

17 de Diciembre 2007

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Nota Informativa

Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)

1. Objetivo

El objetivo del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) es el de fortalecer el alcance, profundidad, calidad y seguimiento de las revisiones al ejercicio de los recursos correspondientes al Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, así como a los recursos federales que se transfieren a las Entidades Federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, correspondientes a subsidios y a los convenios de coordinación en materia de descentralización o reasignación. Las dependencias y entidades federales, así como las Entidades Federativas, deberán informar sobre la suscripción de los convenios de coordinación, respectivamente, a la Auditoría Superior de la Federación y a los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales.

2. Antecedentes

Al promulgarse la Ley de Fiscalización Superior de la Federación el 29 de diciembre del año 2000¹, se

fortaleció el marco normativo para la revisión y fiscalización de los recursos federales que se transfieren a Estados y Municipios, no obstante, esta facultad expresa a la Auditoría Superior de la Federación, no se venía cumpliendo, debido a que no se había asignado una partida específica en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Aunque el PROFIS fue incluido en el Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004, no se le asignaron recursos expresamente por lo que se postergó su instrumentación, lo mismo ocurrió para el ejercicio fiscal 2005; en tanto que para el año 2006, si bien no se especifica monto de manera explícita, se sigue considerando este Programa, de acuerdo a lo establecido en los artículos 12 y 23 Bis, fracción II, del Decreto Aprobatorio de ese año, en este último se lee de manera textual: *“Los ingresos que resulten del Derecho para la fiscalización petrolera, a que se refiere el Artículo 254 Ter de la Ley Federal de Derechos, se destinarán, sin requerir autorización de la Secretaría, a la Auditoría Superior de la Federación, a través del ramo correspondiente y se*

¹ Decreto promulgado mediante *Diario Oficial de la Federación* el 29 de diciembre del año 2000.

aplicarán exclusivamente para fiscalizar los programas prioritarios y el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado aprobados en este Decreto". De manera paralela, la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* publicada en *Diario Oficial de la Federación* el 30 de marzo del 2006, establece que los recursos federales que se transfieran a las entidades federativas mediante convenios de reasignación y aquéllos mediante los cuales los recursos no pierdan el carácter de federal, se destinará un monto equivalente al uno al millar para la fiscalización de los mismos, en los términos de los acuerdos a que se refiere la siguiente fracción, y la Auditoría, en los términos de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, deberá acordar con los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas de las entidades federativas, las reglas y procedimientos para fiscalizar el ejercicio de los recursos públicos federales².

La Cuenta de la Hacienda Pública Federal del 2006 reporta en el Ramo General 23, Provisiones Salariales y Económicas un monto por 4 mil millones de pesos destinados al PROFIS, de los cuales únicamente fueron ejercidos 638.3 millones de pesos, destacando el hecho de que la mayor parte de estos recursos se canalizaron al Distrito Federal, entidad que absorbió 509.3 millones de pesos, equivalentes al 79.8 por ciento del monto ejercido.

3. Establecimiento del PROFIS para el ejercicio 2007

Para el ejercicio fiscal 2007 este programa ya se

establece de manera clara y precisa en el artículo 10 del Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación (DAPEF) en donde se define la normatividad y en el anexo 10 del mismo, se reporta que le fueron asignados 310.0 millones de pesos con cargo al Ramo General 23, Provisiones Salariales y Económicas.

En el mencionado artículo también se señala que los subsidios aprobados para el PROFIS, así como los recursos a que se refiere el artículo 82, fracción XI, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, destinados a la fiscalización de los recursos federales transferidos a las Entidades Federativas a través de convenios de reasignación, deberán sujetarse para su aplicación a las reglas de operación de dicho Programa.

Los subsidios del PROFIS y aquellos recursos ministrados a las Entidades Federativas a través de los convenios a que hace referencia el párrafo anterior, deberán destinarse exclusivamente para actividades relacionadas directamente con la revisión y fiscalización de los recursos federales, por lo que no podrán destinarse para la adquisición o arrendamiento de bienes inmuebles ni muebles de oficina distintos a equipos informáticos.

La distribución por entidad federativa de los subsidios del PROFIS deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad federativa que corresponda,

² Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 82, fracciones XI y XII.

junto con las reglas de operación de dicho Programa. Dichos subsidios serán ministrados por la Tesorería de la Federación a los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales, a través de las tesorerías de las Entidades Federativas, en los términos de los convenios previamente suscritos entre éstos y la Auditoría Superior de la Federación. Los subsidios del Programa que, al final del ejercicio, no hayan sido devengados por dichos órganos, deberán concentrarse invariablemente en la Tesorería de la Federación.

La Auditoría Superior de la Federación y los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales deberán publicar en sus respectivas páginas de Internet informes trimestrales sobre la aplicación de los recursos de dicho Programa, en los términos que establezcan las reglas de operación del mismo.

Asimismo, el mencionado artículo 10 establece el procedimiento de cálculo, al señalar que los subsidios del PROFIS **equivalen al uno al millar del monto total para el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, aprobado en el Presupuesto de Egresos del año 2006, y se distribuirán entre las Entidades Federativas, considerando como factor de equidad 6 millones de pesos para cada una de ellas, y el resto en proporción directa a los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos del año 2006 para cada entidad federativa, del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.**

Los recursos del PROFIS que reciban los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales deberán aplicarse, por lo menos en un 33 por ciento, para la fiscalización de los recursos correspondientes a los fondos de aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

La Auditoría Superior de la Federación deberá contemplar en el contenido de su Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones, aquéllas que se prevea realizar por los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales con recursos del PROFIS. El cumplimiento de los objetivos del Programa Anual de Auditorías deberá ser informado en el mes de septiembre a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, a efecto de que ésta cuente con elementos para realizar la evaluación a que se refiere la fracción VII del artículo 67 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Asimismo, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, deberá remitir a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados a más tardar el primer día hábil de octubre, información relevante respecto al cumplimiento de los objetivos del PROFIS, a fin de considerarla para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación del siguiente ejercicio fiscal.

La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública deberán coordi-

narse a efecto de evitar la duplicidad de acciones y recursos en el desarrollo de las auditorías que se realizan a los gobiernos de las Entidades Federativas, con motivo del ejercicio de recursos federales.

4. Los cambios más significativos para el ejercicio 2008

Para el ejercicio 2008 el monto del PROFIS se determina al igual que en el 2007, el artículo 11 del DAPEF señala que debe de ser del uno al millar del Ramo 33 aprobado para el año anterior, lo que lo que equivale a 332.3 millones de pesos; **en lo que cambia es el procedimiento para su distribución considerando para el ejercicio 2007 se tomaba como factor de equidad 6 millones de pesos y el resto en proporción directa a los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos del año 2006 para cada entidad federativa, en tanto que para el ejercicio 2008 el DAPEF establece que el componente federal equivale al 60% y se entregará a la Auditoría Superior de la Federación para que de manera directa fiscalice los recursos federales transferidos a Entidades Federativas y municipios. De este porcentaje, la Auditoría Superior de la Federación deberá destinar el 10% a la capacitación de los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales.**

El componente correspondiente a las Entidades

Federativas, equivalente al 40% restante, se ministrará a los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales³. Para la distribución entre las Entidades Federativas de este último porcentaje, se considerará una cantidad fija para cada una de ellas, equivalente al 35%, como factor de equidad. El 65% restante se distribuirá con base en una evaluación de resultados de operación del propio programa en el ejercicio fiscal anterior que definirá la Auditoría Superior de la Federación.

Dentro de la normatividad administrativa para el ejercicio 2008, permanecen los aspectos que fueron establecidos en el DAPEF 2007, en cuanto a que deberá publicarse su distribución en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial de difusión de las Entidades Federativas, que deberán establecerse Reglas de Operación, también que los recursos deberán ser ministrados por la Tesorería de la Federación a los órganos técnicos de fiscalización de las legislaturas locales, a través de las tesorerías de las Entidades Federativas y en caso de los recursos que al final del ejercicio, no hayan sido devengados por dichos órganos, deberán concentrarse invariablemente en la Tesorería de la Federación.

Es importante destacar que con el establecimiento del PROFIS a partir del ejercicio presupuestal 2007, se cubre un vacío legal que existía

³ Esta distribución del 60% a la A.S.F. y el 40% para los órganos locales de fiscalización responde según la información proporcionada por la Dirección General de Auditorías a los Recursos Federales en Estados y Municipios, a que la A.S.F. tiene que cubrir los viáticos y pasajes para desplazar a su personal desde la capital del país, en tanto los órganos locales cuentan con auditores de la propia localidad por lo que sus gastos de traslado son de menor cuantía.

desde el año 2000 (fecha de promulgación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación), se transparenta el procedimiento para la fiscalizar los recursos federales destinados a Entidades Federativas y Municipios, ya que a partir de ese año se dispone de normatividad, se aprueban los recursos específicamente para este Programa, y se establece la obligatoriedad de cumplir con las Reglas de Operación, a la vez que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación cuenta con los elementos necesarios para darle el seguimiento correspondiente y poder evaluar los resultados de dicho Programa.

En el cuadro siguiente se aprecia el monto asignado al Ramo 33, así como los recursos asignados al PROFIS por medio del Ramo 23 para los últimos ejercicios presupuestales, en el que se aprecia que los recursos del PROFIS de un año, se determinan a partir de los recursos aprobados para el Ramo 33 del año inmediato anterior.

Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2008
Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y el
Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)
(Millones de pesos corrientes)

Concepto	PEF 2006	PEF 2007	PEF 2007	PEF 2008
	Ramo 33 y 39	PROFIS	Ramo 33 *	PROFIS
Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	292,071.8		332,298.1	
Ramo 39 Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	22,500.0			
Suman 33 y 39:	314,571.8			
Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas				
Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)		310.0		332.3

* Con motivo de la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal de finales del 2006, para el 2007 el Ramo 39 se convirtió en el octavo Fondo del Ramo 33.
Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con cifras del Presupuesto de Egresos de la Federación 2006, 2007 y 2008.

5. El origen de los recursos

Recapitulando sobre lo expuesto en líneas anteriores, es importante enfatizar en el origen de los recursos del PROFIS, se asignan por medio del Ramo General 23, Provisiones Salariales y Eco-

nómicas, son independientes del presupuesto destinado a la Auditoría Superior de la Federación ya que a ésta por ser la entidad de fiscalización superior de la Federación⁴, se le asignan recursos a través del Ramo 01 Poder Legislativo, como se aprecia en el cuadro siguiente.

Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 Auditoría Superior de la Federación y Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) (Millones de pesos corrientes)

Concepto	PEF 2007	PEF 2008	Variación	
	Aprobado	Aprobado	Nominal	Real %
Ramo 1 Poder Legislativo				
Auditoría Superior de la Federación	843.7	929.4	85.7	6.4
Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas				
Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado	310.0	332.3	22.3	3.6

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con cifras del Presupuesto de Egresos de la Federación 2007 y 2008.

H. Cámara de Diputados
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
Av. Congreso de la Unión, No. 66, Edificio "I" Primer Nivel
Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza, C. P. 15,969. México, D. F.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 74, fracción IV, párrafo sexto