y demás normas aplicables y son parte del Gasto Programable, por lo que su asignación se considera como una provisión programada que deberá cumplirse independientemente de la evolución de la Recaudación Federal Participable (RFP) o de cualquier otra variable.

Adicionalmente, el Gasto Federalizado se complementa con otras transferencias y subsidios que se remiten a los estados y municipios por vía de la suscripción de convenios (de coordinación, de descentralización o de reasignación, según sea el caso) que se realizan en el transcurso del ejercicio fiscal, con el propósito de cumplimentar acciones, programas y proyectos federales en diversas materias, mediante la colaboración y coordinación de ambas instancias de gobierno. Estos recursos se encuentran asignados por medio de 13 ramos presupuestarios distintos y distribuidos en casi 60 programas presupuestarios distintos, conforme a lo establecido en las reglas de operación, lineamientos y normas aplicables.

El total del Gasto Federalizado, de acuerdo con la Cuenta Pública 2022, fue de 2,232,380.7 millones de pesos, cifra que representó el 29.4% del Gasto Neto Total, que para el ejercicio fiscal 2022

¹ Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022, Gasto Federalizado pagado a entidades federativas y municipios. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2023/cefp0182023.pdf>

ascendió a 7,595,307.9 millones de pesos; de esos recursos, 1,169,946.4 millones de pesos correspondió a gasto etiquetado, que representó el 15.4% del Gasto Total Neto.



FUENTE: Elaborado por las ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022.

En años recientes, con la entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), se definieron de manera más precisa las Transferencias Federales Etiquetadas, de manera que, conforme a dicha norma, son aquellos recursos que reciben de la Federación las entidades federativas y los municipios², que están destinados a un fin específico, entre los cuales se encuentran las aportaciones federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, la cuota social y la aportación solidaria federal previstas en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, los subsidios, convenios de reasignación y demás recursos con destino específico que se otorguen en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

² Para efecto de este documento, cuando se haga referencia a municipios, se incluye a las alcaldías de la Ciudad de México, salvo que se indique lo contrario.

PRINCIPIO DE ANUALIDAD EN EL GASTO PÚBLICO

El gasto público se define como la suma de las erogaciones realizadas por un gobierno, es decir, la suma de todos los compromisos de pago que tiene un gobierno. Los objetivos de dicho gasto se concentran principalmente en los siguientes: 1) la prestación de servicios y provisión de bienes públicos, para promover el desarrollo económico y social de un país; 2) en la redistribución de la riqueza, para incrementar el bienestar social de todas las personas de un territorio o país, y 3) en la estabilización macroeconómica, a fin de reducir la volatilidad de la actividad económica y permitir, además, las otras dos funciones³.

La eficiencia en la asignación de recursos para el gasto público es un tema prioritario para cualquier gobierno. Por ello, con el propósito de alcanzar una mayor eficiencia en dicha asignación, se decide transferir ciertas responsabilidades a los gobiernos estatales o municipales. Lo anterior se fundamenta en el hecho de que los gobiernos de los estados, y principalmente de los municipios, se encuentran más cercanos a los ciudadanos, lo cual les permite estar más familiarizados con las demandas y las necesidades de éstos. A este proceso se le denomina descentralización.

En México, el proceso de descentralización del gasto público tuvo un cambio relevante en la primera mitad de la década de los noventa. En ese periodo se dotó de competencias a las entidades federativas para la atención de sectores específicos y claves para la población, como lo son la educación y la salud.

Para que los gobiernos subnacionales pudieran hacer frente a las nuevas responsabilidades de gasto de una manera ordenada y para fortalecer los ingresos de éstos, a finales de 1997 se reformó la LCF. Mediante dicha reforma se constituyeron los fondos de aportaciones federales en beneficio de las entidades federativas, el entonces Distrito Federal y los municipios. Dichos fondos servirían para financiar las nuevas responsabilidades de gasto en educación y salud, así como otras de desarrollo social.

La distribución del gasto público se hace por medio del PEF el cual, a iniciativa del Poder Ejecutivo, es aprobado por el Poder Legislativo a través de la Cámara de Diputados, a la que corresponde de manera exclusiva la discusión y aprobación anual, para expresar durante el periodo de un año a partir del 1 de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que el propio presupuesto señale.

Entre las características más relevantes del PEF están las siguientes: 1) es un acto legislativo, que compete en exclusiva a la Cámara de Diputados, según lo señala el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2) contiene una autorización a la administración pública para que ésta utilice los recursos pecuniarios que se recauden; es decir, la

³ Musgrave, R. (1959). Teoría de la Hacienda Pública: un estudio en Economía Pública. Nueva York: McGraw-Hill.

administración sólo podrá erogar las cantidades que se le hayan autorizado mediante el presupuesto y en estricta observancia al mismo, y 3) está limitado, en el tiempo, a un año fiscal; es decir, del 1º de enero al 31 de diciembre.

En razón de lo anterior, el PEF, en su apartado de Federalismo, establece que el ejercicio de los recursos federales aprobados para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables y al principio de anualidad, que como ya hemos comentado, se refiere a que el PEF tiene una vigencia anual que rige del 1 de enero al 31 de diciembre.

Por su parte, la LDFEFM establece que las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de las entidades federativas y los municipios se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño que incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas.

Asimismo, la LDFEFM, en su Título II Reglas de Disciplina Financiera, Capítulo I Del Balance Presupuestario Sostenible y la Responsabilidad Hacendaria de las Entidades Federativas, establece que, una vez concluida la vigencia del Presupuesto de Egresos, sólo será procedente realizar pagos con base en dicho presupuesto, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda y que se hubieren registrado en el informe de cuentas por pagar y que integran el pasivo circulante al cierre del ejercicio.

En ese sentido, el artículo 17 de la LDFEFM señala que las entidades federativas y los municipios, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE) las Transferencias Federales Etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus entes públicos; ahora bien, si al 31 de diciembre del ejercicio fiscal se comprometieron los recursos, aquellos que se hayan devengado, pero que no hayan sido pagados, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la TESOFE, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.

En ese sentido, el concepto de Disponibilidades contenido en la LDFEFM se refiere a los recursos provenientes de los ingresos que durante los ejercicios fiscales anteriores no fueron pagados ni devengados para algún rubro del gasto presupuestado, excluyendo a las Transferencias Federales Etiquetadas, pues, como ya hemos señalado, éstas están condicionadas a su ejercicio dentro del año en el que fueron aprobadas y, en caso de que no sea así, se deberán reintegrar a la TESOFE.

De lo anterior se desprenden los alcances y elementos siguientes en cuanto al principio de anualidad del gasto público:

- 1) Son aplicables a cualquier recurso federal etiquetado.
- 2) Incluye de manera enunciativa más no limitativa los recursos del Ramo 33 (Fondos de Aportaciones Federales), programas del Ramo 23 (Provisiones Salariales y Económicas), así como cualquier recurso federal y subsidio que derive del PEF, con Reglas de Operación para su ejecución, derivados de lineamientos y convenios de coordinación, descentralización o reasignación.
- 3) Durante su ejercicio se sujet a temporalidades determinadas por la materialización de momentos contables definidos. La aplicación y ejercicio de los recursos federales etiquetados debe encuadrarse a las especificaciones normativas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) respecto de los momentos contables comprometido, devengado, ejercido y pagado.
- 4) Los rendimientos financieros que hayan generado los recursos federales etiquetados siguen la suerte del principal.

ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2022

El artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el ejercicio fiscal de 2022 encuentra su origen en la Iniciativa de la LIF para el ejercicio fiscal de 2016, presentada por el Poder Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados. La referida iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su dictaminación y aprobación, y en ella se incorporó la propuesta de incluir un artículo décimo tercero transitorio conforme a las consideraciones siguientes:

"De igual manera dentro del proceso de revisión y análisis de la iniciativa se manifestó que en la actualidad las entidades federativas cuentan con recursos federales (subsidios, gasto reasignado, etc.) que les fueron transferidos en ejercicios fiscales anterior a 2015, pero que conforme a lo estipulado en los convenios o los calendarios de ejecución, ya no se pueden ejercer para los fines para los cuales fueron otorgados, toda vez que han concluido los plazos para la aplicación de esos recursos; por lo que, en términos de las disposiciones aplicables, lo que corresponde es el reintegro a la Tesorería de la Federación. Sin embargo, al tratarse de reintegros extemporáneos (posteriores a 2014), es factible que se le puedan aplicar cargas financieras o inclusive tengan que resarcir el posible daño a la hacienda pública. En razón de lo anterior, esta Comisión Dictaminadora propone transparentar los recursos que permanecen "ociosos" en las

cuentas bancarias de las entidades federativas, y que se lleve a cabo su reintegro a la Tesorería de la Federación, para darles una aplicación más eficiente y eficaz en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, sin que ello represente que las entidades federativas tengan que cubrir una carga financiera o un resarcimiento a la hacienda pública, para lo cual se considera acertado adicionar un Décimo tercer transitorio... ”.

El citado artículo se incorporó en la Gaceta Parlamentaria número 4387-IV, año XVIII, el 19 de octubre de 2015; de esta manera, se observó que el artículo décimo tercero transitorio presentado en el año 2016 se refería a los recursos de ejercicios fiscales anteriores a 2015 y derivados de la suscripción de convenios con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que durante 2016 no se aplicaron conforme a calendarios de ejecución.

Para el ejercicio fiscal 2017 el artículo no tuvo modificaciones y sólo se actualizó para hacer referencia a los recursos de ejercicios fiscales anteriores a 2016 que no hubieran sido devengados conforme a los calendarios respectivos. Por primera vez, en el ejercicio fiscal 2018 se incluyeron en su redacción aquellos recursos de ejercicios fiscales anteriores a 2017 “*destinados a un fin específico*” (etiquetados) referidos en las leyes aplicables, en las reglas de operación de los programas presupuestarios, en sus propios convenios y en cualquier otro instrumento legal; además, se hizo mención del momento devengado con relación a los calendarios de ejecución respectivos, lo cual implicaba que debía considerarse que los recursos sujetos a dicho artículo no hubieran sido devengados conforme a los propios calendarios de ejecución que en su caso se hubieran generado.

Del año 2019 y hasta el 2022, el artículo transitorio en mención cambió de número, al pasar del Décimo al Séptimo, haciendo referencia a los recursos de ejercicios fiscales anteriores a 2019, 2020, 2021 y 2022, respectivamente, y mantuvo la consideración del momento contable devengado, y a partir del ejercicio fiscal de 2020, adicionó el momento contable pagado, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

En ese tenor, el artículo Séptimo Transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022 quedó redactado de la manera siguiente:

“Las entidades federativas y municipios que cuenten con disponibilidades de recursos federales destinados a un fin específico previsto en ley, en reglas de operación, convenios o instrumentos jurídicos, correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al 2022, que no hayan sido devengados y pagados en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, deberán enterarlos a la Tesorería de la Federación, incluyendo los rendimientos financieros que hubieran generado”.

CAPÍTULO II

CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL OBJETO A REVISAR

ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN

Para la Fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022, las auditorías de Disponibilidades de recursos de Transferencias Federales Etiquetadas (Principio de Anualidad) fueron planeadas y realizadas a fin de complementar y contar con un mayor alcance en la revisión del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo Séptimo Transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022, respecto al manejo de los recursos disponibles de las Transferencias Federales Etiquetadas correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al 2022, por parte de las 32 entidades federativas.

Las auditorías se alinean al carácter preventivo de la fiscalización ya que se orienta a identificar la causa raíz de las insuficiencias, de ser el caso; asimismo, se revisó el cumplimiento de los procedimientos por parte de las entidades federativas, respecto a lo dispuesto en los artículos 2, fracción XL, y 17, de la LDFEFM y Séptimo Transitorio, de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022, y en caso de haberse detectado discrepancias o irregularidades, se promovieron las acciones correspondientes para que se determinen las responsabilidades de acuerdo con la normativa. En ese sentido, se consideró para la selección de la fiscalización del objeto a revisión, que está mandatado legalmente, se evaluó su importancia financiera, su cobertura geográfica, su fiscalización en ejercicios anteriores y sus resultados, así como la identificación de los problemas reconocidos tanto normativos como estructurales.

OBJETIVO DE LAS AUDITORÍAS

El objetivo de las auditorías realizadas a las Disponibilidades de Recursos de Transferencias Federales Etiquetadas (Principio de Anualidad) fue:

- Fiscalizar que la gestión, custodia y manejo financiero de las disponibilidades de las Transferencias Federales Etiquetadas hacia las entidades federativas fueron administradas por las secretarías de finanzas o sus equivalentes conforme a los criterios y principios establecidos en los artículos 2, fracción XL, y 17, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y Séptimo Transitorio, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022, y debidamente registradas y soportadas documentalmente en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás disposiciones jurídicas aplicables.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

La identificación de los objetos y sujetos de auditoría se realizó en consideración del mandato normativo o atribuciones específicas, problemas normativos o estructurales identificados, cobertura geográfica, no fiscalizado en las Cuentas Públicas anteriores, entre otros.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización al cumplimiento del principio de anualidad de las Transferencias Federales Etiquetadas considera la revisión de las 32 entidades federativas, en función de su impacto o implicaciones con cobertura nacional, así como la auditoría que se realizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para verificar que los recursos correspondientes a los aprovechamientos que se obtengan con motivo de los reintegros a que se refiere el artículo Séptimo Transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022, podrán destinarse a mejorar la infraestructura de las entidades federativas o para atender desastres naturales.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Para la ejecución de las auditorías a las entidades federativas se consideraron los procedimientos siguientes:

1. Disponibilidad de los Recursos.

- Verificar si la entidad federativa cuenta con disponibilidad de recursos federales destinados a un fin específico (Transferencias Federales Etiquetadas) previsto en la ley, reglas de operación, convenios u otros instrumentos jurídicos, correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al 2022, que no hubieran sido devengados y pagados en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, conforme a lo señalado en el artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022.

2. Tratamiento Contable.

- Verificar el registro o tratamiento contable de los recursos disponibles (saldos) y en su caso de los rendimientos financieros generados, hasta la fecha de cierre de la auditoría o hasta el momento de su reintegro a la TESOFE, de aquellas cuentas bancarias, vigentes en el ejercicio fiscal 2022, donde se manejaron Transferencias Federales Etiquetadas de los ejercicios fiscales anteriores a 2022; en su caso, determinar los saldos pendientes de reintegro de aquellos recursos que no hubieran sido devengados y pagados al 31 de diciembre de 2022 en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

3. Reintegros a la TESOFE.

- Constatar que la entidad fiscalizada enteró a la TESOFE, a más tardar en la fecha de cierre de la auditoría, los recursos disponibles de las Transferencias Federales Etiquetadas, incluyendo los rendimientos financieros que se hubieran generado, correspondientes a ejercicios fiscales anteriores a 2022, respecto de aquellos recursos que no hubieran sido devengados y pagados conforme a la normativa.

MARCO JURÍDICO

El marco jurídico que ampara las revisiones practicadas por la ASF es el que se señala a continuación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022.
- Otras disposiciones locales de carácter general o específico.

FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA ASF PARA PROMOVER ACCIONES

Las facultades de la ASF para promover las acciones derivadas de las auditorías practicadas encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

- Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39 y 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

CAPÍTULO III

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL OBJETO A REVISAR

Por principio normativo, las Transferencias Federales Etiquetadas se rigen por el principio de anualidad del gasto, por lo que no pueden generar disponibilidades en los presupuestos de los entes públicos; esto es, al concluir el ejercicio fiscal al que corresponden, o cumplidos los plazos establecidos en los calendarios de ejecución respectivos, si los recursos con destino específico no fueron devengados ni pagados en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, los remanentes deberán ser reintegrados a la TESOFE.

NÚMERO DE AUDITORÍAS

La ASF, como parte de la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022, practicó 32 auditorías a las Disponibilidades de Recursos de Transferencias Federales Etiquetadas (Principio de Anualidad), por lo que en este apartado se presentan los resultados obtenidos en todas entidades federativas, incluida la Ciudad de México.

UNIVERSO, MUESTRA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

En estas auditorías no se revisó el ejercicio de los recursos, sino el cumplimiento de lo establecido en el artículo Séptimo Transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022, con relación al reintegro a la Tesorería de la Federación, de las disponibilidades de recursos federales destinados a un fin específico, correspondientes a ejercicios fiscales anteriores a 2022, que no fueron devengados ni pagados en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2022, se generaron 45 observaciones, lo que significó un promedio de 1.4 observaciones por auditoría. Durante las revisiones, las entidades federativas atendieron el 75.6% de ellas (34 observaciones) y quedaron sin atender 11 observaciones (24.4%).

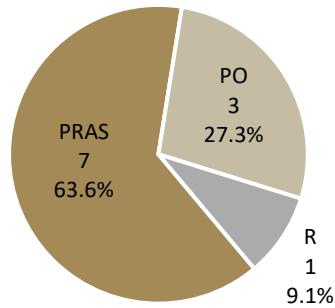
ANUALIDAD - 7MO TRANSITORIO LIF: OBSERVACIONES DETERMINADAS, SOLVENTADAS Y PENDIENTES DE SOLVENTAR
Cuenta Pública 2022
(Números y Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

El número de observaciones pendientes de solventar representa en promedio 0.3 observaciones por auditoría; de ellas resultaron 1 acción preventiva y 10 acciones correctivas, que se integran por 1 Recomendación (R); 7 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS), y 3 Pliegos de Observaciones (PO).

ANUALIDAD - 7MO TRANSITORIO LIF: ACCIONES EMITIDAS
Cuenta Pública 2022
(Números y Porcentajes)



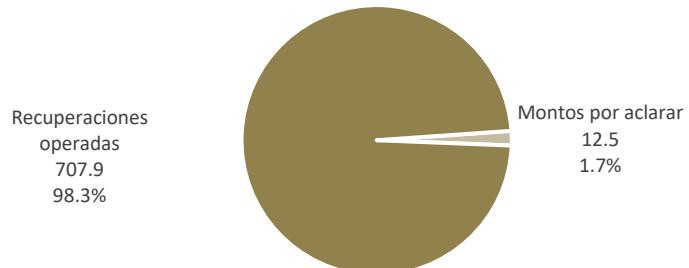
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

MONTO POR ACLARAR Y RECUPERACIONES OPERADAS

Respecto a los resultados obtenidos en las auditorías sobre el cumplimiento del artículo Séptimo Transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022, mismos que se reflejarán en los respectivos informes individuales, se observó un monto de 720.4 mdp, el cual está integrado por 707.9 mdp de

recuperaciones operadas, que representan el 98.3%, y por 12.5 mdp de montos por aclarar que equivalen al 1.7%, tal como se muestra continuación:

ANUALIDAD - 7MO TRANSITORIO LIF: MONTOS POR ACLARAR Y RECUPERACIONES OPERADAS
Cuenta Pública 2022
(Millones de pesos y Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2002.

CAPÍTULO IV

CUENTAS, RAMOS ADMINISTRATIVOS Y EJERCICIO FISCAL AL QUE CORRESPONDIERON LOS RECURSOS

Un área de oportunidad importante que se ha venido observando durante los últimos años está en el proceso de gestión para el ejercicio oportuno de los recursos de las Transferencias Federales Etiquetadas; es decir, la aplicación a cabalidad del principio de anualidad, lo cual es resultado de factores diversos. A partir de la entrada en vigor de la LDFEFM, se estableció la obligación legal y general para que los entes públicos de los órdenes de gobierno subnacionales tengan la obligación de reintegrar a la TESOFE las Transferencias Federales Etiquetadas que al 31 de diciembre del ejercicio fiscal no hayan sido comprometidas, o habiendo sido comprometidas, las que no se hayan devengado y pagado a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, igualmente deberán reintegrarse a la TESOFE, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.

En ese sentido es que, con el objeto de recuperar los recursos no ejercidos en su oportunidad, para el ejercicio fiscal de 2022 la LIF estableció en su artículo Séptimo Transitorio que las entidades federativas y municipios que cuenten con disponibilidades de recursos federales destinados a un fin específico (Transferencias Federales Etiquetadas) correspondientes a ejercicios fiscales anteriores a 2022, que no hayan sido devengados y pagados en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, deberán enterarlos a la TESOFE.

Con motivo de las auditorías realizadas por la ASF a las 32 entidades federativas, se analizaron 1,234 cuentas bancarias en las que, con motivo del análisis de su balanza de comprobación, reportaron saldos por disponibilidades al 31 de diciembre de 2022; de éstas, en las pruebas de auditoría se obtuvo información que permitió conocer que a 95 cuentas bancarias (7.7%) no les eran aplicables los alcances del artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2022, ya sea por motivo de la existencia de una disposición normativa expresa, o en su caso, debido a que los saldos que mantenían no provenían de Transferencias Federales Etiquetadas; en 321 cuentas bancarias (26.0%) se identificó que las entidades federativas realizaron las gestiones correspondientes a efecto de no contar con disponibilidades de recursos, y para el momento del inicio formal de las auditorías ya no prevalecieron los saldos correspondientes al 31 de diciembre de 2022, y al final, se identificaron 818 cuentas bancarias (66.3%) que mantenían saldos de Transferencias Federales Etiquetadas correspondientes a ejercicios fiscales anteriores al 2022.

Conforme a los ramos administrativos de gasto al que corresponden los recursos identificados en las cuentas bancarias, tenemos que en cinco de ellos se concentró el 65.8% del total, a saber, el ramo 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” con el 21.2% (261 cuentas); el ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas” con el 14.6% (180 cuentas); el ramo 11 “Educación Pública” con el 12.2% (151 cuentas); Convenios (de coordinación, de descentralización o de reasignación) con el 9.7% (120 cuentas), y el ramo 12 “Salud” con el 8.1% (100 cuentas), como se muestra a continuación:

CUENTAS BANCARIAS CON SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE POR RAMO ADMINISTRATIVO
Cuenta Pública 2022
(Número de cuentas y Porcentajes)

Ramo	Denominación	Número de cuentas bancarias identificadas	Porcentaje respecto del total de cuentas
4	Gobernación	32	2.6%
6	Hacienda y Crédito Público	4	0.3%
8	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	9	0.7%
9	Comunicaciones y Transportes	13	1.1%
10	Economía	7	0.6%
11	Educación Pública	151	12.2%
12	Salud	100	8.1%
13	Marina	1	0.1%
15	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	42	3.4%
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales	81	6.6%
17	Fiscalía General de la República	2	0.2%
20	Desarrollo Social	13	1.1%
21	Turismo	27	2.2%
22	Instituto Nacional Electoral	1	0.1%
23	Provisiones Salariales y Económicas	180	14.6%
25	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	4	0.3%
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	2	0.2%
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	261	21.2%
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	1	0.1%
36	Seguridad y Protección Ciudadana	12	1.0%
47	Entidades No Sectorizadas	4	0.3%
48	Cultura	40	3.2%
	Convenios	120	9.7%
	No identificados	127	10.3%
Totales		1,234	100.0%

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

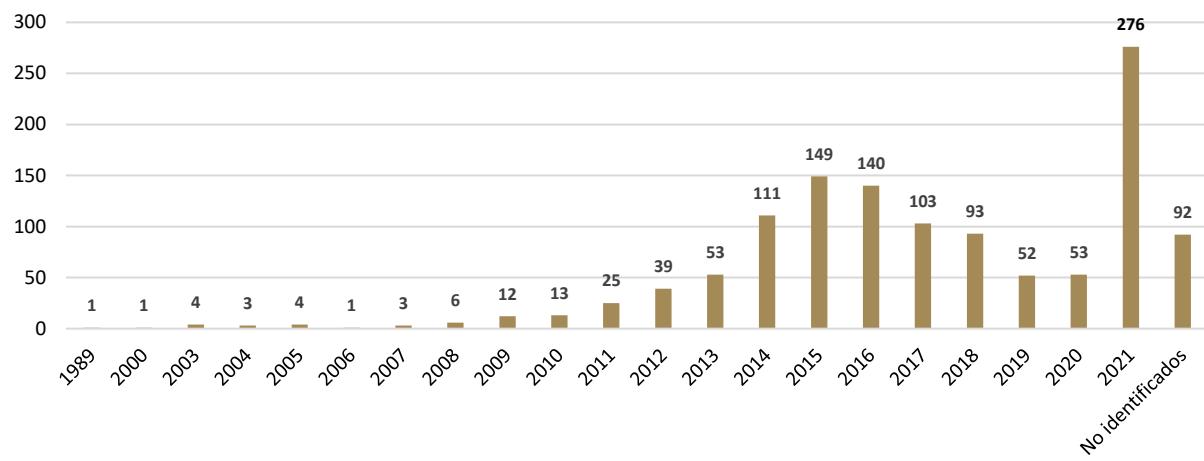
Las sumas pueden no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

En cuanto al ejercicio fiscal al que correspondían las cuentas bancarias que concentraban los recursos de Transferencias Federales Etiquetadas, fueron identificadas algunas que datan desde 1989 hasta 2021; destaca de manera natural el año 2021 (por ser el año previo al corte de las auditorías) al concentrar el mayor número de cuentas bancarias con 276 (22.4%), y posteriormente los años anteriores a la entrada en vigor de la LDFEFM, donde se registraron 140 cuentas para el 2016 (11.3%), 149 para 2015 (12.1%) y 111 para 2014 (9.0%), como se muestra a continuación:

ANUALIDAD - 7MO TRANSITORIO LIF: CUENTAS BANCARIAS CON SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE POR AÑO

Cuenta Pública 2022

(Número de cuentas)



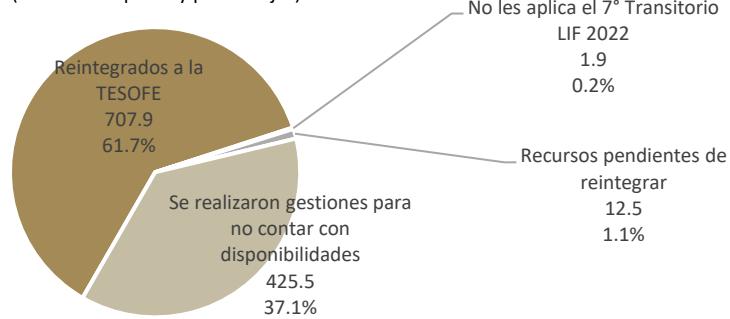
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

En cuanto al importe de los saldos identificados en las cuentas bancarias al 31 de diciembre de 2022, como ya se señaló, fueron reconocidas 1,234 cuentas que en total registraban un saldo acumulado por 1,139.6 mdp; de este importe, a 95 cuentas bancarias con un saldo de 1.9 mdp (0.2%) no les eran aplicables los alcances del artículo Séptimo Transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal de 2022, y para 321 cuentas bancarias con saldos por un importe de 425.5 mdp (37.1%), las entidades federativas realizaron las gestiones correspondientes a efecto de no contar con las disponibilidades de los recursos al inicio de las auditorías; asimismo, como resultado de las auditorías y con motivo de la intervención de la ASF, se reintegró a la TESOFE un importe total de 707.9 mdp (61.7%) correspondientes a 818 cuentas bancarias, en los cuales se incluyen los rendimientos financieros que generaron dichos recursos; por último, quedó pendiente de reintegrarse a la TESOFE un importe de 12.5 mdp (1.1%).

ANUALIDAD - 7MO TRANSITORIO LIF: SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE POR RESULTADOS EN SU ANÁLISIS

Cuenta Pública 2022

(Millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Las Transferencias Federales Etiquetadas se encuentran sujetas al principio de anualidad previsto en el PEF que se emite para cada ejercicio fiscal, así como a lo dispuesto en el artículo 17 de la LDFEM, que establece que los recursos remanentes que no se hubieran comprometido a más tardar el 31 de diciembre del año al que correspondan las transferencias deberán reintegrarse a la TESOFE, así como aquellos que, habiéndose comprometido, no se hubieran devengado y pagado durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente al que correspondan los recursos; de forma excepcional, los recursos etiquetados sujetos a un calendario de ejecución específico, podrán mantenerse en las entidades federativas hasta que se cumplan las fechas previstas en dichos calendarios.

No obstante, se logró observar que las entidades federativas mantenían en sus cuentas bancarias recursos de ejercicios fiscales anteriores a 2022; uno de los factores que influyen para esta situación es que los recursos por disposición normativa se depositan en las cuentas bancarias que para efectos de su administración contratan principalmente las secretarías de administración y finanzas (o sus equivalentes), mientras que los ejecutores del gasto son las diversas dependencias u organismos que integran la entidad, quienes solicitan la ministración o el pago de los recursos; la falta de coordinación y comunicación entre estas áreas propicia que los recursos no se administren conforme al principio de anualidad y que se mantengan en las cuentas bancarias más allá de los plazos señalados por la norma.

Como resultado de estas auditorías se pudo observar que las entidades federativas contaban con más de mil cuentas bancarias, que en su totalidad acumulaban recursos por hasta 1,139.6 mdp (incluyendo rendimientos financieros); de estos recursos, se lograron reintegrar a la TESOFE 707.9 mdp que representan el 61.7% de dichos recursos.

RECOMENDACIONES

Algunas recomendaciones para un adecuado cumplimiento de las disposiciones normativas que rigen el principio de anualidad al que están sujetas las Transferencias Federales Etiquetadas son las siguientes:

- Es preciso fortalecer el control administrativo del gasto federalizado etiquetado, a fin de que los entes ejecutores reporten con mayor precisión a las instancias coordinadoras de los recursos, los momentos contables del gasto: comprometido, devengado, ejercido y pagado.
- Continuar con el fortalecimiento de la armonización contable, dado que aun cuando ya existen reglas armonizadas en materia de control presupuestal y contable, existe una diversificación en el registro y reportes de la información por parte de los entes.

- Es necesario que las dependencias coordinadoras del gasto federalizado, la Tesorería de la Federación y la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP establezcan mecanismos de control más estrictos a fin de identificar con oportunidad saldos de recursos que correspondan a Transferencias Federales Etiquetadas a fin de crear mecanismos de autorregulación para el cumplimiento del principio de anualidad del gasto federalizado.