

Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad

MR-FOTRADIS

Cuenta Pública 2019



**GASTO FEDERALIZADO: RESULTADOS DE SU FISCALIZACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2019
Tercera Entrega
ÍNDICE**

TEMA	PÁGINA
ÍNDICE	3
Glosario de Abreviaturas y Acrónimos	7
Presentación	9
CAPITULO I. ASPECTOS GENERALES DEL FONDO	11
Antecedentes	11
Especificaciones generales del fondo	12
Consideraciones presupuestarias	12
Importancia del fondo en el sector	13
Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA)	15
Histórico de auditorías realizadas a la Cuenta Pública	16
CAPITULO II. CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	17
Estrategia de fiscalización	17
Objetivo de las auditorías	17
Criterios de selección	17
Procedimientos de auditoría	17
Marco jurídico	20
Fundamento jurídico de la ASF para promover acciones	21

CAPÍTULO III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	23
Número de auditorías	23
Universo, muestra y alcance de la fiscalización	23
Observaciones formuladas y acciones promovidas	23
Recuperaciones operadas y montos por aclarar	25
Monto total observado	25
Monto observado respecto de la muestra auditada	26
Explicación de las causas de variación del indicador respecto del año anterior	27
Errores y omisiones de la Información financiera	27
Principales observaciones vinculadas con monto total observado	27
Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico	28
Descripción amplia de la principal irregularidad	29
Principales observaciones no relacionadas con monto observado	30
CAPÍTULO IV. EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS	33
Ejercicio del gasto	33
Destino de los recursos	35
Evaluación del Control Interno	36
Transparencia del ejercicio, destino y resultados en la gestión del fondo	37
Buen Gobierno	37
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	39
Conclusiones	39
Recomendaciones	40

ANEXOS	43
Anexo 1. Alcance de las auditorías y monto observado por entidad federativa	43
Anexo 2. Acciones generadas por entidad federativa	44
Anexo 3. Montos observados por concepto de irregularidad y entidad federativa	45

Glosario de Abreviaturas y Acrónimos

AEGF

Auditoría Especial del Gasto Federalizado

ASF

Auditoría Superior de la Federación.

CDMX

Ciudad de México.

CFF

Código Fiscal de la Federación.

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DOF

Diario Oficial de la Federación.

FOTRADIS

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

LDFFFM

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.

MICI

Marco Integrado de Control Interno.

PAAF2019

Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación.

PO

Pliego de Observaciones.

PRAS

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

R

Recomendación.

SA

Solicitud de Aclaración.

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SNF

Sistema Nacional de Fiscalización.

SRFT

Sistema de Recursos Federales Transferidos.

TESOFE

Tesorería de la Federación.

TMCA

Tasa Media de Crecimiento Anual.

UPCP

Unidad de Política y Control Presupuestario.

PRESENTACIÓN

El Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad (FOTRADIS) se incluye dentro de la vertiente denominada “Desarrollo Regional” en el Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas. Cabe señalar que dicho ramo presupuestario ha sido un instrumento de política presupuestaria que ha permitido atender diversas obligaciones del Gobierno Federal y cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades.

La revisión del ejercicio de los recursos del FOTRADIS con motivo de la Fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 cobra especial importancia a la luz de la recomposición de las asignaciones presupuestarias y de los programas presupuestarios a los que fue sujeto el Ramo General 23 a partir del ejercicio fiscal 2019, con motivo de diversos argumentos vertidos por diversos medios de comunicación y varios legisladores, que lo calificaron como el “Ramo de los Moches”, ya que se argumentaba que dichos recursos eran utilizados de manera arbitraria.

El presente documento tiene como objetivo describir y analizar la integración y operación de los recursos provenientes del Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas, en particular del FOTRADIS, así como presentar los principales hallazgos determinados en su fiscalización relativos a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio fiscal 2019, así como una visión general de aspectos sustantivos del fondo.

En el primer capítulo, se describen los antecedentes y aspectos generales del fondo, así como su importancia presupuestaria y financiera.

A continuación, se señala la estrategia de fiscalización y los criterios de selección; asimismo, se detalla el marco jurídico aplicable y el fundamento jurídico de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para promover acciones, el objetivo de las auditorías y los procedimientos para llevar a cabo las mismas.

En el tercer capítulo, se describen los resultados específicos de las auditorías practicadas al fondo, alcances, sus observaciones formuladas por acciones promovidas, montos observados, recuperaciones operadas, los principales resultados vinculados con y sin recuperaciones, entre otros aspectos.

En el capítulo cuarto, se incluyen los datos financieros del fondo, así como el ejercicio y destino de los recursos convenidos en todas y cada una de las entidades revisadas.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones sobre el fondo y los resultados de su fiscalización.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DEL FONDO

ANTECEDENTES

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) incorpora diversas clasificaciones que permiten ordenar y sistematizar información relevante sobre el gasto público, dentro de las cuales se encuentran los ramos presupuestarios. En particular, los ramos administrativos agrupan la información presupuestaria agregada de las grandes unidades responsables de ejercer los recursos asignados (de cada ente autónomo y de las diferentes secretarías de estado), en tanto que los ramos generales concentran la información relacionada con el ejercicio de recursos que resultan ser distintos a los programas directamente a cargo o sujetos a la coordinación de las secretarías de estado o de otros entes públicos.

En este sentido, de acuerdo con lo definido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Ramo General 23 - Provisiones Salariales y Económicas, es un instrumento de política presupuestaria que permite atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias, ni de las entidades. De esta manera, las asignaciones presupuestarias que se canalizan mediante dicho ramo presupuestario son destinadas a:

- i) El cumplimiento del balance presupuestario;
- ii) El control de las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado, con cargo a modificaciones en ingresos;
- iii) La operación de mecanismos de control y cierre presupuestario; y,
- iv) Otorgar provisiones económicas mediante fondos específicos a entidades federativas y municipios.

Para el caso del PEF y su Cuenta de la Hacienda Pública correspondientes al ejercicio fiscal 2019, el Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas contempló una vertiente denominada “Desarrollo Regional”, en donde la estrategia programática establecida para dicho año determinó que los recursos asignados tuvieron como propósito impulsar el desarrollo integral y equilibrado de las regiones del país, a fin de que los tres órdenes de gobierno contribuyesen al crecimiento de la actividad económica y la creación de empleos. Dentro de esta vertiente de gasto, se incluyeron los siguientes programas:

- Fondo Regional. - Programa destinado para apoyar a las 10 entidades federativas con el menor índice de desarrollo humano.
- Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad. - Tiene por objeto dotar de recursos a las entidades federativas para promover la integración de las personas con discapacidad.
- Fondo Metropolitano. - Recursos que se destinarán a programas y proyectos de infraestructura; orientados a promover la adecuada planeación del desarrollo regional, urbano, el transporte público y la movilidad no motorizada y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas.

Cabe mencionar que si bien el Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas se incluyó en el PEF desde algunos ejercicios previos, una parte de sus recursos serían para programas y acciones para el desarrollo regional y metropolitano, las asignaciones etiquetadas bajo el programa presupuestario denominado FOTRADIS, se constituyeron a partir del ejercicio fiscal 2011 y hasta el 2020.

ESPECIFICACIONES GENERALES DEL FONDO

El artículo 9 del PEF para el ejercicio fiscal 2019 estableció el plazo para que la SHCP emitiera las disposiciones específicas a las que se sujetaron los proyectos financiados con los recursos del FOTRADIS.

En este sentido, los Lineamientos de Operación del FOTRADIS, publicados el 26 de febrero de 2019 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), señalan que tales recursos cuentan con el carácter de subsidios federales y establecen como fin 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.

Adicionalmente, dichos lineamientos determinaron que la SHCP fuera la dependencia federal responsable de la coordinación de estos proyectos, mediante la celebración de Convenios para el Otorgamiento de Subsidios en coordinación con las entidades federativas.

Al interior de esta dependencia federal, la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) es la unidad administrativa responsable de formalizar dichos convenios con las autoridades de las entidades federativas, en donde éstos fungieron como ejecutores directos de los recursos del FOTRADIS.

De esta manera, los recursos únicamente podrían ser destinados a la adquisición de vehículos adaptados que consideren las especificaciones referidas en el Anexo II de los Lineamientos de Operación del FOTRADIS, así como a la construcción, reconstrucción, rehabilitación, ampliación y adaptación de infraestructura pública incluyente y su equipamiento, en vías e inmuebles públicos. Como parte del proceso previo a la celebración de los convenios de coordinación para llevar a cabo tales proyectos, las entidades federativas debieron presentar una solicitud formal de recursos y posteriormente registrar las fichas técnicas de los proyectos en cuestión, en el sistema electrónico habilitado para tal fin por la UPCP de la SHCP, de acuerdo con los formatos correspondientes y dentro del plazo establecido.

CONSIDERACIONES PRESUPUESTARIAS

El Gasto Federalizado está conformado por los recursos financieros que la federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas, municipios y alcaldías, mismo que se compone de los siguientes grandes rubros:

- i) Participaciones en Ingresos Federales (Ramo 28)
- ii) Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33)
- iii) Subsidios, Transferencias y Convenios (diversos Ramos)

Bajo tal consideración, las asignaciones de recursos asociadas a los subsidios, transferencias y convenios son aquellos que son previstos en el PEF y son otorgados en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas, o para descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales. De esta forma, dichos recursos están condicionados al cumplimiento de objetivos específicos, por ejemplo:

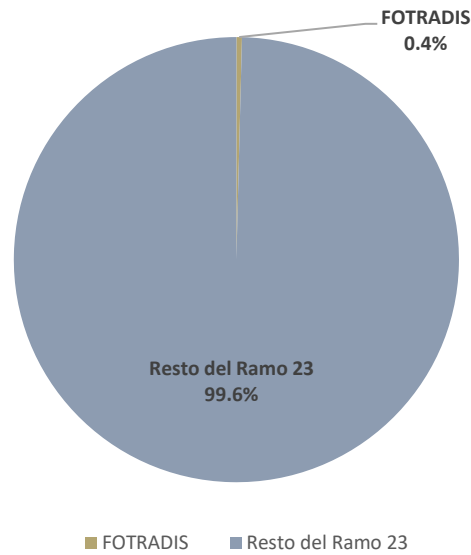
- Infraestructura pública
- Incremento de capital físico y capacidad productiva
- Impulso a espacios culturales y deportivos
- Desarrollo de zonas metropolitanas y fronteras
- Apoyo a migrantes y sus comunidades
- Accesibilidad para personas con discapacidad

El FOTRADIS forma parte de las asignaciones de recursos que conforman al Ramo General 23 - Provisiones Salariales y Económicas, desde su creación en el ejercicio fiscal 2011. Este fondo constituye una fuente de recursos para la adquisición de vehículos adaptados, así como para el equipamiento de infraestructura pública incluyente, mismos que se ejercen mediante la aprobación de proyectos propuestos por las entidades federativas.

IMPORTANCIA DEL PROGRAMA EN EL SECTOR

En el Anexo 20 del PEF 2019, correspondiente al Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas, tuvo un monto asignado por 112,996.7 millones de pesos (mdp), de los cuales en la vertiente de “Desarrollo Regional” se aprobaron recursos por 400.0 mdp para el FOTRADIS, lo que significó apenas el 0.4% del total de los recursos asignados al ramo.

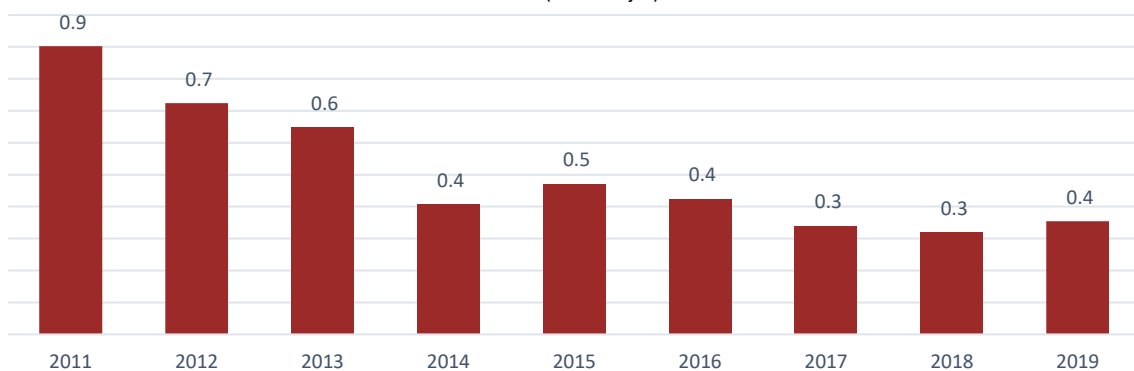
PORCENTAJE DEL FOTRADIS DENTRO DEL RAMO 23 (2019)



Fuente: Elaborado por la ASF con datos publicados en el PEF 2019.

La creación del rubro presupuestario del FOTRADIS data del ejercicio fiscal 2011, recibiendo una asignación inicial de 445.0 mdp, importe que representó el 0.9% del total asignado al Ramo 23 en dicho ejercicio, asignación que no se ha modificado de manera importante a través de los años, alcanzando un importe máximo de 600.0 mdp en los ejercicios fiscales 2015 y 2016, aun cuando el importe asignado al Ramo 23 se ha incrementado año con año, por lo que el porcentaje que representa el FOTRADIS respecto del ramo al que pertenece ha ido disminuyendo.

PARTICIPACIÓN DEL FOTRADIS EN EL RAMO 23 (Porcentajes)



Fuente: Elaborado por la ASF con datos publicados en los PEF correspondientes.

TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL (TMCA)

La asignación de recursos al FOTRADIS tuvo una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) de -1.3% al pasar de 445.0 mdp en el año 2011 a 400.0 mdp en 2019. En términos reales, la asignación al FOTRADIS tuvo una TMCA de -5.3% en el mismo periodo, como se indica en la siguiente tabla.

MONTOS ASIGNADOS AL FOTRADIS Y AL RAMO 23 2011-2019

(Millones de Pesos)

Año	FOTRADIS			Ramo 23		
	Precios corrientes	Variación porcentual	Precios constantes	Precios corrientes	Variación porcentual	Precios constantes
2011	445.0	---	617.2	49,324.9	---	68,408.7
2012	458.4	3.0%	610.9	63,322.9	28.4%	84,390.4
2013	500.0	9.1%	656.3	77,112.1	21.8%	101,217.4
2014	500.0	0.0%	628.4	122,956.7	59.5%	154,532.0
2015	600.0	20.0%	733.3	127,306.9	3.5%	155,594.5
2016	600.0	0.0%	694.4	141,663.3	11.3%	163,946.9
2017	447.0	-25.5%	484.8	131,865.6	-6.9%	143,008.3
2018	500.0	11.9%	516.8	156,463.2	18.7%	161,704.8
2019	400.0	-20.0%	400.0	112,996.7	-27.8%	112,996.7
Tasa Media de Crecimiento Anual	-1.3%		-5.3%	10.9%		6.5%

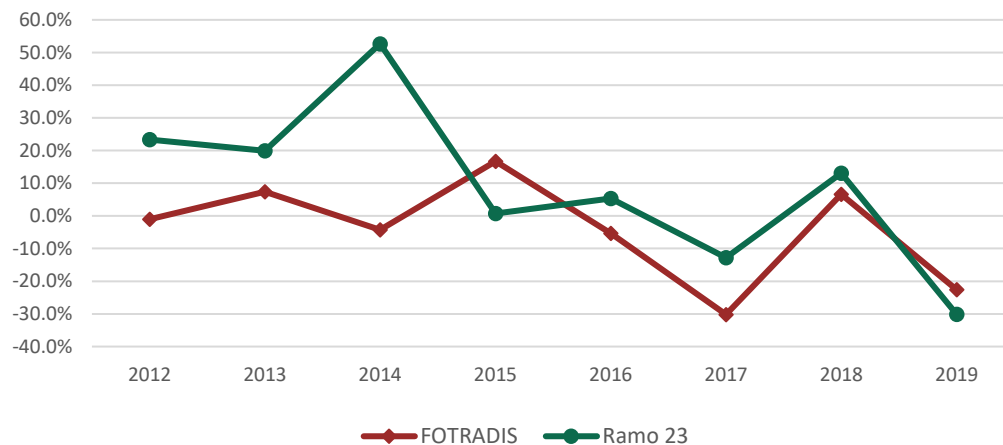
Fuente: Elaborado por la ASF con datos publicados en los PEF correspondientes.

Nota: Los datos de inflación provienen del INEGI.

2013=100

TMCA= $(\text{Valor Final} / \text{Valor Inicial})^{1 / (\text{Año Final} - \text{Año Inicial})} - 1$

CRECIMIENTO EN TÉRMINOS REALES 2011-2019 DEL RAMO 23 VS FOTRADIS
(Porcentajes)



Fuente: Elaborado por la ASF con datos publicados en los PEF correspondientes.

La TCMA del ramo general 23 que se aprecia con respecto al año 2011 fue de 10.9%, mientras que el crecimiento fue de 6.5% si se le resta el efecto inflacionario.

HISTÓRICO DE AUDITORÍAS REALIZADAS A LA CUENTA PÚBLICA

La ASF ha practicado 11,638 auditorías a las Cuentas Públicas 2013-2019, se efectuaron 20 auditorías al FOTRADIS, lo que representó el 0.2% de las auditorías realizadas en dicho periodo, como se observa en el cuadro siguiente:

NÚMERO TOTAL DE AUDITORÍAS REALIZADAS POR LA ASF
2013-2019

Cuenta Pública	Auditorías del FOTRADIS	Total de Auditorías Realizadas por la ASF
2019	19	1,358
2018	1	1,811
2017		1,675
2016		1,865
2015		1,643
2014		1,643
2013		1,643
Total	20	11,638

Fuente: Elaborado por la ASF con datos publicados en los PEF correspondientes

CAPÍTULO II

CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO

ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, las auditorías del FOTRADIS se planearon y realizaron con el propósito de tener mayor alcance en la revisión de la aplicación y destino de los recursos, lo que permitió examinar con mayor precisión el cumplimiento de las metas y los resultados obtenidos.

Asimismo, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la ASF valoró para la ejecución de sus auditorías el importe de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías, así como los criterios, normas y metodologías de auditoría más relevantes del propio SNF.

OBJETIVO DE LAS AUDITORÍAS

El objetivo en la revisión de la Cuenta Pública 2019 fue fiscalizar que la gestión de los recursos federales por parte de los Gobiernos Estatales, transferidos por la SHCP, respecto del FOTRADIS, para el ejercicio fiscal 2019, se realizó de conformidad con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

Las auditorías practicadas se seleccionaron con base en los criterios generales y particulares establecidos en la normativa institucional de la ASF para la planeación específica, utilizada en la integración del PAAF 2019, considerando la importancia estratégica, pertinencia, la inversión asignada (importancia financiera), y la factibilidad de su realización. Asimismo, se consideró la representatividad, trascendencia estratégica y cobertura en el ejercicio y aplicación de los recursos del FOTRADIS.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Los procedimientos de auditoría aplicados mediante los cuales se determinaron los resultados fueron los siguientes:

Control Interno

- Verificar la existencia de un Sistema de Control Interno con mecanismos suficientes y claros en la definición de facultades, procesos y procedimientos, que promuevan la consecución de metas, objetivos y el cumplimiento normativo.

Determinación y Transferencia de Recursos

- Verificar que la UPCP de la SHCP, antes de la firma del convenio para disponer de los recursos del FOTRADIS, recibió de las entidades federativas, a más tardar el 29 de marzo de 2019, la solicitud de recursos en hoja membretada debidamente firmada por el o los servidores públicos facultados para tal efecto.
- Verificar que las entidades federativas registraron, a más tardar el 29 de marzo de 2019, las Fichas Técnicas con las características generales de los proyectos de inversión por realizar, en los formatos establecidos por la UPCP y en el sistema electrónico disponible en la página de internet <https://www.mst.hacienda.gob.mx>.
- Verificar que las entidades federativas celebraron con la UPCP de la SHCP el Convenio o, en su caso, el mecanismo de coordinación establecido para disponer de los recursos del FOTRADIS.
- Comprobar que la SHCP recibió de las entidades federativas los oficios en donde se relacionan los datos de la cuenta bancaria específica contratada para la ministración de los recursos del FOTRADIS del ejercicio fiscal 2019.
- Comprobar que la SHCP ministró el 50% de los recursos convenidos a más tardar el último día hábil del mes de mayo de 2019; asimismo, que antes de la ministración del otro 50%, la entidad federativa informó a la UPCP el enlace de la página de Internet en donde se encuentre publicada la información de transparencia relacionada con los Proyectos de Inversión.
- Verificar que la SHCP transfirió la cantidad equivalente al uno al millar del monto total asignado al FOTRADIS 2019 a la ASF, para su fiscalización. Asimismo, constatar que no destinó más del uno por ciento del monto total asignado al fondo, para su administración.
- Verificar que la SHCP solicitó a las entidades federativas, en su caso, información adicional que contribuya a la identificación y revisión de los proyectos de inversión financiados con los recursos del FOTRADIS 2019.

Ejercicio de los Recursos

- Verificar que la entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción de los recursos del FOTRADIS 2019, en la que se administraron de forma exclusiva los recursos del fondo y sus rendimientos financieros; asimismo, que no se incorporaron recursos locales ni otras aportaciones.

- Comprobar que la entidad fiscalizada cuenta con la documentación original que justifica y comprueba el gasto incurrido, la cual debe cumplir con los requisitos fiscales del Código Fiscal de la Federación (CFF), estar cancelada con la leyenda de “operado” e identificada con el nombre del fondo; asimismo, que los pagos se realizaron en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios, y que las facturas emitidas no hayan sido canceladas.
- Verificar que los recursos del fondo y sus rendimientos financieros se destinaron exclusivamente a la adquisición de vehículos adaptados y a infraestructura pública incluyente y su equipamiento, en vías e inmuebles públicos.
- Verificar que aquellos recursos que no fueron comprometidos al 31 de diciembre de 2019 se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) a más tardar el 15 de enero del 2020, así como los comprometidos y devengados que no se pagaron antes de la terminación del plazo de ejecución de los proyectos.
- Constatar que las adquisiciones y las obras públicas realizadas con los recursos del FOTRADIS 2019 se licitaron y adjudicaron de acuerdo con la normativa aplicable y, en el caso de las excepciones a la licitación pública, se cuenta con las autorizaciones y justificaciones correspondientes; que los contratistas participantes no se encontraron inhabilitados por resolución de la autoridad competente y que el ganador no se encuentra en los supuestos del artículo 69-B del CFF; asimismo, que las adquisiciones y las obras están amparadas en un contrato debidamente formalizado.
- Verificar que las adquisiciones y las obras públicas financiadas con los recursos del FOTRADIS 2019 se ejecutaron de acuerdo con el plazo y montos pactados y, en caso de modificaciones, éstas se encuentren debidamente justificadas y formalizadas mediante convenios, y comprobar que las adquisiciones y las obras se encuentren finiquitadas y recibidas de acuerdo con la normativa aplicable.
- Comprobar que la entidad federativa no destinó más del dos por ciento del costo total de los proyectos de inversión para gastos indirectos, y que estos gastos están directamente vinculados con los proyectos financiados con el FOTRADIS 2019.
- Constatar, mediante visita de inspección física, la volumetría de los conceptos de obra o las adquisiciones seleccionados, para determinar si corresponden a lo presentado en las estimaciones pagadas y cumplen con las especificaciones del proyecto o pedido; asimismo, que las obras están concluidas y en correcto funcionamiento y las adquisiciones entregadas y operando. Adicionalmente, verificar, en su caso, la aplicación de penas convencionales por incumplimientos imputables al contratista, la aplicación correcta de las garantías y la amortización total de anticipos, según sea el caso.

Transparencia y Rendición de Cuentas

- Comprobar que la SHCP dotó a las entidades federativas de un sistema de información que permita reportar la información sobre el ejercicio y destino de los recursos federales transferidos, identificando cuando menos

la información relativa a la descripción de los proyectos de inversión, monto, metas, proveedores, y avances físicos y financieros.

- Verificar que la instancia ejecutora informó trimestralmente a la SHCP sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del programa; asimismo, revisar la calidad del informe del cuarto trimestre y de forma pormenorizada en los Formatos de Gestión de Proyectos y Nivel Financiero, y constatar que fueron publicados en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de internet o en otros medios locales de difusión.
- Constatar que la entidad federativa e instancias ejecutoras publicaron en su página de internet y en otros medios accesibles al ciudadano la información relativa a la descripción de los proyectos, como lo establecen los Lineamientos de Operación del Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad; asimismo, que consideraron en la documentación relativa al fondo las leyendas “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”, y “Esta obra fue realizada con recursos públicos federales”.

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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Código Fiscal de la Federación.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019.
- Lineamientos de Operación del Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad.
- 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 FONDO

NÚMERO DE AUDITORÍAS

En virtud de que los recursos del FOTRADIS 2019 fueron transferidos a las 32 entidades federativas de conformidad con los Convenios para el Otorgamiento de Subsidios celebrados entre el Gobierno Federal, por conducto de la UPCP de la SHCP, y las entidades federativas, se realizó 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 (CDMX) 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.

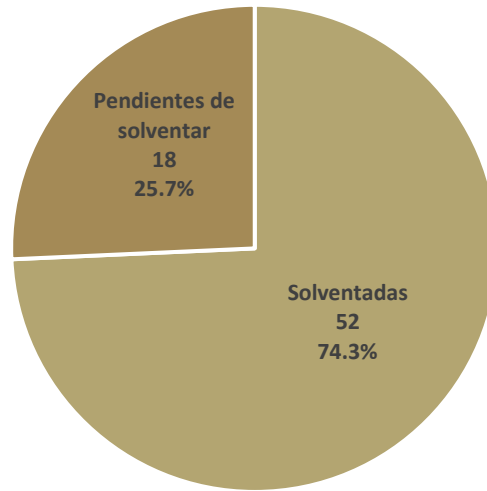
UNIVERSO, MUESTRA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

Al FOTRADIS le fueron asignados 400.0 mdp en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, de los cuales la SHCP transfirió el 1 al millar (0.4 mdp) a la ASF para su fiscalización y retuvo el 1.0% (4.0 mdp) para gastos de administración, por lo que se determinó un importe disponible para su distribución entre las entidades federativas de 395.6 mdp; asimismo, se formalizaron 32 convenios con las entidades federativas por un monto total de 395.3 mdp, de los cuales únicamente se transfirieron 388.9 mdp a las entidades federativas. El monto transferido a los 18 estados revisados fue de 304.4 mdp, importe que constituye el universo seleccionado, de los cuales se revisó el 100.0%. El universo seleccionado para revisión representó el 76.1% de los recursos asignados al fondo.

OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, se determinaron 70 observaciones, lo que representó un promedio de 4 observaciones por auditoría. Durante las revisiones las entidades federativas atendieron el 74.3% de ellas (52 observaciones), por lo que quedaron sin atender 18 observaciones, que representaron el 25.7%.

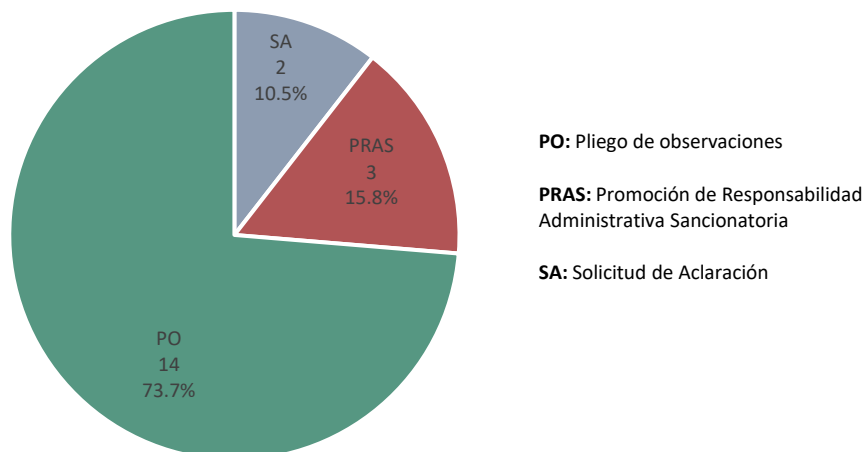
FOTRADIS: OBSERVACIONES FORMULADAS
CUENTA PÚBLICA 2019
(Números y porcentajes)



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

El número de observaciones no atendidas representó en promedio una observación por auditoría. De éstas, resultaron 19 acciones correctivas generadas que se integran por 2 Solicitudes de Aclaración (10.5%), 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (15.8%) y 14 Pliegos de Observaciones (73.7%).

FOTRADIS: ACCIONES PROMOVIDAS
CUENTA PÚBLICA 2019
(Números y porcentajes)

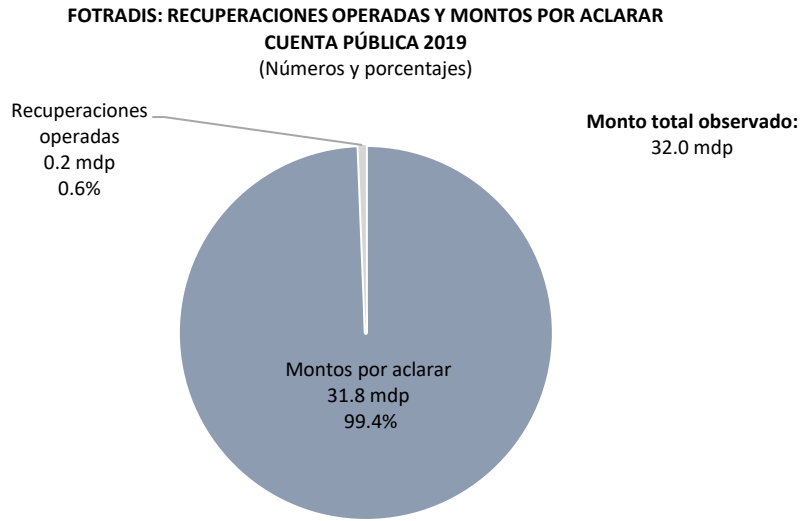


Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

RECUPERACIONES OPERADAS Y MONTOS POR ACLARAR

En el desarrollo de las auditorías del FOTRADIS, los entes fiscalizados reintegraron a la TESOFE un total de 0.2 mdp (recuperaciones operadas); también se determinó y existe un monto por aclarar de 31.8 mdp, lo que da un total de 32.0 mdp observados.

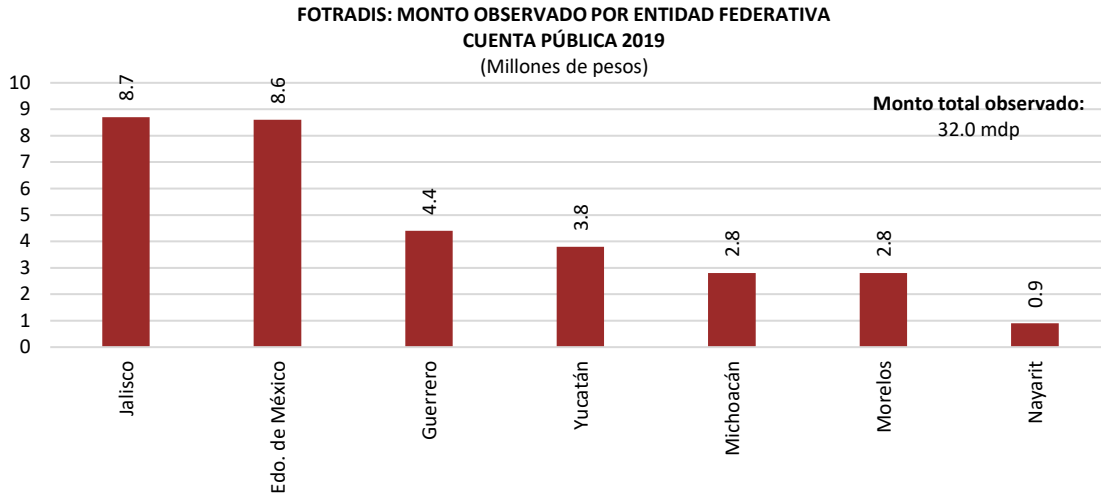
La cuantificación monetaria de las observaciones se determinó en 7 de las 18 entidades federativas revisadas, es decir, en el 38.9% de los entes auditados, a quienes se les asignó un monto total de 304.4 mdp del fondo, por lo que el monto observado significó el 10.5% de los recursos asignados a dichos entes y de la muestra auditada. Las entidades sin montos observados fueron la CDMX, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Veracruz de Ignacio de la Llave.



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

MONTO TOTAL OBSERVADO

Respecto de la aplicación de los recursos por parte de los gobiernos estatales, el estado de Jalisco presentó el mayor monto observado con 8.7 mdp (27.2% del monto total observado), seguido por los estados de México con 8.6 mdp (26.9%), Guerrero con 4.4 mdp (13.8%), Yucatán con 3.8 mdp (11.9%), Michoacán de Ocampo con 2.8 mdp (8.7%), Morelos con 2.8 mdp (8.7%) y Nayarit con 0.9 mdp (2.8%). El resto de los estados revisados no presentaron monto observado.

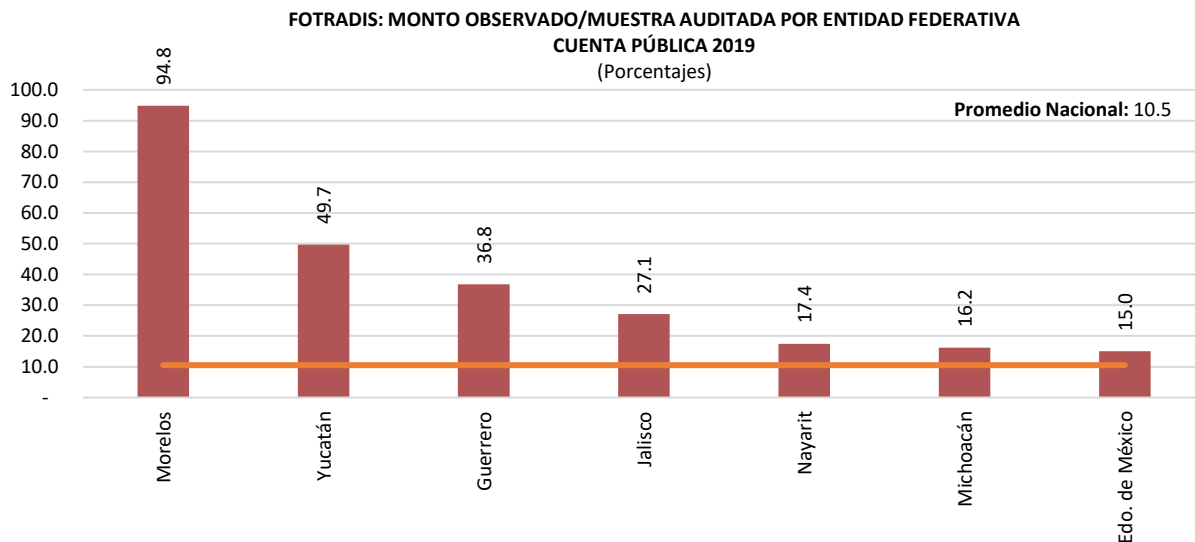


Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

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.

MONTO OBSERVADO RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA

En las auditorías realizadas por la ASF al FOTRADIS, el indicador monto observado/muestra auditada alcanzó un promedio nacional de 10.5%. Por entidad federativa, el mayor porcentaje se presentó en Morelos con el 94.8%, seguido por Yucatán con el 49.7%, Guerrero con el 36.8%, Jalisco con el 27.1%, Nayarit con el 17.4%, Michoacán de Ocampo con el 16.2% y el Estado de México con el 15.0%.



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.

EXPLICACIÓN DE LAS CAUSAS DE VARIACIÓN DEL INDICADOR RESPECTO DEL AÑO ANTERIOR

No se determinó variación del indicador con respecto del año anterior, debido a que en el ejercicio 2018 no se realizaron auditorías del ejercicio de los recursos del FOTRADIS, toda vez que únicamente se revisó la gestión administrativa de los recursos del fondo por parte de la SHCP.

ERRORES Y OMISIONES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

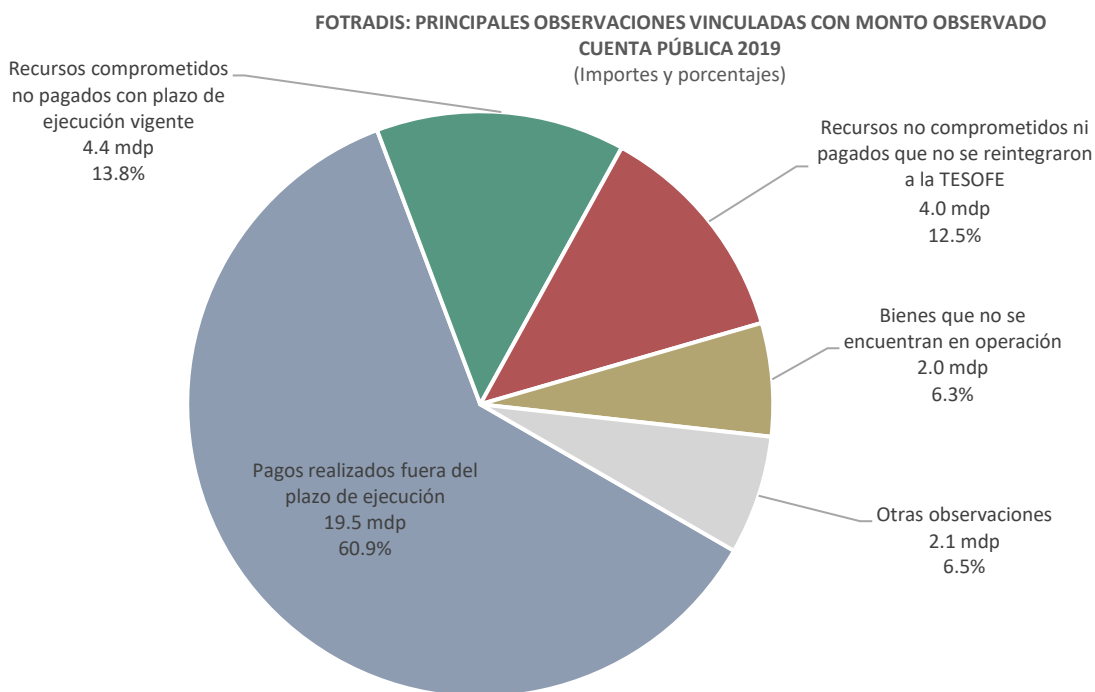
No se determinaron omisiones, errores numéricos ni de cálculo, ya que las cantidades reflejadas en los registros contables y presupuestales son congruentes con las cifras reportadas en los diversos informes financieros.

PRINCIPALES OBSERVACIONES VINCULADAS CON MONTO TOTAL OBSERVADO

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, las principales observaciones que originaron las recuperaciones fueron las siguientes:

- La planificación y programación de los proyectos fue inadecuada, toda vez que el 60.9% del monto observado derivó de los pagos realizados con fecha posterior al término del plazo de ejecución de los proyectos; esta omisión se dio en los estados de Guerrero, Jalisco, Morelos y Yucatán por un monto total de 19.5 mdp.
- El 13.8% del monto observado fue ocasionado por la falta de pago de los recursos comprometidos que corresponden a proyectos con plazo de ejecución vigente, lo que impide constatar la correcta aplicación de estos recursos; esta omisión se dio en el Estado de México por un monto de 4.4 mdp. Cabe señalar que la ASF dará seguimiento a la aplicación de estos recursos.
- En los estados de México y Michoacán de Ocampo se determinaron recursos no comprometidos al 31 de diciembre de 2019 y recursos que no se pagaron al término del plazo de ejecución de los proyectos y que no fueron reintegrados a la TESOFE por 4.0 mdp, importe que significó el 12.5% de lo observado.
- En el estado de Michoacán de Ocampo se destinaron 2.0 mdp del FOTRADIS para la adquisición de bienes que no se encontraban en operación, por lo que no prestan el beneficio programado, lo que representó el 6.3% de las observaciones generadas.
- En el estado de Nayarit se adquirió un bien por 0.9 mdp que no cumple con las características establecidas en el contrato, importe que significó el 2.8% de lo observado.

- En el estado de Michoacán de Ocampo la supervisión de las adquisiciones fue inadecuada, lo que generó que no se aplicaran las penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes adquiridos por 0.5 mdp; esta irregularidad representó el 1.5% de los recursos observados.
- En los estados de México, Michoacán de Ocampo y Yucatán se realizaron pagos sin disponer de la documentación soporte del gasto por 0.5 mdp, lo que representó el 1.5% del monto observado.
- Finalmente, en el estado de Michoacán de Ocampo la supervisión de las obras no fue adecuada, toda vez que se determinaron conceptos de obra pagados no ejecutados por 0.2 mdp, que representan el 0.7% del monto total observado como daño en el fondo.



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

ANÁLISIS DE LA CAUSA RAÍZ DE LAS IRREGULARIDADES CON IMPACTO ECONÓMICO

La gestión estatal de los proyectos presenta irregularidades, las cuales, en algunos casos, derivan de problemas estructurales, tales como:

- **Imprecisiones en la normativa que regula el gasto.** Esto ocasionó que los gobiernos estatales no cumplieran con los plazos establecidos para comprometer y pagar los recursos del fondo, debido a las imprecisiones del artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM) en lo que respecta a los recursos otorgados mediante la celebración de convenios.

- **Cambios en las administraciones estatales.** La constante rotación del personal que opera, administra y ejerce los recursos del fondo trae como consecuencia el desconocimiento de la normativa y debilidades en el manejo del fondo, ya que no dispone de la especialización necesaria para afrontar las diversas problemáticas a las que se pueden enfrentar.
- **Debilidades en los Sistemas de Control Interno.** Las debilidades y carencias en los sistemas de control interno aumentan el riesgo de que los recursos aportados por la federación no cumplan con su propósito, toda vez que no se dispone de mecanismos de control que permitan asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas del fondo.
- **Falta de capacidad en la gestión de las autoridades estatales.** Una planeación, seguimiento y supervisión deficiente por parte de las entidades federativas en el ejercicio del gasto trae como consecuencia retrasos en la ejecución de los proyectos, en su operatividad y en su conclusión; asimismo, debido a la falta de acompañamiento, no se le da importancia a recabar la documentación comprobatoria o justificativa del gasto que cumpla con los requisitos fiscales pertinentes y que dé certeza de las operaciones realizadas con los recursos del fondo.

DESCRIPCIÓN AMPLIA DE LA PRINCIPAL IRREGULARIDAD

La irregularidad determinada con mayor impacto, consistente en los pagos realizados con fecha posterior a la terminación del plazo de ejecución de los proyectos por un importe de 19.5 mdp, representó el 60.9% del monto total observado, y se determinó en 4 entidades federativas como se muestra a continuación:

PAGOS REALIZADOS CON FECHA POSTERIOR A LA TERMINACIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS CUENTA PÚBLICA 2019 (Millones de pesos)	
Entidad	Monto
Jalisco	8.7
Guerrero	4.4
Yucatán	3.6
Morelos	2.8
Total	19.5

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

Las principales causas que ocasionaron esta irregularidad son las Imprecisiones en la normativa que regula el gasto y la Falta de capacidad en la gestión de las autoridades estatales, toda vez que aun cuando existen imprecisiones en el artículo 17 de la LDFEFM en lo que respecta a la fecha límite para realizar los pagos correspondientes a los recursos otorgados mediante la celebración de convenios, los Lineamientos de Operación del FOTRADIS y los Convenios para el Otorgamiento de Subsidios formalizados para la entrega de los recursos del fondo establecen que, de conformidad

con dicha ley, la ejecución y pago de los proyectos se deberá realizar dentro del periodo establecido en el calendario de ejecución; además, otorgan la posibilidad de solicitar prórrogas. Sin embargo, debido a las deficiencias en los procesos de planeación y supervisión de los proyectos, y a la falta de coordinación entre las distintas dependencias que participan en el ejercicio de los recursos, no se cumplen los avances físicos y financieros, ni se solicitan las prórrogas que permitan cumplir con lo establecido en la normativa que regula el fondo.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON EL MONTO OBSERVADO

La calidad en la gestión de los recursos del FOTRADIS se vio afectada por observaciones que, a pesar de que no significaron daños patrimoniales a la hacienda pública, sí afectaron el ejercicio adecuado de los recursos. Por su importancia se enlistan las siguientes:

Determinación y Transferencia de Recursos

- En 3 estados los recursos del FOTRADIS no se manejaron exclusivamente en las cuentas bancarias contratadas para ese fin, ya que los recursos fueron transferidos a los ejecutores en contravención de lo establecido en los lineamientos de operación del fondo y en los convenios.
- En 2 estados se determinaron inconsistencias en el cumplimiento del requisito establecido para recibir la segunda ministración correspondiente al 50.0% de los recursos convenidos, lo que ocasionó la cancelación total o parcial de dicha ministración. Esta irregularidad tuvo un impacto importante en el cumplimiento de los objetivos del fondo, toda vez que el no recibir la totalidad de los recursos ocasiona que no se ejecuten los proyectos o que no se puedan cumplir los compromisos adquiridos y por lo tanto se tenga que recurrir a otras fuentes de financiamiento para hacer frente a las obligaciones contraídas.

Ejercicio de los Recursos

- En 13 estados los recursos del fondo no comprometidos, los no pagados o los rendimientos financieros no aplicados se reintegraron de forma extemporánea a la TESOFE.

El cumplimiento de la normativa en materia de obra pública permite asegurar una adecuada calidad del ejercicio del gasto público; en este sentido, las principales observaciones son las siguientes:

- En 2 estados se presentaron deficiencias en los procedimientos de contratación, lo que no permite asegurar que se obtuvieron las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y demás circunstancias pertinentes.
- En 2 estados los periodos contractuales establecidos excedieron el plazo autorizado de ejecución de los proyectos, sin disponer de la prórroga autorizada por la UCP de la SHCP, lo que incidió de manera directa en los pagos extemporáneos realizados, principal irregularidad vinculada con el monto observado.

Transparencia y Rendición de Cuentas

La obligación de difundir la información relativa a la descripción de los proyectos, montos, metas, proveedores y avances físicos y financieros de los mismos en la página de internet de la entidad y en otros medios accesibles al ciudadano se cumplió, al igual que la obligación de informar trimestralmente a la SHCP sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos en la aplicación de los recursos federales asignados, por lo que la transparencia en la gestión de los recursos no se vio afectada.

Sin embargo, 4 estados no cumplieron con la obligación de incluir en la publicidad, documentación e información relativa a los proyectos de inversión financiados con el fondo las leyendas establecidas en la normativa, con el fin de observar las disposiciones federales aplicables en materia electoral.

Finalmente es importante mencionar que los entes fiscalizados pueden cometer una o más irregularidades administrativas que pueden derivar en una sola acción de este órgano fiscalizador, y que en el transcurso de las auditorías los órganos internos de control de los entes pueden iniciar las investigaciones para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos, por lo que pudiesen ser solventadas. Las irregularidades administrativas que no fueron atendidas representaron 7 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS).

CAPÍTULO IV

EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS

EJERCICIO DEL GASTO

Durante el ejercicio fiscal 2019, la UCP de la SHCP formalizó un convenio con cada una de las 32 entidades federativas para la entrega de los recursos del FOTRADIS por un monto total de 395.3 mdp, de los cuales únicamente les fueron ministrados 388.9 mdp.

De los recursos del FOTRADIS transferidos a los 18 estados que conformaron la muestra de auditoría por un monto total de 304.4 mdp, se determinó que al 31 de diciembre de 2019 se comprometieron 283.6 mdp, es decir, el 93.2% de los recursos transferidos, y se determinaron recursos no comprometidos a esa fecha por 20.8 mdp, que significaron el 6.8% de los recursos; lo anterior implica que dichos recursos no comprometidos deben ser reintegrados a la TESOFE y por lo tanto se afecta de manera importante el cumplimiento de los objetivos del fondo. Asimismo, de los recursos comprometidos se determinó que al corte de la auditoría se habían pagado 262.1 mdp en los proyectos de inversión que fueron convenidos con la SHCP, cantidad que representa el 86.1% de los recursos transferidos, mientras que de los recursos comprometidos no pagados a ese corte por 21.5 mdp, se constató que 17.2 mdp corresponden a proyectos que aún disponían de plazo para su ejecución, por lo que la ASF dará seguimiento a su aplicación de conformidad con la normativa aplicable, en tanto que los restantes 4.3 mdp deben ser reintegrados a la TESOFE.

Por otro lado, durante la administración de los recursos del fondo se generaron rendimientos financieros por 6.4 mdp, los cuales podrán ser aplicados al aumento y mejora de las metas de los proyectos convenidos, de conformidad con la normativa que regula el fondo; sin embargo, los estados únicamente aplicaron 0.1 mdp a dichos fines, importe que representa el 2.0% del total de rendimientos generados, en tanto que de los restantes 6.3 mdp procede su reintegro a la TESOFE.

El impacto de los recursos no comprometidos o no pagados en la gestión del gasto federalizado se manifiesta principalmente por las dificultades que presentan las entidades federativas para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los convenios formalizados.

FOTRADIS
Ejercicio del Gasto en la Cuenta Pública 2019
(Millones de pesos)

No.	Estado	Aprobado */	Asignado **/	Entidades				
				Comprometido al 31/12/2019	Pagado al cierre del Convenio	Recursos que no se aplicaron		
						Reintegrados a la TESOFE	Pendiente de reintegrar	Pendiente de Aplicación
1	Chiapas	11.9	11.9	11.5	11.5	0.4		
2	Chihuahua	13.3	13.3	13.2	13.2	0.1		
3	Ciudad de México	23.0	23.0	18.9	14.7	8.3		
4	Estado de México	57.2	57.2	56.7	39.5		0.5	17.2
5	Guanajuato	18.1	18.1	12.5	12.5	5.6		
6	Guerrero	11.9	11.9	11.9	11.9			
7	Jalisco	32.2	32.2	28.1	28.1	4.1		
8	Michoacán	17.3	17.3	17.1	17.1	0.2		
9	Morelos	5.8	2.9	2.9	2.8	0.1		
10	Nayarit	5.4	5.4	5.4	5.4			
11	Nuevo León	15.2	15.2	14.9	14.9	0.3		
12	Oaxaca	14.4	14.4	14.3	14.3	0.1		
13	Puebla	17.8	17.8	17.5	17.5	0.3		
14	San Luis Potosí	10.0	10.0	9.5	9.5	0.5		
15	Sinaloa	10.7	10.7	8.9	8.9	1.8		
16	Tabasco	7.7	6.1	4.1	4.1	2.0		
17	Veracruz	29.5	29.5	29.0	29.0	0.5		
18	Yucatán	7.5	7.5	7.2	7.2	0.3		
TOTALES		308.9	304.4	283.6	262.1	24.6	0.5	17.2

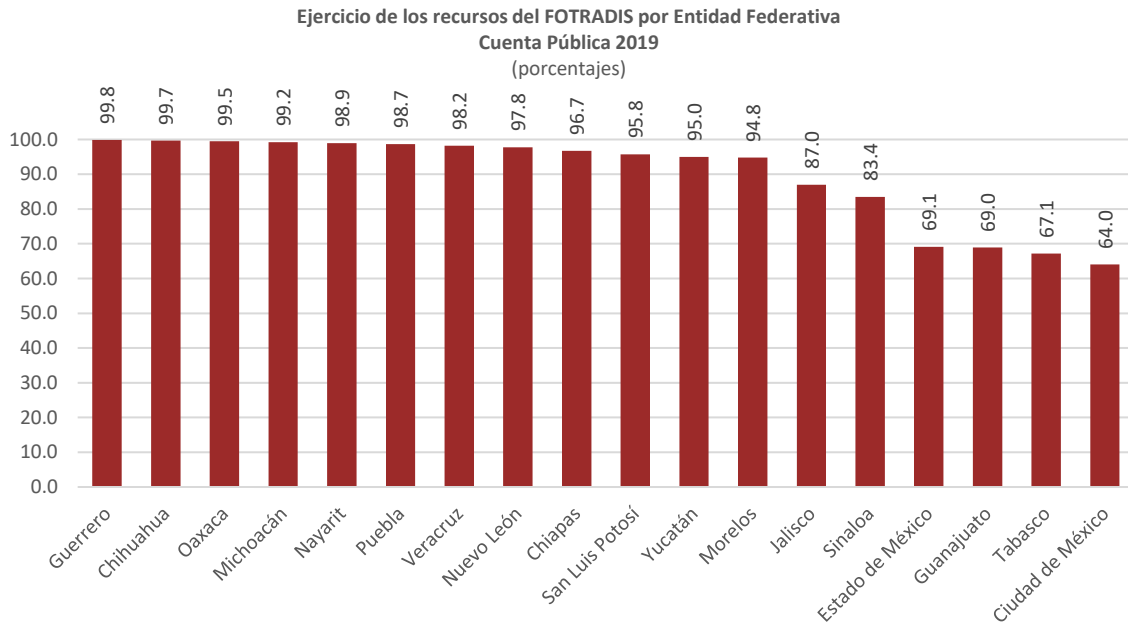
Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2019.

*/ Corresponde al monto convenido.

**/ Corresponde al monto transferido.

Cabe señalar que el artículo 17 de la LDFEFM establece que los recursos federales que son aportados a los estados y que no fueran formalmente devengados y/o comprometidos al 31 de diciembre del ejercicio fiscal que correspondan, en este caso a 2019, debieron reintegrarse a la TESOFE a más tardar el 15 de enero del año siguiente y los recursos que al 31 de diciembre se hayan comprometido y aquellos que hayan sido devengados, pero que no hayan sido pagadas a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, esto es, al 31 de marzo de 2020, debieron ser reintegrados a la TESOFE a más tardar el 15 de abril de 2020.

Sin embargo, para el caso de los Convenios del FOTRADIS, el mismo artículo en su segundo párrafo señala: “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 Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.” Por lo anterior, se consideraron los calendarios de ejecución establecidos en los convenios, así como las prórrogas autorizadas (esto último conforme lo establecido en los propios Lineamientos de Operación del fondo).



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

DESTINO DE LOS RECURSOS

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, se revisó que los recursos del FOTRADIS se orientaran a los proyectos convenidos conforme a lo dispuesto en los Lineamientos de Operación del FOTRADIS, los cuales establecen que dichos recursos se podrán destinar a la adquisición de vehículos adaptados que consideren las especificaciones referidas en el Anexo II de los Lineamientos de Operación del FOTRADIS, así como a la construcción, reconstrucción, rehabilitación, ampliación y adaptación de infraestructura pública incluyente y su equipamiento, en vías e inmuebles públicos. Asimismo, se establece que se podrá destinar hasta el 2% del costo total de los proyectos de inversión relacionados con infraestructura para gastos indirectos.

De los 395.3 mdp asignados a las 32 entidades federativas para la ejecución de 86 proyectos convenidos, se seleccionó una muestra de 18 estados a los cuales les fueron asignados 308.9 mdp para la ejecución de 46 proyectos, de los cuales únicamente les fueron ministrados 304.4 mdp; de dicho monto se constató la aplicación de 262.1 mdp que se destinaron a 45 proyectos de inversión convenidos, esto debido a que la cancelación de la segunda ministración a un estado imposibilitó la ejecución de un proyecto.

DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FOTRADIS

CUENTA PÚBLICA 2019

(Millones de pesos)

No.	Estado	Proyectos convenidos	Importe convenido	Importe ministrado	Proyectos ejecutados	Importe pagado
1	Chiapas	1	11.9	11.9	1	11.5
2	Chihuahua	3	13.3	13.3	3	13.2
3	Ciudad de México	1	23.0	23.0	1	14.7
4	Estado de México	3	57.2	57.2	3	39.5
5	Guanajuato	9	18.1	18.1	9	12.5
6	Guerrero	4	11.9	11.9	4	11.9
7	Jalisco	3	32.2	32.2	3	28.1
8	Michoacán	5	17.3	17.3	5	17.1
9	Morelos	3	5.8	2.9	3	2.8
10	Nayarit	1	5.4	5.4	1	5.4
11	Nuevo León	1	15.2	15.2	1	14.9
12	Oaxaca	4	14.4	14.4	4	14.3
13	Puebla	1	17.8	17.8	1	17.5
14	San Luis Potosí	1	10.0	10.0	1	9.5
15	Sinaloa	2	10.7	10.7	2	8.9
16	Tabasco	2	7.7	6.1	1	4.1
17	Veracruz	1	29.5	29.5	1	29.0
18	Yucatán	1	7.5	7.5	1	7.2
TOTALES		46	308.9	304.4	45	262.1

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

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El control interno instrumentado por los ejecutores de los recursos se examinó con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) emitido por la ASF. Para ello, se aplicó un cuestionario de control interno y se valoró la documentación comprobatoria, lo que permitió medir el grado de avance en la implementación del sistema. Cabe señalar que el resultado de dichas evaluaciones se presentó en las auditorías practicadas a las entidades federativas respecto de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, por lo que serán considerados en el Marco de Referencia correspondiente a dicho fondo.

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS EN LA GESTIÓN DEL FONDO

En la revisión de la Cuenta Pública de 2019, la ASF verificó que los entes auditados remitieron a la SHCP los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos federales que les fueron asignados para su aplicación mediante el Sistema de Recursos Federales Transferidos.

Los datos obtenidos para el FOTRADIS son satisfactorios, ya que el 100.0% de los entes revisados enviaron los cuatro informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo, los cuales se presentaron de forma pormenorizada, muestran congruencia con su información financiera al 31 de diciembre de 2019 y se publicaron en sus páginas de internet.

Asimismo, los estados publicaron en su página de internet la información relativa a la descripción de los proyectos de inversión financiados con el fondo, así como los montos, metas, proveedores y avances físicos y financieros de los mismos; sin embargo, 4 estados no incluyeron las leyendas establecidas en la normativa en la publicidad, documentación e información relativa a los proyectos financiados con el fondo.

BUEN GOBIERNO

Con el análisis de la información proporcionada por las entidades federativas se determinó el impacto que se obtuvo en la fiscalización de los recursos del FOTRADIS, y que derivaron en los resultados que se obtuvieron, tanto administrativa como financieramente, de acuerdo con los componentes en la práctica de mejora del buen gobierno, estos debieron ser atendidos por los entes fiscalizados.

De esta manera, se desglosan las principales debilidades gubernamentales de las entidades federativas que fueron objeto de la revisión del FOTRADIS en la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

Liderazgo y Dirección: aun cuando se identificaron entes fiscalizados donde no se fijó adecuadamente el tono y dirección para la organización, con el fin de asegurar que el desempeño de ésta sea congruente con las más altas normas profesionales; dicha situación no influyó de manera significativa en los entes fiscalizados.

Planificación Estratégica y Operativa: se presentaron 6 casos en donde la planificación de los entes fiscalizados no estaba orientada hacia los resultados y los objetivos de largo plazo para asegurar un desempeño de alta calidad, y no se apreció un seguimiento riguroso ni un sistema de revisión que les permita medir el progreso en el cumplimiento de las metas en el ejercicio de los recursos federales, y los altos directivos no recibieron la información de manera oportuna para una toma de decisiones eficaz que pudiese corregir los errores detectados.

Código de Conducta: la mayoría de las entidades fiscalizadas deben elaborar y darle una mayor difusión entre su personal un código de ética profesional y de conducta que sea aplicable a la institución y a sus empleados; asimismo, se debe contar con procedimientos que aseguren el cumplimiento de los códigos antes citados.

Controles Internos: las entidades fiscalizadas deben asegurar la existencia e implementación de las estructuras, normas, regulaciones y procedimientos adecuados que garanticen el logro de los objetivos deseados.

Aseguramiento de la Calidad: las entidades fiscalizadas deben contar con un sistema de control de calidad con la finalidad de proporcionar informes objetivos e independientes a los funcionarios estatales y municipales de niveles altos, sobre el grado de cumplimiento de las mejoras y recomendaciones para realizar revisiones de aseguramiento de la calidad al inicio de cada ciclo de la planificación. En uno de los 18 entes fiscalizados no se realizó el aseguramiento de la calidad.

Vigilancia y Rendición de Cuentas: en un ente fiscalizado no se realizó la adecuada rendición de cuentas acerca de su desempeño ni se realizaron revisiones periódicas por medio de auditorías externas con la finalidad del aseguramiento de la calidad a nivel institucional.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- En el PEF 2019 se asignaron recursos del FOTRADIS por 400.0 mdp, de los cuales la Federación suscribió 32 Convenios para el Otorgamiento de Subsidios con las entidades federativas por un monto total de 395.3 mdp; sin embargo, únicamente se transfirieron 388.9 mdp a las entidades federativas debido a que no todas cumplieron con los requisitos establecidos para recibir la segunda ministración correspondiente al 50.0% de los recursos convenidos.
- Existieron deficiencias en la planificación y programación de los proyectos a nivel estatal, lo que ocasionó atrasos en la contratación, ejecución y pago de las obras y adquisiciones, que generaron gran parte de las irregularidades con impacto determinadas en las revisiones.
- La UPCP de la SHCP no estableció los criterios aplicables para la autorización de las ampliaciones de los calendarios de ejecución convenidos, lo que genera dudas en las entidades federativas, por lo que las prórrogas no se solicitan o son solicitadas fuera del periodo establecido, ocasionando el incumplimiento del calendario de ejecución establecido; adicionalmente, en un estado se autorizó una prórroga hasta por 11 meses posteriores a la terminación del ejercicio fiscal revisado, lo que impidió constatar la correcta aplicación de los recursos.
- Aun cuando los lineamientos del programa permiten la aplicación de un porcentaje de los recursos para el control y supervisión de los proyectos, dichos procesos muestran deficiencias importantes, toda vez que se determinaron diversas irregularidades de obra y adquisiciones con y sin impacto económico, principalmente las relativas a bienes adquiridos que no operan, bienes que no cumplen con las especificaciones contratadas, obra pagada no ejecutada y de mala calidad, falta de aplicación de penas convencionales por atrasos en la entrega de los bienes, entre otros.
- No hay supervisión de la instancia federal, a fin de garantizar la correcta aplicación de los recursos transferidos.
- Se determinaron incumplimientos en materia de transparencia de la gestión del FOTRADIS, sobre todo en las leyendas que las entidades fiscalizadas debieron de incluir en la documentación, publicidad e información relativa a los proyectos financiados con el fondo.

- El impacto total de la disposición del artículo 17 de la LDFEFM para el FOTRADIS fue por 42.3 mdp de los recursos asignados y 6.3 mdp de los rendimientos financieros generados, los cuales ya no podrán ser utilizados por las entidades federativas. Cabe hacer mención de que aun y cuando los lineamientos de operación del fondo les permitían solicitar la ampliación de los plazos de ejecución de las obras y proyectos sin restricción por parte de la UPCP de la SHCP, sólo algunos entes utilizaron eficientemente este instrumento, pero hubo varios a los que se les vencieron los plazos de manera flagrante por lo que los sistemas de control interno y supervisión de obras siguen siendo áreas de oportunidad. El monto antes señalado es un indicativo de que quedan acciones por implementar para aumentar la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos federales.

De no darse la debida atención por parte de las áreas directivas y operativas de los entes ejecutores de gasto a fin de fortalecer y agilizar los procesos técnicos y administrativos, cada gestión administrativa estatal podría potencialmente enfrentarse a la problemática de absorber doblemente el impacto de una pérdida de recursos de manera acumulada, lo cual originaría presiones adicionales a las finanzas públicas locales, y en consecuencia, estarían cada vez más orillados a buscar opciones de fuentes alternas de financiamiento (incluyendo recanalizar ingresos propios originalmente no contemplados).

En conclusión, una gestión técnica y administrativa más eficaz y eficiente habría permitido que, en lugar de disponer de un monto menor de recursos a los originalmente autorizados, éstos pudieron ser utilizados para el fortalecimiento de obras y acciones, un mayor número de proyectos en estos niveles de gobierno, con el beneficio inherente a la población. Sin embargo, esto ya no será posible, en virtud de la desaparición del FOTRADIS del presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal de 2021.

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.
- Aprovechamiento de 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 Órganos Internos de Control 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.

RECOMENDACIONES SOBRE MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

La normativa aplicable presenta algunas sugerencias o mejoras, que son las siguientes:

- En relación con el reintegro a la TESOFE referido en el artículo 17 de la LDFEFM y de modo específico a las transferencias federales que se hayan comprometido y que deban ser pagadas a más tardar el 31 de marzo del siguiente ejercicio fiscal, o conforme a lo establecido en los convenios de otorgamiento de subsidios, que se incluyese una especificación en la propia ley para establecer que los calendarios de ejecución deben formar parte integrante de dichos convenios (esto es, reconocido dentro del convenio y referido expresamente su existencia dentro de su clausulado), así como la facultad de las instancias coordinadoras del recurso federal, para autorizar por única ocasión una prórroga al mismo, sujeto a que se cuente con la información suficiente y fehaciente para realizar dicha autorización.

ANEXO 1

**ALCANCE DE LAS AUDITORÍAS Y MONTO OBSERVADO POR ENTIDAD FEDERATIVA
FONDO PARA LA ACCESIBILIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
(Millones de pesos)**

Entidad Fiscalizada	Universo	Muestra	% del universo	Monto observado	% de la Muestra
Ciudad de México	23.0	23.0	100.0	-	-
Chiapas	11.9	11.9	100.0	-	-
Chihuahua	13.3	13.3	100.0	-	-
Guanajuato	18.1	18.1	100.0	-	-
Guerrero	11.9	11.9	100.0	4.4	36.8
Jalisco	32.2	32.2	100.0	8.7	27.1
México	57.2	57.2	100.0	8.6	15.0
Michoacán	17.3	17.3	100.0	2.8	16.2
Morelos	2.9	2.9	100.0	2.8	94.8
Nayarit	5.4	5.4	100.0	0.9	17.4
Nuevo León	15.2	15.2	100.0	-	-
Oaxaca	14.4	14.4	100.0	-	-
Puebla	17.8	17.8	100.0	-	-
San Luis Potosí	10.0	10.0	100.0	-	-
Sinaloa	10.7	10.7	100.0	-	-
Tabasco	6.1	6.1	100.0	-	-
Veracruz	29.5	29.5	100.0	-	-
Yucatán	7.5	7.5	100.0	3.8	49.7
TOTALES	304.4	304.4	100.0	32.0	10.5

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

ANEXO 2

**ACCIONES GENERADAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
FONDO PARA LA ACCESIBILIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Entidad Fiscalizada	Observaciones			Acciones promovidas					
	Solventadas	Con acciones	Total	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
SHCP	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Ciudad de México	3	1	4	0	0	0	1	0	1
Chiapas	4	0	4	0	0	0	0	0	0
Chihuahua	3	0	3	0	0	0	0	0	0
Guanajuato	3	0	3	0	0	0	0	0	0
Guerrero	5	2	7	0	0	0	1	1	2
Jalisco	3	1	4	0	0	0	0	1	1
México	2	3	5	0	0	1	0	2	3
Michoacán	3	6	9	0	0	1	1	5	7
Morelos	5	1	6	0	0	0	0	1	1
Nayarit	3	3	6	0	0	0	0	3	3
Nuevo León	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oaxaca	3	0	3	0	0	0	0	0	0
Puebla	1	0	1	0	0	0	0	0	0
San Luis Potosí	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Sinaloa	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Tabasco	4	0	4	0	0	0	0	0	0
Veracruz	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Yucatán	3	1	4	0	0	0	0	1	1
Totales	52	18	70	0	0	2	3	14	19

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

ANEXO 3

**MONTOS OBSERVADOS POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD Y ENTIDAD FEDERATIVA
FONDO PARA LA ACCESIBILIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
(Millones de pesos)**

Cons.	Concepto de la irregularidad	Guerrero	Jalisco	México	Michoacán	Morelos	Nayarit	Yucatán	Totales
1	Pagos realizados fuera del plazo de ejecución de los proyectos	4.4	8.7			2.8		3.6	19.5
2	Recursos comprometidos no pagados con plazo de ejecución vigente			4.4					4.4
3	Recursos no comprometidos ni pagados que no fueron reintegrados a la TESOFE			4.0					4.0
4	Bienes adquiridos que no se encuentran en operación				2.0				2.0
5	Bienes adquiridos que no cumplen con las especificaciones contratadas						0.9		0.9
6	Pagos sin documentación soporte del gasto			0.2	0.1			0.2	0.5
7	Penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes no aplicadas				0.5				0.5
8	Obra pagada no ejecutada				0.2				0.2
Totales		4.4	8.7	8.6	2.8	2.8	0.9	3.8	32.0

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