

LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE TRANSFERENCIAS

INTERGUBERNAMENTALES:

EL CASO DEL FAIS

Guillermo M. Cejudo

Roberto Gerhard

División de Administración Pública

CIDE

Introducción¹

En 2009, el Estado mexicano destinará –según el presupuesto de egresos autorizado por la Cámara de Diputados– poco más de 47 mil millones de pesos al programa social más importante del gobierno federal: el programa de desarrollo humano Oportunidades, que busca atender a la población en situación de pobreza. También destinará, por la vía de las aportaciones federales transferidas a los municipios (el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social, en su componente municipal, FAISM), 37 mil millones de pesos, al desarrollo de infraestructura básica que ayude a mitigar la marginación.

¹ Este documento forma parte del proyecto de investigación *La estructura de la rendición de cuentas en México*, realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y la Fundación Hewlett. El análisis de la rendición de cuentas en estados y municipios está coordinado por Guillermo M. Cejudo y Alejandra Ríos. Marcela Vázquez colaboró como asistente de investigación en las primeras etapas de este proyecto.

Sobre Oportunidades, existen datos desagregados sobre beneficiarios y montos; hay reglas de operación precisas que definen requisitos y procesos; se han realizado incontables evaluaciones, nacionales e internacionales, sobre su desempeño e impacto; se han hecho ajustes con base en los resultados de esas evaluaciones y se emiten informes regulares sobre los resultados. Estudios de todo tipo –desde tesis doctorales en universidades de varios países hasta análisis específicos comisionados por el gobierno– dan detalles a dónde va, para qué sirve y qué se logra.

Sobre el FAIS, en cambio, los estudios son escasos y poco concluyentes. Más allá de la Ley de Coordinación Fiscal, no hay reglas precisas sobre su funcionamiento; y hay estados que no cuentan con reglas de operación. Si bien hay requisitos generales sobre el tipo de obras que pueden financiarse, no hay mecanismos para hacerlos valer. Se ha construido un entramado complejo de relaciones entre los municipios y autoridades estatales y federales, en los ejecutivos y en los legislativos, que sin embargo no bastan para que los ciudadanos sepan a dónde va el dinero, qué se logra con él y cómo se ha reducido la marginación. El contraste entre la calidad de la información disponible acerca de dos destinos del presupuesto sugiere que la rendición de cuentas intergubernamental no funciona correctamente.

Este texto muestra que el FAIS tiene un déficit serio en materia de rendición de cuentas, pues, tal como opera al día de hoy, es imposible garantizar que quienes deben rendir cuentas lo hagan, que quienes deben vigilarlos cuenten con instrumentos para hacerlo, que se expliquen y justifiquen los resultados del desempeño del FAIS, y, con todo ello, que el ciudadano tenga información y pueda exigir cuentas a los responsables sobre las consecuencias de las decenas de miles de millones de pesos que desde 1998 se han destinado a este fondo.

Para desarrollar dicho argumento, en este documento se analiza el marco legal y funcionamiento de la rendición de cuentas de las aportaciones federales, en concreto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en su componente municipal. En las siguientes páginas se explica brevemente el funcionamiento del FAIS (no se pretende entrar en la discusión sobre su efectividad en reducir la marginación, o en el combate a la pobreza o en el desarrollo de infraestructura),² con énfasis en el proceso de transferencia de recursos y en el de rendición de cuentas. El primero servirá para trazar la ruta del dinero –como equivalente a la ruta de la delegación que supone el FAIS: el gobierno federal delega a los estados y municipios el gasto en infraestructura social. Con base en esa ruta, se identificará la vía de vuelta: cómo se rinde cuentas –desde los municipios hasta la federación y al ciudadano –por las obras de infraestructura realizadas con los recursos federales recibidos.

La revisión de estas trayectorias muestra que hay dos vías para la rendición de cuentas del ejercicio del FAIS: la rendición de cuentas intragubernamental: cómo cada municipio, estado y la federación rinden cuentas en cada ámbito de gobierno por el ejercicio del fondo; y la rendición de cuentas intergubernamental, cómo el municipio rinde cuentas ante los órganos estatales y éste a la federación. En la primera, el FAIS debería entrar en los mecanismos genéricos que dentro de cada gobierno existen para rendir cuentas. En la segunda, se crean nuevas relaciones de rendición de cuentas que obligan a los municipios y a los estados a reportar el uso de los recursos; además, se abre la posibilidad de que haya revisiones desde la federación (y desde el estado respectivo) sobre

² Al respecto, véanse: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Impacto del FAIS sobre el índice de marginación, 2000-2005*, México, Cámara de Diputados LX legislatura, 2007. Disponible en www.cefp.gob.mx/notas/2007/notacefp0302007.pdf. Fausto Hernández Trillo y Brenda Jarillo, *Transferencias condicionadas federales en países en desarrollo: el caso del FISM en México.*, México, CIDE, DTE 336, 2007.

los montos ejercidos y las obras realizadas.

El diagnóstico realizado muestra que, si bien hay una serie compleja de relaciones de rendición de cuentas establecida en torno al FAIS –más compleja que la ruta para distribuir los recursos--, la mayor parte de las relaciones existentes son relaciones de información sobre el uso de los recursos; no hay mecanismos efectivos para llamar a cuentas por los objetivos del Fondo (no sorprende, por tanto, que distintos estudios muestren su poca eficacia) y en ocasiones ni siquiera los hay para exigir la entrega de informes. Además, los controles existentes parecen diseñados para que los órganos federales puedan monitorear el uso de los recursos, pero no para que los ciudadanos sepan qué ocurre con ellos y cómo se atienden los problemas que supuestamente el FAIS debería resolver. En el mejor de los casos, se trata de mecanismos de control del gobierno federal para prevenir la discrecionalidad en el uso de recursos federales por parte de estados y municipios; pero no son mecanismos de rendición de cuentas democráticas, en las que el ciudadano esté como destinatario y el objeto de la rendición de cuentas sea el contenido de la acción gubernamental y no las formas sobre cómo se actúa.

Aportaciones federales y rendición de cuentas en el sistema intergubernamental

La rendición de cuentas en el Estado federal mexicano no se compone sólo de las relaciones de rendición de cuentas *dentro* de cada ámbito de gobierno, pues existe un componente intergubernamental que atraviesa los ámbitos de actuación de la federación, los estados y los municipios y que no está capturado en los mecanismos tradicionales de rendición de cuentas.

En efecto, el sistema federal, más por evolución histórica que por diseño deliberado, no establece límites fijos en torno a las responsabilidades de política pública de cada ámbito

de gobierno. Si bien la constitución precisa los servicios públicos a cargo de los municipios y las facultades reservadas a la federación, en la práctica se ha creado un sistema intergubernamental basado en políticas públicas, fondos presupuestarios e instrumentos de coordinación entre dos o tres ámbitos de gobierno. Las dimensiones presupuestales de este sistema intergubernamental han crecido considerablemente en los últimos lustros, como lo ha hecho también la lista de responsabilidades gubernamentales que se atienden con la participación de más de un ámbito de gobierno.

En concreto, las aportaciones federales se definen como los recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de los estados, el Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).³ Estas aportaciones son decididas en el presupuesto federal, que desde 1998 incluye al Ramo 33, que se divide en fondos específicos. En 1998, incluía los primeros cinco fondos mostrados a continuación; un año después, en 1999, se incorporaron los fondos VI y VII y, finalmente, por reforma efectuada a la LCF en diciembre de 2006, se adicionó al Ramo 33 un octavo fondo para quedar como sigue:⁴

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples.

³ Ley de Coordinación Fiscal, art. 25.

⁴ Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, *Diagnóstico Integral de la Situación de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2007, p. 38.

- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
- VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

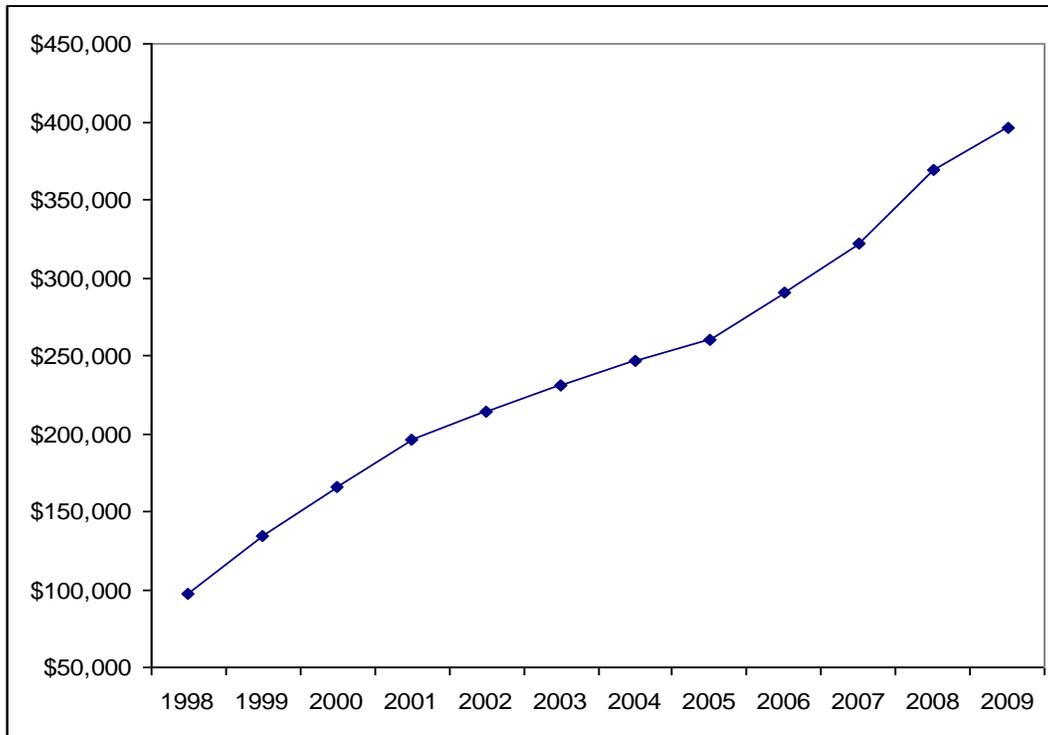
Desde su creación, los recursos transferidos a estados y municipios vía aportaciones se constituyeron en una fuente muy importante de ingresos para los gobiernos estatales y municipales. Por ejemplo, en su primer año representaron el 45.60% de los ingresos de las entidades federativas; en 2000, el 46%, y en 2004, el 42.5%⁵. Dentro del esquema de transferencias federales, las aportaciones del Ramo 33 y las participaciones del Ramo 28 suman, en conjunto, casi el 90% del total.

Como muestra el siguiente gráfico, las aportaciones federales han tenido una tendencia a la alza desde su aparición en 1998. Para el 2006, su incremento real era del 44.5%. En el año 2007, representaron el 46.17% del gasto federal pagado transferido a las entidades federativas y los municipios.⁶

⁵ *Ibíd.*, p. 178.

⁶ Presidencia de la República, *Segundo informe de gobierno del Presidente Felipe Calderón*, México, 2008, p. 116.

Figura 1. Fondo de aportaciones federales para entidades federativas y municipios (Ramo 33). Millones de pesos



Fuente: elaboración propia con base en acuerdos publicados por la SHCP en los D.O.F. accesibles en: http://www.e-local.gob.mx/work/resources/documentos%20hacienda/siha_1_4_1_1.xls

Los recursos transferidos a las entidades y municipios vía estos fondos son sustanciales. Lo mismo ocurre con las responsabilidades que conllevan; dado que se trata de aportaciones etiquetadas (a diferencia de las participaciones derivadas del ramo 28, que corresponden a la transferencia de la recaudación tributaria), cada peso lleva consigo una responsabilidad concreta de gasto: para pagar nóminas a maestros de primaria, mejorar las condiciones de los hospitales, construir infraestructura básica, etc. Las condiciones pueden ser más o menos laxas, pero en cualquier caso imponen obligaciones para estados y municipios. Crecen así los recursos y las responsabilidades de las entidades federativas y los gobiernos locales.

No se ha construido, sin embargo, la arquitectura institucional equivalente para que

este sistema intergubernamental rinda cuentas. La LCF distribuye las responsabilidades de control, evaluación y fiscalización de los fondos federales entre las autoridades de cada ámbito de gobierno, dependiendo de la etapa del ejercicio del gasto. El artículo 49 hace esta distribución:

I.- Desde el inicio del proceso de presupuestación, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a las Entidades Federativas, corresponderá a la Secretaría de la Función Pública;

II.- Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales.

La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos Fondos;

III. La fiscalización de las Cuentas Públicas de las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, será efectuada por el Poder Legislativo local que corresponda, por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda u órgano equivalente conforme a lo que establezcan sus propias leyes, a fin de verificar que las dependencias del Ejecutivo Local y, en su caso, de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, respectivamente aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta Ley;

IV. La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales y, por lo que hace a la ejecución de los recursos de los Fondos a los que se refiere este capítulo, la misma se realizará en términos del Título Tercero de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, [...]

Es decir, se pide que el control sobre el ejercicio de los fondos entre como parte de los mecanismos de rendición de cuentas existente en cada ámbito de gobierno. Pero, como se muestra más adelante, la suma de rendición de cuentas en municipios, estados y federación no basta para que haya información, cuentas y responsables sobre el sistema intergubernamental. Esto, desde luego, no es un problema idiosincrático a las relaciones intergubernamentales mexicanas; cualquier sistema federal tiene problemas similares. El

caso de la Unión Europea es paradigmático no sólo por la construcción deliberada de un nuevo sistema intergubernamental sino por ser un caso de estudio recurrente sobre la falta de rendición de cuentas y sus consecuencias. Como explica Benz (con referencia a la Unión Europea):

En un arreglo de gobernanza multinivel, las políticas son coordinadas entre niveles [de gobierno], usualmente en negociaciones o redes de ejecutivos y representantes de grupos de interés. Los actores que forman parte de estos arreglos difícilmente pueden ser sujetos de rendición de cuentas por los parlamentos o los ciudadanos.⁷

En México el sistema intergubernamental ha sido construido de manera accidentada: respondiendo a la nueva pluralidad política y a las demandas de descentralización.⁸ Por ejemplo, el proceso y el arreglo institucional derivado de la descentralización educativa son distintos que los de la descentralización de salud: no ha habido un diseño homogéneo que aplique a todas las responsabilidades descentralizadas, sino que se han hecho arreglos casuísticos, política por política.

Diseño institucional del FAIS

La descentralización de los servicios de salud y educación fueron el inicio de un proceso de fortalecimiento financiero y de las atribuciones de las entidades federativas y los municipios. Este proceso recibió un nuevo impulso cuando, tras las elecciones legislativas de 1997, los partidos de oposición alcanzaron la mayoría en la Cámara de Diputados, que es la encargada de aprobar el presupuesto federal. En la discusión presupuestal hubo dos

⁷ Arthur Benz, "Accountable Multilevel Governance by the Open Method of Coordination", *European Law Journal*, 2007, vol. 13, núm. 4. pp. 505-506.

⁸ Enrique Cabrero, Guillermo Cejudo, Mauricio Merino y Fernando Nieto, "El nuevo federalismo mexicano: diagnóstico y perspectiva" en *Federalismo y descentralización*. México, CONAGO, 2008, pp. 137-180. Mauricio Merino, "Nuevo Federalismo", en *Las instituciones y los procesos políticos en los albores del siglo XXI*. México, El Colegio de México (en prensa).

factores que incidieron en promover la descentralización del gasto social: el interés por acotar el poder del ejecutivo federal en la política social –una área donde la discrecionalidad había sido constante, por lo que los legisladores intentaron reducir los recursos que directamente usaba el presidente para gasto social–, y el interés por fortalecer a las entidades federativas al dotarlas de mayores ingresos. En 1998 se reformó el sistema de transferencias federales, para crear un conjunto de Fondos de Aportaciones Federales agrupados en el Ramo 33. Se trata de transferencias condicionadas –a diferencia de las aportaciones federales. La lógica de las transferencias es que se trata de gasto federal que, se traslada a los estados y municipios para su ejecución.

En concreto, el FAIS es un fondo del ramo 33 del presupuesto federal que reemplaza a una serie de programas que le antecedieron en el ramo 26. Desde su creación en 1983, este ramo ha pasado por cinco nombres: Promoción Regional (1983-1984), Desarrollo Regional (1984-1989), Solidaridad y Desarrollo Regional (1990-1995), Superación de la Pobreza (1996-1997) y Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza (1998). Desde entonces este ramo del presupuesto ha estado orientado a impulsar el desarrollo y combatir la pobreza en las entidades de la república y sus municipios. El FAIS está destinado a acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a los sectores de la población que se encuentre en condiciones de rezago social y pobreza extrema. Para ello, se utilizan criterios compensatorios para transferir más recursos a las entidades con mayores rezagos.⁹

El FAIS cuenta con recursos equivalentes al 2.5% de la Recaudación Federal Participable y se divide a su vez en el Fondo de Infraestructura Social Estatal, FISE (0.303% de la Recaudación) y Fondo de Infraestructura Social Municipal, FISM (2.197%

⁹ Presidencia de la República, Segundo Informe de Gobierno de Felipe Calderón, México, 2008, p. 114.

de la Recaudación).¹⁰ El FISE se destina a obras de alcance regional o intermunicipal. Mientras que el FISM se destina a la provisión de servicios de agua potable; alcantarillado; drenaje y letrinas; urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres; infraestructura básica de salud; infraestructura básica educativa; mejoramiento de vivienda; caminos rurales; e infraestructura productiva rural; además un 2% de este fondo puede destinarse para programas de desarrollo institucional.

Destino de los recursos del FAIS según el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal	
FISM	FISE
<ul style="list-style-type: none"> ● Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas ● Urbanización municipal ● Electrificación rural y de colonias pobres ● Infraestructura básica de salud ● Infraestructura básica educativa ● Mejoramiento de vivienda ● Caminos rurales ● Infraestructura productiva rural 	<ul style="list-style-type: none"> ● Obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal

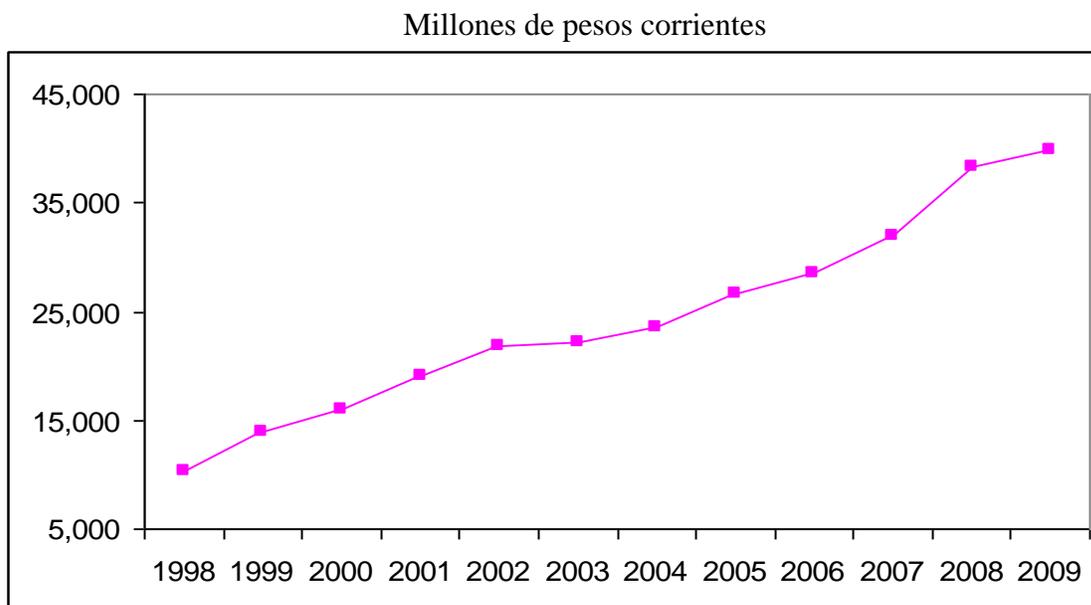
Evolución de los montos

En términos constantes, los montos asignados al FAIS no siempre han aumentado año con año; sin embargo, el crecimiento porcentual real del fondo desde 1998 a 2006 fue de 45.6%. En el 2009, el monto del FAIS fue de \$39,881 millones de pesos, equivalente al

¹⁰ La distribución del FAIS se determina con base en el índice global de pobreza o Masa Carencial de Pobreza de cada entidad que surge de una fórmula que toma en cuenta: ingreso *per cápita*, nivel educativo, disponibilidad de espacio en la vivienda, disponibilidad de drenaje y disponibilidad de electricidad combustible para cocinar. En el caso de que estos datos no se encuentren disponibles entonces se toman en cuenta los siguientes cuatro criterios ponderados de igual manera: población municipal que reciba menos de dos salarios mínimos, población ocupada mayor de 15 que no sepa leer o escribir, población municipal que habite en viviendas particulares sin drenaje; y población municipal que habite en viviendas particulares sin disponibilidad de electricidad.

10.06% del total de las aportaciones federales a estados y municipios de ese año.¹¹

Figura 2. Evolución 1998-2009 de los montos del FAIS



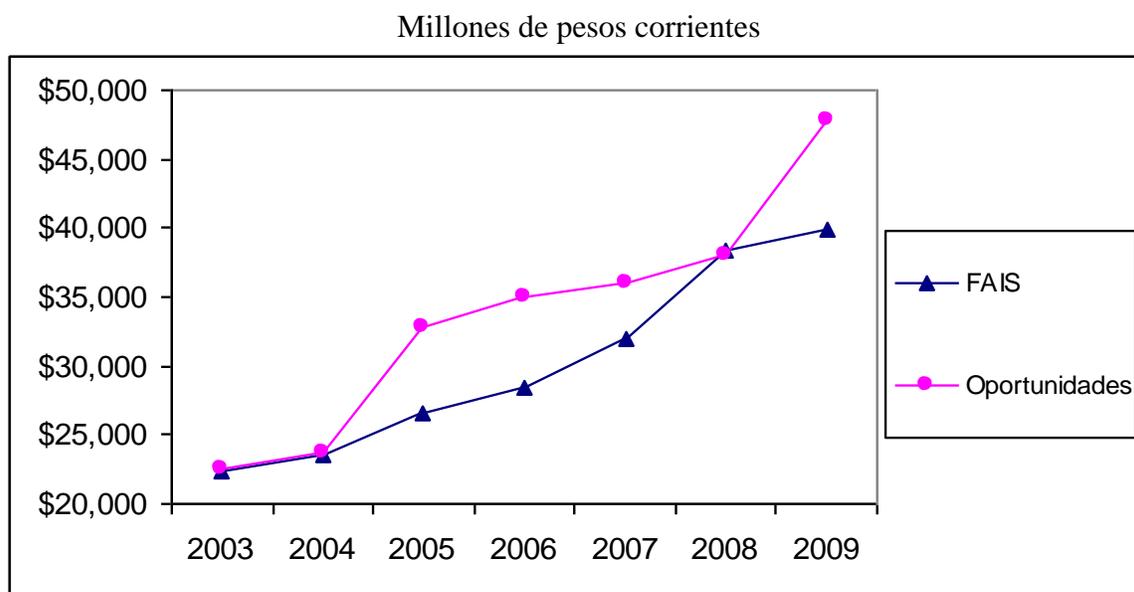
Fuente: Elaboración propia con base en acuerdos publicados por la SEDESOL en el DOF en Octubre de cada año. Datos disponibles en:
http://www.e-local.gob.mx/work/resources/documentos%20hacienda/siha_1_4_1_1.xls

Más allá de los montos agregados, hay datos que muestran la relevancia del FAIS (y, por ende, la importancia de que la rendición de cuentas por su ejercicio sea efectiva). Destaca en primer lugar, que el FAIS representa una gran parte de los ingresos de los municipios del país; los municipios más pobres, en particular, son los más dependientes de los recursos del fondo. Se trata, sin lugar a dudas de uno de los instrumentos más poderosos del Estado mexicano para abatir la pobreza y la marginación. Los recursos del fondo se han triplicado en tan sólo diez años. Para el año 2009 el monto total del FISM (es decir, sólo el componente municipal) es de 37 mil millones de pesos, 10 mil millones menos que el

¹¹ Cabe señalar que el 16 de mayo de 2008 el Gobierno Federal formalizó la puesta en marcha del Programa de Financiamiento de la Construcción de Infraestructura Social en Municipios –que se había contemplado desde diciembre de 2006–, con el fin de fortalecer las actividades de apoyo a la gestión municipal. Este nuevo programa permite anticipar recursos –vía Banobras– a los municipios del país hasta por el 25% del FAIS, mismos que los municipios podrán comprometer para garantizar o servir las obligaciones financieras que contraigan (Presidencia de la República, *Segundo informe de gobierno del Presidente Felipe Calderón*, México, 2008, p. 116).

presupuesto para el programa Oportunidades.¹²

Figura 3. Comparación de los montos del FAIS con los de Oportunidades



Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos de egresos publicados en el DOF.

Marco Legal del Ejercicio del FAIS

Para entender cómo los gobiernos del sistema intergubernamental mexicano rinden cuentas por el FAIS, debe partirse de las obligaciones normativas derivadas del marco legal del fondo. El ejercicio del FAIS se encuentra regulado principalmente por la LCF y el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), así como por las disposiciones estatales y municipales aplicables. En estos documentos se puede encontrar quiénes son los sujetos obligados en el proceso de la ejecución del fondo y cuáles son sus responsabilidades (véanse los anexos A y B). Son estos actores quienes, en un régimen ideal, deberían rendir cuentas –entre sí y hacia la ciudadanía –por el destino del FAIS.

El ejercicio del FAIS está a cargo de la SHCP, Sedesol, el Congreso, las secretarías

¹² Héctor Alcántara García, *Estudio de los problemas de implementación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal*, Tesina de Maestría en Administración y Políticas Públicas, México, CIDE, 2009.

de finanzas estatales y los municipios. Las funciones del ámbito federal pueden resumirse de la siguiente manera: Sedesol determina la masa carencial de pobreza con base en la cual se distribuirán los fondos, el Congreso aprueba el presupuesto asignado al fondo y la SHCP determina los montos y el calendario de ministración, para que Sedesol los distribuya a los estados.¹³ En la federación, entonces, los actores involucrados se encargan de determinar la distribución, aprobarla, calendarizarla y ejecutarla. Todas estas facultades se encuentran basadas en el PEF, en la LCF y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

¹³ El primer paso dentro del proceso de transferencias a los estados y municipios ocurre cuando Sedesol publica las fórmulas con las que estima la masa carencial de pobreza de cada entidad y el porcentaje que esta representa del total nacional (lo cual debe hacerse en el mes de octubre de cada año). El segundo paso se da cuando la SHCP manda la propuesta del presupuesto de egresos al Congreso, esta contiene el monto que le corresponde al ramo 33, y al FAIS en particular.

Una vez que ha sido aprobado el presupuesto de egresos la SHCP tiene que publicar en el *Diario Oficial de la Federación* el calendario de entrega, fórmulas y variables utilizadas para estimar los montos que recibirá cada entidad. A pesar de que es la SHCP quien determina los montos y el calendario de ministración corresponde a la Sedesol realizar su distribución durante los primeros 10 meses del año a cada entidad.

De tal suerte que, en el ámbito estatal, el número de actores involucrados se reduce a dos: Secretarías de Finanzas y congresos locales. La diferencia entre el proceso estatal y el federal es que las Secretarías de Finanzas asumen las tareas que tienen la SHCP y Sedesol; de tal forma que concentran y distribuyen los fondos, además de publicar los criterios para su distribución después de aprobarse el presupuesto de egresos. Generalmente los calendarios de ministración estatales coinciden con los de la federación.

Finalmente, los fondos llegan, en diez ministraciones mensuales, a los municipios donde, de acuerdo con la legislación federal mencionada, los gobiernos están obligados a hacer del conocimiento de sus habitantes los

recursos recibidos, en qué los van a gastar, dónde se van a realizar las obras, cuáles son sus metas y sus beneficiarios, con lo cual inicia el proceso de rendición de cuentas. El diagrama

Recuadro 1.

FAIS: de la Federación a Tlalnepantla de Baz

La primera parte del proceso es controlada por los actores a nivel federal, particularmente Sedesol, SHCP y la Cámara de diputados. Este proceso inició el 31 de octubre de 2007 cuando Sedesol, con base en el artículo 34 de la LCF, publicó en el DOF los estimadores de pobreza, así como la masa carencial de pobreza que cada estado representa en la federación para efectos de formulación del PEF 2008. A continuación, la Cámara de diputados, con base en artículo 74 de la Constitución Política de los EUM, aprobó y publicó el PEF 2008 el 13 de diciembre de 2007.

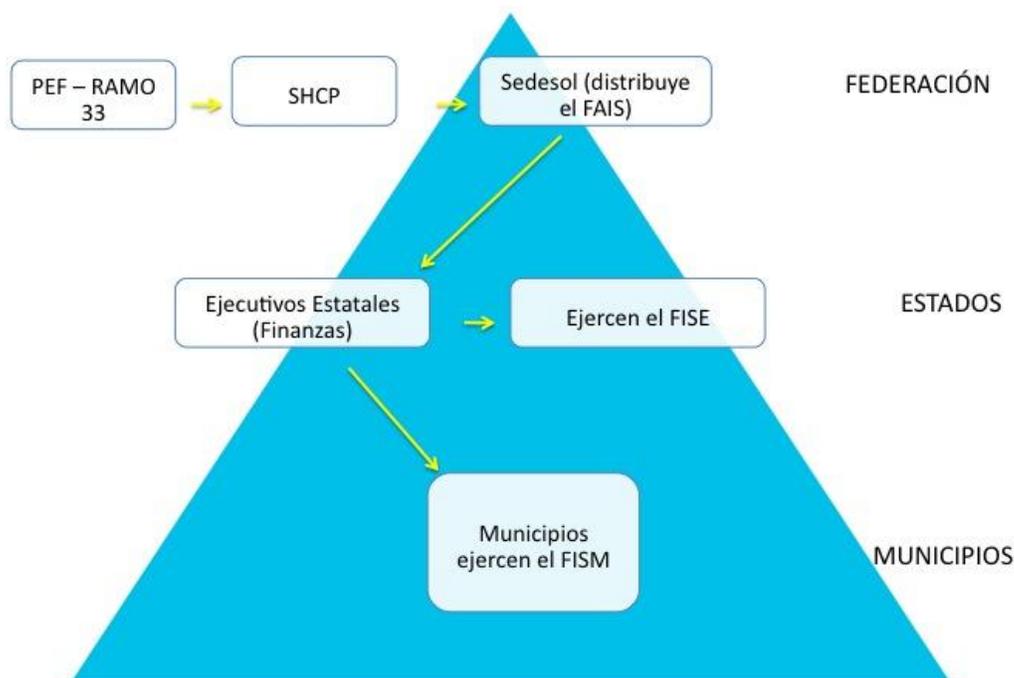
El siguiente fue la publicación del calendario de ministración. Este calendario regula los montos y fechas en las que la SHCP depositará los mencionados fondos a las cuentas previamente identificadas por las secretarías de finanzas, o tesorerías, estatales y se publicó el 7 de enero de 2008 en el DOF con base en los artículos 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 44 de la LFPRH, 7, 62 y 65 del Reglamento Interno de la Secretaría. De acuerdo con éste calendario el FAIS se enteró el último día hábil de cada mes durante los primeros 10 meses del año.

Antes de que los fondos llegaran al Estado de México, la legislatura estatal aprobó el 26 de diciembre la ley de ingresos y el presupuesto egresos del gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal 2008. A pesar de que la ley de ingresos si contabiliza al FAIS como tal, el presupuesto de egresos no menciona el uso que recibirá el FISE en específico, esto se debe a que en el momento que ese fondo llega a la tesorería es etiquetado como recurso estatal.

Siguiendo con el proceso, con base en el artículo 35 de la LCF, el 31 de enero de 2008, la Secretaría de Finanzas del Estado de México, publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (las fechas en las que el Estado deposita el FISM a cada municipio corresponde al mismo día en que la federación le transfiere los recursos). De acuerdo con el calendario publicado por el gobierno del Estado de México, el municipio de Tlalnepantla de Baz, así como el resto de los municipios mexiquenses deberían de haber recibido la primera transferencia por concepto del FISM el 31 de enero de 2008. Por su parte el municipio de Tlalnepantla de Baz publicó el 13 de febrero sus presupuestos de ingresos y egresos para el ejercicio fiscal del 2008 (por concepto del FISM recibió 53 millones que representa alrededor del 2.6% de su presupuesto de ingresos), con lo cual concluye el proceso sobre como bajan los recursos de la federación al municipio.

1 ilustra el proceso de flujo de los recursos. El recuadro 1, a su vez, presenta un estudio de caso que narra la trayectoria del FAIS de la Federación al municipio de Tlalnepantla de Baz en el Estado de México.

Diagrama 1. Cómo bajan los recursos



Marco Legal sobre la transferencia de recursos del FAIS

La ruta prevista en la legislación para la rendición de cuentas es más larga y complicada que la de la transferencia de los recursos. Esto se debe, en primer lugar, a que se tiene que rendir cuentas a varios actores. Esta no tiene que ser una desventaja, si el arreglo satisface distintas necesidades de rendición de cuentas; por el contrario, si simplemente reproduce relaciones de información que no justifican las decisiones, y que no llegan al ciudadano, entonces sí sería un defecto. El proceso de rendición de cuentas está regulado por leyes

federales, estatales y municipales –por tanto, la diversidad en las rutas es tanta como la variación en normas estatales y municipales. Las siguientes generalizaciones deben tomarse con esa precaución en mente. Se utiliza el caso del Estado de México con propósitos ilustrativos. También debe aclararse que esta descripción excluye los mecanismos intra-gubernamentales de rendición de cuentas, que son estudiados en otros documentos de este proyecto.¹⁴

Rendición de cuentas a los ciudadanos

En algunos municipios –como en el Estado de México, véase recuadro 2–, la rendición de cuentas inicia incluso antes de que el municipio termine con el ejercicio de los recursos: al dar a conocer a los beneficiarios los propósitos de las obras.

Según la legislación en este estado –que amplía las obligaciones desde la ley federal–, los ayuntamientos deberán hacer del conocimiento de las comunidades beneficiadas las obras y acciones a realizar con los recursos de la federación a favor del municipio, el costo de cada una y su ubicación, metas y beneficiarios, así como cualquier información extra que sea requerida por la comunidad beneficiada. El artículo 223 del Código Financiero del Estado de México (CFEM) obliga a los municipios del Estado de México a que todas las obras o acciones que realicen con recursos federales deberán ser supervisadas por un comité ciudadano de Control y Vigilancia que será constituido por la autoridad municipal, mediante elección en asamblea de tres vecinos de la comunidad beneficiada. Una vez terminada, la obra deberá ser entregada a la comunidad mediante la elaboración de un acta de *entrega-recepción* que recibirá el comité ciudadano de control y vigilancia (artículo 236 del CFEM). Existen, además, los procesos de rendición de cuentas

¹⁴ Guillermo Cejudo y Ríos, “La Rendición de Cuentas en los Estados de la Federación”, México, CIDE, 2009

usuales en cada municipio.¹⁵

Rendición de cuentas al gobierno estatal

La rendición de cuentas entre el municipio y el estado es un ejercicio que involucra al ayuntamiento, la Secretaría de Finanzas –y, en caso de auditorías *ex post*, el Órgano Superior de Fiscalización (OSF). Los municipios deben informar a las secretarías de finanzas acerca de las obras realizadas y los montos utilizados. Las normas varían de estado a estado; usando de nuevo el caso del Estado de México, encontramos que independientemente de la etapa en la que se encuentran las obras que el municipio esté llevando a cabo, el ayuntamiento tiene la obligación, conforme a los artículos 27 del Presupuesto de Egresos del Estado de México (PEEM) y 235 del CFEM, a rendir cuentas mensualmente a la Secretaría de Finanzas sobre la aplicación de los fondos que les sea requerida, así como de reportar cualquier movimiento bancario o financiero, con la finalidad de que la secretaría informe lo conducente a las dependencias estatales y federales.

¹⁵ Véase Guillermo Cejudo, “La rendición de cuentas en el espacio municipal”, México, CIDE, 2009.

Además de los informes mensuales a la Secretaría de Finanzas del Estado, las tesorerías municipales deben enviar mensualmente, dentro de los primeros 20 días hábiles de cada mes, un reporte al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México para que analice y evalúe la siguiente información:

- 1) Información contable y administrativa
- 2) Información presupuestal
- 3) Información de la obra pública
- 4) Información de nómina¹⁶

Desde la legislación federal, además, está prevista

Recuadro 2. FAIS: De Tlalnepantla de Baz a la Federación

El marco legal para la rendición de cuentas del FAIS en Tlalnepantla esta compuesto por el CFEM, PEEM 2008 y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México (LFSEM). Con respecto al ejercicio de los recursos, de acuerdo al artículo 233 del CFEM toda obra pública que se realice con recursos federales deberá ser supervisada por un comité ciudadano de control y vigilancia, constituido por la autoridad municipal mediante elección en asamblea de tres vecinos de la comunidad beneficiada. Asimismo, el municipio de Tlalnepantla **publicó en su portal de internet los informes que ha enviado a la secretaría de finanzas del gobierno del estado, cumpliendo así** con los artículos 33 y 37 de la LCF.

La Secretaría de Finanzas del Estado de México también está obligada a presentar un informe agregado a la SHCP y a SEDESOL. Con base en el artículo 48 de la LCF la secretaría de finanzas del Estado de México debería de haber publicado en su órgano oficial de difusión el mismo informe que mandó a SHCP 5 días hábiles después de que esta lo entregar al congreso, lo cual quiere decir que a más tardar el 8 de mayo de 2008 deberían de haber hecho pública esta información. (Se contactó a las autoridades de la secretaría de finanzas y respondieron que esa responsabilidad se había adquirido a partir del ejercicio fiscal 2009 y que por lo tanto no se encontraría la información para los años fiscales anteriores en la gaceta de gobierno -entrevista telefónica con el particular del antiguo secretario de finanzas Luis Videgaray Caso).

Por su parte, para la elaboración del informe nacional que realiza la SHCP, la secretaría de Finanzas del Estado de México tuvo que haberle enviado su informe trimestral sobre el ejercicio del FAIS, a más tardar 20 días naturales después de haber terminado el trimestre, esto quiere decir que a más tardar el 20 de abril la SHCP ya debería haber recibido el informe.

Con los datos consolidados a nivel nacional sobre el ejercicio del FAIS, la SHCP y la Sedesol están obligados a enviar al congreso -a la comisión de vigilancia y a la de desarrollo social, respectivamente- sus respectivos informes, así como a publicarlos. Los informes de la SHCP deberán ser publicados el mismo día que entregue la información al congreso, esto es a más tardar el 30 de abril (tienen 30 días naturales después de que terminó el trimestre para enviar sus informes trimestrales).

Todos los informes referidos tuvieron como único insumo la información básica sobre gasto ejercido y avances de obra entregada por el ayuntamiento de Tlalnepantla.

¹⁶ Vale la pena mencionar que tanto los informes mensuales, como la cuenta pública deben ir firmados por el presidente municipal así como por sus síndicos, tesorero y secretario del ayuntamiento. Si alguno de ellos tiene algún comentario que hacer al respecto lo puede hacer por escrito en el cuerpo del documento, debiendo fundar y motivar cada uno de sus comentarios. Por otro lado si no firman el documento se entiende que lo dan por aprobado (LSFEM arts. 47-49).

la obligación de que el municipio prepare reportes sobre el ejercicio de los recursos del FAIS. Estos reportes deben hacerse públicos en cada municipio y enviarse a la Secretaría de Finanzas para que, a su vez, ésta mande los reportes de todos los municipios a Sedesol.¹⁷

Rendición de cuentas a la federación

El proceso de rendición de cuentas de los estados a la federación consiste en el envío de informes a la SHCP y la Sedesol. Estos informes, ya concentrados por ambas dependencias, entran en los mecanismos

usuales de rendición de cuentas en el poder ejecutivo federal (hacia el congreso y hacia el órgano federal de fiscalización).

El proceso inicia desde los lineamientos que definen los reportes que se tienen que presentar, los sujetos obligados a hacerlo y ante quién. Con base en el artículo 33 de la LCF, el 9 de junio de 2005 la Sedesol publicó en el DOF los lineamientos para el reporte del ejercicio de los recursos del FAIS.¹⁸ El reporte está compuesto por: recursos asignados, obras en las que se van a usar dichos recursos, qué monto y porcentaje de los recursos se

¹⁷ Estos reportes contienen información sobre el número de proyecto, cuál fue el presupuesto asignado para dicha obra, cuánto se ha gastado, cuál es la unidad de medida principal de la obra y en qué punto de la meta se encuentran.

¹⁸ A partir de junio de 2005, se publicaron los Lineamientos para el reporte del ejercicio de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en el Diario Oficial de la Federación, y para facilitar la homologación de la información acerca de la aplicación de los recursos del FAIS, la SEDESOL desarrolló el Sistema de Información del FAIS (SIFAIS). A partir de esta fecha se ha informado el uso de los recursos del FAIS a la SEDESOL, a través de este medio o por algún otro permitido. En el Decreto de Presupuesto de Egresos 2007 y en las modificaciones realizadas en la Ley de Coordinación Fiscal en Diciembre de 2006, se establece como obligación que los estados y municipios informen a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) del uso que hagan de los recursos federalizados que reciben. En esta categoría se encuentran los Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33). Para cumplir con esta atribución, la SHCP creó un formato único de reporte que se encuentra disponible en una plataforma Web y que se conoce como Sistema de Formato Único (SFU). La SEDESOL con la finalidad de no duplicar la tarea de los estados y municipios ha trabajado en conjunto con la SHCP para que se integre al SFU el catálogo de obras y acciones del FAIS. Esta integración estará disponible a partir del primer trimestre de 2008. En virtud de lo anterior, en el reporte del primer trimestre de 2008 se debe utilizar el SFU como único medio de reporte al poder ejecutivo federal. http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/prospectiva/upri_fais.htm

van a destinar por cada obra, el monto y porcentaje de recursos devengados y porcentaje de avance de la obra.¹⁹ Para fines prácticos las secretarías de finanzas estatales concentran los reportes municipales y los envían a Sedesol.

Por su parte, el 31 de enero de 2007, la SHCP publicó en el DOF el acuerdo por el que se dio a conocer a las entidades federativas y el DF el formato para proporcionar información relacionada con recursos presupuestarios federales.²⁰ Esta disposición no significó anular la atribución de Sedesol de requerir información a los estados y municipios, de tal manera que se debe informar a ambas secretarías.

En el siguiente paso, con fundamento en el artículo 107 de la LFPRH, la SHCP entregó a la Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y de la Comisión de Presupuesto y Cuenta pública, el informe mensual acerca del pago de las participaciones y aportaciones a las entidades federativas. Esto debe hacerse a los 15 días naturales después de haber concluido el mes. SHCP publicó el primer informe mensual –puramente financiero– de 2008 el 29 de febrero. Y conforme a los artículos 3 y 48 de la LCF y 107 de la LPRH, la SHCP tiene que entregar al Congreso de la Unión sus informes trimestrales a los 30 días naturales de que haya terminado el trimestre de que se trate.²¹ Asimismo, está obligada a hacer públicos estos informes a través de su página de Internet y deberá actualizar la información a más tardar en la fecha en que el ejecutivo

¹⁹ Las claves para cada obra y acción ejecutada con el FAIS deberán constar de 7 dígitos compuestos de la siguiente manera:

Dos dígitos para el programa o etiqueta, dos dígitos para el sub programa o etiqueta, un dígito para la acción y dos dígitos para la sub-acción.

Ejemplo: 0411103: corresponde a la etiqueta de urbanización municipal, al sub-programa referente a calles y caminos, a la acción de construcción y a la sub-acción de adoquinamiento y empedrado.

²⁰ Este reporte tiene información sobre los recursos que van a recibir el estado y el municipio, qué obras van a hacer, cuántos recursos van a dedicar a esa obra, cuántos han recibido, cuánto han gastado y en qué estado se encuentra la obra.

²¹ Además de los reportes mensuales la SHCP también está obligada a presentar ante el Congreso de la Unión informes trimestrales sobre la situación económica del país, dichos informes deben llevar un apartado sobre el ejercicio de los Fondos que la federación transfiere a los estados. Para elaborar este informe Hacienda debe concentrar primero toda la información concerniente al ejercicio del FAIS en cada entidad.

que se trata, en realidad, de relaciones de información, en las que una autoridad envía a otra información en formatos preestablecidos, que son agregados, procesados y publicados por distintas autoridades, pero que nunca pasan por una revisión crítica, que permita volver a los gobiernos locales con preguntas concretas sobre el gasto federal ejercido por ellos y los resultados alcanzados.

Respecto al gasto federal asociado al FAIS, se rinde cuentas no por las mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos, por los resultados alcanzados en materia de marginación, o la calidad de las obras de infraestructura construidas en cada localidad. Se rinde cuentas por los montos ejercidos y los avances de obra. Los reportes entregados por los municipios a las secretarías de finanzas estatales, y por ellas a la Sedesol y a Hacienda están estructurados para arrojar datos sobre el tipo de obra y la localidad donde se realiza, la inversión aprobada y ejercida y los avances en la construcción.

Los responsables de generar esta información son los municipios, y ésta es la única información que da sustancia al resto de las relaciones de rendición de cuentas en torno al FAIS: es decir, la información que las secretarías de finanzas entregan a las legislaturas locales, a los órganos de fiscalización, a las autoridades federales y éstas a la Auditoría Superior de la Federación están basadas en su totalidad en los datos generados originalmente por los municipios. Los reportes así elaborados, permiten identificar algunos problemas en el ejercicio de los recursos: retrasos de obras o subejercicios, pero poco más.²²

Como parte de esta investigación, se realizaron solicitudes de acceso a la información a las secretarías de finanzas de varios estados. En las respuestas, se encontró que no se realizan revisiones de los montos del FAIS ejercidos por los municipios, con el

²² En algunos estados los municipios además entregan reportes mensuales o trimestrales a los órganos fiscalizadores con información agregada de sus gastos (incluyendo el FAIS).

argumento de que son fondos federales o que los órganos fiscalizadores en cada estado son los únicos responsables. Se ignora complemente la disposición legal que indica que son precisamente los mecanismos de rendición de cuentas estatales los encargados de control, evaluación y fiscalización de estos recursos. Las entidades de fiscalización en cada estado son entonces los únicos responsables de revisar los montos, y suelen hacerlo también con base en los reportes realizados, salvo auditorías especiales.

En el nivel federal la situación no es mejor: tanto Sedesol como Hacienda utilizan los informes para elaborar reportes agregados que se publican en internet o se envían al congreso. No hay mecanismos para verificar la información, exigir explicaciones sobre los reportes y evaluar la calidad del gasto o el impacto del Fondo.

Se trata, en suma, de un sistema de rendición de cuentas basado exclusivamente en informes. Pero estos informes contienen información sólo sobre montos financieros y avances de obra.

El problema es más grave aún cuando encontramos que ni siquiera estos informes son realizados con la regularidad debida. Dado que Sedesol es el órgano responsable del fondo, acudimos a ella para solicitar datos sobre los informes entregados por los gobiernos estatales desde la creación del Fondo a la fecha. Sobre los informes previos a 2003 recibimos una respuesta que vale la pena citar en extenso:

Respecto a su solicitud general quisiera precisar que [la] Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios y la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales [de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Sedesol] cumple trimestralmente con la obligación de requerir, a través de sus delegaciones estatales, a los gobiernos estatales, y por su conducto a los gobiernos municipales, ponga a disposición de esta Dirección General los informes trimestrales correspondientes, no obstante el reporte de uso de recursos es aún insuficiente y la Secretaría *no tiene atribuciones* para aplicar medidas correctivas al respecto ... me permito informarle, con fundamento en el artículo 70 fracción V del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Gubernamental, que la presente administración *no cuenta con registro documental de los reportes trimestrales FAIS previos al 2003.*²³

A partir de ese año, hay registros enviados por los estados, pero siempre incompletos. Véase el anexo C, que recupera la información consolidada de registros enviados por municipios en poder de Sedesol.

Encontramos entonces que, si bien hay un entramado complejo de responsables en la rendición de cuentas del FAIS, las relaciones de rendición de cuentas están basadas exclusivamente en información; que tal información está contenida en reportes con base en los cuales no hay suficiente evidencia para comprender si los objetivos del Fondo se han logrado; que dichos reportes no siempre se entregan; que las autoridades no tienen mecanismos (más allá de medidas de apremio) para exigir dichos informes; y que la no presentación de informes no tiene consecuencias.²⁴

No en vano, cuando la Secretaría de Desarrollo Social informa (en su informe de labores 2008) lo relativo a sus atribuciones en torno al FAIS, sólo puede informar la

²³ Resolución de inexistencia emitida por el Honorable Comité de Información de la Secretaría de Desarrollo Social en relación a la solicitud de acceso con número de folio 0002000053009, con fundamento en el artículo 46 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 70 fracción V de su reglamento, de 20 de mayo de 2009. Cursivas añadidas.

²⁴ Este flujo de información ahora estará automatizado, con el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), que sirve como mecanismos de recuperación y sistematización de la información de ejecutores del gasto. Los lineamientos de su funcionamiento (emitidos en abril 2007), especifican que los municipios seguirán siendo los principales responsables de generar la información. A ellos corresponde:

“- Capturar y validar la información de su ámbito de competencia.

- Revisar la información correspondiente a sus municipios o demarcaciones territoriales, según corresponda.

- Atender las observaciones de las dependencias o entidades competentes, en los términos establecidos en el numeral 23, de los presentes Lineamientos, a efecto de asegurar la calidad de la información.

- Responsabilizarse de la información de su competencia que se entregue al H. Congreso de la Unión, a través del Sistema, para la integración de los Informes Trimestrales y para su publicación en su órgano oficial y su portal de Internet.”

Artículo 15 de los lineamientos

A los estados corresponde revisar la calidad de la información, y a la Secretaría de Hacienda concentrar la información y generar reportes”.

El proceso de trasmisión de información se ha automatizado; pero la calidad de la información no ha mejorado.

generación del cálculo que determina la distribución de recursos y, más adelante, de gestiones para que los gobiernos locales entreguen informes:

En relación al cumplimiento de las atribuciones de la SEDESOL en torno al FAIS, se realizó y publicó el cálculo de la distribución porcentual estatal del Fondo. Asimismo, se brindó asesoría técnica y se convino con los estados el cálculo de la distribución a nivel municipal del mismo. Adicionalmente, se han reforzado mecanismos que aseguren una mejor comunicación con las autoridades de los tres órdenes de gobierno involucradas con el Fondo, con el objeto de lograr una mejor gestión, entre los que se encuentran: clarificar, hacer más efectivo y sencillo el procedimiento para el reporte del uso de los recursos (a través de una plataforma informática provista por la SHCP), brindar asesoría sobre temas específicos de la asignación, ejecución y reporte del uso de los recursos del FAIS a las autoridades locales y ciudadanos que así lo soliciten, así como la transmisión de capacitación a través de la Red Nacional de Teleaulas sobre el Fondo dirigida a funcionarios estatales y municipales. Finalmente, la SEDESOL participó como entidad coordinadora en la definición de los indicadores del FAIS a los que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, a través de la realización de talleres con representantes de los gobiernos estatales y de comunicación oficial.²⁵

En pocas palabras, Sedesol no puede rendir cuentas sobre los resultados del Fondo. Puede explicar su papel al inicio del proceso de transferencias, y puede dar datos sobre actividades accesorias (capacitación, generación de indicadores) pero no rinde cuentas sobre el destino del fondo ni logra explicar sus efectos. Hacienda, por su parte, emite informes mensuales, trimestrales y anuales sobre las transferencias federales, donde incluye datos agregados sobre el FAIS. Dicha información, sin embargo, se reduce a mostrar los montos agregados entregados a cada entidad federativa.

Conclusiones

En general, los objetivos de las aportaciones del fondo analizado son alinear las prioridades y objetivos del gobierno federal con las de los gobiernos subnacionales para atender las desigualdades regionales por medio de la construcción de infraestructura social básica.

²⁵ Secretaría de Desarrollo Social, *Segundo informe de labores*, México, 2008, p. 64.

Desde un punto de vista normativo, el diseño institucional del sistema de transferencias debe contemplar mecanismos efectivos de supervisión del desempeño de los gobiernos y establecer sanciones para corregir el incumplimiento de acuerdos. Por lo tanto, para que las transferencias funcionen apropiadamente, el gobierno federal debería vigilar sistemáticamente que las entidades federativas utilicen los fondos conforme a lo estipulado y que las transferencias no sustituyan recursos propios que los gobiernos subnacionales hubiesen invertido en las áreas para las que las transferencias fueron otorgadas.²⁶ Además, el ciudadano debería ser destinatario de las relaciones de rendición de cuentas.

El diagnóstico presentado en este texto muestra que el funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas no satisfacen estos criterios. Se ha mostrado cómo la mayor parte de las relaciones de rendición de cuentas se basa en flujos de información simple sobre montos ejercidos, obras realizadas o materiales adquiridos. Sabemos muy poco sobre los resultados de los fondos.

Al respecto, en un documento elaborado por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, se declara: “los aspectos relacionados con la evaluación de resultados obtenidos con la aplicación de los diferentes fondos del Ramo 33 [...] no son desarrollados [...] debido a que *no se cuenta con la información básica* de referencia que permita efectuar un análisis integral y cualitativo de este rubro del gasto federalizado”. Y continúa: “lo anterior obedece fundamentalmente al hecho de que *se carece de la información y datos* sobre el impacto y la eficiencia con que se contribuye al cumplimiento de las metas de las dependencias federales, lo que limita la instrumentación de herramientas

²⁶ Ehtisham Ahmad, “Intergovernmental Transfers: An International Perspective”, en Ehtisham Ahmad (ed.), *Financing Decentralized Expenditures. An International Comparison of Grants*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing Company, 1997, p. 7.

de análisis para perfeccionar, reprogramar o corregir los programas y recursos aplicados a través de los fondos de aportaciones federales”.²⁷

La única autoridad que entra a la sustancia de los fondos, la Auditoría Superior de la Federación, muestra un diagnóstico preocupante:

La revisión de la Cuenta Pública 2005 reveló que las entidades federativas y municipios del país, mantienen prácticas recurrentes de irregularidades en la aplicación de los recursos federales, tales como pagos efectuados con fines distintos a los establecidos, multas y recargos por pagos extemporáneos, pagos por estímulos no autorizados, falta de penalizaciones por incumplimiento de proveedores, incumplimiento de estándares establecidos en sistemas de calidad, otorgamiento de anticipos superiores a los previstos, obras que no benefician a grupos en rezago social, adjudicaciones indebidas de contratos, sobrepagos en el pago de estimaciones, obra pagada no ejecutada, falta de documentación comprobatoria del gasto y falta de reintegro de recursos no utilizados o aplicados extemporáneamente, entre otras. (ASF, 2008, p. 23)

Debe decirse, para concluir, que hay indicios de que algunas de las fallas identificadas en este diagnóstico han cambiado o están por hacerlo: en la última reforma a la LCF del 31 de diciembre de 2008, se precisó en el artículo 49:

V. El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, por instancias técnicas independientes de las instituciones que los ejerzan, designadas por las entidades, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley.

Cuando las autoridades de las Entidades Federativas, de los Municipios o de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

Por su parte, cuando la Contaduría Mayor de Hacienda o el órgano equivalente del Poder Legislativo local, detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá

²⁷ Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, *op. cit.*, 2007, p. 43. Cursivas añadidas.

hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere este Capítulo, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales, según corresponda conforme a las etapas a que se refiere este artículo, de conformidad con sus propias legislaciones.

También la aún más reciente (29 de mayo de 2009) Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que amplía las posibilidades de la ASF de fiscalizar el gasto federalizado, exigir información y directamente fincar responsabilidades resarcitorias directamente a funcionarios estatales o municipales. Se ha agregado, además desde el artículo 73 constitucional, la obligación de no sólo revisar el aspecto financiero de los fondos, sino también la “verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales”.

Se abren así varias vías para mejorar la rendición de cuentas: la obligación de realizar revisiones del desempeño (y no sólo auditorías financieras); la instrucción de evaluar los fondos (y que estas evaluaciones sean hechas por organismos técnicos y autónomos); la facultad de la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar los recursos federales sin importar quién los haya ejercido; y se especifica a los responsables de iniciar procedimientos de sanción. Los efectos de estas reformas no serán automáticos: habrán de reformarse leyes estatales y, sobre todo, habrán de transformarse muchas prácticas arraigadas en materia de control, evaluación y fiscalización.²⁸ Será necesario también mejorar la calidad de la información con que se rinde cuentas (que no sean simplemente reportes de avances de obras o de gasto). Lo que aún no tiene perspectiva de solución, sin embargo, es la ausencia de mecanismos para que los ciudadanos se enteren del

²⁸ Cejudo, Guillermo, *La construcción de un nuevo régimen de rendición de cuentas en las entidades federativas*, Rendición de cuentas (México: Auditoría Superior de la Federación, 2009).

desempeño del FAIS más allá de las obras en su comunidad. Así, el componente democrático de la rendición de cuentas intergubernamental está por construirse aún.

Bibliografía:

- Alcántara García, Héctor Francisco. 2009. *Estudio de los problemas de implementación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal*. Tesina de Maestría en Administración y Políticas Públicas, CIDE.
- Benz, Arthur. 2007. Accountable Multilevel Governance by the Open Method of Coordination en *European Law Journal*, vol. 13, núm. 4.
- Cabrero, Enrique, Guillermo Cejudo, Mauricio Merino y Fernando Nieto. 2008. “El nuevo federalismo mexicano: diagnóstico y perspectiva” en *Federalismo y descentralización*. México, CONAGO, pp. 137-180.
- Cejudo, Guillermo. *La construcción de un nuevo régimen de rendición de cuentas en las entidades federativas*. Rendición de cuentas. México: Auditoría Superior de la Federación, 2009.
- Cejudo, Guillermo, y Alejandra Ríos. “La Rendición de Cuentas en los Estados de la Federación.” CIDE- HEWLETT. México, 2009.
- Ehtisham, Ahmad. 1997. Intergovernmental Transfers: An International Perspective, en Ehtisham Ahmad (ed.), *Financing Decentralized Expenditures. An International Comparison of Grants*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing Company.
- Fausto Hernández Trillo y Brenda Jarillo. 2007. *Transferencias condicionadas federales en países en desarrollo: el caso del FISM en México*. CIDE, DTE 336.
- Mauricio Merino. 2009. “Nuevo Federalismo”, en *Las instituciones y los procesos políticos en los albores del siglo XXI*. México, El Colegio de México (en prensa).
- Scott, John. 2004. La descentralización, el gasto social y la pobreza en México. *Gestión y Política*, vol. 13, núm. 3.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2007. *Impacto del FAIS sobre el índice de marginación, 2000-2005*. Cámara de Diputados LX legislatura. Disponible en www.cefp.gob.mx/notas/2007/notacefp0302007.pdf.

Documentos Oficiales:

- Auditoría Superior de la Federación. 2008. *Áreas de opacidad y riesgo en el Estado Federal Mexicano. Oportunidades de Mejora*. Disponible en: http://www.asf.gob.mx/pags/prensa/Areas_Opacidad.pdf
- Presidencia de la República. 2008. *Segundo informe de gobierno del Presidente Felipe Calderón*, 2008. Disponible en: <http://www.informe.gob.mx/>
- Secretaría de Desarrollo Social 2008. *Segundo informe de labores de la Secretaría de Desarrollo Social*. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/2informre_2008.pdf
- Unidad de Coordinación con Entidades Federativas. 2007. *Diagnóstico Integral de la Situación de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2007. Disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/ucef/html/diagnostico.html>
- _____. 2006. *Diagnóstico Integral de la Situación de las Haciendas Públicas Estatales y Municipales*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2006. Disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/ucef/html/diagnostico.html>

Leyes Federales

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
Ley de Fiscalización Superior de la Federación
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
Ley de Coordinación Fiscal
Presupuesto de Egresos de la Federación 2008
Presupuesto de Egresos de la Federación 2009

Leyes Estatales del Estado de México

Ley de Fiscalización Superior del Estado de México
Código Financiero del Estado de México
Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Leyes Estatales de Jalisco

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público del Estado de Jalisco.
Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios.
Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios
Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco

Leyes Estatales de Chiapas

Ley de Fiscalización Superior de Chiapas
Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Chiapas
Código Fiscal Municipal de Chiapas
Presupuesto de Egresos del Gobierno de Chiapas 2008

Publicaciones en el Diario Oficial de la Federación

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2008), Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2008 de los recursos correspondientes a los ramos generales 28 participaciones a entidades federativas y a municipios, y 33 aportaciones federales para entidades y municipios en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 2008.

_____, Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, el formato para proporcionar información relacionada con recursos presupuestarios federales en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de enero de 2007.

Secretaría de Desarrollo Social (2007), Acuerdo que tiene por objeto dar cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal, para los efectos de la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2008, en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de octubre de 2007.

_____, 2005, Acuerdo por el que se emiten y publican los Lineamientos para el Reporte del Ejercicio de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de junio de 2005.

Publicaciones en los órganos oficiales de divulgación estatales

Secretaría de Finanzas del Estado de México 2008, Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2008 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 26 de diciembre de 2007.

_____ 2008, Presupuesto de Egresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2008 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 26 de diciembre de 2007.

_____ 2008, Acuerdo por el que se dan a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al fondo para la infraestructura social municipal, para el ejercicio fiscal 2008, en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 31 de enero del 2008.

Gobierno de Jalisco. Poder Ejecutivo. Secretaría General de Gobierno. Presupuesto de egresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2008, en el Periódico Oficial el 29 de diciembre de 2007.

Solicitudes de información:

Solicitud de información a la Dirección General de Planeación y Prospectiva de la Secretaría de Desarrollo Social enviada el 13 de abril de 2009 a través de Infomex; número de folio 0002000053009.

Solicitud de información a la Auditoría Superior de la Federación enviada el 13 de abril de 2009 a través de Infomex.

Solicitud de información a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal enviada el 16 de abril de 2009 a través de Infomex; número de folio 0104000012709.

Solicitud de información a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Morelos enviada el 13 de abril de 2009 a través de Infomex; número de folio 00168209.

Solicitud de información a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco enviada el 14 de abril de 2009 a través de Infomex; número de folio 03823/2009.

Solicitud de información a la Secretaría de Finanzas del Estado de México enviada el 18 de abril de 2009 a través de Infomex; número de folio 203240000/101/2009.

ANEXOS

Anexo A

Relaciones de rendición de cuentas con respecto al FAIS (obligaciones y procesos)

A continuación se presentan aquellas leyes federales que regulan las relaciones de rendición de cuenta entre los distintos actores involucrados en el ejercicio del FAIS. Para ejemplificar la diversidad que puede existir entre las legislaciones estatales en el anexo también se podrán encontrar una serie de tablas que comparan las legislaciones estatales del Estado de México, Jalisco y Chiapas que también regulan el proceso de rendición de cuentas entre gobiernos municipales y estatales.

Municipio-Ciudadanos

PEF: Art 9. frac. I: los municipios deberán publicar en el medio oficial de difusión y en medios asequibles a la población, a más tardar el 31 de enero, la distribución por municipio y el calendario de ministración.²⁹

PEF: Art 9. frac. II: los municipios deberán informar sobre el ejercicio, destino y resultados conforme al artículo 8 del PEF.

LCF Art. 33 frac. I-III y V: los municipios deberán hacer del conocimiento de sus habitantes los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, su costo, ubicación, metas, beneficiarios; también deberán promover la participación de las comunidades, informarles a sus habitantes al término de cada ejercicio sobre los resultados alcanzados y procurar que las obras que se realicen sean compatibles con la preservación del medio ambiente.

Municipio-OSF

PEF: Art 9. frac. III: informar a la SHCP así como a los organos de control y fiscalización locales y federales sobre la cuenta específica en la que se recibirán los recursos

PEF: Art 9. frac. III inciso e): coadyuvar con la fiscalización de las cuentas públicas, conforme a lo establecido.

Municipio-Finanzas Estatales

LCF Art. 48: Deberán enviar a la SHCP informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los fondos de aportaciones federales que se refiere este capítulo (FAIS y FASP). Enviarán la información consolidada de lo que las entidades y municipios han ejercido a más tardar los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal. (Aunque no se menciona explícitamente al municipio se entiende que tiene que reporta a la Secretaría de Finanzas estatales).

Estado – Ciudadanos

PEF: Art 9. frac. II: las entidades federativas deberán informar sobre el ejercicio, destino y resultados conforme al artículo 8 del PEF.

²⁹ Para el PEF 2008 la fecha era el 15 de febrero

Estado - OSF

PEF: Art 9. frac. III inciso e: Las instancias fiscalizadoras competentes verificarán que los recursos que reciban las entidades federativas, los municipios y demarcaciones territoriales del DF, se ejerzan conforme a los calendarios previstos y de acuerdo a las disposiciones aplicables del ámbito local y federal.

PEF: Art 9. frac. IV: Evaluar el avance alcanzado en los aspectos en los que se destinen los recursos de este fondo en los términos de la Ley.

LCF Art. 49 frac. II: Recibidos los recursos de los fondos, hasta su erogación total corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales su control, evaluación y fiscalización del manejo.

LCF Art. 49 frac. III: La fiscalización de las cuentas públicas de las entidades y municipios será efectuada por el poder legislativo por medio de sus OSF, a fin de verificar que las dependencias del ejecutivo local aplicaron correctamente los fondos.

Estado-ASF

PEF Art. 11: La ASF llevará a cabo la revisión del ejercicio de los recursos federales realizado por las entidades federativas, DF y municipios. La ASF fiscalizará dichos recursos. El propósito del programa para la Fiscalización del gasto tendrá por objeto ayudar a mejorar la calidad del gasto correspondiente al Ramo 33.

LCF Art. 49 frac. IV: Al fiscalizar la cuenta pública que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales y, por lo que hace a la ejecución de los fondos, la misma se realizará en términos del título tercero de la ley de fiscalización superior de la federación.

Secretaría Finanzas – Sedesol

LCF Art. 33 frac. IV: deberán proporcionar a la SEDESOL la información que sobre el uso del FAIS le sea requerida. En el caso de los municipios lo harán por conducto de los estados.

Secretarías de finanzas-Hacienda

PEF: Art 9. frac. II: deberán informar sobre el ejercicio, destino y resultados conforme al artículo 8 del PEF.

PEF: Art 9. frac. III: informar a la SHCP así como a los órganos de control y fiscalización locales y federales sobre la cuenta específica en la que se recibirán los recursos.

PEF: Art 9. frac. IV: deberán informar a las instancias de evaluación y fiscalización de ambos ámbitos sobre la aplicación del FISM.

LCF Art. 48: Deberán enviar a la SHCP informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los fondos de aportaciones federales que se refiere este capítulo (FAIS y FASP). Enviarán la información consolidada de lo que las entidades y municipios han ejercido a más tardar los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal.

Sedesol-Congreso

PEF: Art 9. frac. IV: deberá remitir trimestralmente la información correspondiente al FISM a la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Dips.

Comisión de Desarrollo Social

PEF: Art 9. frac. IV: La comisión de desarrollo social debe recibir los informes trimestrales de la información correspondiente al FISM entregados por Sedesol.

Hacienda-Congreso

PEF: Art. Art 8 frac. II: Dará acceso al sistema de información generado por los reportes del ejercicio trimestral a las instancias de control y fiscalización que lo soliciten para que puedan verificar el cumplimiento en la entrega de la información, su calidad y congruencia.

LCF Art. 3: También deberá incorporar en los informes trimestrales sobre las finanzas públicas, un apartado referente a la evolución de la recaudación federal participable, el importe de las aportaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso. Y presentar este informe al Congreso de la Unión 30 días naturales después de haber terminado el trimestre (Art. 107 LFPRH).

LCF Art. 48: Deberá incluir los informes trimestrales, por entidad federativa, en los informes trimestrales que debe entregar al congreso, asimismo debe poner esta información a disposición para consulta en la pagina de Internet.

LFPRH Art. 107: Informará a la Cámara de diputados, por conducto de la comisión de hacienda y crédito público, y de la Comisión de presupuesto y cuenta pública, 15 días naturales después de concluido el mes, acerca del pago de las participaciones a las entidades federativas. La información debe ir desagregada por tipo de fondo y por entidad federativa y publicarse en su página de internet.

Comisión de Vigilancia y Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara:

PEF Art. 11: La Comisión de Vigilancia y Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara deberá emitir su opinión respecto al programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado a más tardar el 15 de marzo.

OSF-ASF

LCF Art. 49: Cuando los OSF detecten que los recursos de los fondos no se destinaron para sus fines establecidos deberán hacerlo del conocimiento de la ASF.

ANEXO B
Tablas comparativas de la legislación estatal

Relaciones de rendición de cuentas entre los municipios y sus ciudadanos		
Estado de México	Jalisco	Chiapas
<p>CFEM, Art 233: Las obras o acciones que realicen con recursos federales serán supervisados mediante la integración de un comité ciudadano de Control y Vigilancia que será constituido por la autoridad municipal, mediante elección en asamblea de tres vecinos de la comunidad beneficiada.</p> <p>CFEM, Art 236: Los ayuntamientos deberán hacer del conocimiento de las comunidades beneficiadas las obras y acciones a realizar con los recursos de la federación a favor del municipio, el costo de cada una y su ubicación, metas y beneficiarios, así como cualquier información extra que sea requerida por la comunidad beneficiada. Cuando hayan terminado la obra serán entregadas a la comunidad a través de su Comité Ciudadano de Control y Vigilancia,³⁰ mediante la elaboración de un acta de entrega-recepción.</p> <p>CFEM, Art 327-A: Los titulares de las</p>	<p>LPCGPEJ Art. 58 bis: Los municipios y sus dependencias y entidades que ejerzan recursos provenientes del presupuesto estatal, deberán publicar en estrados y por cualquier medio electrónico que consideren pertinente, dentro de los veinte días siguientes al cierre de la contabilidad mensual sus estados financieros, por un término de treinta días. También <u>deberán expedir a costa de cualesquier ciudadano, las copias simples o certificadas que les sean solicitadas de los movimientos financieros publicados en estrados</u>, sin mayor requisito que la promoción por escrito en términos claros y dirigida con atención y respeto.</p> <p>LGAPMEJ Art. 124. Los comités de planeación para el desarrollo municipal se consideran como organismos auxiliares de los Ayuntamientos, en la planeación y programación del desarrollo municipal. Cada ayuntamiento determina si estos comités forman parte de la administración pública municipal o funcionan exclusivamente como órganos ciudadanos de consulta.</p>	<p>LOM Chis Art. 38 frac. VIII: El ayuntamiento tiene que darle difusión al corte de caja mensual fijando copias en los estrados de avisos de la presidencia municipal y por lo menos en otros cinco lugares públicos; así como publicar cada mes sus estados financieros en el periódico oficial del estado. Dichos estados financieros deberán ser claros y en ellos se deberá especificar en forma desglosada el origen y aplicación de los recursos.</p> <p>LOM Chis Art. 38 frac. XVIII: El ayuntamiento tiene la atribución de formular el programa municipal de desarrollo urbano que se someterá a consulta popular y una vez aprobado publicarlo conjuntamente con las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.</p> <p>LOM Chis Art. 38 frac. XXXIII: Es obligación del presidente municipal rendir un informe anual del estado que guarde la administración pública municipal</p> <p>LOM Chis Art. 42 frac. XXXI: El presidente municipal esta obligado a rendir a la población del</p>

³⁰ Los comités ciudadanos de control y vigilancia deberán ser promovidos por los ayuntamientos para que supervisen la obra pública estatal y municipal en su colonia o demarcación. Los comités tienen las siguientes funciones de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México: I. Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo al expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente; II. Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra; III. Hacer visitas de inspección y llevar registro de sus resultados; IV. Verificar la calidad con que se realiza la obra pública, V. Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes las irregularidades que observe durante el desempeño de sus funciones o las quejas que reciba de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión, VI. Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras, VII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a los vecinos el resultado del desempeño de sus funciones; y VIII. Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales.

<p>dependencias y entidades públicas deberán enviar a la Tesorería del municipio el informe del comportamiento del ejercicio presupuestal y el informe de avance programático en forma mensual y trimestral respectivamente, para la revisión, seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas establecidas. RC y (Ejercicio) Municipio-Municipio</p> <p>LOMEM Art 113 A.- Los ayuntamientos promoverán la constitución de comités ciudadanos de control y vigilancia, los que serán responsables de supervisar la obra pública estatal y municipal.</p> <p>LOMEM Art 113 C.- Para cada obra estatal o municipal se constituirá un comité ciudadano de control y vigilancia. Sin embargo, en aquellos casos en que las características técnicas o las dimensiones de la obra lo ameriten, podrán integrarse más de uno.</p> <p>LOMEM Art 113 D.- Los comités ciudadanos de control y vigilancia tendrán además, las siguientes funciones:</p> <p>I. Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo al expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente;</p> <p>II. Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra;</p> <p>III. Hacer visitas de inspección y llevar registro de sus resultados;</p> <p>IV. Verificar la calidad con que se realiza la obra pública,</p> <p>V. Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes las irregularidades que</p>	<p>LGAPMEJ Art. 125. Los comités de planeación para el desarrollo municipal están integrados por representantes de los sectores público, privado y social del Municipio, son presididos por el Presidente Municipal y cuentan con las atribuciones que establezca la ley estatal en materia de planeación y los reglamentos aplicables.</p> <p>LGAPMEJ Art. 126. La forma de integración, organización y funcionamiento de los comités de planeación para el desarrollo municipal se regula en los reglamentos municipales, atendiendo además, a lo dispuesto por la ley estatal en materia de planeación.</p> <p>Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco (LGAPMEJ)</p> <p>Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público del Estado de Jalisco. (LPCGPEJ)</p>	<p>municipio, en el mes de septiembre y en sesión solemne de cabildo, un informe pormenorizado de su gestión administrativa anual.</p> <p>LOM Chis Art. 42 frac. XVII: El presidente municipal esta facultado y obligado a convocar audiencias publicas, cuando menos una vez al mes, para conocer con el ayuntamiento y el concejo de participación y cooperación vecinal municipal, los problemas de la población; para que con su participación se adopten las medidas tendientes a su solución.</p> <p>LOM Chis Art. 123.- los jefes de comités formaran el consejo de participación y colaboración vecinal de colonia o barrio.</p> <p>LOM Chis Art. 130.- cada consejo de participación y cooperación vecinal tiene la obligación de celebrar sesiones ordinarias cuando menos una vez al mes y las extraordinarias que considere necesarias.</p> <p>I. Designar libremente a los miembros de su directiva para que los represente legalmente.</p> <p>II. Representar legalmente a todos los concejos del municipio.</p> <p>III. Establecer los lineamientos generales y las bases de organización y funcionamiento de los concejos de participación y colaboración vecinal.</p> <p>IV. Proponer que determinada actividad se declare servicio público por considerarse de interés social y utilidad publica.</p> <p>V. Informar al ayuntamiento de los problemas de carácter social, económico, político, cultural, demográfico, de seguridad publica y de salubridad, del municipio, con base en los informes o estudios que rinda la asociación del concejo de ciudad o pueblo.</p> <p>VI. Visitar las instalaciones penitenciarias e informar al ayuntamiento sobre sus funcionamientos, proponiendo las medidas que pudieran corregir las irregularidades.</p>
--	---	---

<p>observe durante el desempeño de sus funciones o las quejas que reciba de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión,</p> <p>VI. Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras,</p> <p>VII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a los vecinos el resultado del desempeño de sus funciones; y</p> <p>VIII. Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales.</p> <p>LOMEM Art 113 E.- Los comités ciudadanos de control y vigilancia deberán apoyarse en las contralorías municipal y estatal y coadyuvar con el órgano de control interno municipal en el desempeño de las funciones a que se refieren las fracciones VII y VIII del artículo 112 de esta ley.</p> <p>LOMEM Art 113 F.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal que construyan las obras o realicen las acciones, explicarán a los comités ciudadanos de control y vigilancia, las características físicas y financieras de las obras y les proporcionarán, antes del inicio de la obra, el resumen del expediente técnico respectivo y darles el apoyo, las facilidades y la información necesaria para el desempeño de sus funciones.</p> <p>Código Financiero del Estado de México (CFEM)</p> <p>Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM)</p>		<p>VII. Llevar el registro de los concejos del municipio así como el directorio de los integrantes de los órganos directivos.</p> <p>VIII. Recomendar que algún servicio público proporcionado por un particular pase a la prestación directa del municipio; o viceversa. 46</p> <p>IX. Opinar sobre planeación urbana y regulación de la tenencia de la tierra. X. Promover actividades de participación, colaboración y ayuda social entre los habitantes del municipio.</p> <p>XI. Impulsar las campañas oficiales de beneficio general, entre otros, las de seguridad pública y protección civil, defensa del medio ambiente, reforestación y cuidado de áreas verdes, combatir a la farmacodependencia, el alcoholismo y la prostitución, recolección de basura, control de la natalidad, regulación del estado civil de las personas y promoción deportiva.</p> <p>XII. Ejercer vigilancia cívica para fortalecer la lucha contra la corrupción y las transgresiones legales y apoyar la superación moral y material de la población.</p> <p>XIII. Otorgar reconocimientos a las personas que se distinguen por sus servicios a la comunidad vecinal.</p> <p>XIV. Iniciar ante el ayuntamiento; ordenanzas municipales, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos gubernativos y acuerdos administrativos.</p> <p>XV. Conocer y opinar previamente sobre los proyectos de la ley de ingreso y el presupuesto de egresos del municipio.</p> <p>XVI. Solicitar y aceptar la colaboración de entidades civiles, deportivas, artísticas, culturales y ecológicas, cuando coadyuven al cumplimiento de sus finalidades.</p> <p>XVII. Crear las comisiones de trabajo que consideren procedentes para cumplir adecuadamente con sus atribuciones.</p> <p>XVIII. Celebrar mensualmente con el ayuntamiento en</p>
--	--	---

		pleno, sesiones de trabajo para evaluar el funcionamiento de los servicios públicos, el avance de las obras publicas y la solución a los problemas planteados. XIX. Intervenir, dictaminar y resolver acerca de los conflictos que se susciten entre los órganos vecinales. XX. Las demás que le confieran la presente ley los reglamentos y bandos municipales y otras disposiciones legales aplicables. Ley Orgánica Municipal de Chiapas (LOM Chis)
--	--	---

Relación de rendición de cuentas entre el Municipio y la entidad fiscalizadora estatal		
Estado de México	Jalisco	Chiapas
CFEM, Art 350: Mensualmente dentro de los primeros 20 días hábiles, la Tesorería enviará para su análisis y evaluación al OSF del EM la siguiente información: 1) Información contable y administrativa 2) Información presupuestal 3) Información de la obra pública 4) Información de nómina	LFSAPJyM Art. 9: La revisión de la cuenta pública está a cargo del Congreso del Estado, la cual se apoya para tales efectos, en la Auditoría Superior, misma que tiene a su cargo la auditoría pública de la cuenta pública y goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de conformidad con lo establecido en esta ley.	LFS Chis. Art. 7.- Los ayuntamientos deberán remitir a la auditoría superior del estado, toda la documentación comprobatoria y justificativa de la cuenta pública (deberán presentar a más tardar en el mes de mayo la cuenta pública del año anterior). LFS Chis. Art. 7.- el ejecutivo del estado y los ayuntamientos deberán remitir a la auditoría superior del estado, toda la documentación

<p>LSFEM Art 46: Los municipios coordinarán sus acciones de revisión con el OSF a través de sus síndicos y tesoreros.</p> <p>LSFEM Art 47: Los presidentes municipales y los síndicos están obligados a informar al OSF dentro de los 15 primeros días del mes de enero de cada año, el presupuesto aprobado. Asimismo deberán informar de las modificaciones al presupuesto, dentro de los 5 días siguientes a su aprobación.</p> <p>LOMEM Art 94: El tesorero municipal, al tomar posesión de su cargo, recibirá la hacienda pública de acuerdo con las previsiones a que se refiere el artículo 19 de esta Ley y remitirá un ejemplar de dicha documentación al ayuntamiento, a la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo y al archivo de la tesorería.</p> <p>Código Financiero del Estado de México (CFEM) Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOMEM)</p>	<p>LFSAPEJyM Art. 34 y 53: las entidades auditables municipales deberán entregar un informe antes del 30 de junio sobre la revisión de la cuenta pública hecha por un contador publico externo autorizado, o por el contralor interno del municipio; la Auditoría Superior tendrá un plazo de doce meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que remitan las correspondientes cuentas públicas y estados financieros, para realizar su examen y rendir su informe final al Congreso del Estado.</p> <p>LFSAPJyM Art. 53. Los entes públicos estatales o municipales descentralizados o fideicomisos, están obligados a remitir a la Auditoría Superior del Estado antes del día 30 de junio sus estados financieros dictaminados, cada anualidad por contador público externo autorizado por la Contraloría del Estado, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado a la Auditoría Superior y los municipales por Contralor Interno del municipio debidamente autorizado por el Auditor Superior en los términos de esta ley.</p> <p>LPCGPEJ Art. 58 bis: Los municipios deberán remitir al Congreso del Estado a través de la Auditoría Superior del Estado dentro de los veinte días siguientes al cierre de la contabilidad mensual sus estados financieros, por un término de treinta días. Los egresos deberán desglosarse conteniendo el concepto y finalidad del gasto, nombre y domicilio del destinatario, así como fecha del pago y cantidad.</p> <p>LGAPMEJ Art. 37 frac III y XI: El ayuntamiento esta obligado a remitir a la Auditoría Superior a más tardar el día veinte de cada mes, la cuenta detallada de los movimiento de fondos ocurridos en el mes anterior; a más tardar el día último de julio, el corte del primer semestre; y a más tardar el día</p>	<p>comprobatoria y justificativa de la cuenta pública (al tercer día de la apertura del segundo período ordinario de sesiones, la cuenta pública correspondiente al año anterior.)</p> <p>LFS Chis Art. 9.- los ayuntamientos presentarán al congreso, y en sus recesos a la comisión permanente, a mas tardar en el mes de mayo, la cuenta pública correspondiente al año anterior.</p> <p>LFS Chis Art. 17 frac. III: La auditoria superior tiene la facultad de evaluar los informes de avance de gestión financiera respecto de los avances físicos y financieros de los programas autorizados y sobre procesos concluidos;</p> <p>LFS Chis Art. 17 frac. IV: La auditoria superior tiene la facultad de evaluar el cumplimiento final de los objetivos y metas fijados en los programas estatales y municipales, conforme a los indicadores estratégicos aprobados en los presupuestos, a efecto de verificar el desempeño de los mismos y la legalidad en el uso de los recursos públicos;</p> <p>LFS Chis Art. 17 frac. V: Verificar que las entidades fiscalizadas que hubieren recaudado, captado, manejado y ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados, así como en el caso de los egresos con cargo a las partidas correspondientes, además con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.</p> <p>LFS Chis Art. 17 frac. VII: Verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a los poderes del estado, municipios y entes públicos estatales y municipales, se han aplicado legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;</p>
--	--	---

	<p>último de febrero, el corte general del año inmediato anterior. Así mismo también es responsable de realizar la fiscalización y evaluación de la administración pública municipal, mediante los órganos, dependencias o entidades creadas para tal efecto;</p> <p>LGAPMEJ Art. 91. Dentro de los treinta días posteriores a la adquisición o transmisión de dominio de cualquier inmueble, el Ayuntamiento debe comunicarlo al Congreso del Estado y remitir copia certificada del dictamen, así como del acta de sesión del Ayuntamiento en la que se aprobó la adquisición, para los efectos de la revisión y fiscalización de la cuenta pública respectiva.</p> <p>LGAPMEJ Art. 67. Compete al funcionario encargado de la Hacienda Municipal:</p> <p>II. Enviar al Congreso del Estado, a través de su órgano de fiscalización, las cuentas detalladas de los movimientos de fondos, en los términos de la fracción III del artículo 37, de esta Ley y notificar por escrito al Congreso del Estado que se ha cumplido con esta disposición;</p> <p>Ley de Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco (LGAPMEJ)</p> <p>Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público del Estado de Jalisco. (LPCGPEJ)</p> <p>Ley de fiscalización superior y auditoría pública del estado de Jalisco y sus municipios (LFSAPJyM)</p>	<p>LFS Chis Art. 17 frac. XXI: Establecer las bases para la entrega-recepción de la documentación comprobatoria y justificativa de las cuentas públicas del estado y municipios;</p> <p>LFS Chis Art. 9: Los municipios y los entes públicos municipales rendirán a la auditoría superior del estado, en forma consolidada, dentro de los quince días siguientes a la conclusión del periodo, el informe trimestral de avance de gestión financiera sobre los resultados físicos y financieros de los programas a su cargo.</p> <p>LFS Chis Art. 11.- las cuentas públicas que se rindan al congreso deberán consolidar la información de los informes de avance de gestión financiera, según se trate del estado o municipios.</p> <p>LOM Chis Art. 38 frac.. IV: En la fecha señalada, el ayuntamiento entrante enviara la cuenta pública del tercer ejercicio del anterior ayuntamiento que deberá dejar totalmente integrada y debidamente autorizada la documentación y contabilidad de dicho ejercicio.</p> <p>LOM Chis Art. 38 frac.. VIII: El ayuntamiento tiene que enviar copias al congreso del estado y a la tesorería general del estado sobre el corte de caja mensual;</p> <p>LOM Chis Art. 46 frac.. VIII: El síndico tiene la obligación de vigilar que la cuenta pública sea presentada oportunamente al congreso del estado.</p> <p>Ley Orgánica Municipal de Chiapas (LOM Chis)</p> <p>Ley de fiscalización superior de Chiapas (LFS Chis)</p>
--	---	--

Relación de rendición de cuentas entre el Municipio y la secretaría de finanzas estatal		
Estado de México	Jalisco	Chiapas
<p>PEEM, Art. 27: Las dependencias y entidades públicas deberán informara a la Secretaría de Finanzas mensualmente sobre sus depósitos en moneda nacional, valores u otro tipo de operaciones financieras y bancarias que realicen.</p> <p>CFEM, Art 235: Para la ejecución de las obras o acciones que lleven a cabo los municipios con los FAIS, los ayuntamientos presentarán a la secretaría de finanzas, de manera mensual, la información sobre la aplicación de los fondos que les sea requerida, con la finalidad de que la secretaría informe lo conducente a las dependencias federales competentes. Será responsabilidad de los Ayuntamientos cumplir con lo señalado en la LCF y demás legislación normativa aplicable sobre el uso de estos recursos.</p> <p>CFEM, Art 327-A y C: Los titulares de las dependencias y entidades públicas deberán enviar a la secretaría de finanzas el informe del comportamiento del ejercicio presupuestal y el informe de avance programático en forma mensual y trimestral respectivamente, para la revisión,</p>	<p>LCFEJM Art. 18, cap. VI: Los municipios están obligados a coordinarse en términos fiscales con el Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y con el Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Hacienda y Presupuestos.</p> <p>El medio de comunicación será el Consejo Estatal Hacendario compuesto por: I. El Gobierno del Estado, por conducto del Secretario de Finanzas, o el Director General de Ingresos, quien lo presidirá; II. El Congreso del Estado, por conducto del Presidente de la Comisión de Hacienda y Presupuestos; y III. Los 124 Municipios, por conducto de los Tesoreros de cada uno de los Ayuntamientos de la entidad. El Consejo Estatal Hacendario, se establece como un órgano de consulta y análisis técnico, respecto del estudio, modificación y actualización de la legislación fiscal estatal y municipal de la entidad, en sus diversas modalidades, para proponerlos al Congreso del Estado, para su aprobación, por conducto de las instancias gubernativas correspondientes (Art. 19,</p>	<p>LCFChis Art 11.- El ejecutivo del estado, por si o por conducto de la secretaria de hacienda del estado, la contaduría mayor de hacienda del congreso del estado y los ayuntamientos participaran en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del sistema de coordinación fiscal del estado, por medio de:</p> <p>I. La convención fiscal de los ayuntamientos del estado.</p> <p>II. La comisión permanente de tesoreros municipales y funcionarios fiscales.</p> <p>III. La comisión coordinación de capacitación y asesoría fiscal.</p> <p>Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Chiapas (LCF Chis)</p>

<p>seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en los proyectos aprobados con relación al presupuesto. Los informes deberán ser entregados dentro de los primeros diez días hábiles posteriores del mes inmediato.</p> <p>Código Financiero del Estado de México (CFEM) Presupuesto de Egresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2008 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 26 de diciembre de 2007.</p>	<p>cap. VI, LCFEJM).</p> <p>LPCGPEJ Art. 58: La Secretaría cuidará de la exacta aplicación y ejecución del presupuesto aprobado por el Congreso del Estado, debiendo además llevar el registro de los compromisos establecidos, con el objeto de comprobar que la aplicación de los recursos se realice conforme a los programas autorizados y de conformidad con las disposiciones legales vigentes, sin perjuicio de las facultades de Inspección, revisión y comprobación que la Contraloría Estatal y el Congreso de la Entidad tengan al respecto.</p> <p>LPCGPEJ Art. 100: La Secretaría tendrá amplias facultades para hacer las inspecciones y comprobaciones de aplicación presupuestal que juzgue necesarias, salvo las facultades reservadas al Congreso del Estado y a la Contraloría del Estado por las Leyes y reglamentos aplicables.</p> <p>Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público del Estado de Jalisco. (LPCGPEJ)</p> <p>Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios. (LCFEJM)</p>	
---	--	--

Relación entre el gobierno estatal con el Órgano Superior de Fiscalización Estatal

Estado de México	Jalisco	Chiapas
<p>PEEM Art. 68: Los órganos de control interno de las dependencias y entidades públicas, en el ejercicio de las atribuciones que en materia de inspección, control y vigilancia les confieren las disposiciones aplicables, podrán establecer auditorías de resultados a fin de identificar el ejercicio del gasto público con el logro de los objetivos de los proyectos y de las metas comprometidas.</p> <p>PEEM, Art. 27: La secretaría deberá informar mensualmente a la legislatura sobre cualquier tipo de operación bancaria o financiera de las dependencias o entidades públicas.</p> <p>CFEM, Art 327-E: El ejecutivo, a través de la secretaría de finanzas enviará a la legislatura los informes preliminares mensuales del comportamiento de los ingresos y egresos y, trimestralmente en abril, julio y octubre el avance programático-presupuestal del Poder Ejecutivo. Los informes mensual y trimestral preliminares correspondientes al cierre del ejercicio, se presentarán en el mes de marzo del año siguiente. El</p>	<p>LPCGPEJ Art. 97: La revisión, glosa y control de la cuenta pública,³¹ será realizada por el Congreso del Estado, a través de la Auditoría Superior del Estado y comprenderá una revisión legal, económica y contable del ingreso y del gasto público, verificando la exactitud y la justificación de dichos aspectos, de acuerdo con los conceptos autorizados para uno y otro rubro, así como su impacto en el cumplimiento de la programación oficial del Gobierno del Estado egresos.</p> <p>Según la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (en adelante LFSAPEJM) título octavo, capítulo I, la Secretaría entrega un informe final del resultado de la revisión, Examen y Auditoría de las Cuentas Públicas o los Estados Financieros, donde se incluye el análisis de las Aportaciones federales o estatales (Art. 81.XI, d), en dinero o en especie y la Auditoría Superior tendrá un plazo de doce meses, contados a partir del día siguiente a aquel en el que las entidades auditables estatales le remitan las correspondientes cuentas públicas, para</p>	<p>LFS Chis. Art. 7.- el ejecutivo del estado deberá remitir a la auditoría superior del estado, toda la documentación comprobatoria y justificativa de la cuenta pública (al tercer día de la apertura del segundo período ordinario de sesiones, la cuenta pública correspondiente al año anterior).</p> <p>LFS Chis Art. 17.- para la revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas, la auditoría superior del estado tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>III. Evaluar los informes de avance de gestión financiera respecto de los avances físicos y financieros de los programas autorizados y sobre procesos concluidos;</p> <p>IV. Evaluar el cumplimiento final de los objetivos y metas fijados en los programas estatales y municipales, conforme a los indicadores estratégicos aprobados en los presupuestos, a efecto de verificar el desempeño de los mismos y la legalidad en el uso de los recursos públicos;</p>

³¹ LPCGPEJ art. 95: La formulación de la cuenta pública se realizará por la Secretaría de Hacienda y en particular por cada una de las entidades, misma que la someterán a la consideración del Gobernador del Estado, lo anterior con la finalidad de que el Titular del Poder Ejecutivo la valide y a su vez la remita para su revisión y aprobación definitiva al Congreso del Estado en los términos que señalan la Constitución Política y la ley de Deuda Pública, ambos ordenamientos del estado de Jalisco.

<p>poder Ejecutivo, a través de la Secretaría, comparecerá en las reuniones trimestrales de análisis y evaluación de los informes presentados, que celebren el Órgano Superior de Fiscalización de la Legislatura y las Comisiones Legislativas respectivas.</p> <p>CFEM, Art 350: Mensualmente dentro de los primeros 20 días hábiles, la Secretaría de Finanzas enviará para su análisis y evaluación al OSF del EM la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Información contable y administrativa 2) Información presupuestal 3) Información de la obra pública 4) Información de nómina <p>LFSEM Art. 32: Deberá presentar a la legislatura la cuenta pública del estado del ejercicio fiscal inmediato, a más tardar el 15 mayo de cada año.</p> <p>PEEM, Art. 2: Podrá fiscalizar el ejercicio del gasto público estatal en el marco de sus atribuciones legales.</p> <p>LSFEM Art. 36: Las cuentas públicas serán remitidas a la legislatura y presentada al órgano superior por conducto de la comisión, para su revisión y fiscalización superior en forma y plazos establecidos por la ley.</p> <p>Código Financiero del Estado de México (CFEM) Presupuesto de Egresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2008</p>	<p>realizar el dictamen respectivo.(Art. 80) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto público del Estado de Jalisco. (LPCGPEJ)</p>	<p>VII. Verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a los poderes del estado, municipios y entes públicos estatales y municipales, se han aplicado legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;</p> <p>LFS Chis Art. 35.- el auditor superior del estado, con sujeción a los convenios celebrados, acordará la forma y términos en que, en su caso, el personal a su cargo realizará la fiscalización de los recursos de origen federal que ejerzan los poderes del estado, los municipios y las demás entidades públicas fiscalizadas.</p> <p>Ley de fiscalización superior de Chiapas (LFS Chis)</p>
---	--	---

Respuesta de Sedesol, la Dirección de Planeación y Prospectiva; así como una copia de la primera página del reporte mensual que entrega el municipio de Tlalnepantla a la Secretaría de Finanzas del Estado de México, corresponde a Enero de 2006.

ARCHIVOS ENVIADOS POR LOS ESTADOS, RELATIVOS AL USO DE RECURSOS FAIS CONCENTRADO																							
1	AGUASCALIENTES	2	8	1	12	0	5	8	0	0	0	0	0	0	1	1	9	0	0	0	0	0	0
2	BAJA CALIFORNIA	0	3	1	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	BAJA CALIFORNIA SUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	CAMPECHE	7	7	2	12	0	8	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
5	COAHUILA	13	43	40	1	40	0	0	0	0	38	38	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
6	COLIMA	4	6	9	7	0	18	2	1	0	4	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	CHIAPAS	118	97	114	119	0	1	1	0	0	2	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	0
8	CHIHUAHUA	69	71	69	39	0	1	0	0	0	68	0	0	0	0	0	0	69	0	0	0	0	0
10	DURANGO	5	6	7	0	0	41	3	40	43	42	1	39	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11	GUANAJUATO	2	3	15	1	0	43	0	0	0	0	33	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12	GUERRERO	84	28	162	25	2	3	0	0	0	0	80	1	0	0	0	0	84	0	0	0	0	0
13	HIDALGO	74	87	86	0	0	73	0	0	0	0	83	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14	JALISCO	4	56	35	14	9	16	0	0	0	0	62	2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15	MEXICO	2	43	2	110	0	1	115	110	123	119	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	65
16	MICHOACAN	69	0	0	2	0	0	1	0	0	44	2	1	0	0	0	0	47	0	0	0	0	0
17	MORELOS	0	0	0	0	32	3	1	0	0	0	21	36	0	0	0	0	10	1	0	0	0	0
18	NAYARIT	1	1	0	0	23	2	2	0	0	0	5	8	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0
19	NUEVO LEON	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	3	1	2	2	1	2	3	1	1	1	1
20	OAXACA	34	64	75	45	40	6	0	1	1	5	5	0	2	1	2	1	0	2	0	0	0	0
21	PUEBLA	11	194	426	1	0	214	0	0	0	0	214	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22	QUERETARO	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23	QUINTANA ROO	4	8	6	7	0	6	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24	SAN LUIS POTOSI	0	2	0	0	0	1	0	0	0	0	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	SINALOA	6	6	3	8	10	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26	SONORA	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
27	TABASCO	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	1	5	0	3	3	5	0	3	0	0	0	0
28	TAMAULIPAS	3	54	1	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0
29	TLAXCALA	1	51	66	64	65	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	VERACRUZ	1	1	2	0	0	4	0	1	0	0	2	3	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0
31	YUCATAN	28	48	36	34	10	47	1	3	0	25	8	15	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0
32	ZACATECAS	0	38	35	32	2	2	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0

