



**COMISIÓN DE VIGILANCIA
UNIDAD DE EVALUACIÓN Y CONTROL**

**INFORME ANUAL DE GESTIÓN
2004**

CONTENIDO

	Página
Presentación	3
1. Esquema General de Actividades	5
2. Evaluación del trabajo de la Auditoría Superior de la Federación	6
2.1 Análisis al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, 2002.	6
2.2 Evaluación a las Auditorías practicadas por la ASF.	8
2.3 Evaluación de las Funciones a cargo de los Servidores Públicos de la ASF.	10
2.4 Contraloría, Registro y Control Patrimonial y Evaluación Operativa.	11
3. Apoyo Técnico a la Comisión de Vigilancia	12
3.1 Asuntos Jurídicos	12
3.2 Planeación e Investigación	13
4. Administración y Vinculación Institucional	15
4.1 Gestión de Recursos Humanos	15
4.2 Presupuesto y Administración	16
4.3 Vinculación Institucional	16

PRESENTACIÓN

La Unidad de Evaluación y Control (UEC) es el órgano técnico de la Comisión de Vigilancia de la H. Cámara de Diputados, de carácter institucional y no partidista, encargado de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y, en su caso, aplicar las medidas disciplinarias y sanciones administrativas previstas en la legislación aplicable.

En cumplimiento de lo que establece el artículo 94 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y los artículos 7 fracción XII, y 11 fracción V, del Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia, este órgano técnico presenta a la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión, el Informe Anual de Gestión 2004.

El presente Informe, además de cumplir con el mandato de Ley de exponer el balance de las actividades llevadas a cabo en el año, tiene como objetivo dejar testimonio del cumplimiento del compromiso con la sociedad, en el sentido de avanzar en la consolidación institucional de la fiscalización superior, de tal manera que se pueda fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos, pero sobre todo, para que coadyuve a elevar la calidad del gasto público en el país.

En este contexto, en su calidad de brazo técnico de la Comisión de Vigilancia y acorde con la modernización de las instituciones del Estado, la Unidad asumió tareas de carácter estratégico, de las que derivaron objetivos fundamentales:

- Contribuir a que la fiscalización superior se consolide como un poderoso mecanismo de evaluación, para determinar si los objetivos y metas de los programas de gobierno fueron alcanzados con eficiencia y calidad. La fiscalización superior debe promover la eficacia, eficiencia, utilidad y el cumplimiento de los propósitos establecidos.
- Impulsar la modernización técnica, operativa y administrativa del órgano de fiscalización superior de la Federación.

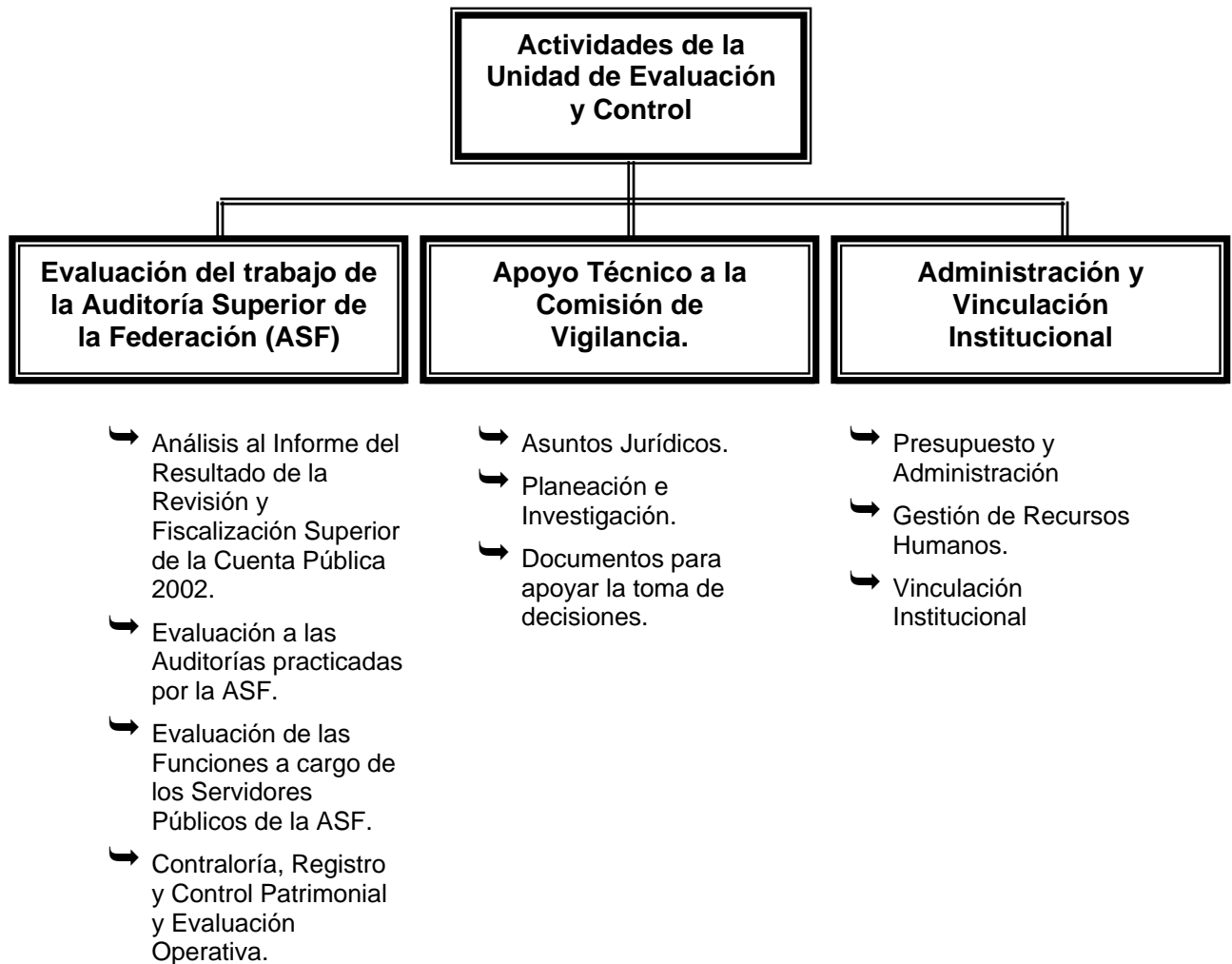
- Consolidar la fiscalización superior, como un instrumento de carácter preventivo, más que correctivo.
- Contribuir al desarrollo institucional de la UEC como órgano técnico de la Comisión de Vigilancia, proporcionándole a ésta, elementos de análisis en materia de fiscalización superior, para que su toma de decisiones sea oportuna y objetiva, y disponga de elementos técnicamente sólidos para evaluar el trabajo de la ASF.
- Fomentar estrategias, que permitan estar a la vanguardia de los avances de la fiscalización internacional, así como de los desarrollos recientes de las técnicas más sofisticadas de evaluación de los recursos públicos.
- Consolidar un equipo sólido de servidores públicos de alta especialización sectorial y multidisciplinaria en los temas de la fiscalización y de la evaluación del desempeño institucional.

En este recuento de actividades que comprende el Informe Anual de Gestión 2004, se reitera el compromiso de la Unidad con el cumplimiento de sus tareas técnicas e institucionales, en busca de fortalecer el proceso de fiscalización superior en México y satisfacer la demanda reiterada de la sociedad de mayor transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos.

1. ESQUEMA GENERAL DE ACTIVIDADES.

El Programa Anual de Trabajo 2004, de la Unidad de Evaluación y Control, fue aprobado por la Comisión de Vigilancia de la H. Cámara de Diputados, y se desarrolló cubriendo tres áreas generales: Evaluación del trabajo de la Auditoría Superior de la Federación; Apoyo técnico a la Comisión de Vigilancia, y Administración y Vinculación Institucional. Véase figura 1.

FIGURA 1
DIAGRAMA DE FLUJO DE ACTIVIDADES
DE LA UNIDAD DE EVALUACIÓN Y CONTROL, 2004



2. EVALUACIÓN DEL TRABAJO DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

Una de las tareas fundamentales de la UEC, es apoyar técnicamente a la Comisión de Vigilancia para evaluar si la ASF cumple con las funciones que conforme a la Constitución y a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación le corresponden. Para llevar a cabo esta encomienda, la Unidad consideró cuatro líneas de acción:

- Análisis al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002.
- Evaluación a las auditorías practicadas por la ASF.
- Evaluación de las funciones a cargo de los servidores públicos de la ASF.
- Contraloría, Registro y Control Patrimonial y Evaluación Operativa.

2.1 Análisis al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, 2002.

En sesión ordinaria de la Comisión de Vigilancia del 31 de marzo del 2004, la Auditoría Superior de la Federación rindió a la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia, el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002, el cual consta de 10 Tomos (20 volúmenes), en los que se contienen los resultados de las 336 auditorías practicadas por ese órgano técnico en la revisión de la Cuenta Pública 2002.

En esa reunión, se inauguró un nuevo formato de recepción y presentación del Informe, que estuvo orientado a profundizar en su estudio y análisis, de tal manera que la Cámara de Diputados pudiera tener una visión más clara, amplia y detallada de los resultados de la revisión, razón por la cual la Comisión encomendó a la UEC definir una estrategia de análisis al Informe, en plena consonancia con la atribución que establece el artículo 67 fracción VII de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, de que la Comisión evalúe si la ASF cumple con las funciones que conforme a la Constitución y la propia Ley le corresponden.

Así, con la aprobación de la Comisión de Vigilancia, se instrumentó una estrategia que incluyó la realización de cuatro actividades:

- *Análisis Preliminar del Informe.* Se elaboró un documento, en el que se destacan las principales características del Informe de la ASF y se incluyen diversas reflexiones sobre la estrategia de fiscalización, la orientación de las auditorías y los resultados relevantes de algunas de ellas.
- *Análisis Sectorial del Informe.* La Unidad realizó cinco documentos de análisis con el propósito de aportar mayores elementos de opinión a los integrantes de la Comisión de Vigilancia. En ese trabajo se revisaron los resultados de las auditorías practicadas por la ASF y se expusieron comentarios, de carácter general y específico de las revisiones.
- *Reuniones de Trabajo con Funcionarios de la ASF y Representantes de otras Comisiones de la Cámara de Diputados.* Se apoyó a la Comisión de Vigilancia en la realización de cinco reuniones de trabajo, que se llevaron a cabo en el mes de mayo de 2004, con funcionarios de la ASF y representantes de las comisiones de la Cámara relacionadas con los temas sectoriales comentados, con el propósito de ampliar la información sobre algunas auditorías, aclarar aspectos de las mismas y conocer la actuación de la ASF en revisiones del interés camarl.
- *Informe de Conclusiones y Recomendaciones.* Con base en el trabajo de análisis y los resultados de las reuniones con funcionarios de la ASF, la Comisión de Vigilancia instruyó a la Unidad integrar un informe de conclusiones y recomendaciones derivadas del análisis del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2002, el cual fue entregado por la propia Comisión al Auditor Superior de la Federación en la sesión ordinaria del 29 de julio de 2004. En ese informe se exponen diversos elementos que permiten conocer el grado en que la ASF cumplió con la normatividad aplicable en la revisión de la Cuenta Pública 2002, y se formularon recomendaciones que tienen como objetivo central mejorar la actuación de la Auditoría Superior de la Federación y fortalecer el proceso de fiscalización superior.

Es relevante comentar que derivado de este trabajo, la ASF elaboró un Programa de Mejora 2005-2006, que recupera precisamente las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de Vigilancia.

- El trabajo de análisis al Informe del Resultado concluyó con la elaboración y publicación de una Memoria, que recupera lo más relevante de los trabajos realizados y que es un documento de consulta para aquellos interesados en el estudio de la revisión de la Cuenta Pública.

2.2 Evaluación a las Auditorías Practicadas por la ASF.

En cumplimiento de lo que establece la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y el Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control, y en atención a los acuerdos de la Comisión de Vigilancia, durante 2004 la Unidad practicó tres visitas a la Auditoría Superior de la Federación para evaluar el trabajo que desarrolló ese órgano técnico en la revisión de la Cuenta Pública. Estas visitas de evaluación fueron las siguientes:

- Evaluación a las auditorías practicadas por la ASF al FOBAPROA-IPAB, al Programa de Capitalización y Compra de Cartera, contenidas en el Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2001.
- Evaluación del Seguimiento de Observaciones, Recomendaciones, y Aplicación de Sanciones de la ASF, reportadas en el Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2001.
- Evaluación a las auditorías practicadas al Ramo 33 por la ASF, respecto a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001.

Las tres visitas de evaluación quedaron concluidas y los resultados de las mismas fueron analizados en reuniones de confronta con el personal responsable de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a efecto de que en un plazo perentorio pudiesen aportar nuevos elementos para solventar las observaciones formuladas y, de no hacerlo, continuar con el proceso que establece la normatividad aplicable.

Una vez recibidos los argumentos de la entidad de fiscalización superior de la Federación, la Unidad procedió a valorarlos y a integrar un informe final que contiene la metodología utilizada, los resultados de la visita de evaluación, los comentarios de la ASF y, en su caso, las observaciones-acciones procedentes. Este informe está en proceso de análisis jurídico para su presentación a la Comisión de Vigilancia.

Por otro lado, con el propósito de continuar con los trabajos de evaluación a las auditorías que practica la entidad de fiscalización superior de la Federación, la Comisión de Vigilancia aprobó un programa de cuatro visitas para verificar el desempeño de la ASF en la revisión de la Cuenta Pública 2002. Así, se determinó revisar las siguientes auditorías:

- Auditoría a la Comisión Nacional del Agua (CNA) para revisar la recaudación de ingresos por derechos por explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales.
- Auditoría para evaluar el desempeño del Servicio de Administración Tributaria (SAT) en sus funciones de determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios.
- Auditoría de Desempeño a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) para evaluar el Programa de Desarrollo y Construcción de Infraestructura Básica.
- Auditoría Especial a la Comisión Reguladora de Energía (CRE) para evaluar el proceso para el otorgamiento de permisos de generación de energía eléctrica.

Al cierre de 2004, la Unidad concluyó la etapa de planeación de estas visitas y, en coordinación con la Auditoría Superior de la Federación, se establecieron los términos para iniciarlas a partir del mes de enero de 2005. El objetivo central de estas actividades es evaluar la calidad y rigor metodológico de las revisiones practicadas por la ASF, en pleno cumplimiento de lo que establece la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y el Reglamento Interior de la Unidad.

2.3 Evaluación de las Funciones a cargo de los Servidores Públicos de la ASF.

A lo largo de 2004, la Unidad de Evaluación y Control llevó a cabo diversas acciones para vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación. Así, con la aprobación de la Comisión de Vigilancia se llevaron a cabo cuatro revisiones:

- Revisión de la cuenta de bancos- inversiones en valores.
- Dictamen anual de los estados financieros de la ASF.
- Evaluación del proceso de selección y contratación de personas físicas, empresas y despachos de auditorías externas.
- Evaluación de los recursos humanos de la ASF.

Al finalizar el año, la Unidad concluyó los trabajos de las tres primeras revisiones, así como el primero de cuatro módulos de la evaluación de recursos humanos. En los casos de conclusión, los resultados obtenidos se revisaron en reuniones de confronta con el personal responsable de la ASF, a efecto de que, en un plazo perentorio, pudiesen aportar elementos adicionales para solventar, en su caso, las observaciones formuladas. Con esa información, la Unidad integró los informes finales para hacerlos del conocimiento de la Comisión de Vigilancia.

Las acciones para evaluar el cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la ASF, continuarán en 2005 con la práctica de tres visitas de evaluación aprobadas por la Comisión de Vigilancia:

- Evaluación del Servicio Fiscalizador de Carrera.
- Evaluación de los recursos humanos de la ASF (continuación de los módulos siguientes).
- Evaluación al Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior (ICADEFIS).

2.4 Contraloría, Registro y Control Patrimonial y Evaluación Operativa

En 2004 la Unidad desarrolló distintas tareas que complementaron las labores de evaluación al trabajo de la ASF, destacando, entre otras, las siguientes:

- Se diseñó e implantó un sistema de recepción, registro, control, resguardo y análisis de situación patrimonial de los servidores públicos de la ASF, y se operó el Programa de Recepción de Declaraciones de modificación patrimonial de los servidores públicos de la ASF.
- Se instrumentaron programas preventivos en materia de registro y control patrimonial con la finalidad de disminuir las irregularidades, que se generan por errores u omisiones en la presentación de declaraciones de situación patrimonial.
- Se trabajó en la definición de manuales de procedimientos para la atención, trámite y resolución de quejas y denuncias que se presenten en contra de la actuación de los servidores públicos de la ASF, así como un procedimiento para el trámite y resolución de responsabilidades de los servidores públicos de la ASF. A la fecha, se integra el Catálogo de Sanciones Administrativas y el Manual de Procedimientos acorde con el Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control.
- A partir del 29 de julio de 2004, la Unidad participa en forma periódica en los Comités de Adquisiciones de la ASF, para vigilar el estricto cumplimiento del artículo 134 Constitucional.

3. APOYO TÉCNICO A LA COMISIÓN DE VIGILANCIA

3.1 Asuntos Jurídicos

Durante 2004, la Unidad de Evaluación y Control brindó apoyo y asesoría jurídica a la Comisión de Vigilancia, instancias de la Cámara de Diputados y a las áreas internas de la propia Unidad. Particularmente, destacaron, entre otras, las siguientes actividades:

- Estudio y opinión respecto del “Marco Constitucional de permisos en materia de energía eléctrica otorgados por la Comisión Reguladora de Energía”.
- Análisis y opinión respecto de la naturaleza jurídica del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA), Promotora Azucarera, S.A. de C.V., (PROASA), Fideicomiso Comercializador (FICO), Fideicomiso Aduanas 1 e Integradora de Servicios Operativos, S.A. de C.V. (ISOSA).
- Se colaboró en el grupo de trabajo integrado por miembros de la Comisión de Vigilancia y de la Cámara para revisar el marco jurídico de la fiscalización superior en México.
- Análisis de las leyes de fiscalización de las diferentes entidades federativas, y del D.F., para su comparación con la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Se compiló en un CD la totalidad de las leyes de fiscalización de las entidades federativas de la República Mexicana.
- Investigación sobre las iniciativas de Senadores y Diputados en materia de fiscalización presentadas desde la Legislatura LVII a diciembre de 2004. Al respecto, se detectaron 29 iniciativas, de las cuales 5 fueron presentadas en el Senado de la República y las restantes, en la Cámara de Diputados. Del total de iniciativas, 2 corresponden a la LVII Legislatura; 17 a la LVIII y 10 a la LIX.

- Se desarrollaron procedimientos para dictaminar jurídicamente los proyectos de recomendaciones u observaciones derivadas de las Visitas de Evaluación que se practiquen a la ASF, y para dictaminar las sanciones administrativas que, en su caso, procedan.
- Se integró un acervo documental jurídico que permitió, a lo largo del año informar de manera permanente y oportuna a las distintas áreas de la Unidad de las publicaciones relacionadas con las actividades de la Cámara de Diputados, la Comisión de Vigilancia, la ASF y la Unidad.
- Se dio seguimiento y análisis al estado procesal de las controversias constitucionales: 91/03, 42/04, 61/04, 84/04; y a los juicios de amparo: 979/2002, 1468/2002-IV, 1058/2003-V, 1047/2003-I, 302/2003-II y sus acumulados, en los que la Cámara de Diputados o la ASF son parte o tercero.
- Se brindó asesoría y apoyo técnico en general en la revisión de documentos de carácter jurídico, el diseño de acuerdos, modelos de oficios, proyectos de convenios con dependencias del Ejecutivo Federal, solicitudes de información, entre otros aspectos.

3.2 Planeación e Investigación.

El apoyo a la Comisión de Vigilancia también se brindó a través de la elaboración de documentos de análisis, estudios e investigaciones que tuvieron como objetivo, ampliar los elementos para la toma de decisiones estratégicas vinculadas con las actividades de evaluación del trabajo de la ASF y con la revisión de experiencias sobre fiscalización superior.

De especial interés fueron los análisis sobre temas relevantes relacionados con la fiscalización superior, así como la publicación de algunos materiales de investigación, destacando en particular dos:

- **Memoria del análisis del Informe de Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2002.** En la que se recupera la experiencia de la Comisión de Vigilancia en los trabajos desarrollados para evaluar la revisión de la Cuenta Pública 2002.
- ***El Rescate al Sistema Bancario de México 1994-2004.*** Estudio que evalúa de manera sistemática el proceso de rescate bancario de México para el período 1994-2004, a la luz de las experiencias internacionales, e incluye la presentación de una agenda de trabajo, con un conjunto de propuestas específicas que buscan mejorar la supervisión del sistema financiero.

Por otro lado, la Unidad avanzó en la construcción de documentos de carácter normativo, que le permitan disponer de bases e instrumentos para el mejor desempeño de sus funciones, con el fin de apoyar de manera eficiente en los trabajos que desarrolla la Comisión de Vigilancia. Así, se realizaron las siguientes acciones:

- Se concluyó el documento “Normas Técnicas para la Práctica de Auditorías, Visitas e Inspecciones para Evaluar el Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación”. El objetivo de estas normas es aportar rigor metodológico en revisiones que practique la Unidad.
- Se elaboró el documento “Políticas, Bases y Lineamientos para la Evaluación de la Gestión de la Auditoría Superior de la Federación”, que tiene por objeto establecer la normatividad interna a la que se sujetarán los servidores públicos de la Unidad en el desempeño de sus funciones.

4. ADMINISTRACIÓN Y VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

4.1 Gestión de Recursos Humanos

El activo más valioso con que cuenta la UEC es su capital humano, integrado por un equipo de trabajo multidisciplinario caracterizado por su calidad y sólido compromiso ético e institucional.

Durante 2004, el rubro de servicios personales, representó el 86% del presupuesto ejercido por la Unidad; la administración cubrió puntualmente las remuneraciones, prestaciones y obligaciones de carácter fiscal de acuerdo con las Condiciones Generales de Trabajo.

En materia de capacitación, es relevante informar que las funciones asignadas a la Unidad, demandan de su planta laboral exigencias técnicas en el ámbito de la fiscalización superior y en el conocimiento de temas estratégicos de la agenda económica nacional. Durante el período 2003-2004, el personal de la Unidad participó en 20 diferentes eventos entre cursos, talleres diplomados y seminarios, de los cuales 8 fueron impartidos en la H. Cámara de Diputados, 9 en instituciones privadas y 3 en instituciones públicas. Los cursos impartidos comprendieron temas como fiscalización en el gasto federalizado, transparencia, rendición de cuentas y fiscalización, combate a la corrupción, aspectos legales de la fiscalización, finanzas públicas, ética y compromiso institucional e informática, entre otros.

La Unidad comenzó a articular un Programa de Capacitación de corto y mediano plazo, para el periodo 2005-2007. La finalidad última de este programa es la de desarrollar un personal de elevada competencia profesional en el ámbito de la fiscalización superior y la medición del desempeño institucional con amplios conocimientos en finanzas públicas, economía, contabilidad gubernamental, auditoría gubernamental, informática, y con fuerte compromiso en los valores ético institucionales que demandan los tiempos actuales.

Adicionalmente a estas actividades, se avanzó durante el 2004, en la elaboración de un sistema de indicadores de resultados, para medir los procesos críticos de los programas de trabajo y el desempeño del equipo de la Unidad.

4.2 Presupuesto y Administración

Durante el año 2004, el empleo de los recursos asignados a la Unidad de Evaluación y Control, se llevó a cabo en estricto apego a las directrices de racionalidad del gasto, optimización de recursos y maximización de la productividad.

El presupuesto de egresos autorizado a la Unidad para el ejercicio 2004, por 45.2 millones de pesos, se ejerció de conformidad con las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestarias. Debe señalarse que del presupuesto total, el 85.9% correspondió al Capítulo de Servicios Personales, y el resto se distribuyó para cubrir los requerimientos mínimos de operación de la Unidad. El gasto ejercido durante el 2004 representó el 99.7% del presupuesto autorizado.

Por otra parte, con el propósito de facilitar la operación de los distintos procesos de la Unidad, se desarrollaron algunas actividades en materia informática e integración de datos, entre las que destacaron el desarrollo de una base de datos relacional, la cual contiene la información de todas las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de la ASF.

Asimismo, se trabajó en el desarrollo de reportes y aplicaciones relacionados con la información contenida en la base de datos de la Unidad, dando como uno de sus primeros resultados, la aplicación informática para el llenado de las evaluaciones de desempeño que se realizan en la Unidad.

4.3 Vinculación Institucional

La Unidad de Evaluación y Control considera que es de fundamental importancia establecer vínculos de comunicación abierta y mecanismos de coordinación y colaboración con instituciones académicas, entidades públicas y privadas, y organizaciones nacionales e internacionales, vinculadas al estudio de la fiscalización superior, y la evaluación y control de la gestión gubernamental, con el fin de promover espacios de reflexión, debate y análisis sobre las tendencias, alternativas y oportunidades de mejora de la fiscalización superior en México.

En este esfuerzo por establecer vínculos de colaboración con entes relacionados con la fiscalización superior, se impulsaron canales de comunicación con entidades fiscalizadoras de otros países, con el fin de conocer sus experiencias y disponer de información para la elaboración de investigaciones comparadas.

Asimismo, la Unidad realizó algunos encuentros para intercambiar experiencias y reflexionar sobre las tendencias de la fiscalización superior en México, destacando las visitas de la representación de la Comisión de Vigilancia de la República de Guatemala, y de Comisiones de Vigilancia de algunas entidades del país.