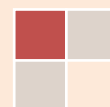


# **Evaluación de la Fiscalización Superior en Funciones de Desarrollo Económico**

Sectores Agropecuario, Comunicaciones y Transportes,  
Economía, Trabajo y Previsión Social, Medio Ambiente y  
Recursos Naturales, Energía, Turismo, Reforma Agraria,  
Ciencia y Tecnología

## **Análisis al Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011**

### **Cuaderno 4**



---

*H. CÁMARA DE DIPUTADOS*

*COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR  
DE LA FEDERACIÓN*

**Presidente**

Dip. José Luis Muñoz Soria (PRD)

**Secretarios**

Dip. Kamel Athie Flores (PRI)  
Dip. Manuel Añorve Baños (PRI)  
Dip. Socorro de la Luz Quintana León (PRI)  
Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales (PRI)  
Dip. Julio Cesar Lorenzini Rangel (PAN)  
Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles (PAN)  
Dip. Alfa Eliana González Magallanes (PRD)  
Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares (PVEM)  
Dip. Ricardo Monreal Ávila (MC)  
Dip. Lucila Garfias Gutiérrez (NA)

**Integrantes**

Dip. Rubén Acosta Montoya (PVEM)  
Dip. Marcos Aguilar Vega (PAN)  
Dip. Alfredo Anaya Gudiño (PRI)  
Dip. Elsa Patricia Araujo de la Torre (PRI)  
Dip. Victor Manuel Bautista López (PRD)  
Dip. José Alberto Benavides Castañeda (PT)  
Dip. Minerva Castillo Rodríguez (PRI)  
Dip. Verónica García Reyes (PRD)  
Dip. Mariana Dunyaska García Rojas (PAN)  
Dip. Gerardo Xavier Hernández Tapia (PRI)  
Dip. José Martín López Cisneros (PAN)  
Dip. Javier López Zavala (PRI)  
Dip. José Sergio Manzur Quiroga (PRI)  
Dip. José Luis Márquez Martínez (PRI)  
Dip. Heberto Neblina Vega (PAN)  
Dip. Pedro Porras Pérez (PRD)  
Dip. Lizbeth Eugenia Rosas Montero (PRD)  
Dip. Martha Leticia Sosa Govea (PAN)  
Dip. Carlos Sánchez Romero (PRI)

Dr. Alejandro Romero Gudiño  
Titular de la Unidad de Evaluación y Control

---

## Contenido

PRESENTACIÓN.....	5
1. Resumen General .....	7
1.1 Auditorías practicadas.....	7
1.2 Observaciones-Acciones Promovidas .....	9
1.3 Recuperaciones Determinadas .....	10
1.4 Dictámenes de las Auditorías .....	11
2. Análisis de la Fiscalización en el Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.....	12
2.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización.....	12
2.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Agropecuario.....	21
2.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Agropecuario.....	23
2.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior .....	23
2.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes .....	25
3. Análisis de la Fiscalización en el Sector Comunicaciones y Transportes.....	29
3.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización.....	30
3.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Comunicaciones y Transportes .....	37
3.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Comunicaciones y Transportes .....	38
3.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior .....	38
3.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes .....	39
4. Análisis de la Fiscalización en los Sectores Economía y Trabajo .....	45
4.1 Temas relevantes para el análisis de la fiscalización en los sectores .....	45
4.2 Datos Básicos de la Fiscalización en los Sectores Economía y Trabajo .....	52
4.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en los Sectores Economía y Trabajo.....	53
4.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior .....	53
4.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes .....	54
5. Análisis de la Fiscalización en el Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales .....	56
5.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector .....	56
5.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Medio Ambiente.....	61
5.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Medio Ambiente.....	63
5.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior .....	63
5.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes .....	63

6.	Análisis de la Fiscalización en el Sector Energía .....	68
6.1	<i>Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector Energía</i> .....	69
6.1.1	<i>El entorno internacional de la Energía</i> .....	69
6.1.2	<i>Desarrollo de la Infraestructura en Hidrocarburos</i> .....	72
6.1.3	<i>Desarrollo de la Infraestructura Eléctrica</i> .....	86
6.1.4	<i>Diversificación de Fuentes de Energía</i> .....	91
6.2	<i>Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Energía</i> .....	92
6.3	<i>Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Energía</i> .....	94
6.3.1	<i>Enfoque de la Fiscalización Superior</i> .....	94
6.3.2	<i>Resultados de Auditorías Relevantes</i> .....	97
7.	Análisis de la Fiscalización en Otros Sectores (Turismo, Reforma Agraria y Ciencia y Tecnología) ..	114
7.1	<i>Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización</i> .....	114
7.1.1	<i>Turismo</i> .....	114
7.1.2	<i>Reforma Agraria</i> .....	117
7.1.3	<i>Ciencia y Tecnología</i> .....	117
7.2	<i>Datos Básicos de la Fiscalización en los Sectores</i> .....	120
7.2.1	<i>Sector Turismo</i> .....	120
7.2.2	<i>Sector Reforma Agraria</i> .....	121
7.2.3	<i>Sector Ciencia y Tecnología</i> .....	121
7.3	<i>Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en los Sectores</i> .....	122
7.3.1	<i>Enfoque de la Fiscalización Superior</i> .....	122
7.3.2	<i>Resultados de Auditorías Relevantes</i> .....	123
8.	Áreas de Oportunidad Legislativa .....	126
ANEXO MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DE LAS AUDITORÍAS PRACTICADAS A ENTES VINCULADOS CON FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO .....		131

## PRESENTACIÓN

El presente documento constituye el cuarto Cuaderno de Evaluación Sectorial, que fue preparado por la Unidad de Evaluación y Control, para apoyar a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en el desarrollo de las mesas de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011.

El documento se enfoca a evaluar los resultados de 237 auditorías practicadas a 47 entes públicos vinculados con funciones de Desarrollo Económico, que abarca 9 sectores: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Economía; Trabajo y Previsión Social; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Turismo; Reforma Agraria, y Ciencia y Tecnología.

El documento está organizado en ocho secciones. La primera ofrece un resumen general sobre los datos estadísticos más relevantes de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011 en funciones de Desarrollo Económico, en términos de auditorías practicadas, entes fiscalizados, observaciones-acciones promovidas, recuperaciones determinadas y sentido de los dictámenes de las auditorías.

Las secciones segunda a séptima, exponen los resultados del análisis de la fiscalización superior de los sectores que componen este Grupo Funcional, con el siguiente contenido: su relevancia en el Plan Nacional de Desarrollo, temas relevantes para el análisis de la fiscalización en el sector, los datos básicos del trabajo desarrollado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), comentarios sobre el enfoque y tipos de auditorías, así como la exposición de resultados relevantes de algunas revisiones seleccionadas.

La octava sección expone un conjunto de temas y áreas de oportunidad para el trabajo legislativo y la fiscalización superior, que derivan de las aportaciones de la propia ASF y del análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011.

En la parte final del documento se incorpora un anexo que contiene una matriz estadística de las 237 auditorías practicadas a las dependencias y entidades que integran el Grupo Funcional de Desarrollo Económico.



## 1. Resumen General

En materia de desarrollo económico, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, estableció los objetivos generales de propiciar mejores niveles de vida para la población, impulsar la competitividad nacional, generar empleos de calidad, y propiciar el crecimiento de la actividad económica del país.

### 1.1 Auditorías practicadas

Durante la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), practicó 237 auditorías a las dependencias y entidades vinculadas con Funciones de Desarrollo Económico, esto es, 8 revisiones más que las practicadas en 2010.

Las auditorías de regularidad fueron las más representativas al sumar 187. De ese total, 80 revisiones fueron financieras y de cumplimiento, 103 de inversiones físicas y 4 forenses; asimismo, la ASF practicó 35 auditorías de desempeño, igual número que en 2010, y 15 especiales; lo anterior significó que 8 de cada 10 auditorías practicadas a este grupo funcional fueron de regularidad y 1.5 de cada diez de desempeño. Destaca el número de revisiones de inversiones físicas, ya que representó el 55% del total de auditorías de regularidad.

La ASF revisó a 47 entes públicos vinculados con Funciones de Desarrollo Económico, cinco más que en el Informe de 2010. Dichos entes se ubican en 9 sectores auditados: Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (6 entes), Comunicaciones y Transportes (9 entes), Economía (6), Trabajo y Previsión Social (2), Medio Ambiente y Recursos Naturales (6), Energía (11), Turismo (4), Reforma Agraria (1), y Ciencia y Tecnología (2 entidades). El promedio de auditorías practicadas por entidad fue de 5 en este grupo funcional.

Los sectores más auditados fueron: Energía (101 revisiones) y Comunicaciones y Transportes (59), que en conjunto concentraron el 67.5% de las revisiones practicadas en la fiscalización al grupo funcional Desarrollo Económico.

De las entidades con mayor número de revisiones practicadas, sobresalen: SCT (43), Pemex Exploración y Producción (26), CFE (22), Pemex Refinación (22), Comisión Nacional del Agua (16) y Sagarpa (9).

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011							
N°	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES	ESPECIALES	TOTAL
<b>TOTAL IRFSCP 2011</b>		<b>295</b>	<b>610</b>	<b>141</b>	<b>11</b>	<b>54</b>	<b>1,111</b>
<b>FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO</b>		<b>35</b>	<b>80</b>	<b>103</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>237</b>
<b>AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIM.</b>		<b>3</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>19</b>
1	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	1	4		4		9
2	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria		4				4
3	Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca	1	1				2
4	Fideicomiso de Riesgo Compartido		2				2
5	Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero					1	1
6	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria	1					1
<b>SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES</b>		<b>5</b>	<b>13</b>	<b>40</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>59</b>
7	Secretaría de Comunicaciones y Transportes <sup>1/</sup>	3	5	35			43
8	Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.			1			1
9	Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.			1			1
10	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.		2				2
11	Aeropuertos y Servicios Auxiliares		3				3
12	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos			3			3
13	Comisión Federal de Telecomunicaciones		1				1
14	Servicio Postal Mexicano	1	1				2
15	Telecomunicaciones de México	1	1			1	3
<b>SECTOR ECONOMÍA</b>		<b>2</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>9</b>
16	Secretaría de Economía	1	3				4
17	Comisión Federal de Competencia	1					1
18	Coord.Gral. del Programa Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad		1				1
19	Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial		1				1
20	Procuraduría Federal del Consumidor					1	1
21	Servicio Geológico Mexicano		1				1
<b>SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
22	Secretaría del Trabajo y Previsión Social					2	2
23	Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores	1					1
<b>SECTOR REFORMA AGRARIA</b>		<b>2</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
24	Secretaría de la Reforma Agraria	2	3				5
<b>SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</b>		<b>12</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>25</b>
25	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales <sup>1/</sup>	2		1			3
26	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	1	1				2
27	Comisión Nacional del Agua	6	1	9			16
28	Comisión Nacional Forestal	1	1				2
29	Instituto Nacional de Ecología	1					1
30	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	1					1
<b>SECTOR ENERGÍA</b>		<b>8</b>	<b>38</b>	<b>47</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>101</b>
31	Secretaría de Energía	1	1			1	3
32	Comisión Federal de Electricidad <sup>1/</sup>	2	6	10		4	22
33	Comisión Reguladora de Energía					1	1
34	Compañía Mexicana de Exploraciones S.A. de C.V.		1				1
35	I.I.I. Servicios S.A. de C.V.		1				1
36	Instituto Mexicano del Petróleo		2				2
37	Petróleos Mexicanos	1	5				6
38	Pemex Exploración y Producción	1	7	18			26
39	Pemex Gas y Petroquímica Básica	1	4	4		1	10
40	Pemex Petroquímica	1	4	2			7
41	Pemex Refinación	1	7	13		1	22
<b>SECTOR TURISMO</b>		<b>1</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11</b>
42	Secretaría de Turismo	1		5			6
43	Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.		1				1
44	Fonatur Constructora, S.A. de C.V.		1				1
45	Fondo Nacional de Fomento al Turismo		2	1			3
<b>SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
46	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	1	2			1	4
47	Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, BC					1	1

<sup>1/</sup>Incluye una evaluación de políticas públicas.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, ASF.



## 1.2 Observaciones-Acciones Promovidas

De las 237 auditorías practicadas en Funciones de Desarrollo Económico, se determinaron 1 mil 297 observaciones, que dieron lugar a 2 mil 016 acciones promovidas. De ese total, 56.6% (1,141 acciones) fue de tipo preventivo (708 recomendaciones y 433 recomendaciones al desempeño), y 43.4% (875 acciones) de tipo correctivo. Debe destacarse que las acciones de tipo correctivo se incrementaron 14.2% en 2011, principalmente las de los sectores Reforma Agraria (92.6%) y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (70.7%).

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011												
N°	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVACIONES	ACCIONES								TOTAL
				R	RD	PEFCF	SA	PRAS	PO	DH	M	
<b>TOTAL IRFSCP 2011</b>		<b>1,111</b>	<b>7,965</b>	<b>5,312</b>	<b>1,057</b>	<b>110</b>	<b>409</b>	<b>1,633</b>	<b>1,202</b>	<b>134</b>	<b>8</b>	<b>9,865</b>
<b>FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO</b>		<b>237</b>	<b>1,297</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>2,016</b>
<b>SECTOR AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIM.</b>		<b>19</b>	<b>274</b>	<b>101</b>	<b>49</b>	<b>13</b>	<b>61</b>	<b>151</b>	<b>100</b>	<b>69</b>	<b>2</b>	<b>546</b>
1	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	9	155	42	7	6	31	114	83	60	2	345
2	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria	4	29	15		2	10	8	5			40
3	Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca	2	29	13	23		7	2				45
4	Fideicomiso de Riesgo Compartido	2	47	31		5	13	27	12	9		97
5	Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero	1										0
6	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria	1	14		19							19
<b>SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES</b>		<b>59</b>	<b>210</b>	<b>103</b>	<b>57</b>	<b>0</b>	<b>64</b>	<b>30</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>263</b>
7	Secretaría de Comunicaciones y Transportes <sup>1/</sup>	43	124	39	31		61	14	7			152
8	Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.	1										0
9	Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.	1										0
10	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.	2	15	16				4	1			21
11	Aeropuertos y Servicios Auxiliares	3	21	22					1			23
12	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	3	5	1			3	1	1			6
13	Comisión Federal de Telecomunicaciones	1	6	6				3				9
14	Servicio Postal Mexicano	2	27	15	15			5				35
15	Telecomunicaciones de México	3	12	4	11			2				17
<b>SECTOR ECONOMÍA</b>		<b>9</b>	<b>67</b>	<b>40</b>	<b>33</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>93</b>
16	Secretaría de Economía	4	46	32	20		10	5				67
17	Comisión Federal de Competencia	1	13		13							13
18	Coord. Gral. del Programa Nacional de Apoyo para Empresas de Solidaridad	1	5	4		1	1	1		2		9
19	Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial	1	1	2								2
20	Procuraduría Federal del Consumidor	1	2	2								2
21	Servicio Geológico Mexicano	1										0
<b>SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL</b>		<b>3</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>24</b>
22	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2	8	8				3				11
23	Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores	1	12		13							13
<b>SECTOR REFORMA AGRARIA</b>		<b>5</b>	<b>77</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>25</b>	<b>35</b>	<b>28</b>	<b>0</b>	<b>153</b>
24	Secretaría de la Reforma Agraria	5	77	25	24	10	6	25	35	28	0	153
<b>SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</b>		<b>25</b>	<b>161</b>	<b>35</b>	<b>165</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>223</b>
25	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales <sup>1/</sup>	3	24	6	22		6					34
26	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	2	19	11	14			1				26
27	Comisión Nacional del Agua	16	85	13	95	1	6	1				116
28	Comisión Nacional Forestal	2	15	5	11			6	2			24
29	Instituto Nacional de Ecología	1	11		15							15
30	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	1	7		8							8
<b>SECTOR ENERGÍA</b>		<b>101</b>	<b>388</b>	<b>342</b>	<b>64</b>	<b>4</b>	<b>70</b>	<b>69</b>	<b>18</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>569</b>
31	Secretaría de Energía	3	11	12	6	1		1				20
32	Comisión Federal de Electricidad <sup>1/</sup>	22	68	62	9	3	22	17	4	1		118
33	Comisión Reguladora de Energía	1	1	1				1				2
34	Compañía Mexicana de Exploraciones S.A. de C.V.	1	6	9				5				14
35	I.I.I. Servicios S.A. de C.V.	1	18	15				5	2			22
36	Instituto Mexicano del Petróleo	2	3	4								4
37	Petróleos Mexicanos	6	31	29	13			8				50
38	Pemex Exploración y Producción	26	74	59	8		16	11	3	1		98
39	Pemex Gas y Petroquímica Básica	10	24	21	6		1	3				31
40	Pemex Petroquímica	7	36	32	6		4	1	1			44
41	Pemex Refinación	22	116	98	16		27	17	8			166
<b>SECTOR TURISMO</b>		<b>11</b>	<b>72</b>	<b>27</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>35</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>82</b>
42	Secretaría de Turismo	6	47	5	13		29					47
43	Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.	1	1	1								1
44	Fonatur Constructora, S.A. de C.V.	1	9	11				6				17
45	Fondo Nacional de Fomento al Turismo	3	15	10			6	1				17
<b>SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>		<b>5</b>	<b>28</b>	<b>27</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>63</b>
46	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	4	27	26	15			13	7			61
47	Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, BC	1	1	1				1				2

R. Recomendación.

RD. Recomendación al Desempeño.

PEFCF. Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.

SA. Solicitud de Aclaración.

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, ASF.

PO. Pliego de Observaciones.

DH. Denuncia de Hechos.

M. Multa.

<sup>1/</sup> Incluye una evaluación de políticas públicas.

De las acciones correctivas, destacan las 101 Denuncias de Hechos, cuyo número aumentó 29.5% respecto de 2010 y representó 75.4% del total de las denuncias de hechos promovidas por la ASF en la revisión de la Cuenta Pública 2011; por su parte, los pliegos de observaciones (171), se incrementaron 6.2%; las promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria (313), 32.6%; y las solicitudes de aclaración (259), 4.9%.

El mayor número de denuncias de hechos, se concentró en SAGARPA (60), 14 más que en 2010; SRA Agraria (28), 13 más que en 2010; y FIRCO (9), 2 más que en 2010. Los pliegos de observaciones tuvieron un comportamiento equivalente por entidad: SAGARPA (83), SRA (35) y FIRCO (12)

El promedio de irregularidades por auditoría en Funciones de Desarrollo Económico fue de 5.5, similar al de 2010 (5.6) y al de 2009 (5.5), y de 27.6 irregularidades en promedio por entidad fiscalizada. Destacan FIRCO (23.5 observaciones en promedio por auditoría), I.I.I. Servicios S.A. de C. V. (18 observaciones en una sola auditoría), SAGARPA (17.2), SRA (15.4), Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (14.5), Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (14.0), Servicio Postal Mexicano (13.5), Comisión Federal de Competencia (13.0), Instituto Nacional para el Fondo del Consumo de los Trabajadores (12) e Instituto Nacional de Ecología (11).

### *1.3 Recuperaciones Determinadas*

Derivado de las acciones de la ASF, se determinaron recuperaciones por 4 mil 621.4 millones de pesos en el grupo funcional de Desarrollo Económico, lo que representó el 9.5% de las recuperaciones determinadas por la ASF en toda la revisión de la Cuenta Pública 2011, proporción que contrasta con la alcanzada en 2010 que fue de 26.4%.

A nivel de sectores destaca el de Energía, que concentró el 55.4% de las recuperaciones reportadas en el grupo funcional; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 16.1%, y Comunicaciones y Transportes, 11.7%; dentro del sector Energía tuvieron mayor impacto en recuperaciones la Comisión Federal de Electricidad y Pemex Exploración y Producción.

Con excepción de Comunicaciones y Transportes, todos los sectores de este grupo funcional tuvieron reducciones en sus recuperaciones, entre las más relevantes se encuentran Economía con -96.6%, Energía -50.3%, Turismo -74.6%, Medio Ambiente y Recursos Naturales -57.2% y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación -22.6%.

Cabe comentar que del monto total de recuperaciones determinadas en el Grupo Funcional, la ASF reporta que fueron ya operadas 530.6 millones de pesos (11.5% del total determinado), quedando como recuperaciones probables el 88.5% restante.

IMPACTO DE LAS OBSERVACIONES EMITIDAS EN FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011 (Millones de Pesos)				
N°	SECTOR / ENTE	RECUPERACIONES DETERMINADAS		
		Total	Operadas	Probables
<b>TOTAL IRFSCP 2011</b>		<b>48,576.1</b>	<b>7,788.6</b>	<b>40,787.4</b>
<b>FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO</b>		<b>4,621.4</b>	<b>530.6</b>	<b>4,090.8</b>
1	SECTOR AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN	745.9	48.9	697.0
2	SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	541.3	275.3	266.0
3	SECTOR ECONOMÍA	140.4	42.7	97.7
4	SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL			
5	SECTOR REFORMA AGRARIA	112.5	0.1	112.4
6	SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES	193.5	76.6	116.9
7	SECTOR ENERGÍA	2,558.5	85.0	2,473.5
8	SECTOR TURISMO	238.8		238.8
9	SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA	90.6	2.0	88.6

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, ASF.

#### 1.4 Dictámenes de las Auditorías

De las 237 auditorías practicadas, la ASF calificó 102 de ellas con opinión limpia (43.0%), 73 tuvieron opinión con salvedad (30.8%), 58 con opinión negativa (24.5%), 1 con abstención de opinión (0.4%) y 3 sin opinión (1.3%), correspondientes a las evaluaciones de políticas públicas.<sup>1</sup>

DICTÁMENES DE LAS AUDITORÍAS PRACTICADAS EN FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO, EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA							
N°	SECTOR / ENTE	TOTAL	TIPO DE DICTÁMEN				
			OPINIÓN LIMPIA	OPINIÓN CON SALVEDAD	OPINIÓN NEGATIVA	ABSTENCIÓN DE OPINIÓN	SIN OPINIÓN
<b>TOTAL IRFSCP 2011</b>		<b>1,111</b>	<b>343</b>	<b>446</b>	<b>291</b>	<b>15</b>	<b>16</b>
<b>FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO</b>		<b>237</b>	<b>102</b>	<b>73</b>	<b>58</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
1	SECTOR AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN	19	3	7	9		
2	SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES	59	37	9	11	1	1
3	SECTOR ECONOMÍA	9	3	4	2		
4	SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	3	1	1	1		
5	SECTOR REFORMA AGRARIA	5		1	4		
6	SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES	25	7	13	4		1
7	SECTOR ENERGÍA	101	49	29	22		1
8	SECTOR TURISMO	11	2	4	5		
9	SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA	5		5			

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, ASF.

Es de comentarse que 131 dictámenes tuvieron opinión negativa o con salvedad (55.2% del total), los cuales se concentraron en el sector Energía, sobre todo en Pemex Refinación (14 dictámenes), CFE (11), y Pemex Exploración y Producción (9); le siguieron Comunicaciones y Transportes con 15.3%, principalmente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (11 dictámenes), Medio Ambiente y Recursos Naturales con 13% y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación con 12.2% del total.

<sup>1</sup> Se considera que para este tipo de revisiones de carácter integral, principalmente por su alto impacto financiero y presupuestal, la ASF debería emitir un dictamen respecto de sus resultados.

## 2. Análisis de la Fiscalización en el Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, el sector agropecuario y pesquero es considerado un pilar fundamental para el cumplimiento de los objetivos de establecer una economía competitiva y generadora de empleos, con igualdad de oportunidades y sustentabilidad ambiental.

Los cinco objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012 se orientaron a: elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial en las zonas rurales y costeras; abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos, accesibles y propios; mejorar los ingresos de los productores incrementando la presencia del país en los mercados globales, promoviendo los procesos de agregación de valor y la producción de bioenergéticos; revertir el deterioro de los ecosistemas, preservando el agua, el suelo y la biodiversidad; y conducir el desarrollo armónico del medio rural mediante acciones concertadas con todos los actores de la sociedad rural, además de promover acciones que propicien la certidumbre legal en el medio rural.

Sobre esas bases, la Secretaría del Ramo desarrolló diversas estrategias y medidas orientadas a ampliar los apoyos, simplificar las reglas y facilitar el acceso a los programas y acciones del gobierno, para aumentar la producción, productividad y competitividad de las actividades agropecuarias y pesqueras, y elevar los niveles de bienestar de los productores mexicanos.

### 2.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización

#### — *Comportamiento volátil del mercado internacional de productos agrícolas*

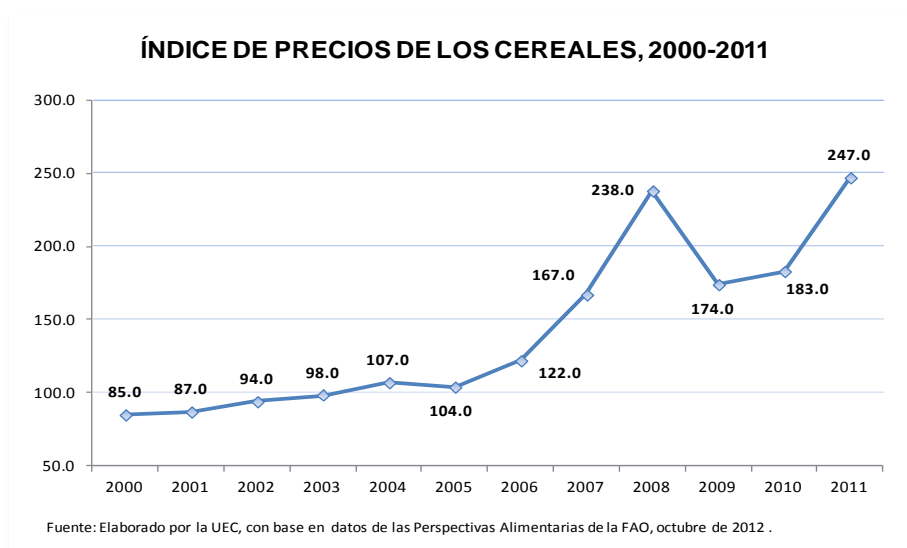
Los últimos años se han caracterizado por los precios altos y volátiles de los alimentos. Una demanda más sólida de cultivos alimentarios, productos de origen animal y bioenergía, junto con el crecimiento lento de la productividad agrícola y la escasez de alimentos, continuarán ejerciendo presiones alcistas sobre los precios y generando más volatilidad.

Además, en los dos últimos decenios la producción de cereales (parte fundamental de los alimentos) ha registrado un mayor aumento en aquellas regiones del mundo más expuestas a condiciones atmosféricas inestables, contribuyendo a que las fluctuaciones de los precios de los alimentos sean mayores y que se dificulten los pronósticos de la producción de alimentos.

En 2011, de acuerdo con información de la FAO,<sup>2</sup> el índice para los precios de los alimentos ascendió a 228 puntos, superior en 43 puntos (23.2%) al índice de 2010; en similar comparación, el índice para los precios de los cereales resultó mayor en 64 puntos (35.0%).

---

<sup>2</sup> World Food Situation: Índice de la FAO para los precios de los alimentos, FAO, 4 de octubre de 2012.



El doble revés de los precios altos de los alimentos y la desaceleración económica han afectado y vulnerado la seguridad alimentaria de las familias más pobres, ya que normalmente destinan dos tercios, o más, de sus ingresos a la alimentación, con la consiguiente reducción del gasto en atención sanitaria y educación. Durante los períodos difíciles de la economía, las personas consumen menos alimentos al día u optan por alimentos más baratos y menos nutritivos, con lo que aumenta el riesgo de desnutrición.

De acuerdo con el último Informe sobre las perspectivas agrícolas OCDE-FAO,<sup>3</sup> el crecimiento demográfico, un mayor ingreso per cápita, la migración urbana y los cambios en los hábitos alimentarios en los países en desarrollo, junto a la demanda creciente de materias primas para biocombustibles, sostendrán una demanda creciente, la cual se atenderá cada vez más con suministros que llegan al mercado a un costo más elevado.

Con una extensión de tierras agrícolas que se prevé aumente sólo ligeramente en la próxima década, la producción adicional tendrá que provenir de una mayor productividad. Asimismo, se señala en el Informe citado, que el crecimiento de la producción agrícola se reducirá a un promedio de 1.7% anual en los próximos 10 años. En efecto, un mayor costo de los insumos, recursos cada vez más limitados, la creciente presión ambiental y el impacto del cambio climático, llevarán a una reducción del volumen de suministros.

#### — *Insuficiente generación de empleos en el sector agropecuario*

Uno de los principales objetivos del programa sectorial agropecuario es la creación de empleos en el sector rural. De acuerdo con el Sexto Informe Presidencial, en 2011 se generaron 362 mil 500 empleos en el sector agropecuario (6.1% superior a 2010); y en 2010 un total de 254 mil 500 plazas (4.5% más que 2009).

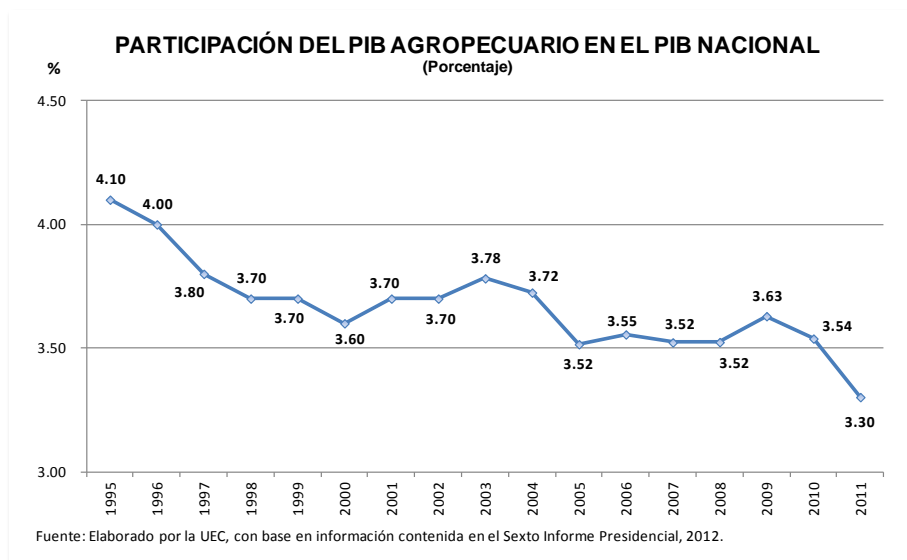
<sup>3</sup> Informe OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2012-2021, OCDE-FAO, 2012.

Sin embargo, si se considera el período 2001-2011, el sector agropecuario en lugar de generar empleos, registró una pérdida neta de 416 mil 200 plazas, debido a las drásticas caídas en el empleo ocurridas en 2003, 2005 y 2007.

A diferencia de lo que ocurre con la mayoría de los sectores de actividad económica del país, el sector agropecuario es muy sensible a la evolución de la economía nacional. De hecho, los efectos de la crisis han ocasionado que el sector primario sea el más afectado en términos de pérdida de empleos, más allá de que una buena parte de los que se generan tienen la gran desventaja de ser temporales y con bajos ingresos.

— *Insuficiente crecimiento del PIB agropecuario para mitigar la pobreza del medio rural*

En 2011, el PIB del sector agropecuario decreció 3.0%, frente a un aumento de 3.9% del PIB nacional; más grave aún es la caída en el PIB de la agricultura, que observó una reducción de 7.4%. Por su parte, en 2010 el PIB del sector agropecuario creció 2.9%, que resultó inferior al incremento registrado en 2006 (6.3%).



La caída en el PIB agropecuario en 2011, repercutió en una menor participación en el PIB nacional (3.3%), la más baja desde 1995. El PIB del sector agropecuario en 2011 fue prácticamente similar al de 2006; en el lapso de cinco años, el PIB de este sector prácticamente se mantuvo constante (aumento insignificante de 0.08%), al pasar de 303 mil 305 millones de pesos en 2006 a 303 mil 539 millones de pesos en 2011.

El crecimiento del PIB del sector agropecuario en 2006, repercutió en una baja importante en la pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio, dando como resultado los más bajos porcentajes en estos tres niveles de pobreza desde 1992. Sin embargo, el incremento del PIB agropecuario en 2010 no fue suficiente para evitar un aumento en los índices de pobreza

alimentaria, capacidades y patrimonio en el medio rural, que crecieron respecto de 2006, 5.2, 5.6 y 6.7 puntos, respectivamente. Sin duda el descenso en el PIB agropecuario en 2011, redundará en un nuevo aumento en los tres tipos de pobreza.

### EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL MEDIO RURAL

(Porcentaje de personas pobres)

Concepto	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2008	2010	Aumento 2006 a 2010
Pobreza alimentaria	34.0	37.0	53.5	51.7	42.4	34.0	28.0	32.3	24.1	31.3	29.3	5.2
Pobreza de capacidades	44.1	47.5	62.6	59	49.9	42.6	36.2	39.8	32.2	38.5	37.8	5.6
Pobreza de patrimonio	66.5	69.3	80.7	75.9	69.2	64.3	57.4	61.8	54.1	60.3	60.8	6.7

Fuente: Elaborado por la UEC con base en información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

#### — Retrocesos en la seguridad alimentaria y déficit de la balanza agropecuaria

Tanto los elevados precios de los alimentos como la recesión de la economía mundial, han provocado que los pobres tengan menos acceso a los alimentos y una merma en su seguridad alimentaria.

Uno de los principales objetivos del sector agropecuario mexicano es el fortalecimiento de la seguridad alimentaria a través de la producción de los cincuenta principales productos agrícolas que representan el 85% de la superficie total sembrada. En 2011, la producción de estos productos fue de 155.5 millones de toneladas, inferior en 9.1% a la producción de 2010. Asimismo, dicha producción fue la más baja del lapso 2003-2011 (en 2005 se registró otro nivel bajo de producción, de 158.5 millones de toneladas).

En 2011, el índice de seguridad alimentaria<sup>4</sup> fue de 92.4%, ligeramente inferior al registrado en 2010 (92.7%) y prácticamente similar al índice de 2003 (92.6%). Para 2012, la meta para este índice es 96%.

En la actualidad, en México no se producen de forma suficiente los alimentos que sus habitantes demandan y existen amplios sectores que no tienen acceso a ellos. Esta situación es resultado, entre otros aspectos, de la caída en la calidad de los niveles de vida de la población en gran parte del país, debido al incremento de los precios de los alimentos y de la pérdida del poder adquisitivo de los salarios.

Cabe destacar que un número importante de productos agropecuarios ha perdido soberanía alimentaria en los últimos años, al aumentar la dependencia de las importaciones y, por tanto, registrar coeficientes de importación a producción crecientes y superiores al 100%.

<sup>4</sup> Recíproco con el índice de dependencia alimentaria de la FAO. Su cálculo es:  $(1 - (\text{Importaciones alimentarias} / \text{Exportaciones totales}) * 100)$ . Este índice representa la cercanía o lejanía de una dependencia alimentaria. Cuando el índice es menor a 75%, significa que el país se encuentra en dependencia alimentaria (según la FAO) y mientras más se acerca a 100%, tiene mayor seguridad alimentaria.

La producción de granos básicos y oleaginosas se puede dividir en tres grandes grupos, según su grado de dependencia de las importaciones: a) productos con elevada dependencia (arroz palay, trigo y soya); b) productos con razonable o cierta dependencia (maíz, ajonjolí, algodón semilla y sorgo) y c) productos con baja dependencia (frijol, cártamo y cebada).

En el primer grupo, el coeficiente de importación a producción del arroz palay pasó de 57.9% en 1990 a 543.2% en 2011; el del trigo de 8.6% a 118.2% y el de la soya de 87.6% a 1,630.2%. Cabe destacar que en la soya, el coeficiente más alto se registró en 2002 (5,066.5%).

EVOLUCIÓN DE LA DEPENDENCIA ALIMENTARIA DE GRANOS BÁSICOS Y OLEAGINOSAS														
(Importación/Producción)														
Concepto	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Productos con alta dependencia alimentaria (Porcentaje)</b>														
Arroz Palay	57.9	102.8	185.4	297.9	308.4	274.6	242.3	248.7	237.7	279.2	355.7	312.4	389.6	543.2
Trigo	8.6	34.6	79.7	104.9	97.0	128.9	154.5	123.3	102.0	92.5	76.3	67.5	95.1	118.2
Soya	87.6	1,112.1	3,891.4	3,677.0	5,066.5	3,314.0	2,647.4	1,985.9	4,642.4	4,160.3	2,292.0	2,832.7	2,255.7	1,630.2
<b>Productos con cierta dependencia alimentaria (Porcentaje)</b>														
Maíz	28.0	14.5	30.3	30.5	28.5	27.8	25.3	29.6	34.6	33.8	37.5	36.0	33.7	56.2
Ajonjolí	31.3	15.1	32.4	46.8	64.2	46.0	67.8	101.4	94.9	51.3	69.0	67.2	31.9	45.6
Algodón semilla	8.5	12.7	115.7	109.7	219.1	107.6	73.8	77.8	80.6	81.5	56.7	33.7	40.8	12.6
Sorgo	47.9	50.2	88.0	76.6	90.6	50.0	45.1	54.7	47.6	30.3	23.6	40.9	32.5	35.1
<b>Productos con baja dependencia alimentaria (Porcentaje)</b>														
Frijol	25.7	2.0	7.0	12.6	6.6	5.9	5.3	9.6	9.5	9.2	8.5	16.8	10.2	24.1
Cártamo	0.1	0.5	0.0	0.0	0.5	0.1	0.3	0.3	0.4	0.2	33.2	41.1	0.1	0.3
Cebada	22.6	14.1	22.3	33.3	20.1	2.1	4.5	5.8	9.0	13.2	23.0	15.6	7.9	8.9

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

En cuanto al segundo grupo, los coeficientes de importación a producción en general fueron inferiores al 100% y reportaron ligeros incrementos de 1990 a 2011; sólo en el caso del sorgo el coeficiente desciende, de 47.9% a 35.1%.

Respecto al tercer grupo de productos, los coeficientes de importación a producción son significativamente inferiores al 100% y registran descensos en dos casos (el frijol de 25.7% a 24.1% y la cebada de 22.6% a 8.9%).

En términos de ventajas comparativas, hay una pérdida de competitividad en la producción de algunos granos básicos y oleaginosas. Las importaciones crecen más que proporcionalmente que el aumento de la producción.

A diferencia de lo anterior, en el otro extremo, la dependencia de las importaciones de productos pecuarios es reducida, lo cual se traduce en un coeficiente de importaciones a producción significativamente menor al 100%.

El coeficiente de importación a producción es significativamente inferior al 100% en el caso del Bovino (entre 1990 y 2011, fluctuó entre el 3% y el 28%) y de las Aves (entre el 5% y el 19%). El coeficiente para Porcino también se ubica por debajo del 100%, aunque fluctuó en un rango mayor (de 19% a 71%).



En 2011, el coeficiente de importación a producción para Bovino fue de 14.2%, para Porcino de 59.4% y para Aves de 18.1%; respecto de 2010, los coeficientes registraron caídas, de 2.2 puntos en Bovino, de 9.0 puntos en Porcino y de 0.7 puntos en Aves.

En el lapso de 1990 a 2011, el coeficiente de importación a producción de los principales productos pecuarios, registró aumentos de 7.3 puntos para Bovino, 35.5 puntos para Porcino y 12.6 puntos para Aves.

Las condiciones de dependencia de los productos agropecuarios, es una variable que afecta notablemente el saldo de las transacciones con el exterior. No se olvide que, de hecho, el saldo de la balanza comercial (exportaciones menos importaciones) es otra forma de medir la dependencia alimentaria, en donde un saldo deficitario nos indica mayor dependencia de los alimentos importados.

En el período 2000 a 2011, el saldo de la balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria fue deficitaria; en 2011, el déficit ascendió a 4,636 millones de dólares, superior en 59.1% a 2010 (2,914 millones de dólares). El fuerte incremento fue resultado de que el saldo deficitario de la balanza comercial agropecuaria más que se duplicó, al registrar un aumento de 129.3% (pasó de un déficit de 1,235 millones de dólares en 2010 a 2,832 millones de dólares en 2011).

#### — Baja producción pesquera y acuícola

En 2011, la producción pesquera y acuícola ascendió a 1.66 millones de toneladas, mayor en 2.5% a la producción de 2010. La captura de especies (1.4 millones de toneladas) creció 3.6%, debido al aumento en la captura de sardina (15.4%), especie que participa con el 22.7% de la captura nacional.

Por su parte, en 2011 la acuicultura (0.26 millones de toneladas) descendió 2.9%, como resultado del descenso en la producción del ostión (8.1%) y la mojarra (7.6%); ambos productos representan el 43.7% de la acuicultura total. No obstante el aumento registrado en la producción pesquera en 2011, aún no se alcanzan los niveles máximos registrados en 2009, con 1.77 millones de toneladas de producción pesquera total, 1.48 millones en la captura y 0.29 millones en acuicultura.

PRODUCCIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA														
(Toneladas)														
Concepto	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
<b>Producción pesquera</b>	<b>1,447,143</b>	<b>1,404,384</b>	<b>1,402,938</b>	<b>1,520,938</b>	<b>1,554,452</b>	<b>1,564,966</b>	<b>1,515,432</b>	<b>1,458,197</b>	<b>1,531,524</b>	<b>1,617,664</b>	<b>1,745,424</b>	<b>1,768,068</b>	<b>1,619,982</b>	<b>1,660,475</b>
Captura	1,256,206	1,246,810	1,214,780	1,324,215	1,366,967	1,357,190	1,295,073	1,222,352	1,270,494	1,349,892	1,461,799	1,483,049	1,349,265	1,397,620
Acuicultura	190,937	157,574	188,158	196,723	187,485	207,776	220,359	235,845	261,030	267,772	283,625	285,019	270,717	262,855
<b>Industrialización</b>	<b>260,624</b>	<b>316,759</b>	<b>373,757</b>	<b>407,212</b>	<b>451,903</b>	<b>459,581</b>	<b>438,030</b>	<b>460,294</b>	<b>491,900</b>	<b>496,900</b>	<b>548,105</b>	<b>575,468</b>	<b>504,883</b>	<b>496,654</b>

\*/ Cifras preliminares.

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

— *Insuficiente superficie para cultivos que sirvan de insumos en la producción de biocombustibles*

México cuenta con un potencial importante en relación a los recursos energéticos renovables; asimismo, el país posee vastos recursos naturales para la producción de bioenergéticos resultado de su gran diversidad agrícola y de sus condiciones climáticas y geográficas idóneas para este propósito.<sup>5</sup>

Si bien existen varios cultivos potenciales para la producción de bioenergéticos, SAGARPA consideró elegibles, entre otros, a la caña de azúcar, al sorgo dulce y a la remolacha para la producción de etanol, y a la jatropha, higuera y palma de aceite para la producción de biodiesel.

El Programa de Producción Sustentable de Insumos para Bioenergéticos y de Desarrollo Científico y Tecnológico empezó a operar en 2009, con el objetivo de fomentar la producción sustentable de insumos para bioenergéticos y su comercialización, dando certidumbre, aumentando la competitividad y la rentabilidad del campo mexicano por medio del desarrollo científico y tecnológico. Se planteó como meta para 2012, destinar 300 mil hectáreas para cultivos que sirvan de insumos en la producción de biocombustibles.

No obstante que la superficie destinada para estos cultivos aumentó significativamente de 2009 a 2011, al pasar de 25 hectáreas a 706 hectáreas, la superficie utilizada aún es insuficiente y se ve muy difícil alcanzar la meta planteada.

— *Necesidad de programas que consoliden la productividad agropecuaria*

Al relacionar los objetivos de los cinco programas presupuestarios estratégicos con los cinco objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012 (PSDAP), se puede apreciar que cuatro programas específicos no garantizan el incremento sostenido de la productividad agropecuaria, ya que parecen no estar explícitamente alineados con el Objetivo 2 del PSDAP (abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles provenientes de nuestros campos y mares).

Es un hecho que las políticas agrícolas públicas no han obtenido los resultados esperados y, contrariamente, han llegado a detonar sesgos productivos en la medida en que no generan incentivos para elevar la productividad y el crecimiento, fomentan la informalidad de la agricultura campesina, el aislamiento de los circuitos comerciales y niveles decrecientes de productividad y producción.

---

<sup>5</sup> Programa de Producción Sustentable de Insumos para Bioenergéticos y de Desarrollo Científico y Tecnológico 2009-2012, SAGARPA.

**PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS AGROPECUARIOS ESTRATÉGICOS****Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011**

No.	Nombre del Programa	Objetivo relacionado al PSDAP*
1.-	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	Objetivo 2. Abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles.
2.-	Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario (PROCAMPO)	Objetivo 3. Mejorar los ingresos de los productores, incrementando la presencia del país en los mercados globales.
3.-	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos	Objetivo 3. Mejorar los ingresos de los productores, incrementando la presencia del país en los mercados globales.
4.-	Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural	Objetivo 1. Elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en las zonas rurales y costeras.
5.-	Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	Objetivo 5. Conservar, recuperar y aprovechar de manera sustentable los recursos forestales y servicios ambientales.

\*/ Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, 2007-2012.

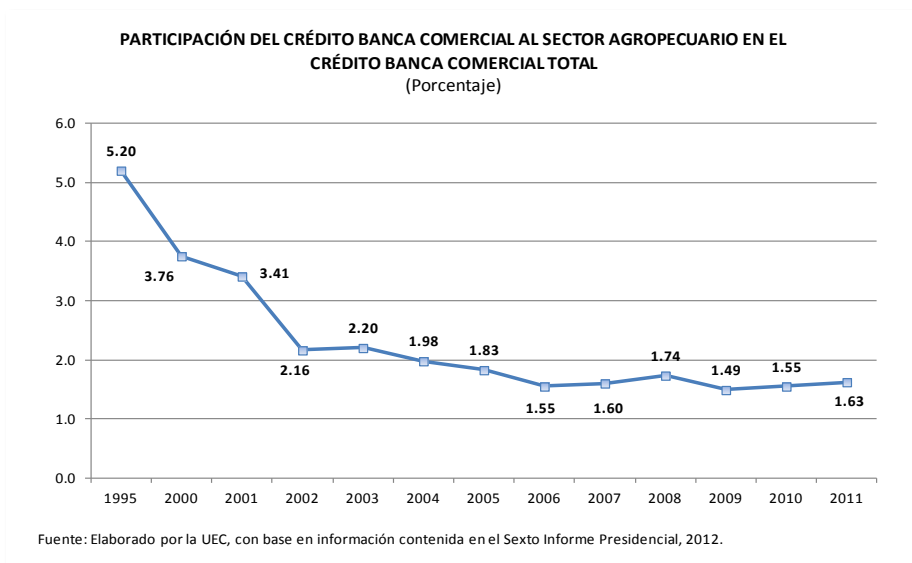
Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de la CHPF 2011, SHCP.

Junto a ello, las irregularidades en la aplicación de recursos y el incumplimiento de objetivos y metas, hacen que diversos programas sean cuestionados. De hecho, si consideramos los resultados obtenidos por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización de los programas, dependencias y entidades del sector, se pueden apreciar inconsistencias recurrentes, entre las que destacan: carencia de disposiciones que regulen los criterios de selección y asignación de apoyos; insuficientes mecanismos de seguimiento y supervisión de los programas; duplicidades en la entrega de apoyos a un mismo beneficiario; incumplimiento de las Reglas de Operación en la entrega de recursos; deficiencias de mecanismos de operación y control; servidores públicos vinculados al manejo de los programas que indebidamente resultan beneficiarios; inexistencia de programas que incidan en la productividad y el mejoramiento del nivel de vida de la población rural y pesquera que desalienten la migración hacia Estados Unidos.

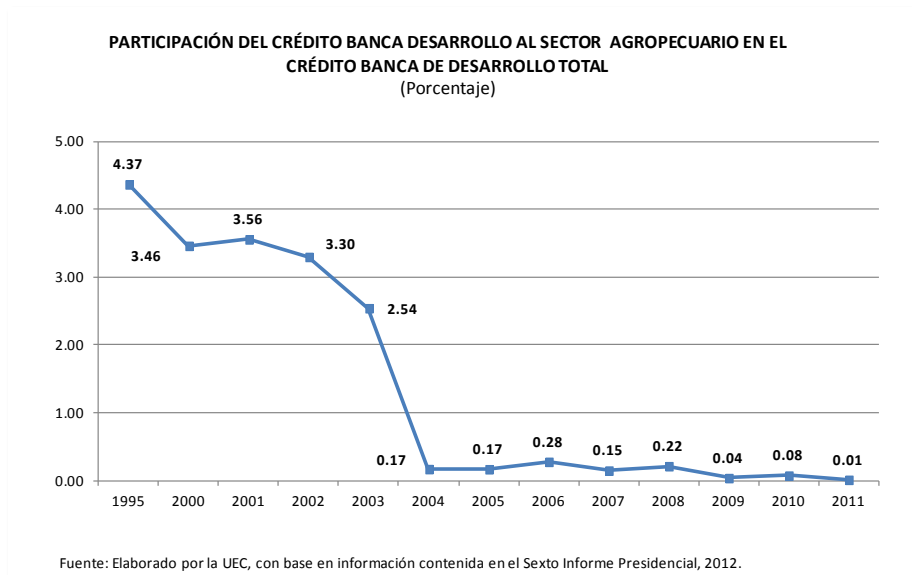
— *Rezagos en el financiamiento de la banca al sector*

En el lapso de 1995 a 2011, el financiamiento de la banca al sector agropecuario es bajo en comparación a otros sectores y muestra una tendencia decreciente. En efecto, la participación del crédito de la banca comercial al sector agropecuario en el crédito total otorgado por la banca comercial, descendió de 5.2% en 1995 a 1.63% en 2011; en 2009 se registró la participación más baja, de 1.49%.

Por su parte, la participación del crédito de la banca de desarrollo al sector agropecuario en el financiamiento total otorgado por la banca de desarrollo, se redujo dramáticamente, al pasar de 4.37% en 1995 a 0.01% en 2011. Desde 2004, la citada participación es inferior a un cuarto de punto porcentual.



Destaca la exigua participación del financiamiento al sector agropecuario en el financiamiento total, si se compara con el financiamiento otorgado al sector industrial. En el lapso de 1995 a 2011, el financiamiento de la banca comercial a la industria respecto del crédito total otorgado por la banca comercial, fluctuó entre 13% y 25%; en el caso de la participación del crédito otorgado por la banca de desarrollo a la industria fluctuó en un rango de 5% y 21%.



## 2.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Agropecuario

### — Auditorías Practicadas

Durante la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 19 auditorías al sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, cantidad que representó el 8.0% del total revisado en el grupo funcional de Desarrollo Económico (237 revisiones) y el 1.7% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011 (1,111 auditorías).

El 78.9% de las revisiones al sector fueron de regularidad (15 auditorías), 15.8% de desempeño (3 auditorías) y 5.3% de carácter especial (1 auditoría). Las auditorías financieras y de cumplimiento representaron el 57.8% (11 auditorías) del total revisado al sector y las forenses el 21.0% (4 auditorías). De esta manera, casi 8 de cada 10 revisiones fueron de regularidad y menos de 2 de cada 10 de desempeño.

Respecto a la revisión de la Cuenta Pública 2010, se practicó 1 revisión menos. Las auditorías de regularidad en el sector aumentaron de 13 en 2010 a 15 en 2011 (las financieras y de cumplimiento aumentaron de 8 a 11 y las forenses disminuyeron de 5 a 4 auditorías). Las de desempeño disminuyeron de 6 en 2010 a 3 auditorías en 2011.

Se fiscalizaron a 6 entes públicos, uno más que en la revisión de la Cuenta Pública 2010 (se incorporó en la revisión de 2011 a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca). La entidad más auditada del sector fue SAGARPA con 9 revisiones practicadas (47.4% del total de revisiones al sector); le sigue ASERCA con 4 auditorías (21.1%) y la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca y el Fideicomiso de Riesgo Compartido, con 2 auditorías cada uno. A los dos restantes entes fiscalizados se le aplicó una auditoría.

### — Observaciones-Acciones Promovidas

Como resultado de las 19 revisiones practicadas al sector, la ASF emitió 274 observaciones (24 observaciones más que en 2010, lo que equivale a un aumento de 9.6%), las cuales dieron lugar a 546 acciones (148 acciones más que en 2010): 150 fueron acciones preventivas (101 recomendaciones y 49 recomendaciones al desempeño) y 396 acciones correctivas, entre las que destacan 151 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 100 pliegos de observaciones, y 69 denuncias de hechos, de las cuales la SAGARPA fue objeto de 60 (87.0%) y el Fideicomiso de Riesgo Compartido de 9 (13.0%).

El sector agropecuario registró un promedio de 14.4 irregularidades por auditoría y 45.7 por ente fiscalizado. La entidad que presentó un mayor número de irregularidades por revisión fue el Fideicomiso de Riesgo Compartido (promedio de 23.5 observaciones), en tanto que SAGARPA registró un promedio de 17.2 observaciones por auditoría.

En números absolutos, las entidades con más observaciones-acciones emitidas, independientemente del número de auditorías practicadas, fueron SAGARPA con 155 observaciones emitidas y 345 acciones promovidas (49 preventivas y 296 correctivas) y el Fideicomiso de Riesgo Compartido con 47 observaciones y 97 acciones (31 preventivas y 66 correctivas).

Cabe destacar que SAGARPA concentra el 56.6% y 63.2% del total de observaciones emitidas (274) y acciones promovidas (546), respectivamente, en el sector Agricultura. Los porcentajes del Fideicomiso de Riesgo Compartido son 17.2% y 17.8%, en la misma comparación.

#### — *Recuperaciones Determinadas*

Como resultado de la fiscalización al sector agropecuario, la ASF determinó recuperaciones por 745.9 millones de pesos, de las cuales ya se han operado 48.9 millones de pesos (6.6%) y se estiman como probables de recuperar 697.0 millones de pesos (93.4%). SAGARPA concentró el 63.9% (476.5 millones de pesos) del total de las recuperaciones determinadas en el sector.

Cabe destacar que el total recuperado en 2011 registró una disminución de 22.6% en relación al año anterior (963.6 millones de pesos).

En los casos de ASERCA y la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, ya se han operado recuperaciones por 22.0 millones de pesos y 21.6 millones de pesos, que significaron el 45.0% y 44.1% del total de recuperaciones operadas del sector, respectivamente.

#### — *Dictámenes de Auditoría*

De las 19 auditorías practicadas por la ASF al sector agropecuario y pesquero, 9 fueron dictaminadas con opinión negativa, 7 con salvedades y 3 con opinión limpia.

De los dictámenes con opinión negativa, SAGARPA fue la más recurrente con 6 opiniones de ese tipo, seguida del Fideicomiso de Riesgo Compartido con 2 dictámenes negativos.

Es de llamar la atención que de las 9 auditorías practicadas a la SAGARPA, 6 tuvieron dictamen negativo y 2 con salvedades. Asimismo, de las 4 revisiones a ASERCA, 3 fueron dictaminados con salvedades y las 2 auditorías practicadas al Fideicomiso de Riesgo Compartido tuvieron un dictamen negativo. Estos resultados podrían reflejar focos de atención sobre la gestión de estos entes auditados.

## 2.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Agropecuario

### 2.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior

Las auditorías practicadas al sector agropecuario y pesquero se orientaron a verificar las estrategias y medidas para ampliar los apoyos y facilitar el acceso a los programas, proyectos y acciones de gobierno, con el propósito de aumentar la producción, productividad y competitividad de las actividades agropecuarias y pesqueras, así como elevar los niveles de bienestar de los productores mexicanos.

Las revisiones privilegiaron el enfoque de fiscalización de regularidad (11 financieras y de cumplimiento y 4 forenses, de un total de 19 auditorías), aunque se practicaron 3 auditorías de desempeño y una revisión especial, que permitieron seguir disponiendo de elementos de evaluación acerca de los resultados de programas estratégicos en el sector: Programa de Prevención y Manejo de Riesgos (SAGARPA y Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria) y Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca).

En la parte de regularidad, la ASF pudo verificar que los recursos asignados a los programas, proyectos estratégicos y apoyos diversos, se ejercieron, registraron y comprobaron conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Es importante señalar que la ASF aplicó un enfoque de contraste, al realizar tres auditorías financieras y de cumplimiento y dos de desempeño al programa presupuestario, *Prevención y Manejo de Riesgos*. Las tres auditorías financieras y de cumplimiento aplicadas a ASERCA, se refirieron al componente apoyos al ingreso objetivo y a la comercialización (apoyo a productores, a compradores y para cubrir opciones sobre futuros).

De las revisiones de desempeño, la aplicada a SAGARPA verificó el cumplimiento de los objetivos y metas de dicho programa en la vertiente de administración de riesgos catastróficos, en sus cinco componentes; y la otra, aplicada al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria (SENASICA), fiscalizó el cumplimiento del objetivo estratégico de fomentar la prevención, control, confinamiento, la erradicación de plagas y enfermedades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras, a fin de fortalecer la competitividad de los productos mexicanos (componente sanidades).

Cabe resaltar que en cuatro auditorías de regularidad (3 forenses y 1 financiera y de cumplimiento) aplicadas a programas y proyectos de SAGARPA, la ASF promovió 60 denuncias de hechos. Las auditorías forenses concentraron 45 denuncias y la auditoría financiera y de cumplimiento las 15 restantes.

Diversas irregularidades detectadas en las auditorías practicadas por la ASF, se tradujeron en cuantiosos montos de recursos en beneficio de las propias organizaciones sociales y sus integrantes, así como de los que no conforman la población objetivo de los programas y apoyos diversos. De esta manera, se dejan de promover programas y políticas de desarrollo rural, que buscan mejorar los ingresos y consecuentemente el nivel de vida de los productores de los estratos más vulnerables, profundizando la grave situación del sector agropecuario.

Los resultados derivados del ejercicio de la fiscalización superior destacan que muchos programas gubernamentales orientados al sector agropecuario no han logrado cumplir con los objetivos estratégicos planteados; no se aplican los recursos de manera eficiente; en el mejor de los casos, atienden a una mínima proporción de la población objetivo; no cuentan con indicadores para medir el impacto de los apoyos en los beneficiarios; no garantizan el aumento sostenido de la productividad y producción, y en su ejecución facilitan y permiten el desvío de cuantiosos recursos.

No obstante que el presupuesto ejercido de la SAGARPA ha registrado aumentos reales en los últimos siete años (2005-2011), los recursos no se han traducido en la creación de un entorno favorable para el desarrollo de una agricultura próspera y sostenible, apoyada por el aumento de la productividad, que se traduzca en una mejoría de los ingresos y el nivel de vida de los pobladores rurales.

Pese a la instrumentación de diversas estrategias de política que buscan mejorar las condiciones de los productores, elevar la productividad y competitividad, lo cierto es que aún no se aprecia una transformación clara, ni se han abatido las disparidades regionales, como resultado de las políticas públicas y/o el crecimiento económico sostenible.

El ingreso agrícola regional de las entidades federativas ha tendido a una mayor divergencia entre las regiones de ingresos altos y bajos, lo que es indicativo de la insuficiente efectividad de las políticas públicas para generar los incentivos necesarios para disminuir estas desigualdades.

En las zonas de agricultura con mayores rezagos continúa el atraso, lo que podría ser resultado de la asignación de los crecientes recursos al sector rural en las zonas de mayor marginación que apoyan los programas sociales, antes que destinar dichos recursos a programas de corte productivo como ocurre en los estados del norte del país.

Asimismo, frente a una situación de rezago en la producción de bienes básicos y de un relativo abandono de las políticas públicas orientadas a fortalecer al campo mexicano con incentivos apropiados, los productores compiten en extrema desigualdad por los mercados con sus similares de Estados Unidos y Canadá, en el marco del Tratado de Libre Comercio. En estos países se cuentan con desarrollos tecnológicos más elevados a nivel mundial y con amplios subsidios de sus gobiernos.



### 2.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

De las 19 revisiones practicadas a este sector, destacaron 14 auditorías, de las cuales 7 se relacionan con los apoyos a organizaciones y sociedades de productores rurales; 4 están vinculadas al programa estratégico de prevención y manejo de riesgos; 2 con los apoyos a organizaciones pesqueras y acuícolas y 1 con los padrones de beneficiarios generados por los programas estratégicos a cargo de SAGARPA.

De las 7 auditorías relacionadas con los apoyos a organizaciones de productores rurales, en 4 practicadas a SAGARPA y en 2 a FIRCO, la ASF promovió 69 denuncias de hechos. Las auditorías a SAGARPA concentraron 60 denuncias y las de FIRCO las 9 restantes. Las principales causas de las denuncias de hechos se refieren a autorización de apoyos en 2011 a organizaciones denunciadas en 2010, uso de recursos para fines distintos de los convenidos, comprobación de apoyos con documentos apócrifos o alterados, y proveedores de las organizaciones beneficiarias inexistentes o no localizados en sus domicilios, entre otras.

#### — Apoyos a organizaciones y sociedades de productores rurales

Integra 5 auditorías de regularidad (4 forenses y 1 financiera y de cumplimiento) a SAGARPA y 2 financieras y de cumplimiento al Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO). Todas las auditorías tuvieron un dictamen negativo y se derivaron importantes montos de recuperación.

Las auditorías a SAGARPA fueron practicadas al: *Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural; Proyecto Transversal Trópico Húmedo, componente apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura; Proyecto Transversal Trópico Húmedo, componente desarrollo de capacidades, innovación tecnológica y extensionismo rural; Proyecto Estratégico de Tecnificación de Riego, y Proyecto Estratégico de Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF)*. Las auditorías a FIRCO se aplicaron al *Proyecto para el Fortalecimiento de Infraestructura para la Movilización y Acopio de Granos y Oleaginosas (FIMAGO)* y al *Proyecto de Apoyo al Valor Agregado de Agronegocios con Esquemas de Riesgo Compartido*.

De las auditorías practicadas por la ASF, se determinó como una constante la falta de mecanismos para verificar la veracidad de la información presentada por las organizaciones sociales, desde la solicitud, seguimiento, ejecución y comprobación de los recursos otorgados, dando como resultado la utilización de recursos para fines distintos a los autorizados o convenidos; presentación de documentos apócrifos para comprobar los apoyos; desfase en la suscripción de convenios de apoyo, originando retrasos en el desarrollo de los proyectos; autorización de apoyos a organizaciones que incurrieron en irregularidades reportadas anteriormente por la ASF; otorgamiento de recursos que rebasaron los montos establecidos en los lineamientos.

Se comprobó la ejecución incompleta de los proyectos no obstante la entrega total de los recursos; recursos asignados al proyecto que no fueron ejercidos; canalización de recursos a empresas que presentaron facturas alteradas o apócrifas, y proyectos en los que no se pudo constatar la autenticidad de las operaciones, ya que los proveedores de las organizaciones apoyadas, son inexistentes o no fueron localizados en sus domicilios, no presentaron sus declaraciones fiscales del ejercicio 2011 y no acreditaron haber realizado las operaciones de compraventa.

Asimismo, se determinó que instancias ejecutoras de los proyectos no presentan evidencias de los resultados obtenidos ni reportan los beneficios en la población objetivo de los proyectos; recursos de 2011 destinados a proyectos dictaminados en 2010 que no cumplen con los criterios de elegibilidad; duplicidad en la entrega de recursos a un mismo beneficiario; apoyos otorgados en 2010 y 2011 a los mismos proyectos; uso de las obras realizadas con recursos federales para fines distintos al objetivo del proyecto.

También la ASF constató que para la gestión de apoyos una empresa que elabora proyectos publicita sus vínculos con instancias gubernamentales; no se identificaron a los beneficiarios apoyados por conceptos similares en años anteriores, ni la recurrencia de apoyos de otros programas; descoordinación entre entidades gubernamentales en la autorización de los proyectos, provocando que unos desconozcan los proyectos que aprueban los otros y viceversa, dado que no se registran en el mismo sistema.

— *Programa de Prevención y Manejo de Riesgos*

Integra 2 auditorías financieras y de cumplimiento practicadas a ASERCA y 2 de desempeño aplicadas a SAGARPA y a SENASICA. Las correspondientes a ASERCA fueron aplicadas a los componentes *Apoyo a Compradores*, y *Apoyo para la Prima de Contratos de Opciones sobre Futuros*. Las auditorías de desempeño fueron practicadas a la *Administración de Riesgos Catastróficos* y al *componente Sanidades*. Todas las auditorías tuvieron un dictamen de opinión con salvedad.

De las auditorías practicadas por la ASF al programa de prevención y manejo de riesgos se determinó que los expedientes de los participantes no contienen la documentación ordenada y clasificada que acredite el cumplimiento de los requisitos de cada beneficiario (cartas de adhesión, los oficios de elegibilidad, las fianzas por la entrega anticipada y los comprobantes de transferencia del recurso a los beneficiarios); y no se establecen metas de los volúmenes sujetos a apoyo con los recursos presupuestales y de la distribución de estos recursos destinados a cubrir las opciones a futuro.

Asimismo, se comprobó la inexistencia de instrumentos de distribución, operación, administración, seguimiento, supervisión y evaluación de los recursos destinados a la prevención y manejo de los riesgos sanitarios y de inocuidad; carencia de sistemas de control

presupuestario y con información histórica del número y monto de los proyectos desarrollados o apoyos otorgados, que permitan determinar el costo-beneficio de la administración de los riesgos; la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa no tiene lógica vertical.

También se constató la inexistencia de un sistema automatizado de registro para identificar y validar oportunamente el proceso del apoyo desde la solicitud hasta la expedición de la carta finiquito; presentación de facturas alteradas y/o apócrifas y de otras organizaciones apoyadas para comprobar los apoyos; otorgamiento de apoyos a organizaciones con inconsistencias en su personalidad jurídica y que exceden los montos y volúmenes establecidos en los lineamientos específicos de operación.

Se determinó que no se efectúan conciliaciones periódicas de las cuentas bancarias donde se operan los recursos del concepto de apoyo para cubrir las opciones sobre futuros; en las reglas de operación no se establece de forma clara y precisa si el cálculo de la liquidación será sobre la prima tabla o sobre la prima real del costo total; y pago de coberturas en exceso y facturas que no reúnen los requisitos fiscales.

En las revisiones de la ASF se observó la incorrecta determinación de la superficie objetivo de las actividades sanitarias; bajo porcentaje de mejora del estatus en sanidad animal y vegetal de las entidades federativas, e inexistencia de indicadores y metas para evaluar la competitividad de los productos mexicanos y el impacto de las acciones sanitarias en la salud humana.

— *Apoyo a organizaciones pesqueras y acuícolas*

Las dos auditorías fueron aplicadas a CONAPESCA. Integra una revisión financiera y de cumplimiento y otra de desempeño al Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (componente pesca y fomento a la pesca y acuicultura). La auditoría de desempeño tuvo un dictamen negativo y la de regularidad fue dictaminada con salvedad.

Los resultados más destacados fueron la inexistencia de documentación comprobatoria de la aplicación de los recursos; cobertura marginal de la capitalización de las unidades económicas; impacto marginal de los beneficios del programa; inexistencia de indicadores para medir la cobertura de la población atendida y cuantificar la capacidad del programa de generar y movilizar adecuadamente los recursos presupuestarios; no se identifica la población objetivo de manera segmentada, y no se cuenta con una meta anual del indicador relacionado con el aumento del ingreso derivado de la capitalización.

Otras irregularidades recurrentes fueron la inoportunidad en el registro de la información sobre los avances físico-financieros en el Sistema Único de Registro de Información (SURI); entrega de recursos a productores beneficiarios que no cumplieron con sus aportaciones y no han aplicado los recursos al proyecto; inexistencia de documentación comprobatoria de la aplicación de los recursos y fechas de conclusión acordadas fuera del ejercicio presupuestal 2011;

desconocimiento del destino y la documentación de la aplicación de los productos financieros generados por los recursos del proyecto.

— *Padrones de beneficiarios*

Esta auditoría financiera y de cumplimiento fue practicada a la SAGARPA y tuvo un dictamen de opinión negativa. De los resultados obtenidos por la ASF destacan las deficiencias y poca confiabilidad de los padrones de beneficiarios; en particular, las irregularidades se refieren a la inexistencia de un sistema informático único que integre los diferentes padrones o listados, cuya información no está homologada; registro de beneficiarios sin RFC ni CURP; apoyos a beneficiarios en dos o más entidades y en dos o más programas diferentes y de edades superiores a los 76 años.

En la revisión también se observó que existen servidores públicos vinculados al manejo de los programas que indebidamente resultan beneficiarios, así como la inclusión como beneficiarios de los apoyos a las entidades financieras que fungieron como intermediarios.

### 3. Análisis de la Fiscalización en el Sector Comunicaciones y Transportes

El Sector Comunicaciones y Transportes es uno de los ejes centrales del crecimiento económico, debido a que promueve la integración de regiones y mercados, incrementa la productividad de la economía al reducir costos de producción y distribución, e impulsa la competitividad de sectores como el turismo y el comercio.

La infraestructura del sector está integrada por 374 mil 262 kilómetros de carreteras, 26 mil 727 kilómetros de vías férreas, 117 puertos, 76 aeropuertos nacionales e internacionales y 242 mil 980 kilómetros de red de fibra óptica. Mediante esta infraestructura se moviliza la totalidad de la carga comercial y de pasajeros en el país y se conecta a los usuarios por medio de internet, servicio de voz, televisión, radio, datos y video.

Tomando como base las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Comunicaciones y transportes (PSCT) 2007-2012, a la fecha se identifican los siguientes resultados y retos por subsector:

*En carreteras*, se logró ampliar la cobertura especialmente del tipo brechas mejoradas, pero no se han alcanzado las condiciones óptimas de la red necesarias para ofrecer servicios de calidad. Por lo tanto, resulta prioritario continuar con la modernización estratégica de la red carretera y la preservación del patrimonio vial mediante el mejoramiento del estado físico de la red, así como la accesibilidad a comunidades aisladas.

*En puertos*, se incrementó la infraestructura existente al pasar de 114 puertos en 2007 a 117 en 2011.<sup>6</sup> Sin embargo, en el PSCT se tenía contemplada la construcción de cinco puertos, de los cuales se construyó solamente el puerto de Cuyutlán.<sup>7</sup> En cuanto a la seguridad, el número de accidentes se incrementó 181% en los últimos cinco años, por lo que es necesario promover la modernización y competitividad del sector en un entorno de seguridad a través de la construcción de nuevos puertos estratégicos, el desarrollo de conexiones intermodales y la ampliación de la capacidad instalada en el manejo de contenedores.

*En aeropuertos*, el monto de inversión privada se incrementó 4.4% en promedio anual de 2007 a 2011; no obstante, la inversión pública sólo lo hizo en 1.5%. Respecto a la cobertura, en el PSCT se estableció como meta la construcción de 5 nuevos aeropuertos, de los cuales sólo el aeropuerto del Mar de Cortés fue concluido. Derivado de esta situación, se requiere consolidar el proceso de apertura al sector privado, atender de manera definitiva la creciente demanda aeroportuaria en el centro del país, así como ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la infraestructura.

<sup>6</sup> En sus estadísticas la SCT considera los puertos habilitados por decreto, aún cuando no tengan infraestructura.

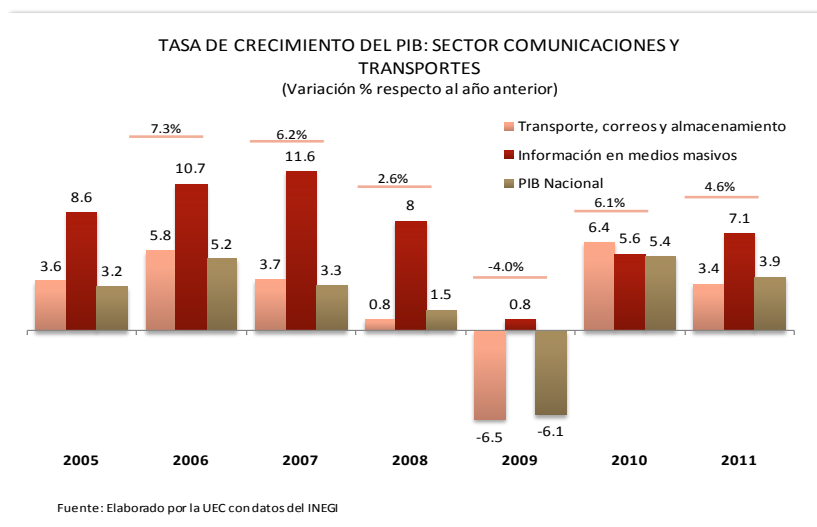
<sup>7</sup> Ubicado en Manzanillo, Colima, con una inversión total de 4 mil 586 millones de pesos.

En ferrocarriles, en el periodo 2007-2011 la longitud de las vías férreas creció sólo 0.2%, esto es 150 km, por lo que fue el subsector con menor desarrollo, requiriendo de una mayor expansión y modernización de la red ferroviaria, así como de la prestación de servicios de interconexión entre concesionarios y conectividad con otros modos de transporte.

En Comunicaciones, se observó un crecimiento del sector del 11.3%,<sup>8</sup> mismo que fue impulsado por el aumento en el número de suscripciones de TV vía satélite, el tráfico de larga distancia internacional y de telefonía móvil. Sin embargo, sigue siendo necesario promover el desarrollo de infraestructura tecnológica de conectividad, la competencia entre concesionarios a fin de ampliar la cobertura de los servicios del país y lograr que las tarifas permitan el acceso a un mayor número de usuarios.

### 3.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización

El sector Comunicaciones y Transportes tuvo en 2011 una contribución al PIB nacional de 10.8%<sup>9</sup> similar a la observada en 2010 y alcanzó una tasa de crecimiento de 4.6% anual, 1.5 puntos porcentuales menos que la del año previo. Sin embargo, continuaron incrementándose, aunque en menor medida, las actividades de transporte aéreo de pasajeros, ferroviario, transporte de pasajeros urbanos y suburbanos; así como algunos servicios de telecomunicaciones.



El gasto ejercido en el sector en 2011 fue de 80 mil 970.3 millones de pesos,<sup>10</sup> cantidad que representó un incremento real de 7.4% respecto a 2010; de ese total, 78.3% correspondió a gasto de inversión y 21.7% a gasto corriente.

<sup>8</sup> Medido por medio del Indicador de la Producción del Sector de las Telecomunicaciones, ITEL.

<sup>9</sup> Datos del PIB para transportes, correos y almacenamiento e información en medios masivos de comunicación.

<sup>10</sup> Datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011. Corresponde solamente al gasto de la SCyT. No incluye el gasto de las entidades de control indirecto por 4 mil 840 millones de pesos.

En la evolución del gasto corriente, destacan las erogaciones en servicios personales que se incrementaron en 1 mil 176.5 millones de pesos respecto a 2010, debido a la ampliación presupuestal autorizada al Servicio Postal Mexicano para sufragar compromisos contractuales de cuotas y aportaciones al ISSSTE y para cubrir el incremento salarial de su personal operativo.

Por subsector, en carreteras se ejerció 70.7% del gasto, en comunicaciones 11.9% y en aeropuertos se erogó apenas 3.4%; exceptuando el gasto en comunicaciones que creció en promedio 61.3% de 2007 a 2011, prácticamente se ha mantenido la misma distribución del gasto en los últimos años.

En relación con la inversión, en el periodo 2007 a 2011 se invirtieron 590 mil 442.8 millones de pesos en infraestructura, de los cuales, el 44% fue inversión privada y 56% restante inversión pública, cantidad que permitió financiar diversos proyectos en distintas regiones del país.

AVANCE DE LA INVERSIÓN IMPULSADA PÚBLICA Y PRIVADA POR SECTORES 2007-2011													
(Millones de pesos)													
SECTOR	2007			2010			2011			INVERSIÓN TOTAL 2007-2011	META PIN 2007-2011	META PIN 2007-2012	% Avance a 2011 respecto a la Meta PNI 2007-2012
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total				
<b>Telecomunicaciones y Transportes</b>	<b>30,628.6</b>	<b>53,279.4</b>	<b>83,908.0</b>	<b>63,078.8</b>	<b>86,877.7</b>	<b>149,956.4</b>	<b>66,773.4</b>	<b>80,213.9</b>	<b>146,987.3</b>	<b>590,442.8</b>	<b>625,000</b>	<b>749,000</b>	<b>78.8%</b>
Telecomunicaciones	209.3	35,767.5	35,976.8	2,772.9	71,707.1	74,480.0	4,299.3	61,917.5	66,216.8	254,170.6	235,000	283,000	89.8%
Transportes	30,419.3	17,511.9	47,931.2	60,305.9	15,170.6	75,476.4	62,474.1	18,296.4	80,770.5	336,272.2	390,000	466,000	72.2%
Carreteras	24,873.1	5,231.3	30,104.4	49,994.8	6,138.9	56,133.7	50,809.8	5,094.8	55,904.6	232,736.0	240,000	287,000	81.1%
Ferrocarriles	2,163.2	6,255.3	8,418.5	2,930.7	4,059.3	6,990.0	4,401.3	6,989.8	11,391.1	43,004.8	40,000	49,000	87.8%
Aeropuertos	957.2	1,904.6	2,861.8	1,967.9	2,241.9	4,209.8	1,399.3	2,699.1	4,098.4	19,839.8	50,000	59,000	33.6%
Puertos	2,425.8	4,120.7	6,546.5	5,412.5	2,730.5	8,142.9	5,863.7	3,512.7	9,376.4	40,691.6	60,000	71,000	57.3%

Fuente: Elaborado por la UEC, con datos de la SCT y el Sexto Informe de Gobierno para el caso del monto de inversión privada en 2010 y 2011.

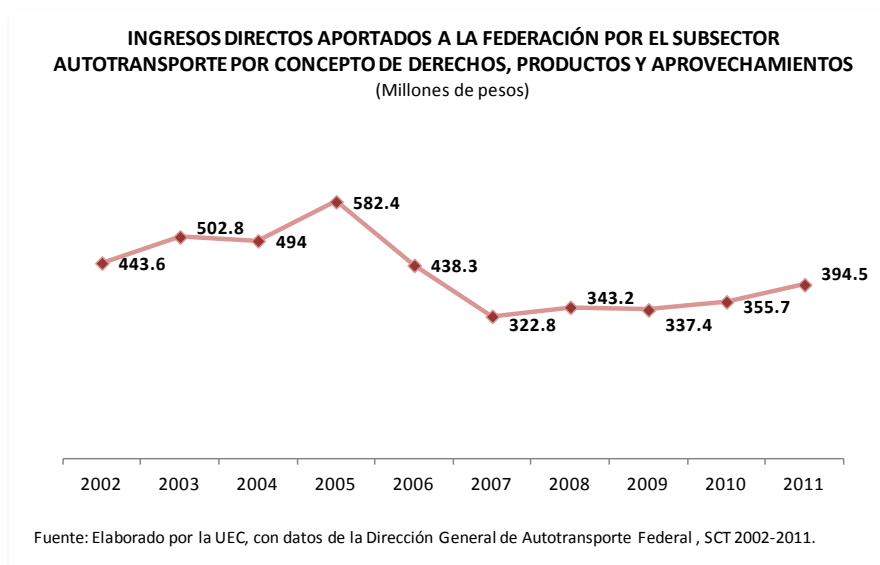
A pesar de estas cantidades, según lo programado en el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012, hasta el año 2011 se tendrían que haber invertido aproximadamente 625 mil millones de pesos, por lo que existe un rezago en el sector de 34 mil 557.2 millones de pesos;<sup>11</sup> los segmentos más rezagados siguen siendo aeropuertos y puertos con un porcentaje de avance respecto de la inversión estimada en el PNI de 33.6% y 57.3% respectivamente, lo que equivale a una falta de inversión por 49 mil 468 millones pesos.

#### — Inseguridad en autotransporte

El subsector transporte está directa e indirectamente relacionado con la mayor parte de las actividades económicas del país, es el generador más importante de empleos del sector y contribuye con 6.3% del PIB Nacional. A través del autotransporte se mueve 82% de la carga terrestre y 55% de la carga nacional y respecto al movimiento de pasajeros, éste moviliza 97% del total.

<sup>11</sup> El monto total del rezago en la inversión es de 56 mil 700 millones, sin embargo se compensa con el excedente de inversión en ferrocarriles y comunicaciones.

De 2009 a 2011, el delito de robo a transportistas, especialmente de carga, se incrementó en 15%. Se calcula que este problema generó un costo al sector en el primer año de 423 dólares por habitante<sup>12</sup> y respecto a los ingresos directos aportados a la federación en los últimos diez años, se observa que disminuyeron en promedio 1.3%.<sup>13</sup>



Este problema afecta la competitividad de las empresas que participan en el sector, debido a que se genera un incremento en los costos indirectos, como el de seguridad. En 2011 el costo de las pólizas de seguros por robo aumentaron cerca de 30%<sup>14</sup> y los costos de logística de las grandes empresas pasaron de 6% a 7% de sus ventas,<sup>15</sup> debido entre otros factores, a la contratación de sistemas de seguridad como el de localización satelital y guardias privados a bordo de las unidades de transporte terrestre.

Es de destacarse que en el último año, se denunciaron alrededor más de 7 mil 700<sup>16</sup> casos de robo a transportistas a nivel nacional, es decir, 1 mil 870 más que en 2009, de los cuales 76% correspondió a robos con violencia. Asimismo, las entidades federativas con mayor número de denuncias presentadas fueron Michoacán, Estado de México, Puebla, Durango, Guerrero, Jalisco y el D.F.; y los productos más robados fueron los electrodomésticos, equipos de cómputo, fármacos, ropa, abarrotes y materiales para la construcción.

<sup>12</sup> “México mejores políticas para un desarrollo incluyente, OCDE 2012”. Dato tomado del IMCO 2009

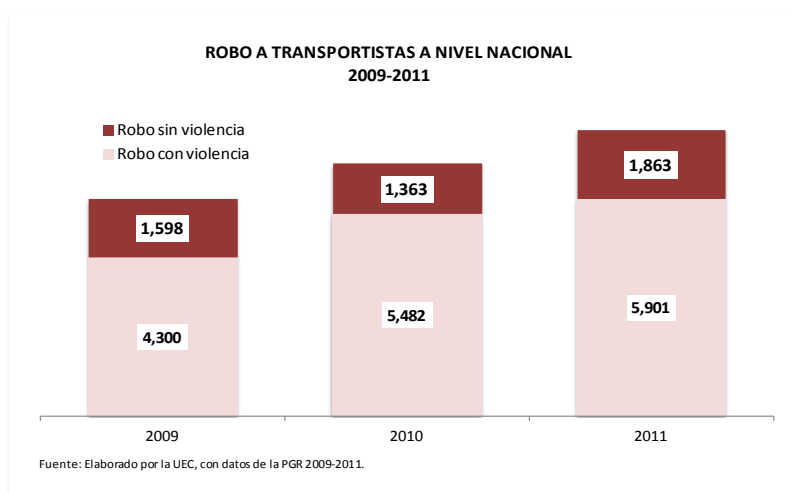
<sup>13</sup> Los ingresos por derechos, son todos aquellos que se cobran por la operación de los servicios de autotransporte federal y los servicios conexos como: licencias, permisos, revalidaciones, canje de placas, etc.

<sup>14</sup> Dato publicado por la CANACAR.

<sup>15</sup> La CANACAR calcula que el costo de logística de las Pymes pasó de 10.4% a 12.6% de sus ventas en 2011.

<sup>16</sup> Con datos de la Procuraduría General de la República (PGR) en coordinación con las procuradurías generales de justicia de las Entidades Federativas. La Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (Canacar) estima que la suma llegó a cerca de 10,000 por los casos no denunciados formalmente.





En el programa sectorial de comunicaciones y transportes PSCT 2007-2012, se planteó el objetivo 2.2.3, asociado a la seguridad en el autotransporte federal, el cual consiste en reforzar las medidas de seguridad a fin de garantizar la integridad de los usuarios de las vías generales de comunicación. En relación con el combate a la delincuencia, propone la promoción de la aplicación de distintos dispositivos; además de la suscripción de convenios de colaboración con la PFP-SSP para reforzar la seguridad en el transporte. Sin embargo, el único indicador que al respecto reporta la SCT en su anuario estadístico, es el referente a las acciones de supervisión e inspección a empresas de carga y pasaje, los cuales son en promedio 16% menores a las metas proyectados en el PSCT 2007-2012.

— *Insuficiente calidad en el desempeño en correos*

La prestación del servicio público de correos es una actividad estratégica reservada de forma exclusiva al Estado por conducto del organismo descentralizado SEPOMEX, el cual tiene a su cargo la revisión, recepción, transportación y entrega de correspondencia personal contenida en sobre cerrado, así como operar el servicio público de correos que se realiza en una ciudad o en el medio rural.

En 2011, el SEPOMEX operó 29 mil 223 oficinas postales en el país, de las cuales 2 mil 688 fueron posiciones propias y 26 mil 535 posiciones con terceros; no obstante, la meta programada para 2011 fue de 30 mil 455 puntos de servicio postal, por lo que a la fecha no se ha cumplido con este objetivo; respecto a la cobertura en el medio rural, el número de poblaciones servidas fue de 16 mil 778, cifra menor que la reportada en 2007 y 2008.<sup>17</sup>

En 2011, SEPOMEX reportó 4 mil 500 millones de pesos de gasto programable devengado, 13% más que en 2010. Al interior del gasto corriente destaca el capítulo de servicios personales con un monto ejercido de 3 mil 525 millones de pesos, es decir, el 78.3% del total erogado.

<sup>17</sup> En 2007 el número de poblaciones servidas fue de 17 mil 339 y en 2008, 17 mil 724.

Es importante señalar que en el periodo 2007-2011, este capítulo ha venido creciendo a una tasa promedio anual de 9.7% y en el último año se realizaron ampliaciones presupuestarias para pagar cuotas y aportaciones al ISSSTE y cubrir incrementos salariales.

GASTO PROGRAMABLE DEVENGADO DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO, 2007-2011											
(Millones de pesos)											
Concepto	2007		2008		2009		2010		2011		Var. Real 2010/2011 Ejercido
	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	Original	Ejercido	
<b>TOTAL</b>	<b>3,223.2</b>	<b>3,192.3</b>	<b>4,701.2</b>	<b>4,263.1</b>	<b>4,842.9</b>	<b>4,914.9</b>	<b>3,955.4</b>	<b>3,836.9</b>	<b>4,080.7</b>	<b>4,500.4</b>	<b>13.0%</b>
Gasto Corriente	3,067.1	3,094.9	4,251.2	4,056.9	4,842.9	4,850.0	3,955.4	3,797.7	4,080.7	4,500.4	14.1%
Servicios Personales	2,411.0	2,438.4	3,241.0	3,023.8	4,337.4	3,844.5	2,860.5	3,000.2	3,070.2	3,525.0	13.2%
Gastos de Operación	656.1	656.5	1,010.2	1,033.0	505.5	1,003.4	1,023.0	727.2	925.5	913.7	21.0%
Otros de Corriente						2.1	71.9	70.3	85.0	61.7	-15.4%
Gasto de Capital	156.1	97.4	450.0	206.2	0.0	64.8		39.3			

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011.

En relación con el desempeño operativo del organismo, se observa que en los últimos tres años el movimiento de correspondencia nacional e internacional disminuyó 4% y 30% respectivamente; asimismo, los giros postales pasaron de 143 mil en 2009 a 110 mil en 2011.

— *Fallas en la ejecución de proyectos Aeroportuarios y baja cobertura en transportación*

El monto de inversión ejercido en el sector aeroportuario en 2011 fue de 19 mil 839.8 millones de pesos, es decir, el 33.6% del total de los recursos programados en el Programa Nacional de Infraestructura (PNI), por lo que al último año el sector presenta un rezago de 30 mil 160 millones de pesos. Al interior, la inversión pública muestra un desfavorable desempeño con sólo el 28% del total programado.

PROYECTOS AEROPORTUARIOS CONSIDERADOS EN EL PROGRAMA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA						
2007-2012						
Nombre	Entidad Federativa	Monto original de inversión (miles de millones de pesos)	Esquema de financiamiento	Fecha de realización		Avance a 2011-2012
				Inicio	Término	
Ampliación del Aeropuerto de Toluca. Compra de terrenos, ampliación del edificio terminal, nueva torre de control y equipamiento	Edomex	2.5	PEF y Privada	2008	2010	A 2012 no se han aplicado recursos por 74.5 millones de dólares para la construcción de una nueva pista.
Aeropuerto de Ensenada. Construcción de un nuevo aeropuerto de carga en Mesa del Tigre	Baja California	2.3	Privada	2008	2011	A 2012 se concluyó el Estudio de Condiciones Meteorológicas, y se encuentran en proceso de elaboración los análisis de sustentabilidad técnica y financiera.
Aeropuerto de la Riviera Maya. Construcción de la primera etapa del aeropuerto	Quintana Roo	1.9	Privada	2008	2010	En mayo de 2011 se declaró desierta la licitación para la construcción y administración del aeropuerto, debido a inconsistencias en las propuestas técnica y económica de algunos de los consorcios participantes. Sin embargo, el Fonadin reporta 71.3 millones por concepto de estudios apoyados para el desarrollo del proyecto.
Ampliación del Aeropuerto de Nuevo Laredo. Construcción de la terminal de carga y ampliación del edificio terminal	Tamaulipas	0.2	PEF y Privada	2007	2008	A enero de 2011 registra un avance del 60% y una inversión por 120 millones de pesos, misma que corresponde a la ampliación y remodelación de las oficinas administrativas de la terminal.
Ampliación del Aeropuerto de San Luis Potosí. Adquisición de terrenos, ampliación de pista, rodajes y plataforma de carga	San Luis Potosí	0.5	PEF, Estatal y Privada	ND	ND	Al mes de agosto de 2011 se tiene el proyecto ejecutivo.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la SHCP y la SCYT.

Según los objetivos del PNI, esta inversión sería canalizada al subsector aeroportuario mediante la realización de 34 proyectos, de los cuales, 13 son de ampliación, 18 obras complementarias y 3 nuevos aeropuertos. Sin embargo, de una muestra seleccionada de 5 proyectos,<sup>18</sup> el total de estas obras se encuentran retrasadas ya sea por condiciones topográficas, compra de terrenos o modificaciones en los estudios económicos; y respecto a las obras que están por iniciar, las fechas programadas para su conclusión vencieron en años anteriores.

El tamaño de mercado del transporte aéreo en México, en términos de pasajeros transportados en 2011, fue de 52 millones 405 mil pasajeros,<sup>19</sup> de los cuales las líneas aéreas nacionales transportaron el 58.3% y las extranjeras el 41.7%. En los últimos diez años, la tasa de crecimiento media anual de pasajeros transportados por líneas aéreas nacionales fue del 1.6%, y la de las líneas aéreas extranjeras de 4.5%, por lo que resulta evidente el crecimiento en volumen y participación en el mercado internacional de las líneas extranjeras en detrimento de las nacionales.

TOTAL DE PASAJEROS TRANSPORTADOS EN SERVICIO NACIONAL E INTERNACIONAL EN OPERACIÓN REGULAR Y DE FLETAMENTO															
(Miles)															
Líneas aéreas	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Participación % 2011	Var % 2010/2011	TCMA
Nacionales	25,760	25,048	24,051	24,846	26,404	27,830	29,807	35,272	36,054	31,651	30,982	30,558	58.3%	-1.4%	1.6%
Extranjeras	13,529	13,137	13,087	14,305	17,008	18,116	18,854	20,082	20,108	17,183	19,415	21,847	41.7%	12.5%	4.5%
Total	39,289	38,185	37,138	39,151	43,412	45,946	48,661	55,354	56,162	48,834	50,397	52,405	100%	4.0%	2.7%

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la Dirección General de Aeronáutica Civil de la SHCP

En cuanto al movimiento de carga, en 2011 el transporte aéreo en México registró un volumen de más de 651 mil toneladas transportadas, prácticamente el mismo que en 2010. Las terminales aéreas que mayor carga movida observaron en el último año fueron el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México con 41%, el de Guadalajara 15%, el de San Luis Potosí 12% y el de Monterrey 8%. Sin embargo, debido al déficit de infraestructura para este tipo de operaciones, estos aeropuertos presentan saturación, principalmente el de la Ciudad de México, el cual recibe 66% de la carga mundial que llega al país.

— *Alta concentración en comunicaciones.*

El escaso desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones en México se asocia en buena parte a la falta de competitividad y la alta concentración del mercado. En el documento de la OCDE denominado *Políticas y Regulación de las Telecomunicaciones en México*, se revela que cada segmento del mercado (redes fijas, telefonía móvil, televisión abierta, televisión de paga y banda ancha), está dominado por una sola empresa, y existe una diferencia significativa en la

<sup>18</sup> Listado de proyectos contenidos en el PNI 2007-2012.

<sup>19</sup> Incluye 21 millones 847 mil pasajeros transportados por líneas aéreas extranjeras en servicio doméstico e internacional.

participación de mercado del operador dominante y el resto de los competidores, situación que se traduce en una pérdida significativa del bienestar social de los consumidores.

En el mercado de las redes fijas, la empresa Telmex domina prácticamente 80% del mercado y obtiene 79.6% de los ingresos generados en el segmento; mientras que en el servicio de televisión restringida, Televisa concentra 49% del mercado. En cuanto al mercado de banda ancha, Telmex posee la mayoría de los suscriptores de ADSL.<sup>20</sup>

PARTICIPACIÓN DE MERCADO DE LOS OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES EN MÉXICO, Mayo de 2011					
Operador	Telefonía fija	Telefonía móvil	TV restringida	Internet (fijo)	Ingresos totales por la participación de mercado %
<b>América Móvil (telmex y Telcel)</b>					
Participación de mercado	79.6%	70%		74%	66%
Participación de ingresos	79.6%	69.2%		66%	
<b>Telefónica</b>					
Participación de mercado	2%	22%			7%
Participación de ingresos	2%	12%			
<b>Televisa</b>					
Participación de mercado	2%		49%	6%	6%
Participación de ingresos	1%				
<b>Nextel</b>					
Participación de mercado		4%			7%
Participación de ingresos		14%			
<b>Iusacell</b>					
Participación de mercado		44%			3%
Participación de ingresos		5%			
<b>Dish</b>					
			17%		
<b>Otros</b>					
Participación de mercado	16%		34%	20%	11%
Participación de ingresos	17%			28%	
<b>Total</b>	<b>19.6 millones de líneas</b>	<b>91.3 millones de suscriptores</b>	<b>10.2 millones de suscriptores</b>	<b>11.4 millones de suscriptores</b>	<b>27 mil millones de dólares</b>

Fuente: Estudio de la OCDE sobre Políticas y Regulación de Telecomunicaciones en México 2012.

<sup>20</sup> ADSL: Línea de suscriptor digital asimétrica

### 3.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Comunicaciones y Transportes

#### — Auditorías Practicadas

La ASF practicó 59 auditorías al sector Comunicaciones y Transportes, 9.3% más que en 2010 y 2009. El 89.8% de las revisiones al sector correspondió a auditorías de regularidad (53 revisiones de este tipo), en las que prevalecieron las de inversiones físicas, las cuales significaron el 75.5% de éstas y 67.8% del total de revisiones al sector. Adicionalmente, 8.5% de las auditorías fueron de desempeño (5) y 1.7% especiales (1).

Se observa que respecto de la revisión al sector en el ejercicio 2010, el número de auditorías de regularidad aumentó 17.8% y se realizó una auditoría más de desempeño. Es importante destacar que la ASF incluyó una Evaluación de la Política Pública de Transportes.

La fiscalización superior en el sector abarcó 9 entes, y en promedio, se realizaron 6.6 auditorías a cada uno de ellos. La entidad más auditada fue, como cada año, la SCT con 43 revisiones, ASA y CAPUFE con 3, cada una, además de Telecomunicaciones de México, también con 3 revisiones practicadas. Es importante destacar que la ASF realizó dos evaluaciones financieras al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, después de dos años de no estar incluido este ente en sus revisiones.

#### — Observaciones-Acciones Promovidas

Derivado de las 59 revisiones practicadas al sector, la ASF emitió 210 observaciones, de las cuales se promovieron 263 acciones, 13.5% menos que en ejercicio previo. De dichas acciones, 160 fueron preventivas (recomendaciones) y 103 acciones correctivas, entre las que destacan, 64 solicitudes de aclaración-recuperación (62%) y 30 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria (29%). Destaca también la promoción de 9 pliegos de observaciones, de los cuales 7 se determinaron para la SCT, 1 para el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, y 1 más para CAPUFE.

#### — Recuperaciones Determinadas

Con base en las observaciones, la ASF determinó recuperaciones por 541.3 millones de pesos (1.1% del total de recuperaciones estimadas en la revisión de la Cuenta Pública 2011 por 48 mil 576.0 millones de pesos), de los cuales, se estiman como probables 266.0 millones. Es importante destacar que la ASF reporta como recuperaciones operadas el 51% del monto determinado, es decir, 275.3 millones de pesos.

La entidad que reporta el mayor monto de recuperaciones probables es la SCT, por 263.7 millones de pesos, prácticamente el 49% del monto total de recuperaciones determinadas para el sector, seguida de CAPUFE con 2.1 millones y el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México con 130.2 miles de pesos.

### — *Dictámenes de las Auditorías*

De las 59 auditorías practicadas al sector, la ASF emitió 37 dictámenes de opinión limpia (63% del total), 9 revisiones tuvieron opiniones con salvedad, 11 auditorías con opiniones negativas, una con abstención de opinión y una más sin opinión por tratarse de una evaluación de política pública.

### 3.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Comunicaciones y Transportes*

#### 3.3.1 *Enfoque de la Fiscalización Superior*

A diferencia de otros sectores, en Comunicaciones y Transportes destacaron por su número las auditorías de inversiones físicas (67.8% de las revisiones al sector), especialmente las dirigidas a proyectos carreteros de la SCT en las que se buscó verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a dichos proyectos.

Por otra parte, en las evaluaciones al desempeño, la ASF se concentró en comprobar el cumplimiento de los objetivos de la política pública establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012. En este tipo de revisiones destacan dos auditorías en las que se evaluó la operación del Servicio Postal Mexicano (Sepomex) y de Telecomunicaciones de México (Telecomm).

Adicionalmente, la ASF realizó una evaluación de la Política del Transporte con el propósito de revisar la evolución y cumplimiento de su objetivo central: “Ampliar la cobertura, modernizar la infraestructura y mejorar la gestión operativa del Sistema Nacional de Transportes (SNT)”. Derivado de este trabajo, la ASF identificó algunos aspectos que por su relevancia requieren especial atención para el futuro desarrollo del SNT. Por ejemplo, determinó que el 21% del total de localidades del país no cuentan con comunicación vía terrestre; el número de aeropuertos existentes en el país se incrementó apenas 5.6% y la red ferroviaria resultó ser insuficiente.

En relación con las telecomunicaciones, la ASF se concentró en la revisión de los ingresos obtenidos por concepto de derechos, productos y aprovechamientos, además de los problemas asociados a la falta de reglamentación interna de la Cofetel.

En este campo existe una gran oportunidad para evaluar los esquemas de financiamiento y auto sustentabilidad en proyectos de infraestructura y servicios de telecomunicaciones, así como analizar el cumplimiento de metas y objetivos asociados con la ampliación de la cobertura del servicio de telecomunicaciones, promoción de la competencia en el sector y mejora en las tarifas de los servicios de conectividad.

### 3.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

#### — COFETEL. Auditoría Financiera y de Cumplimiento a los Ingresos por Derechos, Productos y Aprovechamientos por los Servicios de Telecomunicaciones

La ASF observó que a noviembre de 2012 el Titular del Ejecutivo Federal no emitió el Reglamento Interior de la COFETEL,<sup>21</sup> por lo que el órgano desconcentrado no ha difundido los manuales de organización y los procedimientos correspondientes, lo que originó incertidumbre en el funcionamiento y delimitación de las atribuciones conferidas a las áreas que la integran; el registro de telecomunicaciones no está actualizado, y no permite conocer el total de concesiones, permisos o asignaciones que han otorgado; y el área encargada de validar y supervisar los pagos desconoce el universo de los usuarios obligados al pago.

En la revisión se determinó que de ocho usuarios por 2 mil 900.9 millones de pesos que representan 74.2% de los ingresos recaudados en 2011, no se pudo validar el cumplimiento de sus obligaciones de pago de acuerdo con las especificaciones técnicas de sus títulos de concesión, debido a que los títulos, permisos, modificaciones se encuentran archivados, pero no identificados, y el registro de telecomunicaciones proporcionado no cuenta con la información suficiente para validarlos; no se transfirieron por parte de la SHCP los recursos para el sistema de información Integral en materia de Telecomunicaciones y para el fortalecimiento de la red nacional de monitoreo.

Adicionalmente, la ASF observó que de 12 concesiones sobre bandas de frecuencia radioeléctrica con solicitud de prórroga promovidas ante la SCT, la entidad no dio respuesta en el tiempo estipulado, lo que provocó que los concesionarios operaran sin concesión entre 3 y 5 años, situación que provocó que el Gobierno Federal no percibiera con oportunidad la participación correspondiente.

Derivado de lo anterior, la ASF generó tres promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria ante los órganos internos de control en la SHCP, en la COFETEL y en la SCT.

#### — SEPOMEX. Auditoría de Desempeño a las Operaciones del Servicio Postal Mexicano

Se identificó que el SEPOMEX tuvo una menor cobertura en la prestación del servicio público de correos, debido a que operó un total de 29 mil 225 puntos de servicio, 1 mil 230 puntos menos respecto de la meta programada y la población rural atendida disminuyó en 18.2% respecto de la atendida en 2007.

---

<sup>21</sup> El 11 de abril de 2006, se publicó el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones. En el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma se estableció que las atribuciones de la Dirección General de Sistemas de Radio y Televisión, previstas en el artículo 24 del Reglamento Interior de la SCT, serían ejercidas por la COFETEL; asimismo en el artículo quinto transitorio, se estableció que el Titular del Ejecutivo Federal debía expedir el reglamento interior de la COFETEL.

De la calidad del servicio, la ASF observó que en el periodo 2007-2011 el número de quejas por deficiencias en el servicio se incrementó en 181.5% al pasar de 25 mil 778 a 72 mil 607 reclamaciones en esos años; y respecto al desempeño de los indicadores operativos postales, éste fue negativo, ya que el volumen del correo corporativo disminuyó en 9.8%, los puntos de servicio en 5.1%, los giros postales en 24.7% y los buzones instalados en 11.4%. Adicionalmente, la situación financiera del organismo fue deficitaria, debido a que los gastos fueron mayores a los ingresos en 2 mil 074.3 millones de pesos.

Respecto al marco jurídico del Servicio Postal Mexicano, la ASF determinó que uno de los aspectos fundamentales que contiene el Proyecto de la Ley Federal de Correos y Servicios Postales, y que se encuentra en revisión desde 2007 en la Comisión de Comunicaciones de la H. Cámara de Diputados, se refiere a la regulación de la operación de las empresas privadas en los servicios de mensajería, por lo que resulta necesario promover y dar seguimiento al proceso legislativo de revisión y aprobación del Proyecto de Ley.

— *SCT. Auditoría Financiera y de cumplimiento a la Operación y Administración del Fideicomiso e-México*

La ASF encontró que durante el ejercicio 2011 el Fideicomiso mantuvo recursos sin aplicar por 2 mil 328.6 millones de pesos y en ejercicios anteriores por 1 mil 216.4 millones de pesos, incumpliendo con el desarrollo del Sistema y en detrimento de las zonas marginadas del país.

Respecto al objetivo del Fideicomiso de apoyar la ejecución y desarrollo del Sistema Nacional e- México, la ASF observó que la cobertura de las redes y el uso de contenidos medida a través del “número de centros comunitarios digitales”, no se cumplió, ya que de la meta anual programada de 16 mil 700 centros, sólo se alcanzaron 6 mil 787, es decir, 40.6%.

Derivado de lo anterior, la ASF generó una recomendación para que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados analice la viabilidad de que la asignación de los recursos presupuestales para el Fideicomiso se realice previa evaluación del cumplimiento de metas y objetivos. Asimismo, para que la SCT analice la viabilidad de extinguir el Fideicomiso en virtud de no cumplir con el objetivo para el cual fue creado.

— *SCT. Auditoría Financiera y de Cumplimiento al Programa de Empleo Temporal*

La Auditoría identificó que la SCT no realizó una adecuada planeación de los recursos del programa, ocasionando subejercicios y la consecuente reducción de su presupuesto en 58.7 millones de pesos; además de que se dejaron de crear 7,950 empleos temporales.

Se determinaron también pagos por jornales adicionales en 212 casos sin contar con la autorización de la Unidad Normativa Central por 90.6 millones de pesos y 7,864 casos en los que se excedieron los jornales establecidos como límite máximo por beneficiario; además de que el



centro SCT Michoacán no presentó comprobación de gastos de operación por 918.7 miles de pesos y autorizó el pago de 609.5 miles de pesos por trabajos realizados con rendimientos no autorizados y jornales no trabajados.

— *SCT. Auditoría de Desempeño a la Operación de Carreteras Alimentadoras y Caminos Rurales*

La ASF determinó que la SCT no dispuso de un diagnóstico sobre las prioridades para establecer las metas de construcción y modernización de infraestructura carretera que permitiera el desarrollo de las distintas regiones en el país. Sin embargo, con base en el Censo de Población y Vivienda del INEGI, la ASF determinó que a 2010 existieron 40,542 localidades rurales y 6.6 millones de habitantes que no contaban con un camino rural que les permitiera comunicarse.

Por lo que se refiere a la ejecución de obras, la auditoría determinó que en 2011 la SCT construyó 1.8 km de carreteras alimentadoras, apenas 2.8% de la meta original de 65.1 km, y 0.3 km de caminos rurales, 1.7% de cumplimiento de los 17.8 km previstos; adicionalmente modernizó una longitud de 1,030.7 km de carreteras alimentadoras, 45.8% de lo previsto, así como 684.1 km de caminos rurales, 76.2% de la meta original por 897.9 km.

En cuanto a la calidad de la infraestructura carretera, la ASF constató que de los 135,408.6 km de caminos rurales, 30.9% se encontraba en buenas condiciones de operación, 41.4% en estado físico aceptable, y una superficie de 37,530.5 km, 27.7%, registró estado físico deficiente; es importante mencionar que la SCT no dispuso de los parámetros para evaluar el nivel de calidad permisible con el que tienen que operar las carreteras alimentadoras y los caminos rurales, en detrimento a los usuarios.

— *Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. Auditoría Financiera y de Cumplimiento a la Gestión Financiera para la Conservación y Operación de Infraestructura Aeroportuaria*

Para la construcción de la Terminal Aérea 2 (T2) se creó en agosto de 2005 el fideicomiso irrevocable de administración y pago (FISO 80460), mediante el cual su fiduciaria NAFIN, contrató dos créditos con cuatro instituciones bancarias por un total de 508.5 millones de pesos, a un plazo de 10 años y 6 meses. Para cubrir dichos créditos el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), con la autorización de la SCT, cedió los derechos de la tarifa de uso de aeropuerto (TUA) en favor del citado fideicomiso hasta 2016.

Al respecto, la ASF detectó que el AICM no registró contablemente el pasivo ni los intereses por este compromiso que, al 31 de diciembre de 2011, asciende a 3 mil 527.8 millones de pesos; también comprobó que el AICM desde 2005 ha venido registrando como gastos de operación la amortización del crédito del FISO 80460, que al cierre del ejercicio 2011 es de 10 mil 210.7 millones de pesos, con lo que ha distorsionado de manera importante su estado de resultados.

La ASF detectó un probable daño al patrimonio del AICM, por un monto de 130.2 miles de pesos, debido a que no fue cancelado un contrato con el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, por un pago no justificado por concepto de agua y accesorios.

— *Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. Auditoría Financiera y de Cumplimiento a los Ingresos por Ventas de Servicios Aeroportuarios, Comerciales y Complementarios*

La ASF encontró que al cierre del ejercicio 2011 el saldo de las cuentas por cobrar fue de 1 mil 428.1 millones de pesos, de los cuales el 92% fueron adeudos de 19 clientes y 42.9% son cuentas de cobro dudoso en las que algunas partidas tienen una antigüedad mayor a 147 meses.

La empresa FUMISA, subsidiaria del grupo Advent Airports B.V., firmó un contrato de arrendamiento con el AICM por el que realizaría la construcción de locales, salas de espera y estacionamientos, entre otros, para conformar la Terminal Internacional 1 del AICM, a cambio de otorgarle a la empresa el derecho de explotar comercialmente los espacios para recuperar su inversión a una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 12.82%, acordándose que el excedente de hasta el 10%, a la TIR autorizada, le sería entregada al AICM.

Sin embargo, durante la vigencia del contrato, FUMISA se ha negado a proporcionar al AICM el cálculo de la TIR y la documentación soporte, lo que ha provocado que ambas partes hayan instrumentado procedimientos ante instancias judiciales, las cuales están pendientes de resolución.

Asimismo, la relación contractual con FUMISA ha sido conflictiva y desfavorable para el Gobierno Federal, el contrato está por vencerse en 2013 y continúan los procesos de demandas, por lo que la ASF recomienda a los funcionarios del Gobierno Federal tener en consideración esta situación y evaluar continuar cualquier relación de negocios con este grupo.

— *TELECOMM. Auditoría de Desempeño a la Operación de los Servicios Telegráficos*

La ASF determinó que el número de personas que no contaban con el servicio público de telégrafos en 2011 se incrementó, ya que en 2007 existían 44.8 millones de personas sin servicio y al último año eran 45.3 millones.

Respecto a la situación financiera del organismo, la Auditoría constató que Telecomm registró un déficit recurrente de operación en cada uno de los años del periodo 2007-2011, el cual ascendió a 3 mil 448.8 millones de pesos; sólo en el ejercicio de 2011, el déficit fue de 728.6 millones de pesos.

— *TELECOMM. Auditoría Especial a la Competitividad de los Servicios Telegráficos en el Mercado de Transferencias de Fondos*

Telecomm se creó con el objeto de ser un medio de comunicación e integración entre las zonas urbanas y rurales de ingresos bajos, además de ser una vía accesible para realizar transferencias de dinero. Al respecto, derivado de fiscalizar el proceso utilizado por Telecomm para incrementar su participación en el mercado de transferencias de fondos, la ASF encontró que Telecomunicaciones de México no elaboró los estudios de mercado sobre condiciones tarifarias, calidad de servicios y coberturas propias de la competencia, de conformidad con la metodología para la elaboración de estudios de mercado; por lo que generó una promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria ante el OIC de Telecomm para que realice las investigaciones pertinentes.

— *SCT. Evaluación de Políticas Públicas. Evaluación de la Política de Transportes*

Tema 1. Ampliación de la cobertura del SNT.

*Carreteras:* De 1989 a 2011, la infraestructura se incrementó en 57.9%. Sin embargo, a 2010 el 21% del total de localidades del país y el 5.9% de la población no contaban con comunicación vía terrestre.

*Puertos:* Durante el periodo de evaluación, su infraestructura registró un incremento de 105.3%.

*Aeropuertos:* En esos mismos años, el número de aeropuertos existentes en el país se incrementó apenas 5.6%.

*Ferrocarriles:* En el subsistema ferroviario la red sólo se incrementó en 1.7%, esto es 346.0 km (de 20,378.0 km a 20,722.0 km).

Tema 2: Modernización del SNT.

*Carreteras:* Con los trabajos de conservación y rehabilitación de los pavimentos, en la red federal de carreteras libres de peaje el estado físico bueno se incrementó en 111.8% en los años 1996-2011; sin embargo, a 2011, aún existían 7,559.6 km, el 18.6% del total de la red, en condiciones físicas deficientes.

*Puertos:* La SCT sólo contó con información del ejercicio fiscal 2011 de 32 puertos de los 117 existentes, por lo que los resultados que se presentan en el estado físico de la infraestructura portuaria no permiten emitir una evaluación conclusiva.

*Aeropuertos:* Durante 1989-2012, los aeropuertos a cargo del organismo ASA mantuvieron en buenas condiciones la calidad de las pistas con un promedio de 29.76 puntos de índice de perfil;

y respecto de la capacidad de frenado obtuvieron un resultado promedio de 0.66 puntos, y ambos indicadores se encuentran dentro de los parámetros establecidos.

*Ferrocarriles:* No fue proporcionada la información sobre el estado físico de las vías férreas.

Tema 3. Mejora de la gestión operativa del SNT.

*Carreteras:* En las carreteras de cuota a cargo de CAPUFE, de 1997 a 2011, a diferencia de las carreteras de la red federal, los accidentes se incrementaron en 426.2% (de 3,649 accidentes a 19,200 accidentes), de los cuales 16% de debieron a las condiciones físicas del camino.

*Puertos:* Se registró una tendencia creciente en el número de accidentes presentados en los últimos cinco años (de 77 accidentes en 2007 a 217 en 2011), lo que significó un incremento de 181.8%.

*Aeropuertos:* Se cumplió con el objetivo de incrementar la seguridad mediante la disminución en el número de accidentes. Los aeropuertos a cargo de ASA reportaron una reducción de 96.4% en el número de accidentes (de 28 en 1989 a 1 en 2012).

*Ferrocarriles:* En 1990-2011, la tendencia en la ocurrencia de accidentes e incidentes registró una reducción del 89.5% (de 2,748 a 288 en 2011).

En términos generales, México no ha podido mantener un ritmo de inversión en el sector acorde con sus necesidades. Las crisis económicas recurrentes, la insuficiencia de las finanzas públicas, la falta de estímulos claros y de condiciones de certidumbre a la inversión, entre otras causas, explican este rezago que se ha traducido en pérdida de competitividad y productividad, así como de desarrollo e integración social.

#### 4. Análisis de la Fiscalización en los Sectores Economía y Trabajo

En el PND 2007-2012 se señala que en un mundo globalizado, México se debe insertar eficazmente a través de mayores niveles de competitividad y de un mercado interno cada vez más vigoroso. Para ello, se deben promover las condiciones necesarias para que la economía crezca sostenidamente, a un ritmo más acelerado y logre mayores niveles de competitividad para atraer las inversiones que, en consecuencia, se traducirán en empleos formales, dignos y con la previsión y seguridad requeridas.

En particular, los objetivos del Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos, del PND, en los que la Secretaría de Economía tiene una participación directa conforme a sus atribuciones son: potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos; promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región.

En lo que se refiere sector Trabajo y Previsión Social, de conformidad con lo que establece el Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos, objetivo 4 del PND, que instruye a promover las políticas de Estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) tiene la responsabilidad de dar atención y cumplimiento a este encargo, a través del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2007-2012.

##### 4.1 Temas relevantes para el análisis de la fiscalización en los sectores

###### — Crecimiento por debajo del potencial

En 2011, el PIB registró un aumento real anual de 3.9%, nivel menor al alza reportada en 2010 (5.5%), y que contrasta con el resultado de 2009, cuando la economía enfrentó los efectos de la severa crisis financiera internacional y el PIB total cayó 6.0%. La tasa media de crecimiento anual del PIB, entre 2003-2011, fue 2.5%, por debajo de la tasa de crecimiento del PIB *potencial*<sup>22</sup> que fluctúa entre 4.0 y 4.5%. Si permanentemente se crece por debajo de la tasa *potencial*, la economía no genera todos los empleos posibles, con lo que cada año crece el déficit de creación de empleos.

El crecimiento económico actual se sustenta en el liderazgo de la actividad terciaria o de servicios. En 2011, el PIB de este sector creció 4.2%, superior al aumento del PIB total. Al

---

<sup>22</sup> Es la tasa de crecimiento *ideal*, la máxima posible, que no genere presiones inflacionarias. El PIB potencial es un concepto teórico no observable, por lo que no se puede medir directamente y debe considerarse como únicamente como medida de referencia. En EUA para el cálculo se toma el insumo laboral (número de empleados multiplicado por la cantidad de horas trabajadas por año) y la productividad (la producción por hora del insumo laboral).

interior de este sector las actividades que más crecieron fueron: Comercio (7.6%), Información en medios masivos (6.6%), Servicios profesionales (5.9%) y Servicios financieros (5.4%).

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONÓMICA										
(Millones de pesos a precios de 2003)										
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMCA % 2003- 2011
<b>PIB Total</b>	<b>7,555,803.4</b>	<b>7,862,071.8</b>	<b>8,114,085.2</b>	<b>8,531,973.0</b>	<b>8,810,136.3</b>	<b>8,915,030.2</b>	<b>8,384,234.6</b>	<b>8,848,081.9</b>	<b>9,194,096.2</b>	<b>2.5</b>
Variación % anual	-	4.1	3.2	5.2	3.3	1.2	-6.0	5.5	3.9	
<b>Actividades primarias</b>	<b>285,751.5</b>	<b>292,805.6</b>	<b>285,239.6</b>	<b>303,305.2</b>	<b>310,360.4</b>	<b>314,163.7</b>	<b>304,248.3</b>	<b>313,064.7</b>	<b>303,538.7</b>	<b>0.8</b>
Variación % anual	-	2.5	-2.6	6.3	2.3	1.2	-3.2	2.9	-3.0	
<b>Actividades secundarias</b>	<b>2,354,136.9</b>	<b>2,441,720.6</b>	<b>2,511,224.2</b>	<b>2,655,418.8</b>	<b>2,709,309.6</b>	<b>2,705,494.3</b>	<b>2,498,017.8</b>	<b>2,653,027.9</b>	<b>2,758,183.8</b>	<b>2.0</b>
Variación % anual	-	3.7	2.8	5.7	2.0	-0.1	-7.7	6.2	4.0	
<b>Industria manufacturera</b>	<b>1,345,383.3</b>	<b>1,398,307.4</b>	<b>1,448,139.0</b>	<b>1,533,893.9</b>	<b>1,560,461.8</b>	<b>1,549,082.4</b>	<b>1,395,998.9</b>	<b>1,533,969.3</b>	<b>1,613,523.1</b>	<b>2.3</b>
Variación % anual	-	3.9	3.6	5.9	1.7	-0.7	-9.9	9.9	5.2	
<b>Actividades terciarias</b>	<b>4,643,272.1</b>	<b>4,854,170.1</b>	<b>5,057,170.1</b>	<b>5,324,101.5</b>	<b>5,561,330.7</b>	<b>5,694,226.5</b>	<b>5,417,556.9</b>	<b>5,717,269.0</b>	<b>5,958,971.8</b>	<b>3.2</b>
Variación % anual	-	4.5	4.2	5.3	4.5	2.4	-4.9	5.5	4.2	

Fuente: Elaborado por la UEC, con información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

El PIB del sector agropecuario registró una caída de 3.0%, afectada por la baja de la producción agrícola (sobre todo la de frijol, maíz, cebada, avena, sorgo y arroz) que se contrajo en 7.4%, debido a la sequía que afectó a varios estados del país.

La manufactura se expandió (5.2%) alentada por la mayor producción de equipos de transporte (17.0%), productos metálicos (11.9%) y maquinaria y equipo (10.9%). La repercusión de estos aumentos en la tasa de crecimiento del PIB se diluyó, debido a que la contribución del sector secundario al PIB total es de 30% y de la manufactura de sólo 17.5%.

#### — Economía más terciarizada y menos manufacturera

La estructura productiva se orienta a favor de las actividades terciarias y menos a la industria manufacturera. Entre 2003-2011, la contribución del PIB del sector terciario al PIB total aumentó de 61.5% a 64.8% (3.4 puntos porcentuales), mientras que la contribución del PIB del sector secundario (que incluye la minería, electricidad, agua y gas, y construcción) se redujo de 31.2% a 30.0% (1.2 puntos porcentuales) en el mismo lapso.

COMPOSICIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONÓMICA									
(Porcentajes)									
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>PIB Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Actividades	3.8	3.7	3.5	3.6	3.5	3.5	3.6	3.5	3.3
Actividades	31.2	31.1	30.9	31.1	30.8	30.3	29.8	30.0	30.0
Actividades	61.5	61.7	62.3	62.4	63.1	63.9	64.6	64.6	64.8
Otros*	3.6	3.5	3.2	2.9	2.6	2.3	2.0	1.9	1.9

\*/ Impuestos a los productos netos menos Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente.

Fuente: Elaborado por la UEC, con información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

Es un hecho que el crecimiento no está reforzando la estructura productiva del país; la economía mexicana es menos manufacturera y más terciarizada con empleos, en buena parte, de menor calificación y productividad y menos remunerados.

— *Rezago en el financiamiento a las actividades productivas*

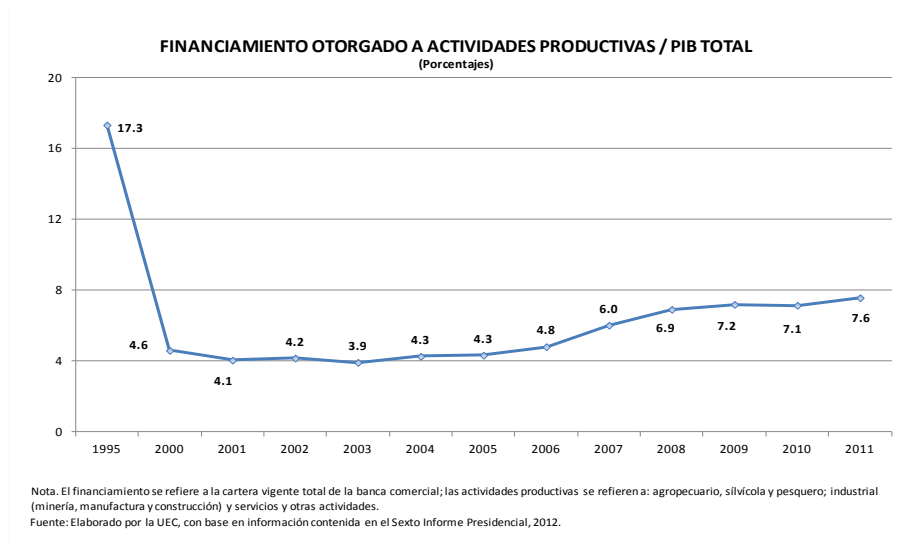
En 2011, el crédito vigente otorgado por la banca comercial registró un aumento real anual de 11.4% y el crédito otorgado a las actividades productivas de 11.8%. En la misma comparación, destacan los aumentos reales anuales del crédito al consumo (19.7%) y al comercio, restaurantes y hoteles (15.7%).

Entre 1995-2011, el crédito otorgado por la banca comercial al consumo (tarjetas de crédito y bienes de consumo duradero, principalmente) registró un aumento real de 359.6% y una tasa media de crecimiento anual (TMCA) real de 10.0%. Por el contrario, el crédito otorgado por la banca comercial a las actividades productivas reportó un descenso de 15.7% y una TMCA real negativa de 1.1%.

El crédito otorgado al sector agropecuario se contrajo en 58.8%; al comercio, restaurantes y hoteles en 40.0%; a la industria manufacturera en 28.9%. La construcción fue la única actividad que recibió más crédito en términos reales (50.8%) por parte de la banca comercial.

La expansión de la actividad bancaria ha fijado su estrategia en el crédito al consumo, dejando en segunda instancia el apoyo a la actividad productiva, situación que se reproduce pues no existen costos de no financiar o de sesgar su estrategia hacia sectores y rubros que en el largo plazo pueden implicar mayores riesgos.

En el lapso de 16 años, el financiamiento otorgado por la banca comercial a la actividad productiva como proporción del PIB, ha caído drásticamente, al pasar de 17.3% en 1995 a 7.6% en 2011 (casi 10 puntos porcentuales). Entre 2000 y 2006, la participación del financiamiento a las actividades productivas en el PIB total, registró el porcentaje más bajo (3.9%), 13.4 puntos porcentuales inferior a la proporción alcanzada en 1995.



— *PEA ocupada decreciente y desempleo creciente*

En 2011, la tasa de participación (porcentaje de la población en edad de trabajar) fue de 58.4% de la población nacional, proporción inferior a la tasa más alta registrada en 2008, de 59.1% y superior a la de 2003, de 56.6%.

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA) TOTAL, OCUPADA Y DESOCUPADA (Miles de personas)												
Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Población de 14 años y más	67,413.7	68,568.7	70,213.6	71,450.5	72,609.7	73,602.5	74,574.7	75,751.2	76,984.5	78,718.3	79,670.0	83,698.3
Variación % anual	-	1.7	2.4	1.8	1.6	1.4	1.3	1.6	1.6	2.3	1.2	5.1
<b>PEA total</b>	<b>39,043.4</b>	<b>39,061.9</b>	<b>40,085.2</b>	<b>40,417.2</b>	<b>42,100.8</b>	<b>42,274.3</b>	<b>43,575.5</b>	<b>44,411.9</b>	<b>45,460.0</b>	<b>45,709.4</b>	<b>47,137.8</b>	<b>48,919.8</b>
Variación % anual	-	0.0	2.6	0.8	4.2	0.4	3.1	1.9	2.4	0.5	3.1	3.8
PEA ocupada	38,044.5	38,065.8	38,939.7	39,221.5	40,561.0	40,791.8	42,197.8	42,906.7	43,866.7	43,344.3	44,651.8	46,355.7
Variación % anual	-	0.1	2.3	0.7	3.4	0.6	3.4	1.7	2.2	-1.2	3.0	3.8
PEA desocupada	998.8	996.1	1,145.6	1,195.6	1,539.8	1,482.5	1,377.7	1,505.2	1,593.3	2,365.1	2,485.9	2,564.1
Variación % anual	-	-0.3	15.0	4.4	28.8	-3.7	-7.1	9.3	5.9	48.4	5.1	3.1
<b>Porcentajes</b>												
Tasa de participación *	57.9	57.0	57.1	56.6	58.0	57.4	58.4	58.6	59.1	58.1	59.2	58.4
<b>Porcentajes</b>												
<b>PEA total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
PEA ocupada	97.4	97.4	97.1	97.0	96.3	96.5	96.8	96.6	96.5	94.8	94.7	94.8
PEA desocupada (tasa de desocupación)	2.6	2.6	2.9	3.0	3.7	3.5	3.2	3.4	3.5	5.2	5.3	5.2

\*/ Porcentaje de la PEA respecto a la de 14 años y más de edad.

Fuente: Elaborado por la UEC, con información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

En ese año, la Población Económicamente Activa (PEA)<sup>23</sup> ascendió a 48.9 millones de personas, de las cuales el 94.8% (46.4 millones de personas) estaba ocupada y 5.2% desocupada (2.6 millones de personas). En el año 2000, el porcentaje de la población ocupada ascendía a 97.4% de la PEA, mientras que la población desocupada alcanzaba el 2.6%.

Cabe destacar que en el período 2000 a 2011, mientras que el porcentaje de la población ocupada respecto de la PEA total desciende paulatinamente, la participación de la población desocupada se incrementa.

— *Ocupación formal e informal crecientes*

En 2011, la población ocupada asalariada ascendió a 28.7 millones de personas (61.9% de la población ocupada total), en tanto que la población ocupada en el sector informal sumó 13.4 millones de personas (28.9%) y la población subocupada a 3.8 millones de personas (8.3%). En 2000, la tasa de trabajo asalariado,<sup>24</sup> la tasa de ocupación en el sector informal y la tasa de subocupación fueron de 57.6%, 26.9% y 7.2%, respectivamente.

<sup>23</sup> Población económicamente activa: personas que durante el período de referencia realizaron o tuvieron una actividad económica (población ocupada) o buscaron activamente realizar una en algún momento del mes anterior al día de la entrevista (población desocupada).

<sup>24</sup> Tasa de trabajo asalariado: Porcentaje de la población ocupada que percibe de la unidad económica para la que trabaja un sueldo, salario o jornal, por las actividades realizadas.

Tasa de ocupación en el sector informal: Porcentaje de la población ocupada, que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de e se hogar.

Tasa de subocupación: Porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite.



POBLACIÓN OCUPADA FORMAL, INFORMAL Y SUBOCUPADA (Miles de personas)												
Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Población ocupada total	38,044.5	38,065.8	38,939.7	39,221.5	40,561.0	40,791.8	42,197.8	42,906.7	43,866.7	43,344.3	44,651.8	46,355.7
Variación % anual	-	0.1	2.3	0.7	3.4	0.6	3.4	1.7	2.2	-1.2	3.0	3.8
Población ocupada asalariada	21,900.0	21,879.8	22,251.2	22,538.5	23,213.2	23,902.1	25,377.8	25,941.5	26,790.8	26,592.2	27,227.3	28,681.3
Variación % anual	-	-0.1	1.7	1.3	3.0	3.0	6.2	2.2	3.3	-0.7	2.4	5.3
Población ocupada informal	10,238.2	10,418.5	10,963.3	11,342.7	11,663.4	11,465.5	11,485.8	11,641.6	12,062.5	12,189.4	12,849.0	13,385.7
Variación % anual	-	1.8	5.2	3.5	2.8	-1.7	0.2	1.4	3.6	1.1	5.4	4.2
Población subocupada	2,739.2	2,740.7	2,375.3	2,784.7	3,285.4	3,059.4	2,531.9	2,960.6	3,026.8	3,987.7	3,974.0	3,847.5
Variación % anual	-	0.1	-13.3	17.2	18.0	-6.9	-17.2	16.9	2.2	31.7	-0.3	-3.2
No especificado	3,167.1	3,026.8	3,349.9	2,555.6	2,399.0	2,364.8	2,802.3	2,363.0	1,986.6	575.0	601.5	441.2
Porcentajes												
Población ocupada total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Trabajo asalariado	57.6	57.5	57.1	57.5	57.2	58.6	60.1	60.5	61.1	61.4	61.0	61.9
Ocupación en el sector informal	26.9	27.4	28.2	28.9	28.8	28.1	27.2	27.1	27.5	28.1	28.8	28.9
Subocupación	7.2	7.2	6.1	7.1	8.1	7.5	6.0	6.9	6.9	9.2	8.9	8.3
No especificado	8.3	8.0	8.6	6.5	5.9	5.8	6.6	5.5	4.5	1.3	1.3	1.0

Fuente: Elaborado por la UEC, con información contenida en el Sexto Informe Presidencial, 2012.

### — Concentración creciente del empleo en micronegocios y en pequeños establecimientos

En 2011, la población ocupada en el ámbito no agropecuario ascendió a 39.0 millones de personas (84.1% de la población ocupada) y en el agropecuario a 6.3 millones de personas (13.5%). Las participaciones en 2000 fueron de 82.4% y 17.6%, respectivamente. En el ámbito no agropecuario,<sup>25</sup> la población ocupada se concentra mayormente en los micronegocios (49.5% en 2011) y en los establecimientos (38.5%).

Durante 2011, el 44.4% de la población ocupada en el ámbito no agropecuario trabajó en los micronegocios<sup>26</sup> y en los pequeños establecimientos (un total de 17.3 millones de personas). Estas unidades económicas emplean a cuatro de cada 10 trabajadores, quienes perciben bajos ingresos y tienen baja calificación y productividad. En 2005, los micronegocios y los pequeños establecimientos<sup>27</sup> representaron el 43.7% de la población ocupada en el ámbito no agropecuario. En seis años se incrementó la participación de la población ocupada en este tipo de unidades económicas.

### — Empleos con bajos niveles de ingreso y sin accesibilidad a las instituciones de salud

El mercado de trabajo ha ido transformando desfavorablemente la tipología de los nuevos empleos. Del total de personas ocupadas en 2011, el 12.8% percibió ingresos menores a un salario mínimo (5.9 millones de personas); 44.5% ingresos entre 1 y 3 salarios mínimos (20.7 millones de personas) y 16.7% ingresos entre 3 y 5 salarios mínimos (7.8 millones de personas).

<sup>25</sup> Abarca las actividades económicas de los sectores secundario y terciario de la producción: industria extractiva, industrias manufactureras, electricidad, construcción, comercio, restaurantes, hoteles, comunicaciones, transportes, otros servicios y gobierno.

<sup>26</sup> Se refiere a unidades económicas no agropecuarias dedicadas a la industria, comercio o servicios, cuyo tamaño no rebasa los siguientes límites: en la industria de 1 a 15 trabajadores; en el comercio de 1 a 5 trabajadores; en los servicios de 1 a 5 trabajadores. Además, excluye a las instituciones del sector público y los servicios financieros.

<sup>27</sup> Son las unidades económicas que tienen de 16 a 50 trabajadores en la industria, de 6 a 15 en el comercio y de 6 a 50 en los servicios.

La población ocupada que percibió ingresos mayores a 5 salarios mínimos apenas fue de 3.9 millones de personas (8.4%), y en cambio un total de 3.8 millones de personas (8.2%) no percibió ingreso alguno.

Lo anterior significó que en 2011, el 57.3% de la población ocupada percibió ingresos entre 1 y 3 salarios mínimos, es decir, ingresos mensuales entre 1 mil 742 y 5 mil 225 pesos.<sup>28</sup> La situación se agrava si sumamos a la población que percibió ingresos entre 3 y 5 salarios mínimos, ya que el porcentaje se eleva a 74% de la población ocupada; esto significa que casi tres cuartas partes de la población ocupada percibieron ingresos máximos de 8 mil 709 pesos mensuales.

Por otro lado, en 2011, el 64.3% (29.8 millones de personas) de la población ocupada total no contaba con atención médica en instituciones públicas o privadas, derivada de su trabajo.

#### — *Salarios y remuneraciones reales decrecientes*

Tanto los salarios como las remuneraciones en términos reales han descendido. En la comparación de 2011 respecto al año previo de la crisis económica de 1995, el salario mínimo cayó 20.8%, las remuneraciones en la industria manufacturera 4.2% y las remuneraciones en el comercio al menudeo 5.0%. Sólo crecieron las remuneraciones reales en la construcción<sup>29</sup> y en el comercio al mayoreo (1.4% y 24.6%, respectivamente).

Al comparar 2011 contra 2008, año previo a la crisis financiera internacional, la remuneración real en la industria manufacturera descendió 1.3%, en el comercio al mayoreo 1.1% y en el comercio al menudeo 7.5%. Las remuneraciones reales en la construcción aumentaron 1.4% y el salario mínimo real 1.7%. Sin embargo, en el lapso de 1999 a 2011, el salario mínimo real promedio fue de 55.75 pesos diarios, 21.3% inferior al salario mínimo real de 1994.

#### — *Escasa modernización de las MIPYMES*

Las micro, pequeña y mediana empresas (MIPYMES) son de vital importancia para la actividad económica. Según el Censo Económico 2009,<sup>30</sup> en el país existían 5.14 millones unidades económicas y 27.7 millones personas ocupadas. Las MIPYMES representaron el 99.8% de las unidades económicas y el 73.8% del personal ocupado.

Las microempresas significaron el 94.8% de las unidades económicas y emplearon al 42.1% de los trabajadores; las pequeñas empresas el 4.2% de las unidades económicas y emplearon al 16% de los trabajadores y las medianas empresas el 0.8% de las unidades económicas y emplearon al 15.7% de los trabajadores. De acuerdo con información de la Secretaría de

<sup>28</sup> Se consideró 58.060 pesos diarios como salario mínimo vigente al 31 de diciembre de 2011.

<sup>29</sup> Se refiere al promedio anual de remuneraciones de obreros y empleados que trabajan en las empresas constructoras, afiliadas y no afiliadas a la CMIC.

<sup>30</sup> Censos Económicos 2009, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Economía, las MIPYMES contribuyen con 52% del PIB (microempresas el 15%; pequeñas el 14% y las medianas el 23%). Las MIPYMES con actividades en el comercio y los servicios no financieros, representan el 87.2% del total de MIPYMES y concentran el 81.0% del personal ocupado.

La baja productividad del trabajo en las MIPYMES, respecto a la de las grandes empresas, se explica en gran parte por la escasez de capital a la que se enfrentan. Mientras las grandes empresas tienen acceso relativamente sencillo y barato a fuentes de capital, para las MIPYMES es frecuentemente costoso y complicado obtener financiamiento. Esto constituye una limitación para acceder a capital de trabajo, nuevas tecnologías y bienes de capital que contribuyan a incrementar la productividad.

De acuerdo a un Informe realizado por VISA,<sup>31</sup> el 88% de las empresas mexicanas sólo aceptan pagos en efectivo, contra 12% que prefiere pagos electrónicos. Además, 73% todavía acude al banco a efectuar sus operaciones, mientras que 27% emplea la banca en línea.

En México, el 67% de las MIPYMES tiene acceso a los bancos; 66% tiene cuentas personales, pero sólo 21% tiene cuentas empresariales; 52% tiene cuentas personales de ahorros; 36% tiene tarjetas de crédito personales y 33% tiene tarjetas de débito personales.

Del total de microempresas (98.4%, 4.88 millones de unidades), 14% está registrada como persona moral, 47% como persona física, 30% en el Régimen de Pequeños Contribuyentes y 9% se encuentran en la informalidad. Asimismo, el 3% tiene crédito bancario y el 82% acude a este tipo de financiamiento sólo en caso de emergencia, si hay problemas de sobrevivencia del negocio y no como herramienta de trabajo.

Sobre el uso de tecnologías, 66% tiene celular para el negocio, 44% usa computadora, 40% usa Internet en su empresa, de los cuales 14% se anuncia por esta vía.

---

<sup>31</sup> Informe “Perspectivas de las MIPYMES en América Latina”, VISA, 2011. El estudio-encuesta patrocinado por VISA se llevó a cabo entre abril-junio de 2010, en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú. Cubrió micro, pequeñas y medianas empresas, en el comercio minorista, servicios y manufactura.

## 4.2 Datos Básicos de la Fiscalización en los Sectores Economía y Trabajo

### — Auditorías Practicadas

En el sector Economía, la ASF practicó 9 auditorías, que representaron el 3.8% del total revisado al grupo funcional de Desarrollo Económico; de ellas, 6 fueron de regularidad, 2 de desempeño y una especial. Se fiscalizaron a 6 entes públicos, 4 más que en la revisión de 2010. La entidad más auditada fue la Secretaría de Economía con 4 revisiones practicadas.

Por tipo de revisión, la Secretaría de Economía fue objeto de 3 auditorías financieras y de cumplimiento y 1 de desempeño. A la Comisión Federal de Competencia se le practicó 1 auditoría de desempeño. La única auditoría especial fue aplicada a la Procuraduría Federal del Consumidor.

Por su parte, el sector Trabajo y Previsión Social fue objeto de 3 auditorías, dos de las cuales fueron de carácter especial a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y una de desempeño al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

### — Observaciones-Acciones Promovidas

En el sector Economía, como resultado de las 9 revisiones, la ASF emitió 67 observaciones, las cuales dieron lugar a 93 acciones: 73 fueron acciones preventivas (40 recomendaciones y 33 recomendaciones al desempeño) y 20 correctivas, entre las que destacan las solicitudes de aclaración (55.0%) y la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria (30.0%).

La entidad que presentó en promedio el mayor número de irregularidades por revisión fue la Comisión Federal de Competencia (promedio de 13.0 observaciones); la Secretaría de Economía registró un promedio de 11.5 observaciones por auditoría. La Secretaría de Economía concentró el 68.6% del total de observaciones emitidas (67) y el 72.0% de las acciones promovidas (93).

Por su parte, en el sector Trabajo, la ASF emitió 20 observaciones, las cuales dieron lugar a la promoción de 24 acciones: 21 fueron recomendaciones (8 recomendaciones y 13 recomendaciones al desempeño) y 3 acciones correctivas (todas referidas a la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria).

### — Recuperaciones Determinadas

Como resultado de la fiscalización al sector Economía, la ASF determinó recuperaciones por 140.4 millones de pesos, de las cuales ya se han operado 42.7 millones de pesos (30.4%) y se estiman como probables de recuperar 97.7 millones de pesos (69.6%). La Secretaría de Economía concentró el 87.2% (122.4 millones de pesos) del total de las recuperaciones determinadas en el sector. En el caso del sector Trabajo, la ASF no determinó recuperaciones, debido al tipo de revisión practicada.

### — *Dictámenes de las Auditorías*

De las 9 auditorías practicadas por la ASF al sector Economía, 3 fueron dictaminadas con opinión limpia, 4 con salvedades, y 2 con opinión negativa. Todos los dictámenes con opinión negativa y dos con salvedades, corresponden a la Secretaría de Economía. Las auditorías practicadas a la Comisión Federal de Competencia y a la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES), fueron dictaminadas con salvedades.

Por otro lado, de las 3 auditorías practicadas por la ASF al sector Trabajo, 1 fue dictaminada con opinión negativa, 1 con salvedad y 1 con opinión limpia. El dictamen con opinión negativa, corresponde a la STPS.

#### 4.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en los Sectores Economía y Trabajo*

##### 4.3.1 *Enfoque de la Fiscalización Superior*

En el sector Economía, la ASF se enfocó a verificar los avances del Programa Sectorial de Economía, en aspectos fundamentales como el financiamiento de las MIPYMES; competitividad y creación de empleos en los sectores económicos de alto valor agregado y contenido tecnológico; estrategia de microcrédito para apoyar e impulsar proyectos productivos de la población en situación de pobreza y que no tienen acceso al crédito de la banca tradicional; protección de la competencia y de la libre concurrencia, así como de los derechos de propiedad intelectual y del consumidor.

Las revisiones se realizaron principalmente bajo el enfoque de regularidad. Se aplicaron 6 auditorías financieras y de cumplimiento de un total de 9 auditorías. También se practicaron 2 auditorías de desempeño y 1 especial. Las revisiones se orientaron a fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a los programas y apoyos diversos, se ejercieron, registraron y comprobaron conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables; asimismo, para comprobar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

En este sector, la ASF aplicó un enfoque de contraste, al realizar una auditoría de desempeño y otra financiera y de cumplimiento al *Programa para el Desarrollo de la Industria Software (PROSOFT)*, a cargo de la Secretaría de Economía.

En el sector Trabajo, las auditorías practicadas por la ASF se enfocaron a verificar el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social, en tres aspectos: procuración de justicia laboral, a través de acciones de tutela y defensa de los derechos de los trabajadores de forma gratuita; preservar un ambiente de trabajo que salvaguarde la salud e integridad física de los trabajadores, y el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores, mediante el otorgamiento de créditos para adquirir bienes y servicios a precios competitivos.

La ASF aplicó dos auditorías especiales a la STPS, una referida a las acciones realizadas para garantizar el derecho laboral de los trabajadores de Luz y Fuerza del Centro y la otra relativo a las acciones de inspección y verificación de la normativa en materia de seguridad en las minas subterráneas de carbón. La de desempeño se practicó al INFONACOT.

Es un hecho que las auditorías realizadas por la ASF en los sectores Economía, Trabajo y Previsión Social abordaron temas importantes en materia de productividad y competitividad de las MIPYMES, el acotamiento de los monopolios, el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y la seguridad laboral, por lo que será relevante mantener esa línea de fiscalización y en ejercicios posteriores considerar evaluaciones a los efectos de la política económica en la orientación de la estructura productiva (sector primario, secundario y terciario) y su contribución al crecimiento de la economía; en el financiamiento a las actividades productivas; en el comercio exterior (exportaciones e importaciones); en el mercado laboral (ocupación, desempleo e informalidad) y en el ingreso de los trabajadores (poder adquisitivo, calidad y productividad del empleo), entre otros aspectos.

#### *4.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes*

De las 9 auditorías practicadas al sector Economía, destacan 4 que se relacionan con políticas y programas para elevar la productividad y competitividad empresarial (en particular favorecer la productividad de las MIPYMES) y 1 relativa a la protección de la competencia y libre concurrencia.

##### *— Productividad y competitividad*

La ASF determinó irregularidades por el incumplimiento de los objetivos estratégicos del programa; no se cuantifica la población objetivo; ausencia de mecanismos de control y coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal, que no evitan que los apoyos se contrapongan, afecten o dupliquen con la de otros programas; y la inexistencia de indicadores o parámetros de medición para determinar la cobertura de atención del programa y su impacto en los beneficiarios.

De manera adicional observó que existen reglas de operación con deficiencias y poca transparencia; desfases en la aplicación de los recursos; inexistencia de documentos para comprobar la aplicación de los recursos e insuficientes mecanismos de seguimiento y supervisión de los programas.

##### *— Protección de la libre competencia*

Se comprobó que no se han instrumentado acciones para identificar los sectores económicos con mayor vulnerabilidad de prácticas monopólicas o concentraciones y no se han definido criterios y procedimientos para determinar la existencia de monopolios en el país.

De las 3 auditorías practicadas al sector Trabajo, se analizaron 2 auditorías relevantes, 1 de las cuales se relaciona con el otorgamiento de créditos en las mejores condiciones de mercado y la otra con el cumplimiento de obligaciones en seguridad y salud en el trabajo.

— *Otorgamiento de créditos por parte del INFONACOT*

La ASF detectó que no se identificó la población objetivo; no se definieron metas anuales para otorgar créditos; no se estableció en la normativa el concepto de promover el ahorro de los trabajadores; baja cobertura de atención de la población trabajadora; inexistencia de indicadores y metas para medir el costo de otorgar un crédito y para medir el proceso de afiliación de trabajadores, centros de trabajo y distribuidores comerciales.

— *Seguridad en el trabajo*

La ASF comprobó que no existe un programa anual para la inspección y verificación de las minas subterráneas de carbón y los inspectores no están capacitados para certificar el cumplimiento de la norma en seguridad laboral.

## 5. Análisis de la Fiscalización en el Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales

El Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PSMAyRN), 2007-2012, estableció los siguientes objetivos sectoriales:

*Conservación y aprovechamiento sustentable de ecosistemas*, para frenar la erosión del capital natural, conservar el patrimonio nacional y generar ingresos y empleos en las zonas rurales; *gestión integral de los recursos hídricos*, que permita lograr un adecuado manejo y preservación del agua en cuencas y acuíferos; y *prevención y control de la contaminación*, mediante la Consolidación del marco regulatorio y la aplicación de políticas para prevenir, reducir y controlar la contaminación, para garantizar una adecuada calidad del aire, agua y suelo.

*Cambio climático*. Coordinar la Estrategia Nacional de Cambio Climático para avanzar en las medidas de adaptación y de mitigación de emisiones; *ordenamiento ecológico*, para impulsar la acción territorial integral incluyendo la formulación y expedición de un Ordenamiento Ecológico General del Territorio, Mares y Costas, así como la atención a regiones prioritarias.

*Mejoramiento de la gestión ambiental*. Asegurar la coordinación y simplificación de trámites, así como el cumplimiento de la regulación ambiental, a través del desarrollo de un Sistema Nacional de Gestión Ambiental integral, transversal y transparente y mejorar el desempeño organizacional de la SEMARNAT; y *procuración de justicia ambiental*, mediante la promoción del cumplimiento eficiente y expedito de la legislación y normatividad ambiental;

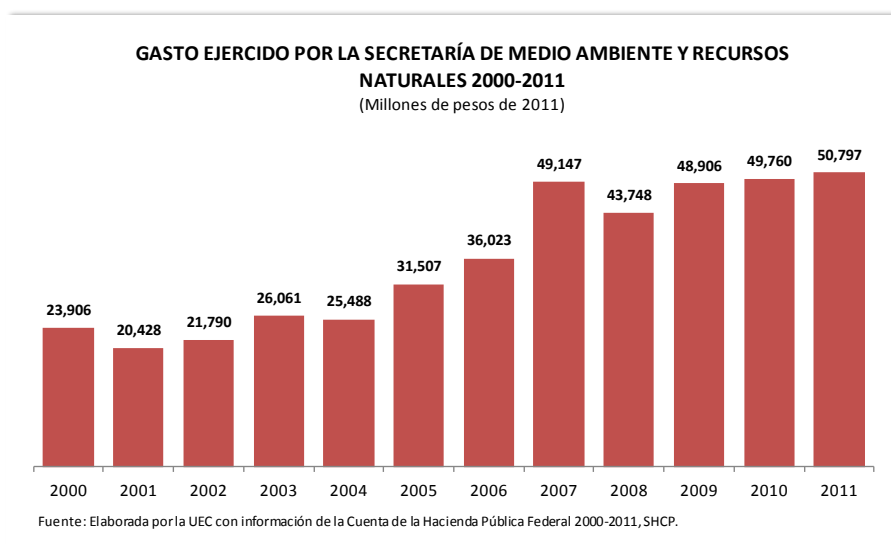
*Investigación científica y educación*. Generar la información científico-técnica que permita el avance del conocimiento sobre los aspectos ambientales prioritarios para apoyar la toma de decisiones del Estado mexicano, y consolidar políticas públicas en materia de educación ambiental para la sustentabilidad, tanto en el plano nacional como local, para facilitar una participación pública responsable y enterada.

### 5.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector

#### — Crecimiento real del gasto ejercido en el sector.

En el ejercicio fiscal de 2011, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ejerció recursos por un total de 50 mil 797 millones de pesos, cantidad superior en 2.1% en términos reales respecto al año 2010. Asimismo, durante el periodo 2000-2011, el gasto ejercido en el sector aumentó a una tasa de crecimiento promedio anual del 1.7% en términos reales.





La mayor erogación de recursos correspondió al capítulo de Transferencias con un gasto ejercido por 26 mil 934.6 millones de pesos, equivalente a 53% del total, principalmente a través de subsidios y subvenciones; en inversión preferentemente en obra pública se erogaron 7 mil 884.7 millones de pesos, 15.5% del total; en servicios personales se gastó 7 mil 363.4 millones de pesos, 14.5% del total, destinados entre otros a remuneraciones y prestaciones al personal; y, en servicios generales 6 mil 973.6 millones de pesos, 13.7% del total.

— *Incumplimiento de la meta de cobertura nacional de agua potable*

De acuerdo con el Programa Nacional Hídrico (PNH 2007-2012), las metas a cumplir para 2011 en materia de cobertura de agua potable y alcantarillado fueron de 95% y 88% de la población nacional.

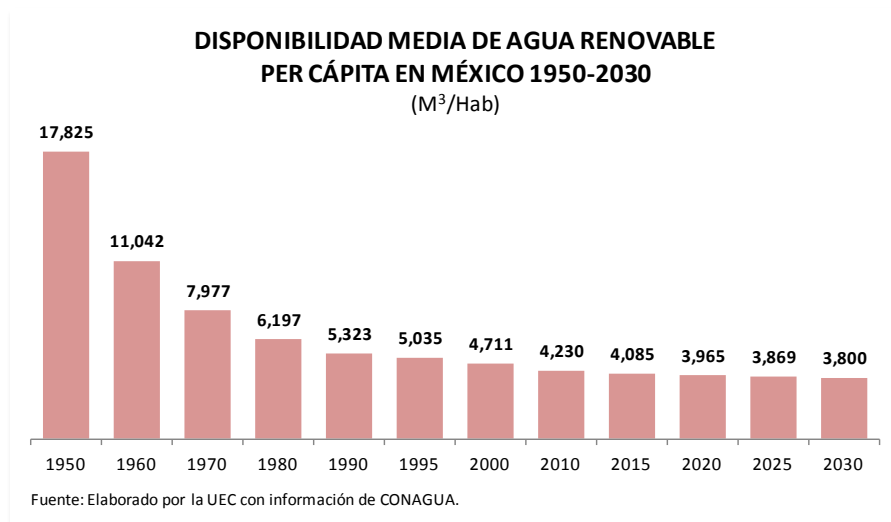
Según datos de CONAGUA, para 2011 la cobertura de agua potable en el país abarcó al 91.6% de la población nacional y la de alcantarillado a 90.2%, con lo que la meta de cobertura de agua potable se incumplió al observarse un rezago de 3.4 puntos porcentuales. Si se considera que en el periodo 2000 a 2011 el crecimiento anual promedio de la cobertura fue de 0.2% será complicado que se alcance para 2012 dicha meta.

COBERTURA NACIONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (Porcentajes)												
Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Agua Potable</b>	<b>87.8</b>	<b>89.0</b>	<b>89.2</b>	<b>89.4</b>	<b>89.5</b>	<b>89.5</b>	<b>89.6</b>	<b>89.9</b>	<b>90.3</b>	<b>90.7</b>	<b>91.2</b>	<b>91.6</b>
Medio Urbano	94.7	95.5	95.7	95.7	95.6	95.2	95.1	94.5	94.4	94.3	95.4	96.2
Medio Rural	68.2	69.9	70.1	70.8	71.3	71.5	72.3	74.7	76.8	78.6	77.2	77.1
<b>Alcantarillado</b>	<b>76.2</b>	<b>76.9</b>	<b>77.0</b>	<b>77.2</b>	<b>77.5</b>	<b>85.9</b>	<b>86.0</b>	<b>86.1</b>	<b>86.4</b>	<b>86.8</b>	<b>89.9</b>	<b>90.2</b>
Medio Urbano	89.6	90.1	90.3	90.4	90.7	94.6	94.7	94.2	93.9	93.9	96.3	96.9
Medio Rural	36.8	37.9	38.1	38.5	38.5	58.1	58.3	59.9	61.5	63.2	68.9	69.2
<b>Tratamiento Aguas Residuales</b>	<b>23.0</b>	<b>25.2</b>	<b>27.7</b>	<b>29.7</b>	<b>31.5</b>	<b>35.0</b>	<b>36.1</b>	<b>38.3</b>	<b>40.2</b>	<b>42.1</b>	<b>44.8</b>	<b>46.5</b>

Fuente: Elaborado por la UEC con información de Conagua y VI Informe de Gobierno, 2012.

— *Descenso de la disponibilidad de agua renovable per cápita*

De acuerdo con estimaciones de CONAGUA,<sup>32</sup> el incremento de la población hará que la disponibilidad natural media de agua por habitante a nivel nacional disminuya de 4,230 m<sup>3</sup>/hab/año en 2010 a 3,800 en 2030 y en algunas de las regiones hidrológico-administrativas, el agua renovable *per cápita* alcanzará niveles cercanos o incluso inferiores a los 1,000 m<sup>3</sup>/hab/año, lo que se califica como una condición de escasez grave. Asimismo, las Regiones de la Península de Baja California, Río Bravo y Aguas del Valle de México presentarán en 2030 niveles extremadamente bajos de agua renovable per cápita.<sup>33</sup>



Se deberá tener especial cuidado con el agua subterránea, ya que su sobreexplotación ocasiona el abatimiento de los niveles freáticos, el hundimiento del terreno y la perforación de pozos cada vez más profundos para extraer el agua. Cabe aclarar que la mayor parte de la población rural, especialmente en zonas áridas, depende de manera significativa del agua subterránea.

— *Altos niveles de degradación del suelo*

El número total de hectáreas degradadas en nuestro territorio es de 88.1 millones, que corresponde al 45.2% de la superficie total del país, la cual es de 195 millones de hectáreas. Los niveles de degradación ligera moderada abarcan el 42.9% y los niveles de degradación severa y extrema el 2.3%. Las principales causas de esta degradación son el cambio de uso del suelo hacia la agricultura, el uso pecuario con sobrepastoreo y la deforestación, debido a que todos estos procesos provocan la reducción de la cubierta vegetal responsable de la conservación del suelo.

<sup>32</sup> Atlas del Agua en México, 2011, CONAGUA.

<sup>33</sup> Según datos de la CONAGUA, a 2011 existen alrededor de 13 millones de habitantes en el país que no cuentan con servicio de agua potable y esta situación afecta principalmente a poblaciones rurales y marginadas.

DEGRADACIÓN DE LOS SUELOS EN MÉXICO						
Miles de Hectáreas						
Degradación	Nivel de degradación					%
	Ligera	Moderada	Severa	Extrema	Total	
Eólica	5,578	12,215	704	12	18,509	9.5
Hídrica	13,199	9,000	790	31	23,019	11.8
Física	6,921	2,404	690	1,599	11,614	6.0
Química	19,506	14,847	591	33	34,977	17.9
Total Degradada	45,203	38,466	2,775	1,675	88,119	45.2
%	23.2	19.7	1.4	0.9	45.2	-
Sin Degradación					106,868	54.8
<b>Total</b>					<b>194,987</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaborado por la UEC con información del INEGI, junio de 2012.

### — Insuficiente esfuerzo de reforestación

En 2011, en el país se reforestaron 226.8 miles de hectáreas (has.), 90.7 miles de has. más que en 2010,<sup>34</sup> principalmente a través de plantas de vivero y vegetativas. Los mayores volúmenes reforestados se concentraron en Coahuila con 24.3 miles de has; Veracruz con 18.5 miles has; Zacatecas con 17.6 miles de has. y San Luis Potosí con 16.3 miles de has. A pesar de ello, y según datos de la Semarnat, su evolución en 2000-2011 muestra una caída en la TMAC de 0.5%.

SUPERFICIE REFORESTADA POR ENTIDAD FEDERATIVA													
Hectáreas													
Entidad Federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMAC %
Republica Mexicana	240,495	164,823	224,772	186,715	195,819	182,819	212,674	295,110	327,046	176,906	136,124	226,838	-0.5
Aguascalientes	3,043	2,445	2,635	2,724	3,170	3,098	3,008	3,562	3,666	2,618	1,905	5,980	6.3
Baja California	398	271	2,300	1,952	4,880	4,800	76	522	1,062	11	0	0	-
Baja California sur	274	235	500	428	819	509	493	1,907	513	443	231	611	7.6
Campeche	12,780	12,644	6,810	4,609	3,457	2,829	2,820	1,986	2,899	2,376	2,510	7,686	-4.5
Coahuila	15,216	3,392	12,551	4,404	20,641	12,022	32,925	61,253	28,414	20,991	16,366	24,380	4.4
Colima	2,345	1,535	1,987	2,333	4,212	3,837	3,755	3,096	3,292	2,024	1,424	4,264	5.6
Chiapas	12,906	6,467	8,590	6,785	6,992	7,318	4,993	16,178	35,233	12,425	8,100	8,663	-3.6
Chihuahua	4,378	2,512	3,174	2,413	2,413	3,389	2,847	7,896	8,623	3,488	2,717	1,543	-9.0
Durango	4,258	5,633	4,500	3,808	4,442	3,773	4,066	6,824	6,316	7,033	6,611	10,001	8.1
Guanajuato	8,394	2,059	4,814	4,180	4,542	5,548	5,943	6,422	11,755	6,382	7,443	4,111	-6.3
Guanajuato	6,743	8,115	7,510	6,218	5,239	5,905	4,436	4,494	14,009	3,617	5,275	13,683	6.6
Hidalgo	3,371	3,028	3,060	3,365	3,800	3,321	1,951	3,285	7,020	3,582	3,612	4,287	2.2
Jalisco	13,023	10,255	17,510	14,413	15,098	10,858	10,587	14,632	24,560	12,422	4,080	4,214	-9.7
México	18,116	16,510	18,954	15,187	16,016	15,412	10,017	4,493	10,883	13,189	2,899	2,334	-17.0
Michoacán	16,894	17,259	15,229	10,256	10,493	10,003	10,382	10,800	18,930	6,127	5,540	9,643	-5.0
Morelos	5,078	4,737	4,939	4,100	2,073	2,179	3,187	3,240	4,513	1,870	2,614	5,857	1.3
Nayarit	3,534	3,872	4,722	7,759	3,557	3,182	4,188	8,263	10,066	6,880	5,454	8,396	8.2
Nuevo Leon	569	580	1,069	2,989	5,030	10,256	7,192	16,698	14,281	4,246	2,210	6,541	24.9
Oaxaca	7,484	8,121	6,703	5,239	3,950	2,663	3,265	5,642	8,998	3,278	3,303	6,540	-1.2
Puebla	7,496	7,996	24,971	11,667	8,209	9,577	9,186	8,556	37,180	7,150	2,462	14,145	5.9
Queretaro	2,161	1,999	3,858	2,871	3,069	2,225	1,663	3,372	2,865	2,278	1,421	3,682	5.0
Quintana Roo	20,386	5,456	4,205	3,696	3,363	2,278	3,034	3,772	5,738	1,085	280	2,030	-18.9
San Luis Potosí	9,973	3,833	14,655	6,841	8,947	7,615	29,179	49,136	19,458	15,155	11,910	16,267	4.5
Sinaloa	16,267	2,832	2,832	3,780	2,674	2,787	3,783	6,917	7,107	5,265	6,699	7,690	-6.6
Sonora	1,132	567	2,430	3,277	3,091	8,146	15,828	22,602	3,279	3,294	2,176	2,998	9.3
Tabasco	3,271	1,920	2,325	4,613	1,819	1,083	702	2,180	7,893	390	3,590	2,760	-1.5
Tamaulipas	21,571	2,665	4,282	4,372	3,568	2,799	3,245	6,987	6,138	1,523	1,766	2,847	-16.8
Tlaxcala	1,757	1,265	1,365	596	1,731	1,816	1,317	2,528	3,151	2,847	2,618	4,092	8.0
Veracruz	13,649	13,484	22,547	19,897	20,396	23,735	22,297	29,701	30,912	3,334	7,709	18,541	2.8
Yucatán	5,264	4,647	3,644	14,697	6,281	4,131	2,091	6,011	4,405	2,607	1,792	5,476	0.4
Zacatecas	1,639	1,587	3,823	2,518	4,315	3,319	4,088	13,923	19,317	18,776	11,307	17,566	24.1

Fuente: Elaborado por la UEC con información de SEMARNAT, base de datos, consulta temática de resultados forestales, 2012.

<sup>34</sup> Plantación y cultivo de vegetación forestal en terrenos no forestales, con propósitos de conservación, restauración o producción comercial. INEGI

Entre los factores que más promueven la deforestación destaca la extracción excesiva de madera, el cambio de uso de suelos, incendios accidentales, extensión de áreas urbanas y principalmente para el uso agrícola, y los factores por desastres naturales. Lo anterior provoca serias afectaciones como la escasa disponibilidad de agua, enfermedades y plagas en los árboles, la pérdida de diversidad biológica, la erosión de suelos, las altas temperaturas de la tierra que a su vez provocan incendios, altos niveles de gases de efecto invernadero (GEI), e inundaciones a causa de la desestabilización de las capas freáticas, lo que conlleva a un cambio climático cada vez más grave.<sup>35</sup>

— *Importante generación de residuos peligrosos*

El manejo incorrecto de los residuos sólidos peligrosos (RP),<sup>36</sup> constituye una amenaza grave para la salud y es uno de los principales problemas ambientales del país. La estimación del volumen de RP en el periodo 2004-2011, ascendió a 1 millón 920 mil toneladas. Once entidades del país, incluida la zona metropolitana de la Ciudad de México, concentraron el 90.2% del total nacional de residuos peligrosos. Entre ellos destaca la zona metropolitana de la Ciudad de México (30.4%), Chihuahua (17.8%), Campeche (11%), Tamaulipas (7.7%) y Nuevo León (6.7%).

GENERACIÓN ESTIMADA DE RESIDUOS PELIGROSOS 2004-2011								
Toneladas								
Entidad Federativa	Microgenerador		Pequeño Generador		Gran Generador		Total	
	Número de empresas	Generación estimada (toneladas)	Número de empresas	Generación estimada (toneladas)	Número de empresas	Generación estimada (toneladas)	Número de empresas	Generación estimada (toneladas)
<b>Total</b>	<b>38,194</b>	<b>10,948</b>	<b>24,772</b>	<b>71,215</b>	<b>5,767</b>	<b>1,838,246</b>	<b>68,733</b>	<b>1,920,408</b>
Subtotal	17,806	8,521	13,285	40,931	4,134	1,681,940	35,225	1,731,392
<i>Porcentaje del total</i>	46.6%	77.8%	53.6%	57.5%	71.7%	91.5%	51.2%	90.2%
Zona Metropolitana de la Ciudad de México								
Ciudad de México	5,933	7,169	3,528	14,145	1,128	563,353	10,589	584,666
Chihuahua	1,376	162	1,443	4,586	726	337,902	3,545	342,650
Campeche	215	33	304	1,088	168	209,216	687	210,337
Tamaulipas	586	82	786	2,411	361	144,500	1,733	146,993
Nuevo León	863	106	1,058	4,019	637	124,725	2,558	128,849
Jalisco	4,195	372	2,511	5,188	273	60,592	6,979	66,152
Tabasco	382	68	470	1,546	137	61,604	989	63,218
Guanajuato	1,288	163	887	2,462	174	58,193	2,349	60,818
Aguascalientes	490	69	511	1,301	158	47,894	1,159	49,264
México	1,984	228	1,185	2,625	210	36,967	3,379	39,820
Coahuila	494	68	602	1,561	162	36,995	1,258	38,624

Fuente: Elaborado por la UEC con información de la Base de datos de la Semarnat, 2012.

De un total de 68 mil 733 empresas generadoras de residuos peligrosos, el 8.4% correspondió a empresas conceptuadas como grandes generadores que produjeron 95.7% de los residuos peligrosos; los pequeños generadores constituidos por el 36% del total, produjeron el 3.7% de los residuos; y, 55% del total de empresas correspondientes a micro generadoras, crearon residuos peligrosos por 0.6% del total nacional.

<sup>35</sup> INEGI, Idem.

<sup>36</sup> Poseen por lo menos alguna de las seis características CRETIB: corrosividad (C), reactividad (R), explosividad (E), toxicidad (T), inflamabilidad (I) o ser biológico infeccioso (B).

### — *Erosión y contaminación genética de cultivos alimenticios*

En México, desde 2001, se ha constatado la modificación genética de varios cultivos entre los que destaca la autorización de permisos para la liberación de cultivos transgénicos de maíz (158 permisos), algodón (191), soya (35) y trigo (17), situación que ha puesto en peligro a las variedades criollas y nativas.<sup>37</sup>

El maíz transgénico por ejemplo, en 1996 se comenzó a cultivar en Estados Unidos y en unos cinco años llegó a constituir el 30% de toda la cosecha nacional de ese grano. Su cultivo en México, inició en el estado de Oaxaca y se ha extendido por todo el país. En virtud de que el maíz es el tercer cultivo agrícola más importante en todo el mundo, un cultivo transgénico tiene implicaciones para la biodiversidad agrícola.<sup>38</sup>

Al respecto, la Semarnat, quien es la instancia gubernamental que debe emitir un dictamen vinculante sobre biodiversidad, no ha emitido opinión sobre el impacto de las solicitudes de empresas biotecnológicas que están promoviendo el cultivo de transgénicos, por lo que organizaciones del medio ambiente y campesinas consideran que ésta ha desestimado los riesgos e impactos al medio ambiente por la contaminación genética de este tipo de cultivos.

## 5.2 *Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Medio Ambiente*

### — *Auditorías Practicadas*

La ASF practicó 25 auditorías al sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, 8 auditorías más que en la revisión del ejercicio anterior (47% más). Las auditorías practicadas al sector representaron el 10.5% del total revisado en el bloque funcional de Desarrollo Económico y el 2.3% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011.

En el sector, la ASF realizó 10 revisiones de inversiones físicas (40%), 12 de desempeño (48%) y 3 financieras y de cumplimiento (12 %).

La fiscalización en el sector Medio Ambiente y Recursos Naturales abarcó 6 entes, 3 más que en el ejercicio anterior y la entidad más auditada fue, como cada año, la CONAGUA, con 16 revisiones practicadas (64% del total en el sector), de las cuales, 9 auditorías fueron de inversión física, 6 de desempeño y una financiera y de cumplimiento.

---

<sup>37</sup> Biodiversidad, Erosión y Contaminación Genética del Maíz Nativo en América Latina, Heinrich Böll, Stiftung, Agosto de 2011.

<sup>38</sup> El mejoramiento de las variedades cultivadas de maíz en México, tienen como una de sus principales bases, la diversidad genética. De ahí la importancia que tiene el cuidar su conservación y evitar no sólo su extinción, sino su posible contaminación genética por la liberación de maíces genéticamente modificados.

— *Observaciones-acciones promovidas*

Como resultado de las 25 revisiones practicadas al sector, la ASF emitió 161 observaciones (42 observaciones más que las determinadas en el ejercicio anterior), de las cuales se promovieron 223 acciones: 200 fueron recomendaciones y 23 acciones de carácter correctivo, entre las que destacan las solicitudes de aclaración (52.2%), así como las Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (34.8%).

Este sector registró un promedio de 6 irregularidades por auditoría y de 27 irregularidades por ente auditado. La entidad que en promedio presentó un mayor número de observaciones por revisión, fue la Comisión Nacional del Agua (7 observaciones en promedio por auditoría).

— *Recuperaciones Determinadas*

Derivado de la fiscalización en el sector, se determinaron recuperaciones por 193.5 millones de pesos, de las cuales se estiman como probables 116.9 millones de pesos. A la presentación del informe, se reportaron como recuperaciones operadas 76.6 millones de pesos (39.6% del monto total en el sector). Cabe señalar que CONAGUA concentró 97% del total de las recuperaciones determinadas del sector.

— *Dictámenes de las Auditorías*

De las auditorías practicadas por la ASF al sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, 7 tuvieron dictamen con opinión limpia (28%), 4 con opinión negativa (16%) y 13 con salvedad (52%); adicionalmente, la ASF realizó una evaluación de la política pública ambiental, en la que por su naturaleza, el órgano fiscalizador no emitió dictamen.

CONAGUA fue la entidad con mayor número de dictámenes con opinión negativa (3), así como con salvedad (7). Cabe mencionar que cuatro de las seis entidades auditadas tuvieron dictamen con salvedad en el total de sus revisiones.

### 5.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Medio Ambiente

#### 5.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior

La ASF concentró sus revisiones en cuatro de los temas que impactan al medio ambiente: agua, suelo, aire y biodiversidad, además de realizar una evaluación de la procuración de justicia ambiental, con el objeto de fiscalizar las acciones de inspección y vigilancia en el sector. La entidad fiscalizadora enfocó sus revisiones hacia la evaluación del cumplimiento de los objetivos estratégicos del PND en materia de sustentabilidad ambiental; conservación y aprovechamiento de los ecosistemas; gestión del agua; y contaminación ambiental.

*En el tema del agua*, el órgano de fiscalización revisó los programas y proyectos asociados al tratamiento de aguas residuales, abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento; concluyendo al respecto la necesidad de publicar una nueva ley de aguas, que responda al derecho humano de acceso suficiente, salubre, aceptable y asequible al agua.

*Respecto a la biodiversidad*, la ASF se concentró en el análisis de la Conservación de Áreas Naturales Protegidas y de Especies Prioritarias, aspecto fundamental en el país y que sería importante dar continuidad para revisar la relación entre la destrucción de los ecosistemas y su efecto sobre las especies consideradas en peligro de extinción.

Derivado de las revisiones enfocadas a evaluar el *impacto ambiental de los residuos sólidos*, la ASF concluyó que no fue posible verificar el avance de las acciones encaminadas a reducir este impacto, lo cual no contribuye al cumplimiento del objetivo de mejorar la gestión de la remediación de sitios contaminados, establecido en el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados PNRSC 2010-2012. En este aspecto, se deberá avanzar en la verificación de las acciones realizadas por los gobiernos estatales y municipales para el manejo de los residuos sólidos urbanos y así como para el manejo de residuos peligrosos, en virtud de que representan un elevado impacto para el medio ambiente.

La ASF realizó también una evaluación de la política pública ambiental, en la que detectó problemas asociados a la falta de infraestructura para llevar a cabo una adecuada supervisión de la calidad del agua; altos volúmenes de concentración de contaminantes en el aire; ausencia de programas de conservación y manejo que controlen las actividades que se realizan dentro de las áreas naturales protegidas.

#### 5.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

De las doce auditorías al desempeño practicadas por la ASF destacan dos a CONAGUA sobre la Gestión Integral y Sistemas en Zonas Rurales; la de CONANP relativa a especies protegidas; y dos de SEMARNAT sobre residuos sólidos peligrosos y la de Política Pública Ambiental.

— *CONAGUA. Auditoría de Desempeño al Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales*

La ASF determinó que la CONAGUA no contó con procesos o mecanismos para identificar y evaluar los riesgos que inciden en los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; tampoco fue posible corroborar el avance en el cumplimiento de metas y objetivos del Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS); adicionalmente, la ASF detectó inconsistencias en los resultados de la operación del PROSSAPYS, en los registros reportados por las entidades federativas, y la falta de seguimiento de las acciones incluidas en los acuerdos del Comité Interno Institucional de la CONAGUA.

En lo referente a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2011 del PROSSAPYS, la CONAGUA presentó deficiencias en la determinación y establecimiento de objetivos y no indica la forma en que el programa contribuye al logro del objetivo estratégico, ya que no cuenta con elementos para medir la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Destaca que la CONAGUA no reportó información suficiente en los principales documentos de rendición de cuentas para evaluar el cumplimiento del objetivo específico del PROSSAPYS.

— *CONAGUA. Auditoría de Desempeño a la Gestión Integral de los Recursos Hídricos*

La ASF determinó que la CONAGUA careció de un programa anual de trabajo que integrara los objetivos y las metas anuales de cada una de las áreas administrativas que la conforman, para cumplir y dar seguimiento a los 115 indicadores y las metas propuestas en el Programa Nacional Hídrico 2007-2012 y el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012.

La ASF observó que en 176 acuíferos, es decir en 27% de los 653 existentes en el país, pertenecientes a 9 Regiones Hidrológico Administrativas (RHA), se registró un déficit en la disponibilidad media anual de agua. Con el análisis sobre el comportamiento de estos 176 acuíferos en el periodo 2009-2011, se verificó que en el 45.5% (80) aumentó el volumen deficitario, en 34.7% (61) registró una disminución en su déficit y en 19.9% (35) se mantuvo el nivel deficitario durante los tres años analizados.

Al respecto, la ASF concluyó que esta situación representa un riesgo para satisfacer la demanda de agua en el mediano y largo plazo, ya que con base en datos de la CONAPO, se estima que el agua renovable per cápita para el año 2030 se reducirá en más de 6 veces respecto al nivel actual, por lo que es necesario atender el problema como asunto de seguridad nacional.



— *CONANP. Auditoría de Desempeño a la Conservación de Áreas Naturales Protegidas y de Especies Prioritarias*

La ASF identificó que en 2011, cuatro indicadores de la planeación de mediano y corto plazos de la CONANP, relacionados con la conservación de áreas naturales protegidas y de especies prioritarias, no fueron congruentes con el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012, por lo que no se ajustaron a lo dispuesto en la normativa.

Se constató que el Programa Anual de Trabajo 2011 de la CONANP no estableció actividades en ese año para cumplir con el indicador “Porcentaje de los Programas de Conservación y Manejo de las Áreas Naturales Protegidas (ANP), elaborados y actualizados”, así como la meta proyectada a ese año para contribuir a la meta sectorial de “95% de los programas de conservación y manejo de la ANP, elaborados o actualizados” del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012.

La ASF comprobó que de las 14 ANP que respondieron la estrategia definida por la CONANP en el documento de “Análisis de vacíos y omisiones en conservación de la biodiversidad terrestre y marina de México”, en 6 (42.9%) se identificó una superficie que correspondió a ecosistemas relevantes para la conservación, lo que demostró que en el periodo 2007-2011 se protegió 3.7% (145.1 miles de hectáreas) de 3,969.9 miles de hectáreas, lo que limitó la preservación de los ambientes naturales representativos en términos de cobertura y representatividad biológica.

— *SEMARNAT. Auditoría de Desempeño al Manejo Integral de Residuos Sólidos y Peligrosos*

Derivado de la revisión, la ASF determinó que la SEMARNAT no cumplió con las disposiciones normativas aplicables respecto de reducir el impacto ambiental ocasionado por los residuos sólidos mediante su manejo integral. Al respecto calculó que en 2011 se generaron 41.1 millones de toneladas de residuos, de los cuales el 63.8% se envió a basureros municipales sin someterlos a ningún tipo de proceso para su tratamiento, el 31.4% se arrojó a sitios clandestinos, el 3.6% se sometió a tratamiento y solamente se aprovechó el 1.2%, es decir, apenas 0.5 millones de toneladas. Asimismo, de los residuos considerados como peligrosos, el 36.8%, equivalente a 0.7 millones de toneladas, no se sometió a ningún tipo de proceso para su aprovechamiento.

La auditoría determinó que en 12 proyectos la SEMARNAT no acreditó los avances registrados a 2011, entre los que se encuentran: elaboración del procedimiento de coordinación para la gestión de sitios contaminados, creación de un sistema con los estándares de calidad requeridos para la remediación de sitios, e implementación de un programa de impulso a la investigación en materia de remediación de sitios contaminados por residuos peligrosos, lo cual no contribuye al cumplimiento del objetivo de mejorar la gestión de la remediación de sitios contaminados establecido en el Programa Nacional de Remediación de Sitios Contaminados (PNRSC)2010-2012.

— *SEMARNAT. Evaluación de la Política Pública Ambiental*

La ASF presenta las siguientes conclusiones y precisa que los asuntos que deben ser analizados e instrumentados para que se logre la sustentabilidad de los recursos naturales:

*Agua:* Existe una insuficiente infraestructura para llevar a cabo de manera sistemática y permanente una supervisión de la calidad del agua a nivel nacional. En las evaluaciones realizadas por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) el 10.8% de estas resultaron con niveles de contaminación fuera de la norma y el 24.5% registró niveles de contaminación por arriba de los límites permisibles.

Al respecto, la ASF manifiesta que es indispensable contar con una ley de aguas que deberá responder al nuevo derecho humano derivado de la reforma al artículo 4º constitucional, que establece el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, bajo un enfoque ecosistémico y, generar alternativas para promover su reúso.

*Aire:* A pesar de que los volúmenes de concentración de contaminantes se redujeron en las ocho principales ciudades del país, se siguen rebasando los niveles establecidos en las NOM. Para contribuir a la mejora de la calidad del aire, la ASF considera que es necesario promover en las entidades federativas el establecimiento de equipos y redes de monitoreo y valorar la posibilidad de establecer los controles que permitan medir la totalidad de las emisiones atmosféricas generadas por las empresas de competencia federal.

*Suelo:* En 2011 se generaron 41.1 millones de toneladas (M/t) de residuos sólidos, de las cuales sólo 1.5 M/t (3.6%) recibieron tratamiento y se aprovecharon 0.5 M/t (1.2%), por lo que la reducción del impacto ambiental fue marginal.

La ASF considera que se requiere fortalecer la coordinación de acciones entre la SEMARNAT y los gobiernos estatales y municipales para el manejo de los residuos sólidos urbanos, el desarrollo de infraestructura de manejo de residuos peligrosos, y la consolidación de un marco jurídico y administrativo que obligue a la remediación de sitios contaminados.

*Biodiversidad:* La ASF constató que la estrategia de conservación definida en la política ambiental se orientó a incrementar el número de Áreas Naturales Protegidas (ANP), sin embargo observó que la ausencia de programas de conservación y manejo que controlen las actividades que se realizan dentro de las ANP, así como la insuficiente cobertura de vigilancia, le han restado eficacia a las acciones emprendidas, ya que de 29 ANP en las que se evaluó su estado de conservación, el 62.1% (18) presentó tasas negativas de transformación de sus ecosistemas, afectando las especies contenidas en los mismos y propiciando que la problemática que le dio origen persista.

La Auditoría considera indispensable desarrollar esquemas de participación ciudadana que contribuyan en la vigilancia de las áreas naturales protegidas que presentan prácticas de comercio ilegal de especies, además de desarrollar esquemas para que todas las áreas naturales protegidas cuenten con un estudio sobre la velocidad de transformación de sus ecosistemas.

La ASF concluyó que durante los últimos 25 años, el Gobierno Federal ha realizado esfuerzos importantes para dotar del marco jurídico, institucional, programático y presupuestal a las acciones para la protección, conservación, restauración y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, pero al desconcentrarse el Sector en múltiples normas, de orden técnico, administrativo y penal, en lugar de fortalecer la coordinación de acciones y maximizar los recursos asignados, ha atomizado los esfuerzos realizados a la fecha, en aras de atender de manera particular cada elemento que integra al ecosistema (agua, aire, suelo y biodiversidad).

## 6. Análisis de la Fiscalización en el Sector Energía

El sector Energía, hidrocarburos y electricidad, genera un importante valor agregado a los ingresos públicos presupuestarios y es proveedor de insumos y productos terminados como los petrolíferos y electricidad a la industria, a otros sectores económicos y al consumidor final.

Uno de los objetivos centrales del PND 2007-2012, consiste en asegurar el suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores en los subsectores de hidrocarburos y electricidad.

Se busca fortalecer las atribuciones rectoras del Estado sobre las reservas y la administración óptima de los recursos; la exploración y producción de crudo y gas, la modernización y ampliación de la capacidad de refinación, el incremento en la capacidad de almacenamiento y suministro y transporte; fomentar mecanismos de cooperación para la ejecución de proyectos de infraestructura energética de alta tecnología; revisar el marco jurídico para fortalecer a Petróleos Mexicanos y promover mejores condiciones de competencia; adoptar las mejores prácticas de gobierno corporativo y atender las áreas de oportunidad de mejora operativa; e impulsar las tareas de mantenimiento, medidas de seguridad y mitigación del impacto ambiental.

El Programa Sectorial de Energía (PROSENER), 2007-2012, busca garantizar la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos; fomentar la operación del subsector hidrocarburos bajo estándares internacionales de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas; y elevar la exploración, producción y transformación de hidrocarburos de manera sustentable. En lo referente al subsector eléctrico, se subraya que el suministro de electricidad con calidad y a precios competitivos, permitirá atraer más inversiones y, con ello, mayores niveles de generación de empleos en la economía.

De manera particular, el PND definió como objetivo aumentar la cobertura, calidad y competitividad de la infraestructura, de modo que al final de 2012, México se ubicara entre los treinta países líderes, de acuerdo con la evaluación del Foro Económico Mundial.

En el Programa Nacional de Infraestructura (PNI), a fin de contribuir al logro de ese objetivo, se propuso reducir el desequilibrio entre la extracción de hidrocarburos y la incorporación de reservas; ampliar y modernizar la capacidad de refinación, almacenamiento, suministro y transporte de petrolíferos; expandir la capacidad de procesamiento y transporte de gas natural; desarrollar la infraestructura necesaria para satisfacer la demanda de electricidad; diversificar las fuentes para la generación de energía eléctrica; incrementar la cobertura de suministro, y mejorar la calidad del servicio.

## 6.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector Energía

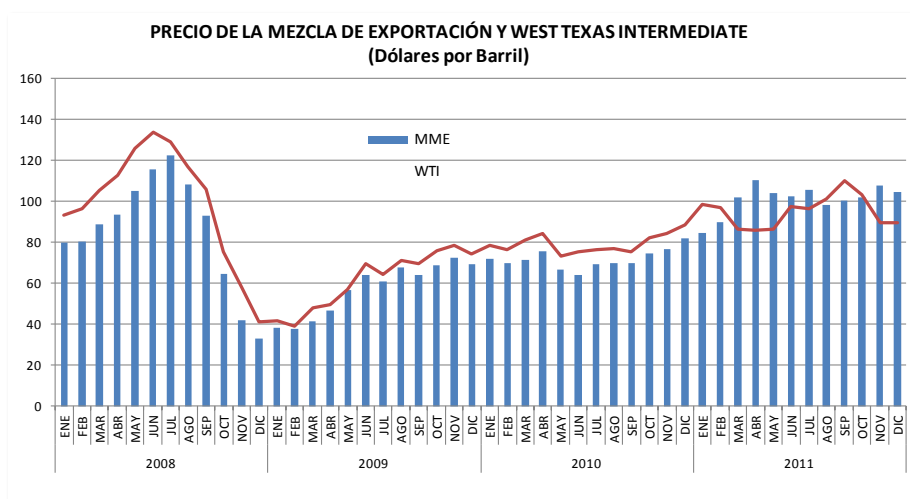
### 6.1.1 El entorno internacional de la Energía

El mercado internacional presenta una volatilidad continua, debido a la variabilidad de los precios de la energía especialmente de los productos fósiles como el petróleo crudo, el gas y el carbón. Los mercados financieros especulativos también contribuyen a generar la volatilidad en precios, aunque aún se tiene capacidad para manejar la oferta, especialmente en el ámbito petrolero.

#### — Elevados precios internacionales del petróleo

Según estimaciones de *Short-Term Energy Outlook*, los precios internacionales del petróleo continúan con sus niveles elevados en 2012 y 2013, lo que en principio garantizaría un importante flujo de ingresos para las finanzas gubernamentales.

El *West Texas Intermediate (WTI)*, que es el precio de referencia para el precio de la mezcla mexicana de exportación, después de haber reflejado contracciones en 2009 y 2010 por efecto de la crisis financiera internacional, en 2011 repuntó a 94.86 dólares por barril (dpb), se mantuvo en 94.12 dpb en 2012 y se espera alcance 91.92 dpb en 2013.



Por su parte, el precio de la mezcla mexicana de exportación (MME), que también resintió los efectos de la crisis de esos años, se sostuvo en 101.1 dpb en 2011 y 101.8 dpb en 2012, y según estimaciones de la Encuesta de Banxico,<sup>39</sup> se mantendría en 94.7 dpb en 2013.

Las estimaciones del precio de la mezcla del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), con excepción de 2009, continúan reflejando un elevado diferencial respecto del precio observado,

<sup>39</sup> Encuesta sobre expectativas de los especialistas en economía del sector privado, Banxico, 2013.

lo que evidencia la necesidad de revisar y, en su caso, corregir el mecanismo de estimación<sup>40</sup> para no dar lugar a diferencias tan importantes, cuyo destino de los recursos podría etiquetarse directamente.

— *Producción mundial de energéticos*

De acuerdo con información de la Secretaría de Energía,<sup>41</sup> al cierre de 2011, la producción mundial de petróleo crudo creció 1.3% respecto de 2010, al totalizar 83.6 millones de barriles diarios (mbd). Para satisfacer la creciente demanda que resultó principalmente de la evolución estable del precio del crudo y un invierno frío en el hemisferio boreal, fue necesario recurrir a los inventarios de las compañías petroleras.

Medio Oriente suministró 33.1% de la producción mundial en 2011. Dicha producción superó el máximo registrado en 2008, al incrementar su producción 9.4% respecto a 2010. El principal productor de esta región fue Arabia Saudita, que aportó 40.3% de la producción de la región.

PRODUCCIÓN Y RESERVAS DE PETRÓLEO CRUDO Y GAS NATURAL						
Países	Petróleo Crudo			Gas Natural		
	Producción de petróleo mbdpc (P)	Reservas Probadas mmbpc (R)	Relación (R)/(P) años	Producción mmpcd	Reservas Probadas bpc	Relación (R)/(P)
Arabia Saudita	11.161	265.4	65.1	9.601	287.8	82.1
Federación Rusa	10.28	88.2	23.5	58.73	1,575.0	73.5
EUA	7.841	30.9	10.8	63.014	299.8	13.0
Irán	4.321	151.2	95.9	14.687	1,168.6	>100
China	4.09	14.7	9.8	9.92	107.7	29.7
Canadá	3.522	175.2	136.3	15.527	70.0	12.4
Emiratos Arabes Unidos	3.322	97.8	80.7	5.005	215.1	>100
<b>México</b>	<b>2.938</b>	<b>11.4</b>	<b>10.6</b>	<b>5.077</b>	<b>12.7</b>	<b>6.9</b>
Kuwait	2.865	101.5	97.1	1.258	63.0	>100
Iraq	2.798	143.1	140.1	0.184	126.7	>100
Venezuela	2.72	296.5	298.7	3.019	195.2	>100
Nigeria	2.457	37.2	41.5	3.86	180.5	>100
Brasil	2.193	15.1	18.9	1.616	16.0	27.1
Noruega	2.039	6.9	9.3	9.813	73.1	20.4
Kazagistán	1.841	30	44.6	1.867	66.4	97.4

**mbdpc:** millones de barriles de petróleo crudo diarios  
**mmbpc:** miles de millones de barriles de petróleo crudo  
**mmpcd:** miles de millones de pies cúbicos diarios  
**bpc:** billones de pies cúbicos

Fuente: Elaborado por la UEC con información de BP Statistical Review of World of Energy, 2012.

La producción de crudo en Norteamérica creció 3.0% respecto de 2010. Estados Unidos fue el principal productor de la región, con una aportación de 54.8%. Le siguieron Canadá, con 24.6% y México, con 20.5%, este último siendo el único país de la región con un decremento.

<sup>40</sup> Artículo 31 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

<sup>41</sup> SENER (2012). Prospectiva de Petróleo Crudo, 2012-2026.

*Producción de gas natural.* En 2011 la producción ascendió a 317 mil millones de pies cúbicos diarios, 3.1% mayor al volumen producido en 2010. Norteamérica y los países de la Comunidad de Estados Independientes aportaron cerca de la mitad de dicha producción. Asia Pacífico y Medio Oriente contribuyeron con 31% y Europa, África y Latinoamérica aportaron 19% del total.

*Reservas probadas de petróleo crudo.* Ascendieron en 2011, a 1.65 billones de barriles de petróleo crudo, 1.9% superior a 2010. Los países de la OPEP aportaron 77.2% de las reservas y los países de la OCDE contribuyeron con 14.2%. Por países destaca Venezuela con las reservas más elevadas a nivel mundial puesto que en 2009 incorporó 39 mil millones de barriles adicionales.

*Reservas probadas de gas natural.* En 2011 las reservas probadas de gas natural totalizaron 7,361 billones de pies cúbicos, cantidad que representó un incremento de 6.3% respecto al año anterior. Estados Unidos registró reservas de 299.8 billones de pies cúbicos, el más alto desde 1971. México se ubicó en el lugar 36 en reservas de gas natural a nivel mundial.

*Capacidad de Generación de Electricidad.* La capacidad de generación de energía eléctrica en países miembros de la OCDE ascendió a 2,570 Giga Watts (GW), en 2009 Norteamérica concentró 47.4% de esa capacidad, Estados Unidos reportó una capacidad instalada de 1,027 GW, equivalente a 84.3% del total de la región y 40% del total de países OCDE. Canadá y México participaron con 10.8% y 4.9% de la capacidad de la región, respectivamente.

En relación con la capacidad por tecnología para la generación, destaca la alta participación de la energía nuclear (53%) en Francia. Noruega y Canadá se caracterizan por contar con una capacidad instalada basada principalmente en energía hidráulica. En Estados Unidos, la mayor parte de la capacidad instalada corresponde a tecnologías que utilizan combustibles fósiles.

#### — *PEMEX en el contexto de las grandes empresas petroleras*

En 2011, de una muestra de once empresas petroleras entre las que figuran las más grandes en el mercado mundial por su tamaño de activos, mostraron un incremento de sus ingresos totales de 25.4%, destacaron por su elevado crecimiento Exxon Mobil, Royal Dutch Shell, BP, Chevron, Conoco Phillips y Petrochina. Estas empresas fueron favorecidas por un mejor entorno económico internacional que benefició el incremento de los precios del crudo y la mayor demanda del energético. Petróleos Mexicanos junto con la española Repsol YPF experimentaron menores ventas y en el caso de PEMEX, utilidades netas negativas.

Es evidente que los ingresos generados para cubrir el costo fiscal de Pemex, que ascendió a 52.9 miles de millones de dólares en 2011, detonaron las pérdidas netas de la paraestatal por poco más de 6.5 miles millones de dólares, cuando ninguna de las empresas de la muestra reportaron pérdidas en este ejercicio fiscal.

RESULTADOS FINANCIEROS DE LAS EMPRESAS PETROLERAS, 2011										
(Miles de millones de dólares)										
Empresa	Ventas totales 2010	Ventas totales 2011	Variación %	Costos de ventas	Rendimiento Bruto	Margen Bruto %	Ingresos operativos	Utilidad neta 2010	Utilidad neta 2011	Variación %
<b>SUMA</b>	<b>2,264.2</b>	<b>2,839.4</b>	<b>25.4</b>	<b>1,976.5</b>	<b>862.9</b>	<b>359.4</b>	<b>417.7</b>	<b>140.76</b>	<b>203.3</b>	<b>44.4</b>
EXXON MOBIL	383.2	486.4	26.9	306.8	179.6	36.9	73.2	30.5	41.1	34.8
ROYAL DUTCH SHELL	378.5	484.5	28.0	396.6	87.9	18.1	55.7	20.1	30.9	53.7
BP	302.5	386.5	27.8	309.8	76.7	19.8	39.8	-3.7	25.7	-
PETROCHINA	221.6	314.8	42.1	192.9	121.9	38.7	28.7	21.2	20.9	-1.4
CHEVRON	204.9	253.7	23.8	149.9	103.8	40.9	47.6	19.0	26.9	41.6
CONOCO PHILLIPS	198.7	251.2	26.4	196.6	54.6	21.7	23.0	11.4	12.4	8.8
TOTAL	186.2	215.7	15.8	147.5	68.2	31.6	32.3	14	15.9	13.6
PETROBRAS	121.5	145.6	19.8	99.4	46.2	31.7	27.2	19.4	20.1	3.6
<b>PEMEX</b>	<b>103.8</b>	<b>111.4</b>	<b>7.3</b>	<b>55.8</b>	<b>55.6</b>	<b>49.9</b>	<b>48.7</b>	<b>-3.84</b>	<b>-6.5</b>	<b>69.3</b>
STATOIL	89.7	111.7	24.5	65.6	46.1	41.3	35.3	6.5	13.1	101.5
REPSOL YPF	73.6	77.9	5.8	55.6	22.3	28.6	6.2	6.2	2.8	-54.8

Fuente: Elaborado por la UEC con información de Hoovers y estados financieros de las empresas.

Pemex, con un régimen fiscal equivalente al del promedio de las empresas de la muestra, podría haber generado una utilidad neta de 23 mil millones de dólares, muy similar a la registrada por las grandes petroleras, lo que sería de gran beneficio para fortalecer el débil capital de la empresa, resarcir el elevado pasivo generado por los PIDIREGAS e incrementar sensiblemente los niveles de inversión en proyectos estratégicos de exploración de nuevos yacimientos para incrementar las mermadas reservas de hidrocarburos.

### 6.1.2 Desarrollo de la Infraestructura en Hidrocarburos

Como resultado del régimen aplicado a Pemex para financiar el presupuesto de egresos y el déficit fiscal, las posibilidades de reinversión se han reducido, por lo que el organismo presenta afectaciones en la exploración y explotación de nuevos yacimientos de hidrocarburos, en los volúmenes de producción, en el proceso de transformación y en los propios ingresos que son reflejo de menores incrementos de las ventas.

#### — Descenso de la producción de petróleo crudo

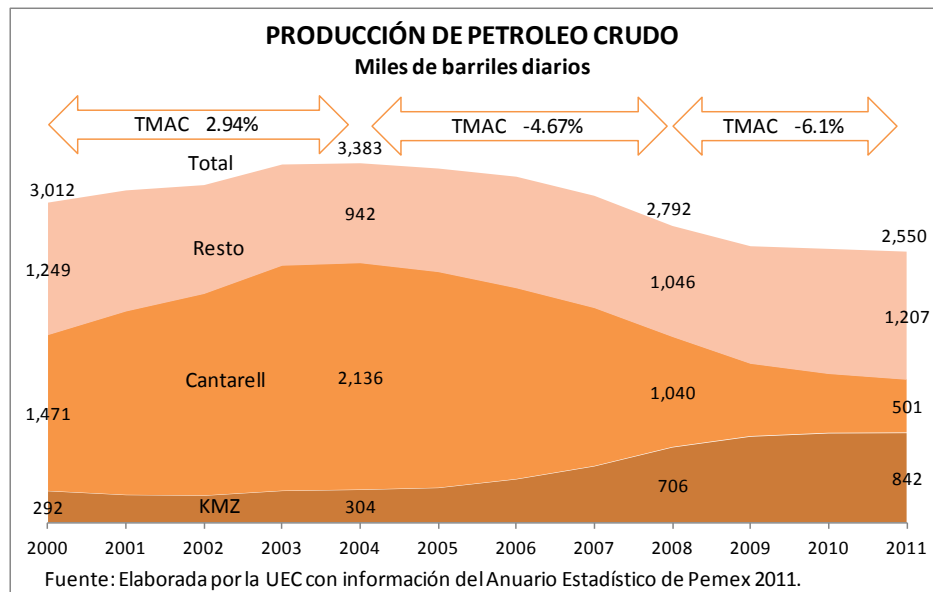
El volumen de producción continuó cayendo desde 2004 y alcanzó 2.58 millones de barriles diarios de petróleo crudo en 2010 y 2.55 millones en 2011, debido al descenso que viene sufriendo Cantarell, el que hasta 2008 fuera el principal activo, ahora sustituido por el Ku-Malooob-Zaap (KMZ).

Cantarell disminuyó su participación en la producción total de 63.2% en 2004 a 19.6% en 2011, lo que se tradujo en una reducción de 833 mil barriles diarios en el volumen de producción de la industria petrolera mexicana.

KMZ, por su parte, casi triplicó la producción, al pasar de 304.4 miles de barriles diarios en 2004 a 842.1 miles de barriles diarios en 2011, por lo que se convirtió en el activo petrolífero más



importante; Abkatun-Pol-Chuc, perdió fuerza significativa en los últimos diez años al pasar del segundo sitio en 2000 al cuarto lugar en 2011, debido a que su producción decreció de 557.5 miles de barriles diarios a 276.2 miles de barriles diarios.



Otro activo a destacar es Aceite Terciario del Golfo (ATG), que por su importancia en reservas probadas tiene invertidos significativos recursos presupuestales en explotación de pozos. El alto costo de extracción, que llega a superar 20 dólares por barril, implica que la relación costo-beneficio sea considerablemente elevada; su volumen de producción, que en los últimos tres años pasó de 29.3 miles de barriles diarios a 52.8 miles de barriles diarios, sólo representa 2.1% del volumen de producción nacional de petróleo crudo.

*— Escaso valor agregado en la producción de energía*

En 2011, la producción nacional de energía primaria reportó un descenso de 0.7%, al registrar un volumen de 9,191 Pentajoules (PJ).<sup>42</sup> La producción de petróleo crudo, principal energético primario, presentó una disminución de 1.3% respecto de 2010; por su parte, la producción bruta de gas natural disminuyó 3.9%, al reportar 2,118 PJ. En 2011, los proyectos de Veracruz y Burgos sufrieron una declinación. El gas enviado a la atmósfera fue menor en 40.7% y el aprovechamiento pasó de 93.4% en 2010 a 96% en 2011.

En cuanto a la producción de carbón, en todas sus modalidades (lavado, térmico mineral y siderúrgico), éste se incrementó a tasas superiores al 8%; la producción de energía nuclear aumentó 66.4% en 2011 respecto a 2010 y la de energías renovables creció en 0.1%, destacando

<sup>42</sup> Balance de Energía (2011), SENER. El volumen de Pentajoules (9,191), es equivalente a 156,868 barriles de petróleo crudo.

la de biomasa. En un escenario de mediano plazo (2001-2011), se observa una clara disminución de la producción de energía primaria, en especial, de petróleo crudo.

La producción bruta de energía secundaria, reportó un volumen de 5,534 PJ, 1.6% mayor a la reportada en 2010. La industrialización y transformación de la energía primaria continúa siendo uno de los principales obstáculos en la generación de productos de valor agregado.

El Sistema Nacional de Refinación continuó sin cambios sustantivos en la capacidad de transformación, al mantenerse prácticamente estancada por más de 25 años. En refinerías y despuntadoras se observó una producción 2.2% menor a la de 2010, derivado principalmente del incremento en la cantidad de paros no programados en las refinerías de Madero, Tula, Cadereyta y Minatitlán. Asimismo, se llevaron a cabo programas de mantenimiento más agresivos, lo que implica períodos de paro prolongados.<sup>43</sup>

Los resultados revelan la concentración del sector Energía en la producción primaria, con bienes de bajo valor agregado y un alto contenido importado en bienes procesados, especialmente gasolinas.

— *Pérdidas operativas de PREF: creciente importación de petrolíferos*

En los últimos cuatro años, las pérdidas de operación de Pemex Refinación se triplicaron al aumentar de 111 mil millones de pesos en 2007 a 290 mil millones de pesos en 2011; su pasivo total ascendió en el último año a 757 mil millones de pesos, equivalente a 43.8% del pasivo total de Pemex; el saldo de su fondo laboral ascendió a 249 mil millones de pesos; y, su patrimonio mostró un comportamiento negativo de 152 mil millones de pesos.

El Sistema Nacional de Refinerías, debido a falta de programas efectivos de mantenimiento y reconfiguración, está imposibilitado para incrementar el procesamiento de mayores volúmenes de petróleo crudo, lo que ha implicado que en ese mismo periodo se importen petrolíferos por 100 mil millones de dólares y 68.2 miles de millones de dólares de gasolinas, es decir, 68.2% del total.

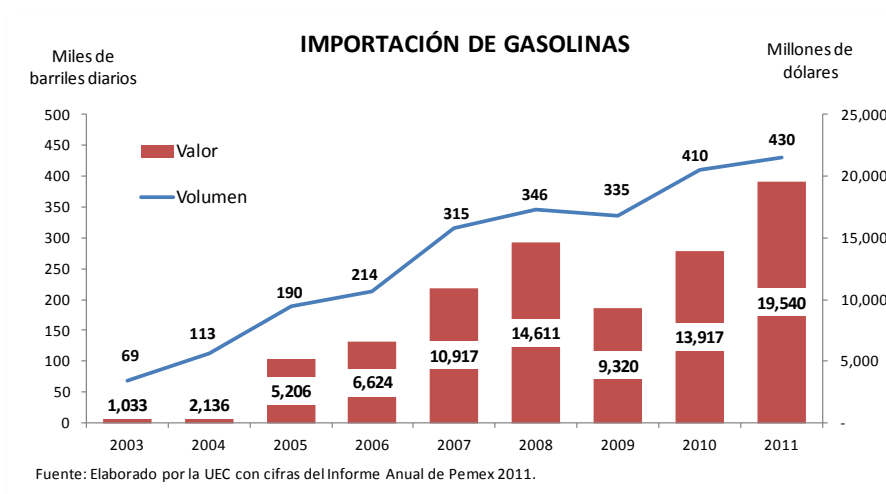
La capacidad de refinación sigue sin cambios: 1.54 millones de barriles diarios, debido a la obsolescencia y falta de mantenimiento adecuado de las plantas de refinación, el retraso de la construcción de la refinería de Tula, Hidalgo, que incrementaría la capacidad de refinación en 250 mil barriles diarios, pero que se mantuvo suspendido durante 2010 y 2011 y en febrero de 2012 se realizó la licitación para su construcción. El proyecto de la dirección de Pemex de adquirir una refinería en el extranjero no se concretó y la participación que tiene Pemex con Shell en la refinería de Deer Park, Texas, no genera efectos adicionales en la ampliación de la capacidad.

<sup>43</sup> Balance Nacional de Energía, 2011, SENER.

PEMEX REFINACIÓN: ESTADO DE RESULTADOS Y BALANCE						
(Miles de millones de pesos)						
Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	TMAC
<i>Estado de Resultados</i>						
Ingresos por Ventas	475.8	547.5	530.6	606.1	700.5	5.3
Costo de lo Vendido	553.6	784.4	616.0	711.9	943.7	9.3
Rendimiento de Operación	-111.1	-280.3	-129.7	-155.3	-290.0	21.5
Rendimiento Neto	-45.7	-119.5	-92.3	-82.7	-139.5	26.4
<i>Balance</i>						
Pasivo Total	377.3	395.7	484.2	587.4	756.8	13.8
Reserva laboral	178.4	168.3	195.9	225.3	248.6	3.9
Patrimonio	40.1	-15.7	11.9	-13.2	-152.1	-

Fuente: Elaborado por la UEC con información de los Estados Financieros de Pemex.

Al cierre de 2011, el volumen de gasolinas importadas representó 53.8% del volumen de ventas internas de gasolinas, lo que equivale a un aumento de 12 puntos porcentuales respecto de 2007. Las pérdidas operativas de Pemex Refinación se explican por el bajo nivel de ingresos obtenido en el procesamiento de petrolíferos y el elevado aumento de sus costos de operación por importación.



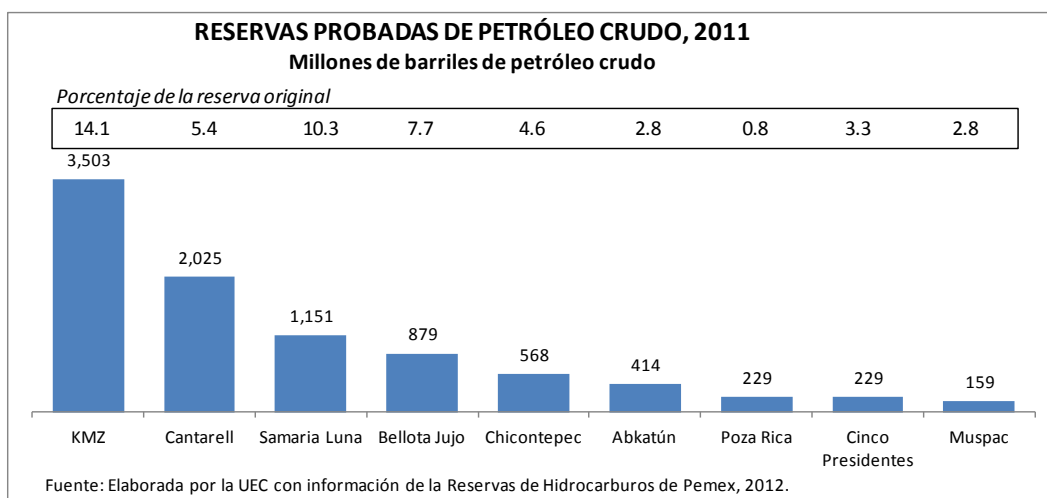
#### — Declinación de las reservas probadas

Las reservas probadas de hidrocarburos, dictaminadas en febrero de 2012 por la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), pasaron de 13 mil 796 millones de barriles de petróleo crudo equivalente en enero de 2011 a 13 mil 810 millones de barriles en enero de 2012, es decir, un aumento de sólo 0.1%.

De acuerdo con Pemex, estas reservas corresponden a una vida promedio de 10.2 años; 60% de las reservas se localiza en campos marinos. Los descubrimientos de 2011 ascendieron a 153 mil barriles de petróleo, atribuibles a la perforación de pozos exploratorios. De ese total, 68% se ubicó en zonas marinas y el 32% a terrestres, concentrándose principalmente en las cuencas del sureste.

El Informe de Pemex sobre Reservas de Hidrocarburos,<sup>44</sup> reportó 10 mil 025 millones de barriles de reservas probadas de petróleo y que en la mayoría de los activos integrales, en los que se cuenta con mayores reservas, el remanente explotable está por debajo del 14% de la reserva original.

El KMZ contribuye con 34.9% del total y presenta la reserva más elevada con 3 mil 503 millones de barriles; Cantarell tiene una reserva 5.4% de la original y cuenta con 2 mil 025 millones de barriles, su declinación es irreversible y contribuye con 20.2% del total. Samaria Luna tiene 10.3% de la original y un remanente de 1 mil 151 millones de barriles, entre los más importantes.



Del total de la reserva original de petróleo crudo por 157.6 mil millones de barriles, existe una reserva conceptuada como de difícil extracción que supera 60% del total, cuyo costo se elevará progresivamente de acuerdo al grado de dificultad de la extracción. El costo promedio de extracción estimado entre 7 y 8 dólares por barril, se compara favorablemente con otras empresas petroleras a nivel mundial.

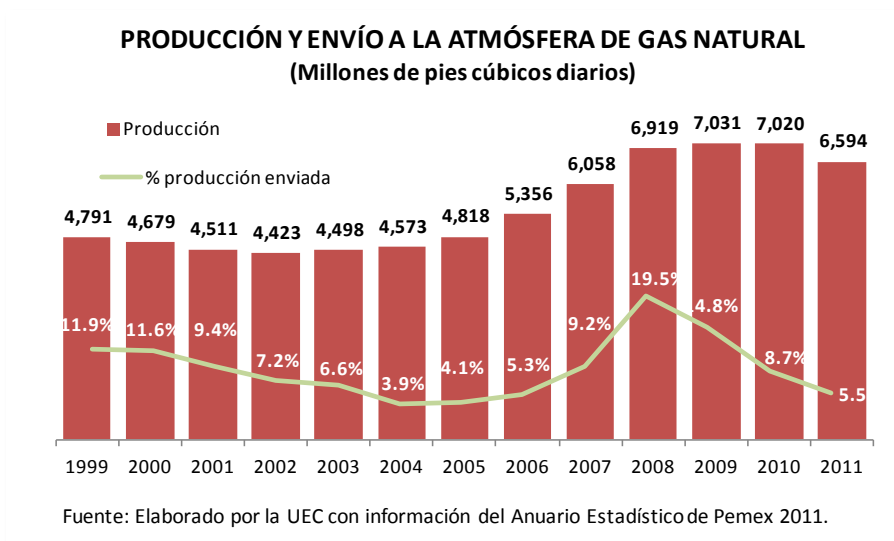
No obstante, en campos maduros la extracción se complica y su costo se está elevando muy por encima de ese promedio. Chicontepec es uno de los activos incluidos en esta categoría con un costo estimado de 20 dólares por barril que podría aumentar hasta más de 30 dólares la extracción.

La reserva original de ATG, Chicontepec, asciende a 12 mil 485 millones de barriles de petróleo crudo pero el remanente explotable es de solo 568 mil barriles; la reserva de difícil extracción es sustantiva pero su costo rebasa sensiblemente cualquier estándar vigente.

<sup>44</sup> Reservas de Hidrocarburos (2012), Pemex.

— *Descenso en la producción de gas natural y de petroquímicos*

Entre 2002 y 2009, la producción de gas natural registró un repunte, al incrementarse a una tasa media anual de 6.8%, nivel muy superior al que observó la producción de petróleo crudo. No obstante, en 2010 y 2011 presentó descensos de 0.2% y de 6.1%, respectivamente. Pemex continúa enviando gas a la atmósfera, pero en proporciones mucho menores a las de 2008, niveles de 1,347 millones de pies cúbicos diarios equivalentes a 20% del total producido, esto es, niveles de 360 millones de pies cúbicos, equivalentes al 5.5% del total producido.



Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB) transporta el gas natural a los grandes consumidores, así como a la entrada de las ciudades, mientras que la distribución al interior de éstas, en la mayoría de los casos, está a cargo de empresas privadas.<sup>45</sup> Al cierre de 2011, PEMEX reportó una red de ductos en operación de aproximadamente 11,296 km para transportar gas natural.

Con relación a la capacidad de producción de petroquímicos, su volumen se mantuvo estancado en 1999-2011, creció a una TMA de 0.5%, al pasar de 11.7 millones de toneladas a 12.4 millones de toneladas. Por su parte, la elaboración de petroquímicos registró un incremento de 0.2%, al llegar en 2011 a 8.2 millones de toneladas. Al igual que en otros segmentos de la industria, en petroquímica los aumentos son marginales y con una tendencia a la baja en los niveles de producción.

Un deterioro mayor se observa en el volumen de ventas de petroquímicos, que descendió a una tasa media anual de 2.0%, al reportar 3.6 millones de toneladas en 1999 y 2.8 millones de toneladas en 2011. Los factores que explican la decadencia de la petroquímica están asociados a los bajos niveles de inversión, el desinterés en restituir las cadenas de valor con la industria

<sup>45</sup> La Comisión Reguladora de Energía (CRE) otorga permisos de distribución en distintas zonas del país a empresas que cuentan con sus propios gasoductos.

privada del país, así como la cancelación de proyectos de inversión en varios de los complejos petroquímicos, donde se privilegió un proceso de privatización de plantas.

Aunque la balanza comercial de petroquímicos en volumen presenta superávit en 2011, apenas significó la mitad del reportado en 1999. Una mayor dinámica de las exportaciones permitió revertir en 2010 y 2011 el déficit comercial observado en 2009.

— *Elevada inversión y nula rentabilidad en Chicontepec*

El activo Aceite Terciario del Golfo, mejor conocido como Chicontepec, abarca un área de 3,875 km<sup>2</sup> y está ubicado en los estados de Veracruz y Puebla; Pemex PEP ha señalado que concentra 39% de las reservas totales de hidrocarburos del país, es decir, alrededor de 17.7 miles de millones de barriles de petróleo crudo equivalente.<sup>46</sup>

El objetivo de PEMEX es convertir al Proyecto Chicontepec en una cuenca que pueda producir entre 550 mil a 700 mil barriles diarios hacia el año 2017.<sup>47</sup> Pemex PEP señaló que este es el proyecto de mayor potencial para la obtención de hidrocarburos en el país, lo cual se incrementa gradualmente al desarrollarse sus reservas probables.<sup>48</sup>

Con objeto de compensar la caída de la producción de otros campos petroleros importantes, Pemex intenta intensificar el desarrollo de este proyecto por lo que se propuso alcanzar una meta de producción de 119 mil barriles diarios en 2009 y 226 mil barriles diarios para 2010, mismas que se comprobó no fueron alcanzadas.

No obstante, en el periodo 2007-2011, los gastos de capital en Chicontepec ascendieron a más de 7.3 mil millones de dólares y debido a los problemas de extracción éste se ha constituido en un activo de baja rentabilidad y productividad cuyos beneficios se trasladan a las empresas transnacionales contratistas.

Es importante señalar que durante el periodo de referencia, la inversión tuvo un incremento sustantivo al pasar de 4.9 miles de millones de pesos en 2007 a 28.5 miles de millones de pesos en 2011. Sin embargo, la producción en 2009 sólo alcanzó 29 mil barriles de petróleo por día -1.0% de la producción nacional-, en 2010 se incrementó a 40.4 miles barriles por día y para 2011, 52 mil barriles diarios. Este nuevo escenario con menor producción podría generar 365 mil millones de ingresos -sólo 16.6% del proyecto original- y 95 mil millones de impuestos y derechos en el mismo periodo.

---

<sup>46</sup> Ya con anterioridad Pemex había señalado que las reservas totales ascendían a 139 mil millones de barriles de petróleo crudo equivalente y buscó sin éxito que éstas fueran certificadas por una compañía privada. No obstante, después de varias revisiones estas se situaron en 12.5 mil millones de barriles.

<sup>47</sup> Pemex, Proyecto Chicontepec. Febrero de 2009.

<sup>48</sup> Pemex PEP, Viabilidad del Proyecto Chicontepec, Abril de 2010.

La CNH estimó que existe una gran reserva de petróleo crudo y gas natural en el terreno de Chicontepec, pero la complejidad del subsuelo dificulta su extracción.<sup>49</sup> Con las diferentes revisiones a las reservas probadas, ya desde 2009 se había registrado un cambio radical, cuando las reservas probadas que se registraron a diciembre de 2008 bajaron de 668 millones de barriles a 483 millones al cierre de 2009.<sup>50</sup>

— *El esquema de los contratos de activos integrales*

Pemex modificó el esquema de los denominados Contratos de Servicios Incentivados por Contratos de Servicios Integrales para exploración y producción, donde los contratistas podrán ofrecer servicios de evaluación, exploración, desarrollo y producción de hidrocarburos en el bloque territorial asignado.

Las adjudicaciones se realizarán bajo licitación pública internacional al contratista que ofrezca la menor tarifa por barril, es decir, Pemex pagará un rendimiento por barril entregado en contratos cuya duración es por 25 años, pudiendo ser prorrogables, con riesgos compartidos para los inversionistas privados y Pemex.

Estos mismos podrán beneficiarse de los cambios fluctuantes de los precios internacionales y del método aprobado en la LFPRH para estimar el precio de la mezcla en el PEF. Se ha dicho que tales contratos son violatorios de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, al permitir a los privados explorar, desarrollar y producir hidrocarburos en bloques del territorio nacional que les sean adjudicados.

La adjudicación de los primeros Contratos Integrales para exploración y Producción (agosto de 2011) para los campos maduros Santuario, Carrizo y Magallanes en la Región Sur fueron asignados a la empresa británica *Petrofac Facilities Management Limited* y a la mexicana *Administradora en Proyectos de Campos*; que cuentan con una reserva 3P de 207 millones de barriles de petróleo crudo equivalente.

En octubre de 2011 se formalizaron los contratos, permitiendo complementar la capacidad de ejecución de la paraestatal. Pemex señaló que estos proyectos son autofinanciables, no se erogarán recursos durante el contrato, se alcanzarán mayores niveles de producción y se tendrá acceso a nuevas tecnologías.<sup>51</sup>

En junio de 2012, Pemex anunció los resultados de la segunda ronda de licitaciones de los campos Altamira, Pánuco, Tierra Blanca y San Andrés; no se adjudicaron las áreas de Arenque y Atún. Se

<sup>49</sup> La CNH anunció que es poco probable que el proyecto empiece a generar flujos de efectivo antes de 2015, y que sin cambios en la forma que Pemex está invirtiendo en el proyecto, no recuperará su capital antes de 2030. Proyecto Aceite Terciario del Golfo. Primera revisión y recomendaciones. CNH, abril de 2010.

<sup>50</sup> La empresa Ryder Scott, certificadora internacional de reservas petroleras de Pemex, informó que la pérdida de presión de los pozos propicia que resulte más difícil y costoso extraer el crudo con las tecnologías disponibles.

<sup>51</sup> Sexto Informe de Labores de la SENER, 2012.

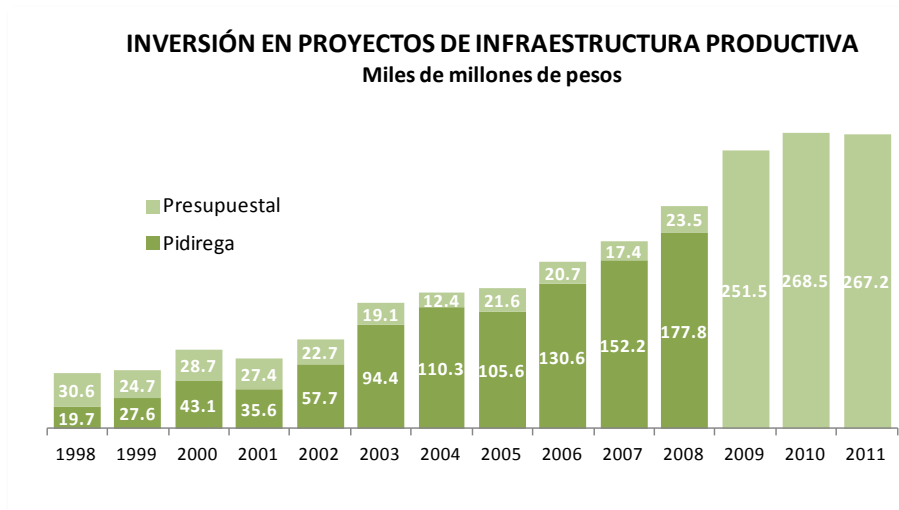
estima que con la adjudicación de los contratos se alcanzará un volumen de producción adicional de alrededor de 80 mil barriles diarios de petróleo, duplicando así la producción actual de la Región Norte.

— *Insuficiente inversión presupuestal en proyectos productivos*

A pesar del gran incremento de los niveles de inversión en infraestructura productiva de Pemex, las reservas probadas, los volúmenes de producción y la capacidad de refinación se mantienen a la zaga con una ligera tendencia al alza que sólo es sostenible por los elevados niveles de precios del crudo mexicano.

En la evolución de la inversión de capital, es de notar el declive de la participación de la inversión directa programada que pasó de representar 61% en 1998 a sólo 11.7% en 2008; en contraste, fue creciendo la relevancia de la inversión PIDIREGAS, que para este último año representó 88.3% en el total de la inversión.

El financiamiento no presupuestal PIDIREGA es extinguido en 2008, y sustituido por Pemex bajo la denominación de activos y campos de explotación a partir de 2009. Prácticamente la totalidad de la inversión de los proyectos se concentró en Pemex PEP con 90.9% del total; 66.5% de la inversión fue absorbida por siete proyectos de un total de 37 que originalmente fueron reconocidos como PIDIREGAS: Cantarell, Programa Estratégico de Gas, ATG, Burgos, KMZ, Antonio J. Bermúdez y Delta de Grijalva. Con excepción de Burgos (2027), todos estos proyectos tienen un avance cuya conclusión se estableció entre 2010 y 2015.



Con la desaparición del esquema, se elimina el financiamiento privado de la inversión y se cancelan los proyectos concesionados a los empresarios privados, principalmente dueños de transnacionales.



El nuevo modelo de Pemex, busca financiar la inversión exclusivamente con recursos presupuestales, principalmente en proyectos de infraestructura productiva de largo plazo. Debe destacarse, que para el éxito del esquema, deberá fortalecerse con una visión estratégica-integral de todas las áreas de negocio de Pemex, sin descuidar ninguno de los procesos primarios, de transformación y de integración de las cadenas de valor-producción de crudo y gas, y de petrolíferos.

No obstante, la inversión asignada es insuficiente debido a que no está atendiendo la necesidad de capital para proyectos como la construcción de refinerías que permitan eliminar o al menos disminuir el oneroso gasto en importación de gasolinas. Los nuevos proyectos de exploración, al estar limitados, no tienen garantizada la posibilidad de expandir las reservas de petróleo y gas y los propios volúmenes de producción.

— *Deterioro financiero de Petróleos Mexicanos*

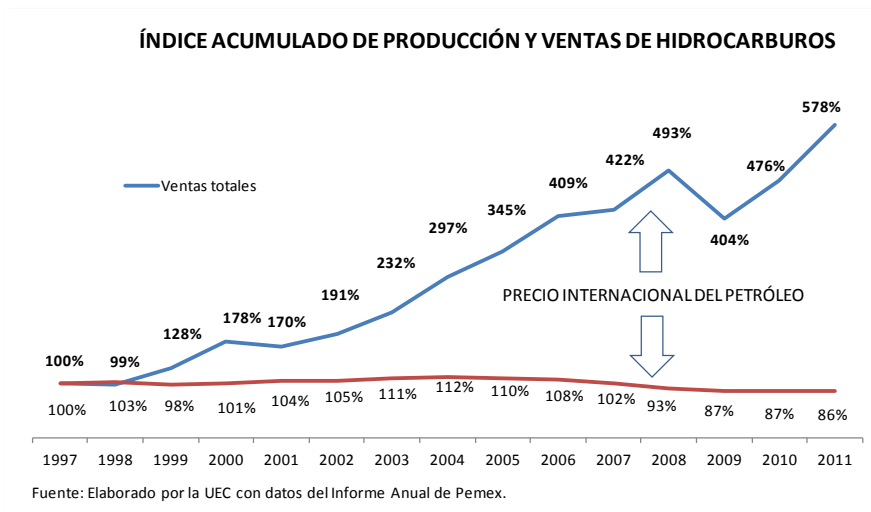
La debilidad financiera de Pemex continuó reflejándose en su operación en 2011. Los ingresos por ventas mantuvieron una tasa media anual (TMA) de 6.7% en 1997-2011 que refleja el crecimiento de los precios internacionales del petróleo, no obstante, los volúmenes de producción continuaron a la baja.

Los costos de venta aumentaron a una mayor velocidad, reportando una TMA de crecimiento de 10.8%, en ese mismo periodo, lo que significa que la paraestatal ha reducido significativamente sus márgenes de operación: de 70.4% en 1997 a 49.9% en 2011, resultado principalmente de los costos de los petrolíferos importados.

Los ingresos antes de impuestos y derechos de Pemex, crecieron en el periodo a una TMA de 5.1%, mientras que los impuestos y derechos reportaron en igual lapso una TMA de 6.3%, propiciando con ello una degradación acelerada de los ingresos de la paraestatal que se destinan a financiar al erario y déficit público.

En las condiciones actuales, no hay posibilidad de reinvertir utilidades porque no existen. Puede afirmarse que la empresa está sufriendo una descapitalización permanente; mientras Pemex genera ingresos, antes de impuestos y derechos, por 5.5% del PIB, el gobierno federal sustrae de la paraestatal en impuestos y derechos 6.3% del PIB, generándole pérdidas netas, patrimonio negativo y acumulación de pasivos que no se compara con ninguna otra empresa petrolera.

En 2011, con la dinámica de los precios internacionales del petróleo, las ventas totales se incrementaron 17.1% en términos reales, pero los costos de venta aumentaron 19.1% y la exacción de recursos de la empresa petrolera se mantuvo en ascenso, ya que mientras los ingresos antes de impuestos y derechos se incrementaron 24.4% real, los impuestos y derechos lo hicieron en 29%.



Al no haber reinversión de utilidades para destinarlos a proyectos de exploración de nuevos yacimientos, las reservas probadas se mantienen en descenso y en consecuencia se genera una declinación de los volúmenes de producción. Asimismo, los proyectos para la construcción de nuevas refinerías y plantas petroquímicas, al postergarse por amplios periodos de tiempo, están propiciando un elevado costo de ventas, de 29.6% en 1997 a 50.1% en 2011, que se suma como otro factor de la degradación de los ingresos petroleros.

Los resultados financieros revelan una tendencia a financiar con ingresos petroleros un gasto corriente en ascenso, lo que impide capitalizar al organismo como lo hacen otras empresas petroleras gubernamentales y no gubernamentales. El deterioro del capital implicó que la empresa tuviera capitales contables negativos entre 2005 y 2011, y que en sus balances se registre un patrimonio neto negativo que en los últimos tres años suma 382 mil millones de pesos, a precios de 2011.

ESTADO DE RESULTADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS													
Miles de millones de pesos													
	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Ventas totales</b>	269.5	478.7	457.4	514.8	625.4	799.4	928.5	1,103.5	1,136.0	1,329.0	1,089.9	1,282.1	1,558.4
Costo de ventas	79.7	153.1	165.3	168.8	207.1	272.9	361.2	418.3	460.7	654.0	561.1	631.4	780.6
<b>Rendimiento bruto</b>	<b>189.8</b>	<b>325.6</b>	<b>292.1</b>	<b>346.0</b>	<b>418.3</b>	<b>526.5</b>	<b>567.3</b>	<b>685.3</b>	<b>675.4</b>	<b>674.9</b>	<b>528.8</b>	<b>650.7</b>	<b>777.8</b>
Margen bruto %	70.4	68.0	63.9	67.2	66.9	65.9	61.1	62.1	59.5	50.8	48.5	50.8	49.9
<b>Gastos generales</b>	<b>20.8</b>	<b>39.6</b>	<b>41.6</b>	<b>50.4</b>	<b>50.7</b>	<b>56.1</b>	<b>68.7</b>	<b>81.0</b>	<b>84.9</b>	<b>103.8</b>	<b>100.5</b>	<b>104.3</b>	<b>96.4</b>
<b>Rendimiento de operación</b>	<b>169.0</b>	<b>286.0</b>	<b>250.5</b>	<b>295.6</b>	<b>367.6</b>	<b>470.4</b>	<b>498.8</b>	<b>604.3</b>	<b>590.4</b>	<b>571.1</b>	<b>428.3</b>	<b>546.5</b>	<b>681.4</b>
<b>Rendimiento antes de impuestos y derechos</b>	<b>167.4</b>	<b>274.1</b>	<b>230.7</b>	<b>289.4</b>	<b>339.8</b>	<b>474.6</b>	<b>506.1</b>	<b>651.7</b>	<b>659.0</b>	<b>659.6</b>	<b>452.0</b>	<b>607.6</b>	<b>784.5</b>
<b>Impuestos, derechos y aprovechamientos</b>	<b>159.5</b>	<b>293.8</b>	<b>263.5</b>	<b>314.0</b>	<b>382.5</b>	<b>490.1</b>	<b>580.6</b>	<b>604.8</b>	<b>677.3</b>	<b>771.7</b>	<b>546.6</b>	<b>654.1</b>	<b>876.0</b>
% del rendimiento antes de impuestos y der.	95.3	107.2	114.2	108.5	112.6	103.3	114.7	92.8	102.8	117.0	120.9	107.7	111.7
% del PIB	5.0	5.6	4.8	5.2	5.1	5.7	6.3	5.8	6.0	6.4	4.6	5.0	6.1
<b>Rendimiento neto</b>	<b>8.0</b>	<b>- 19.7</b>	<b>- 32.8</b>	<b>- 24.6</b>	<b>- 44.2</b>	<b>- 27.4</b>	<b>- 79.4</b>	<b>45.3</b>	<b>- 18.3</b>	<b>- 112.1</b>	<b>- 94.7</b>	<b>- 47.5</b>	<b>- 91.5</b>

Fuente: Elaborado con información de los estados financieros dictaminados de Pemex.

El pasivo de Pemex, que ascendió a 1.73 billones de pesos en 2011, se incrementó en 10.4% respecto de 2010 y fue generado principalmente por el saldo de la deuda de los Pidiregas que sumó 672 mil millones de pesos y la reserva laboral que acumuló 731 mil millones de pesos.

— *Elevada dependencia fiscal de los ingresos petroleros*

Ante el nuevo repunte de los ingresos petroleros del gobierno federal en 2011, con un incremento de 8.9% en términos reales respecto de 2010, las finanzas públicas financian su operación con más de un tercio (33.7%) de los ingresos provenientes del petróleo. Las cifras preliminares al cierre del ejercicio 2012 indican que dicha proporción se mantuvo, toda vez que concentraron el 33.8% de los ingresos presupuestarios del sector público.

Es de resaltar que en 2008, los ingresos de origen petrolero alcanzaron un máximo histórico de 1.05 billones de pesos, en tanto que para 2011 nuevamente adquirieron un peso relativo preponderante al ubicarse en 1.1 billones de pesos y, de hecho, son 1.5 veces superiores a toda la suma recaudada del ISR, IETU e IDE y al doble de lo obtenido por el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Comparativamente con el ISR, los ingresos petroleros captados por el gobierno son mayores en 1.52 veces, lo que significa que una sola empresa, Pemex, de origen público, paga más impuestos y derechos que todas las empresas del país cuya contribución tributaria al erario es producto de los ingresos obtenidos.

INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2005-2011							
(Miles de Millones de Pesos)							
Concepto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Total</b>	<b>1,948.17</b>	<b>2,263.15</b>	<b>2,485.64</b>	<b>2,857.15</b>	<b>2,816.29</b>	<b>2,960.26</b>	<b>3,269.63</b>
<b>Petroleros</b>	<b>726.10</b>	<b>860.76</b>	<b>880.46</b>	<b>1,051.15</b>	<b>872.74</b>	<b>972.97</b>	<b>1,100.27</b>
<i>Porcentaje del total</i>	<i>37.3%</i>	<i>38.0%</i>	<i>35.4%</i>	<i>36.8%</i>	<i>31.0%</i>	<i>32.9%</i>	<i>33.7%</i>
Pemex	185.58	317.13	374.51	359.08	380.53	385.38	393.71
Gob. Federal	540.53	543.63	505.95	692.07	492.21	587.59	706.56
<b>No Petroleros</b>	<b>1,222.07</b>	<b>1,402.39</b>	<b>1,605.18</b>	<b>1,806.00</b>	<b>1,943.55</b>	<b>1,987.29</b>	<b>2,169.36</b>
<i>Porcentaje del total</i>	<i>62.7%</i>	<i>62.0%</i>	<i>64.6%</i>	<i>63.2%</i>	<i>69.0%</i>	<i>67.1%</i>	<i>66.3%</i>
Gob. Federal	872.66	1,015.22	1,205.59	1,357.16	1,508.19	1,492.47	1,613.76
Tributario	793.22	929.09	1,045.58	1,208.30	1,125.15	1,314.33	1,436.89
Organismos y Empresas	349.41	387.17	399.59	448.84	435.36	494.82	555.60

Fuente: Elaborado por la UEC con información del Informe Trimestral sobre la Economía, las Finanzas Públicas y la Deuda, SHCP.

Lo anterior implicaría que una proporción de entre 4% y 5% del PIB en la que se estima la evasión y elusión fiscal, estaría siendo cubierta por la empresa petrolera del país, es decir, alrededor de 700 mil millones de pesos no recaudados por el Gobierno Federal vía impuestos a las personas físicas y morales, está siendo financiado con la actividad de Pemex.

— *Elevado costo fiscal de PEMEX*

Pemex es la única empresa petrolera en el mundo que se grava con impuestos y derechos en la magnitud que lo hace el gobierno mexicano, como se puede constatar en las siguientes cifras de una muestra de empresas petroleras en Estados Unidos, Europa, Asia y América Latina, incluidas

las de propiedad estatal; ni aun dentro de estas últimas, la venezolana PDVSA que es la segunda con el indicador carga fiscal a ingresos antes de impuestos y derechos más elevado.

<b>CARGA FISCAL DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS PETROLERAS</b>					
Impuestos y Derechos/Utilidades antes de Impuestos y Derechos					
<b>EMPRESA</b>	<b>INGRESOS 2011 MMD</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Total</b>	<b>2,881.2</b>	<b>66.9</b>	<b>56.5</b>	<b>53.1</b>	<b>58.5</b>
<b>EMPRESAS EN EU</b>	<b>991.3</b>	<b>59.9</b>	<b>44.5</b>	<b>40.8</b>	<b>43.2</b>
EXXON MOBIL (EUA)	486.4	44.7	43.4	40.7	42.4
CONOCO PHILLIPS (EUA)	251.2	-373.3	51.0	41.9	45.7
CHEVRON (EUA)	253.7	43.0	43.2	40.3	43.3
<b>EMPRESAS EN EUROPA</b>	<b>1,193.0</b>	<b>68.4</b>	<b>49.4</b>	<b>50.9</b>	<b>60.5</b>
ROYAL DUTCH SHELL (HOLANDA)	484.5	47.8	39.5	42.1	44.0
BP (REINO UNIDO)	375.5	36.8	33.5	31.1	32.7
TOTAL (FRANCIA)	215.7	0.0	47.2	48.6	53.1
REPSOL Y PF (ESPAÑA)	5.6	40.7	40.0	26.1	37.5
STATOIL (NORUEGA)	111.7	84.8	84.3	72.4	63.3
<b>EMPRESAS DEL ESTADO</b>	<b>696.9</b>	<b>70.5</b>	<b>69.2</b>	<b>65.2</b>	<b>71.0</b>
PDVSA (VENEZUELA) <sup>1</sup>	124.8	65.2	54.0	74.4	91.1
<b>PEMEX (MÉXICO)</b>	<b>111.4</b>	<b>117.0</b>	<b>120.9</b>	<b>107.7</b>	<b>111.7</b>
PETROBRAS (BRASIL)	145.9	34.3	24.3	25.0	25.2
PETROCHINA (CHINA)	314.8	21.7	23.9	20.3	20.8

1/ Incluye impuestos, aportes a la vivienda, desarrollo social y FONDEM.

Fuente: Elaborado por la UEC con información de Hoover's; Informe Anual de Pemex 2011; y estados financieros de las empresas incluidas.

El indicador refleja que el costo fiscal de Pemex ha sido consistentemente superior a los ingresos antes de impuestos y derechos, como aparece reportado en 2008 cuando representó 117%, 120.9% en 2009 y 111.7% en 2011. En contraste, en la venezolana PDVSA el indicador fue muy inferior a ese rango al ubicarse en 65.2% en 2008, 54% en 2009 y 91.1% en 2011. Debe destacarse que el indicador de costo fiscal de PDVSA incluye además de impuestos y derechos, aportaciones importantes para vivienda, desarrollo social y FONDEM.<sup>52</sup>

La falta de infraestructura de la industria petrolera, caída de la producción y reservas, insuficiente inversión en proyectos de investigación tecnológica y exploración en aguas profundas, así como la baja capacidad de refinación, entre otros, se explica por esta importante exacción de recursos de Pemex.

#### — El pasivo de los proyectos de inversión en infraestructura

El balance que resulta después de cancelar los PIDIREGA en octubre de 2008, es el de un descenso marcado de los volúmenes de producción de petróleo crudo, reservas probadas a la baja, capacidad de refinación deteriorada, importación creciente de petrolíferos, especialmente gasolinas y una deuda de corto y largo plazo intermediada por el *Pemex Funding Master Trust* y

<sup>52</sup> Estados financieros de PDVSA, Informe Anual 2011.

el fideicomiso F/163, constituidos por Pemex como vehículos financieros, que asciende a cerca de un billón de pesos. Esta deuda fue contratada para financiar la operación de los PIDIREGAS después que se reconoció que no eran autofinanciables.

Durante la vigencia del esquema, el endeudamiento de los vehículos financieros se registró fuera de presupuesto y de la Cuenta Pública en los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), con transparencia y fiscalización prácticamente inexistentes; una vez extinguido el esquema, el pasivo contraído por los vehículos financieros fue asumido como deuda directa de Pemex.

Se desconoce, y Pemex no ha aclarado, cómo cerró el balance financiero de los PIDIREGAS, y tampoco se ha señalado la forma en la que liquidó y cerró los alrededor de 40 proyectos que adjudicó a inversionistas privados y que varios de ellos tenían fechas de conclusión que se extendían hasta el año 2032. Había operaciones pendientes y compromisos de pago que la Cuenta Pública de 2009 a 2011 no ha registrado ni transparentado.

De acuerdo con información de la Cuenta Pública del periodo 2001-2008, el costo de cierre de los proyectos PIDIREGAS se incrementó de 59.4 miles de millones de pesos en 2001 a 990.1 miles de millones de pesos en 2008, año en el que el Ejecutivo Federal tomó la decisión de cancelar su operación.

Debido al esquema de pagos diferidos en el registro del gasto y a la liquidación parcial y total de los proyectos a los contratistas privados, una vez que estuviesen en operación y fuesen entregados a Pemex, parte de su amortización sería pospuesta incluso entre 2009 y 2032 mientras el esquema se mantuviera vigente.

Del costo total de los proyectos valorados por Pemex a 2008, por 990.1 miles de millones de pesos, el organismo sólo había amortizado 290.2 miles de millones de pesos, quedando un adeudo pendiente de 699.9 miles de millones de pesos, es decir, 70.7% del costo total. Desde 2001, sólo se amortizó menos de la tercera parte del costo de los proyectos contraído con los contratistas privados.

<b>PASIVO DIRECTO Y CONTINGENTE PENDIENTE DE PAGO DE LOS PIDIREGAS DE PEMEX</b>								
<i>(Cifras acumuladas en miles de millones de pesos)</i>								
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Costo de Cierre	59.4	103.8	198.4	272.8	373.2	475.3	614.3	990.1
Amortización	7.6	19.2	39.2	71.4	103.5	133.5	186.4	290.2
<b>Pasivo directo y contingente</b>	<b>-51.78</b>	<b>-84.55</b>	<b>-159.2</b>	<b>-201.4</b>	<b>-269.7</b>	<b>-341.8</b>	<b>-427.8</b>	<b>-699.9</b>
Directo	6.8	12.1	25.2	31.6	24.5	46.6	63.7	81.7
Contingente	45.0	72.4	134.0	169.8	245.2	295.2	364.2	618.2

Fuente: Elaborado por la UEC con información de la Cuenta Pública del periodo 2001-2008, SHCP.

Es probable que PEMEX haya procesado la depuración de sus cuentas pendientes de registro concernientes al pasivo directo y contingente de los PIDIREGAS de lo cual no existe referencia

expresa en la contabilidad gubernamental, como tampoco se ha hecho público ni se ha transparentado –si es que ya se efectuó– el pago pendiente de los pasivos asumidos por Pemex con los contratistas privados entre 1997 y 2008.

### 6.1.3 Desarrollo de la Infraestructura Eléctrica

Los indicadores de la industria eléctrica nacional muestran contrastes en su tendencia. A principios de la década del 2000, se reflejaba una fuerte presencia en el mercado mexicano de las empresas que constituían el servicio público; sin embargo, para 2011, puede observarse que la generación y capacidad de generación de electricidad se está concentrando en permisionarios privados con capitales de origen extranjero y el servicio público está siendo desplazado gradualmente con los costos que significa sostener una planta productiva subutilizada y una estructura de tarifas que afectan al consumidor.

#### — Tendencia descendente de la generación de electricidad de CFE

La generación de energía eléctrica nacional reportó 292.2 miles de GWh en 2011, nivel superior en 5.9% al de 2010. Una mayor actividad económica propició que, en el año, todos los generadores de electricidad aumentaran sus volúmenes de producción, acentuándose el incremento en los permisionarios para usos propios, autoabastecimiento y cogeneración, incluida también la generación de electricidad para exportación. Los productores independientes (PIE), reportaron un menor incremento pero continuaron siendo el segmento más dinámico.

La generación del servicio público, que incluye únicamente a CFE,<sup>53</sup> cuya contribución en el total generado a 2011 fue de 59.6%, mantuvo la tendencia a la baja entre 2000 y 2011 con una TMAC de -0.9%.

En los últimos años, la dependencia de los permisionarios por parte del servicio público se incrementó. La generación de energía eléctrica por parte de los permisionarios aumentó a una TMAC de 22.3%, destacando el crecimiento y volumen generado de los PIE's, el autoabastecimiento y la cogeneración: su contribución en el volumen generado pasó de 6.3% en 2000 a 40.4% en 2011.

Las altas tarifas de la electricidad no son producto exclusivamente de la energía generada por el servicio público, también se derivan de los altos costos de interconexión de los productores independientes y del gas natural que es el único combustible que los PIE utilizan.

---

<sup>53</sup> La SENER en sus prospectivas del sector eléctrico, incluye la generación de electricidad de los productores independientes de energía (PIE) como parte del servicio público, lo que en principio indicaría que existe un importante incremento en la generación de energía eléctrica por parte del mismo servicio público.

GENERACIÓN BRUTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA													
(Miles de GWh)													
Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMCA % 2000-2011
<b>Total</b>	<b>204.3</b>	<b>209.6</b>	<b>214.4</b>	<b>223.9</b>	<b>234.0</b>	<b>246.3</b>	<b>254.9</b>	<b>261.8</b>	<b>267.7</b>	<b>262.9</b>	<b>272.0</b>	<b>292.2</b>	<b>3.3</b>
<b>S. Público<sup>1</sup></b>	<b>191.4</b>	<b>192.5</b>	<b>178.5</b>	<b>170.9</b>	<b>161.2</b>	<b>171.6</b>	<b>164.1</b>	<b>159.9</b>	<b>159.9</b>	<b>157.0</b>	<b>160.4</b>	<b>174.3</b>	<b>-0.8</b>
<b>Permisarios</b>	<b>12.9</b>	<b>17.1</b>	<b>35.9</b>	<b>52.9</b>	<b>72.8</b>	<b>74.7</b>	<b>90.8</b>	<b>101.8</b>	<b>107.8</b>	<b>109.6</b>	<b>111.6</b>	<b>117.9</b>	<b>22.3</b>
PIE	1.3	4.6	21.8	31.6	45.9	45.6	59.4	71.0	74.2	76.5	78.4	85.0	45.9
Usos propios	1.7	1.4	1.5	1.5	1.5	1.4	1.2	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	-4.9
Autoabastecimiento	6.4	6.3	8.0	10.6	13.9	14.4	15.4	12.1	12.8	12.9	14.7	14.4	7.6
Cogeneración	3.4	4.8	4.6	6.7	7.2	7.3	7.8	11.5	12.4	12.3	12.6	12.5	12.4
Exportación	0.0	0.0	0.0	2.5	4.4	6.1	6.9	6.2	7.4	6.9	4.9	5.0	-

<sup>1</sup> CFE y LFC hasta 2009.

Nota: La generación de electricidad de los permisionarios y su composición en 2010 es estimación propia.

Fuente: Elaborado por la UEC con información de CFE y *Prospectiva del Sector Eléctrico 2010-2025*, SENER.

### — Subutilizada la capacidad instalada del servicio público

En el periodo 2000-2011, los datos son contrastantes entre la capacidad instalada del servicio público que creció a una TMA de 0.8% y su generación de electricidad cayó 0.8% TMA y la capacidad de los PIE que aumentó a una TMA de 34.9% pero generó electricidad que aumentó 45.9% a una TMA, en el mismo lapso. Expresado de otra manera, mientras que el servicio público pasó de generar con 1 MW de capacidad, 5.3 GWh en 2000 a 4.4 GWh en 2011, los PIE, con esas mismas unidades pasaron de 2.5 GWh a 5.9 GWh, en los mismos años.

En 2011, al servicio público le correspondió 39.3 miles de MW, 1% menos que en 2010, lo que denota el claro estancamiento de la infraestructura eléctrica pública, después de haber mostrado un rápido crecimiento histórico que fue muy superior a la demanda efectiva de electricidad. Ese total fue equivalente a 57.8% de la capacidad nacional, en tanto que a los permisionarios privados, con 28.7 miles de MW, les correspondió el restante 42.2%.

Para satisfacer las necesidades de energía eléctrica del país, indica la CFE, se ha tenido que aumentar la capacidad de generación de los Productores Externos de Energía (PEE), que son los mismos PIE. No obstante, la CFE no hace referencia a la capacidad ociosa que existe en el servicio público.

CAPACIDAD INSTALADA EN EL SECTOR ELÉCTRICO NACIONAL													
(Miles de MW)													
Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMCA % 2000-2011
<b>TOTAL</b>	<b>40.5</b>	<b>42.5</b>	<b>45.6</b>	<b>51.0</b>	<b>53.6</b>	<b>53.8</b>	<b>56.3</b>	<b>59.0</b>	<b>59.6</b>	<b>60.6</b>	<b>61.7</b>	<b>68.0</b>	<b>4.8</b>
<b>Servicio Público</b>	<b>36.2</b>	<b>36.9</b>	<b>37.2</b>	<b>36.9</b>	<b>38.4</b>	<b>37.2</b>	<b>37.3</b>	<b>38.4</b>	<b>38.4</b>	<b>39.2</b>	<b>39.7</b>	<b>39.3</b>	<b>0.8</b>
<b>Permisarios</b>	<b>4.3</b>	<b>5.5</b>	<b>8.4</b>	<b>14.1</b>	<b>15.2</b>	<b>16.6</b>	<b>19.0</b>	<b>20.5</b>	<b>21.0</b>	<b>21.4</b>	<b>22.0</b>	<b>28.7</b>	<b>18.7</b>
PIE	0.5	1.6	3.9	7.7	8.2	9.3	11.5	12.6	12.7	12.7	13.2	14.3	34.9
Usos propios	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	-0.4
Autoabastecimiento	2.2	2.3	2.8	3.1	3.7	3.9	4.1	3.5	3.9	4.2	4.3	7.9	12.5
Cogeneración	1.1	1.1	1.1	1.4	1.4	1.5	1.6	2.7	2.7	2.8	2.8	3.5	10.9
Exportación	0.0	0.0	0.0	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	2.5	0.2

Fuente: Elaborado por la UEC con información de la SENER: *Prospectiva del Sector Eléctrico, 2009-2024*.

En 2011 se realizaron adiciones, modificaciones y retiros de capacidad en el servicio público, dando como resultado un decremento de la capacidad instalada de 433.9 MW, respecto a 2010. Actualmente, más de 30% de la capacidad instalada tiene una antigüedad de operación de 25 años o más; por ello, para incrementar la propia capacidad y alcanzar márgenes de reserva aceptables, se requiere seguir un programa intensivo de retiros.<sup>54</sup>

— *Impacto del pasivo PIDIREGA en CFE*

De acuerdo con la tabla de amortización y pago de intereses del PEF 2011, entre 1999 y 2047, la CFE tendrá que cubrir un pasivo PIDIREGA por 452 mil millones de pesos. Al 31 de diciembre de 2010, la CFE había pagado 78.9 miles de millones de pesos de capital y 50.4 miles de millones de intereses, lo que significa que entre 2011 y 2047 tiene pendientes amortizaciones por 228.1 miles de millones de pesos y de costo financiero 94.2 miles de millones.

La incorporación de nuevas plantas de electricidad, a través de los PIE, promoverá mayores pasivos e incrementará montos y plazos de vencimiento. Con los saldos actuales, entre 2012 y 2020 la CFE realizará pagos de capital e intereses que en promedio superan los 25 mil millones de pesos anuales. En 2012-2018 efectuará pagos por 59 mil millones de pesos con intereses mayores a 8 mil millones anuales en promedio. Las tasas de pasivos en moneda extranjera superan el 7% anual por lo que los intereses ejercerán una fuerte presión en el pago de las obligaciones.

El pasivo directo y contingente de los PIDIREGAS crece a una TMA de 24.2%, lo que implica que a la CFE, con el *impacto diferido en el registro del gasto* de los compromisos financieros, se le empezaron a acumular progresivamente los pasivos cuando los proyectos entraron en operación. Es decir, el esquema está generando ingresos, pero una proporción importante se está destinando para el pago a permisionarios privados por la compra de electricidad y al pago de los pasivos que los proyectos están acumulando. Por ello, anualmente la CFE tiene que estar recibiendo recursos presupuestales *subsidiados* para compensar sus pérdidas.

Dado que CFE trabaja con costos operativos más bajos que los que tenía la extinta LFC, con su liquidación deberían observarse tarifas más bajas a los usuarios residenciales de energía eléctrica de la zona centro del país. Adicionalmente, un rígido programa de cierre de infraestructura ociosa de CFE podría también reconstituir la estructura de costos al hacerla menos onerosa y repercutir en tarifas más flexibles.

— *Creciente participación de los permisionarios privados*

A septiembre de 2012, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) autorizó 669 permisos, de los cuales 28 corresponden a grandes productores independientes, 474 a autoabastecedores, 74

---

<sup>54</sup> La misma Prospectiva del Sector Eléctrico, 2012-2026, reconoce el grado de obsolescencia de la planta productiva a la que no obstante habrá que agregar la parte de la infraestructura que sí está habilitada para generar electricidad pero que se mantiene subutilizada.



para cogeneración, 37 para importación, 6 para exportación, 10 para pequeña producción y 40 para usos continuos. Todos ellos tienen autorizada una generación de electricidad de 186 miles de GW hora/año.<sup>55</sup> Adicionalmente, estos permisos cuentan con una capacidad de generación de 29,542 MW y una inversión realizada de 34.9 miles de millones de dólares.

Con la ampliación del número de concesiones al sector privado, CFE ha disminuido sus niveles de generación de electricidad y sus ventas, afectando con ello la infraestructura eléctrica pública disponible que se está subocupando con los consecuentes aumentos en el costo de la generación.

INVERSIÓN PRIVADA EN ENERGÍA ELÉCTRICA 2012										
	Permisos autorizados		Capacidad de generación		Energía autorizada		Inversión autorizada		Millones USD	Millones USD
	Número	%	MW	%	GWh	%	Millones USD	%	Inver/MW	Inver/GWh
PIE	28	4.2	14,199	48.1	102,167	55.1	14,899	42.6	1.0	0.1
Autoabastecimiento	474	70.9	8,264	28.0	39,586	21.3	12,309	35.2	1.5	0.3
Cogeneración	74	11.1	3,574	12.1	21,482	11.6	3,680	10.5	1.0	0.2
Exportación	6	0.9	2,636	8.9	19,254	10.4	2,827	8.1	1.1	0.1
Usos propios continuos	40	6.0	450	1.5	1,356	0.7	528	1.5	1.2	0.4
Pequeña producción	10	1.5	170	0.6	484	0.3	686	2.0	4.0	1.4
Importación	37	5.5	249	0.8	1,241	0.7	18	0.1	0.1	0.0
<b>Total</b>	<b>669</b>	<b>100.0</b>	<b>29,542</b>	<b>100.0</b>	<b>185,570</b>	<b>100.0</b>	<b>34,947</b>	<b>100.0</b>	<b>1.2</b>	<b>0.2</b>

Fuente: Elaborado por la UEC con información de la CRE, datos a septiembre de 2012.

Con relación a la inversión, ésta se concentró en 42.6% en los PIE mismos que a su vez operaron con menores costos de inversión tanto en capacidad de generación por MW como en GWh generado, debido a sus altas escalas de producción.

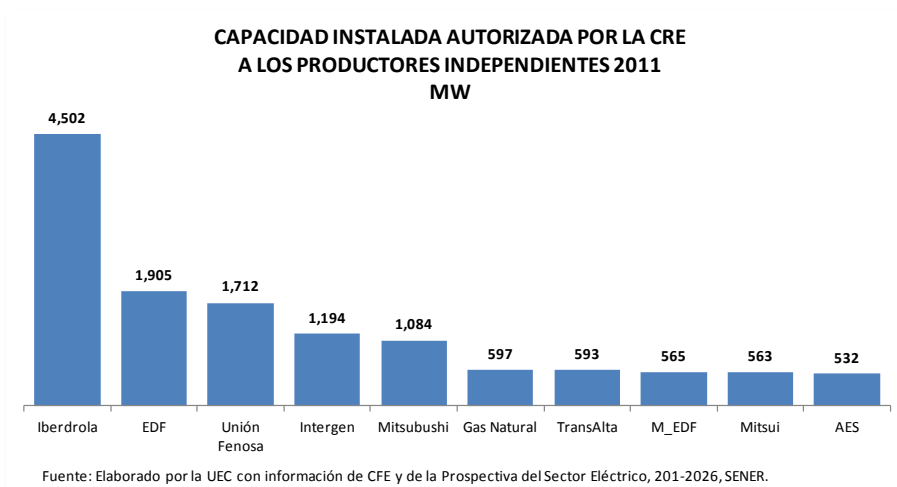
#### — Principales proyectos bajo control de contratistas privados

De los permisos autorizados por la CRE en 2011, los PIE están concentrados en tecnología de Ciclo Combinado con 96.4% de la capacidad de generación y el restante 3.6% corresponde a capacidad eólica.

Por su mayor capacidad de generación, destacan: la española Iberdrola con 4,502 MW, 31.5% del total; EDF International con 1,905 MW, 13.3% del total%; Unión Fenosa con 1,712 MW, 12% del total; e Intergen con 1,194 MW, 8.4% del total.

Los PIE han logrado colocarse como los permisionarios más favorecidos por la CRE al obtener contratos con la CFE que se extienden por 25 años, según lo muestra el Presupuesto de Egresos de la Federación, con utilidades aseguradas por ese lapso derivadas de las ventas de electricidad a la CFE. Estas empresas construyen infraestructura eléctrica en todo el mundo y han logrado posicionarse en el mercado como los principales generadores y comercializadores de electricidad y están incursionando con bastante éxito en el desarrollo de energías renovables.

<sup>55</sup> Tabla de permisos de generación e importación de energía eléctrica administrados a abril de 2011, CRE.



En México, el crecimiento de su participación en la capacidad instalada y en la propia generación de electricidad, está desplazando a los productores públicos. Según lo muestra su tendencia, cada cinco años está duplicando su generación de electricidad y la capacidad instalada, lo que implicaría que ante el nulo crecimiento de CFE, los permisionarios privados, incluidos los PIE, pronto podrían convertirse en los únicos generadores rentables de electricidad en el país.

#### — Débil balance financiero en electricidad

Los ingresos de CFE, reportan una tasa de crecimiento promedio anual en 2001-2011 de 5.9% lo que es resultado del aumento de la demanda de energía eléctrica de consumidores industriales y domésticos, aunado al constante aumento de las tarifas eléctricas.

La CFE no ha podido transferir el aumento de los gastos y costos de explotación a las tarifas eléctricas para que se reflejen en ingresos operativos. En ese mismo periodo, los costos aumentaron a una tasa promedio anual de 6.7%, de tal manera que sus ingresos operativos son negativos por 142.3 miles de millones de pesos nominales entre 2001 y 2011.

Los costos y gastos de explotación están influenciados principalmente por los costos de explotación, que incluyen básicamente el gasto que tiene que cubrir la CFE a los permisionarios privados por la compra de energía eléctrica, mismo que se incrementó a una TMA de 6.9%, en 2001-2011, y por las obligaciones laborales que reflejan un incremento de la TMA de 13.3% en ese mismo periodo.

El elevado aumento de la venta de energía eléctrica de los PEE a la CFE y el gran crecimiento de las obligaciones laborales, propiciaron que los costos y gastos de explotación se incrementaran, como proporción de los ingresos de CFE, de 101% en 2001 a 118% en 2009, 115% en 2010 y 109% en 2011.

ESTADO DE RESULTADOS DE LA CFE 2001-2011											
Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Ingresos</b>	<b>165.2</b>	<b>172.3</b>	<b>210.5</b>	<b>217.9</b>	<b>246.4</b>	<b>262.5</b>	<b>269.9</b>	<b>302.7</b>	<b>238.6</b>	<b>264.1</b>	<b>292</b>
Costos y Gastos	166.1	165	217	224	259.4	259	267.9	322.5	281.7	302.6	319.1
De explotación	119.2	115.1	161.4	169.4	199.6	197.2	205.2	239	196.2	213.8	231.4
Depreciación	119.2	27	28.1	28.2	29.3	28	30.4	29.4	28.8	28.2	28.4
Gastos Administrativos	27.1	5.1	5.2	4.9	5.2	5.8	5.3	5.7	6.1	6.1	6.3
Obligaciones Laborales	4.8	17.8	21.6	21.6	25.3	27.9	27.1	48.4	50.5	54.5	52.9
<b>Resultado de Operación</b>	<b>-0.9</b>	<b>7.3</b>	<b>-6.5</b>	<b>-6.1</b>	<b>-13</b>	<b>3.5</b>	<b>2</b>	<b>-19.8</b>	<b>-43.1</b>	<b>-38.5</b>	<b>-27.1</b>
Otros Ingresos	-0.6	-0.6	2.1	2	-1.9	4.5	-2.5	0.4	0.5	1.9	-0.2
ISR sobre remanente	-0.9	-0.9	-1.3	-1.2	-1	-1.1	-1.8	-1	-1.1	-1.2	-1.5
Insuficiencia Tarifaria	9.1	3.6	19.2	17.2	22.3	0.2	1.9	23.8	46.5	40.7	40.2
Aprovechamiento	62.8	58.4	66.1	63.2	67.8	64.3	64.6	62.6	60.2	57.8	57.3
Subsidio del Gobierno Federal	71.9	62	85.3	80.5	90.3	64.4	66.5	86.4	106.5	93.3	83.4
Resultado Integral de Financiamiento	-0.5	-17.5	-14.5	-3.5	0.6	-4.5	-2.4	-25.4	-1.5	-2.8	-19.2
Regularización Fiscal	-	-	-	-	-	-	-6.2	-	-	-	-
<b>Resultado Neto</b>	<b>10.0</b>	<b>-8.0</b>	<b>-8.8</b>	<b>-11.1</b>	<b>6.5</b>	<b>2.6</b>	<b>-9.0</b>	<b>-21.9</b>	<b>1.3</b>	<b>0.8</b>	<b>-17.2</b>

Fuente. Elaborado por la UEC con datos de los estados financieros de la CFE.

#### 6.1.4 Diversificación de Fuentes de Energía

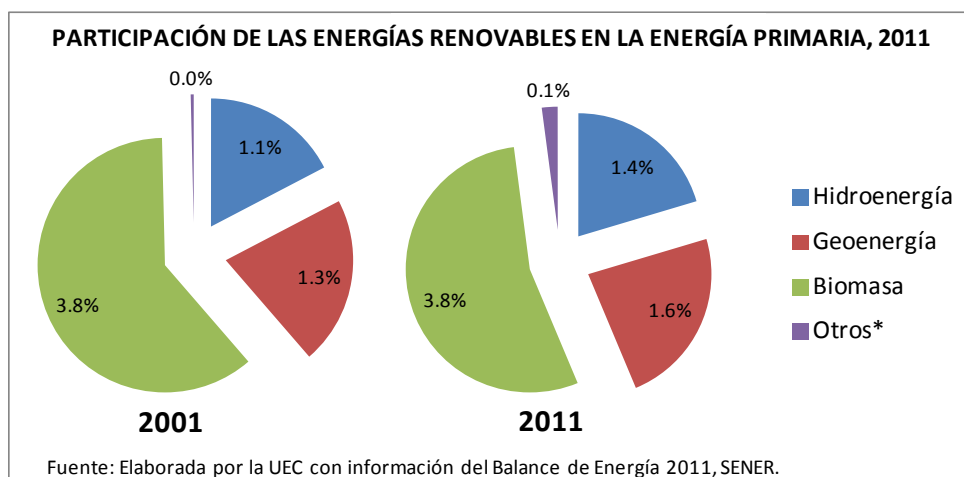
Las energías renovables en México tienen un escaso valor agregado, con fuerte potencial en el mediano plazo pero presentan un enorme rezago en el comparativo internacional. Entre 2001 y 2011, su participación en la producción de energías primarias se incrementó tan solo 7 décimas de punto al pasar de 6.2% a 6.9%, donde sobresalen la biomasa, la bioenergía y la hidroenergía. Otros países de América Latina como Paraguay, Brasil, Colombia y Venezuela tienen una enorme ventaja respecto a México en la generación de electricidad con fuentes renovables.

La producción de energías renovables ascendió a 641.78 PJ, 0.1% más que el observado en 2010, donde reportó 641.14 PJ.<sup>56</sup> Este volumen contribuyó con 7.0% de la producción de energía primaria, que fue mayor en 0.8 puntos porcentuales al del año anterior. De la proporción aportada por las renovables, sobresalió la producción de biomasa con 3.8%, geoenergía con 1.6% e hidroenergía con 1.4%.

La geoenergía totalizó 149.3 PJ durante 2011. Dicha producción presentó una ligera disminución de 0.4% respecto a 2010. Cabe señalar que México ocupa el cuarto lugar a nivel mundial en el aprovechamiento de esta fuente renovable.

En estos segmentos de energía renovables, los PIE están incursionando en diversos proyectos. Por ejemplo, en lo que se refiere a la energía eólica, durante 2011 comenzaron las pruebas para arrancar las centrales Oaxaca II y Oaxaca III, que son las primeras centrales de generación eólica en la modalidad de PIE. Dichas centrales inyectaron a la red 0.91 PJ. Adicionalmente, los autogeneradores de electricidad aportaron 4.65 PJ de energía eólica. Con ello, la producción eólica alcanzó 5.93 PJ, 33.1% mayor respecto a 2010.

<sup>56</sup> Balance Nacional de Energía, 2011, SENER.



En lo que respecta a la situación actual y el potencial de las energías renovables en México, a diciembre de 2011 la capacidad de generación hidráulica que opera la CFE, en plantas con una capacidad igual o menor a 30 MW, se ubicó en 286.6 MW, mientras que la Comisión Reguladora de Energía (CRE) registró 27 permisos de generación mediante plantas hidráulicas, con una capacidad total de 305 MW.

## 6.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Sector Energía

### — Auditorías Practicadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 101 auditorías al sector Energía, lo que significó 11 revisiones menos que en el ejercicio anterior. Las auditorías practicadas al sector representaron 42.6% del total revisado en Funciones de Desarrollo Económico (237 revisiones) y 9.1% del total de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011.

Un total de 85 auditorías del sector fue de regularidad (84.2% del total), 8 de desempeño (7.9% del total) y 8 especiales (7.9% del total). Es notoria la reducción de auditorías de desempeño al compararlas con las 13 practicadas en 2010.

La ASF tuvo una cobertura de fiscalización en el sector Energía de 11 entes, destacando por su mayor número de auditorías PEP con 26 revisiones, PREF con 22 revisiones y CFE con 22, representando el total de este grupo 69.3% de las 101 revisiones practicadas en el sector Energía.

Las auditorías de desempeño fueron aplicadas a 7 entidades (1 a Secretaría de Energía, 2 a la Comisión Federal de Electricidad, 1 a Petróleos Mexicanos, 1 PEP, 1 a PGPB, 1 a PPQ y 1 a PREF). Debe destacarse, que una de las dos auditorías practicadas a CFE se refiere a una Evaluación de la Política Pública de Energía Eléctrica que, aunque no es propiamente de desempeño, tiene un contenido y visión más integral.

— *Observaciones-Acciones Promovidas*

Derivado de las 101 auditorías practicadas al sector Energía, la ASF emitió 388 observaciones (14 observaciones más que 2010) y promovió 569 acciones, de las cuales 406 son recomendaciones y 163 son acciones correctivas: 70 solicitudes de aclaración (42.9% de las acciones correctivas), 69 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (17 en PREF, 17 en CFE y 11 en PEP), 18 pliegos de observaciones (8 en PREF y 4 en CFE), y 2 denuncias de hechos, las cuales se derivaron de las auditorías practicadas a CFE y a PEP.

Las entidades que presentaron el mayor número de irregularidades por revisión son I.I.I. Servicios S.A. de C.V. (18 observaciones en una revisión), Compañía mexicana de Exportaciones S.A. de C.V. (6 observaciones en una revisión) y PREF (5.3 observaciones por auditoría, reportó 116 observaciones de las que se derivaron 16 recomendaciones al desempeño, 27 solicitudes de aclaración, 17 PRAS y 8 pliegos de observación). Por su parte, CFE y PEP aunque tuvieron menor número de irregularidades por auditoría, sobresalieron por su número de acciones correctivas.

— *Recuperaciones Determinadas*

La Auditoría Superior de la Federación determinó recuperaciones totales en el sector Energía por 2 mil 558.5 millones de pesos. Del monto total de recuperaciones determinadas, se estiman como probables 2 mil 473.5 millones de pesos y se reportan como ya operadas 85.0 millones.

De las recuperaciones probables determinadas por la ASF, PEP es el ente que mayor cantidad de recursos aportaría con 1 mil 905.9 millones de pesos, seguida de CFE con 322.3 millones de pesos y PREF con 215.6 millones de pesos.

— *Dictámenes de las Auditorías*

Del total de auditorías practicadas por la ASF al sector Energía, 49 tuvieron un dictamen con opinión limpia, 29 con salvedades, 1 se dictaminó sin opinión y 22 auditorías fueron dictaminadas de manera negativa.

Los entes con mayor número de dictámenes negativos fueron CFE, PREF y PEP. Asimismo, PEP fue la entidad con mayor número de dictámenes con opinión limpia con 17, de un total de 26 auditorías, seguido de CFE que obtuvo 10 dictámenes limpios de 22 auditorías, y PREF obtuvo 8 dictámenes limpios de 22 auditorías.

### 6.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Energía

#### 6.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior

En la revisión del Informe de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2011, la ASF orientó su estrategia de auditorías del Sector Energía en línea con los objetivos rectores del PND, 2007-2012, para verificar el cumplimiento del objetivo de garantizar la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos y electricidad; comprobar asimismo, que se alcanzaron las metas sustantivas, como las de fortalecer las atribuciones rectoras del Estado sobre las reservas y la administración óptima de los recursos; la exploración y producción de crudo y gas, la modernización y ampliación de la capacidad de refinación, el incremento en la capacidad de almacenamiento y suministro y transporte; fomentar mecanismos de cooperación para la ejecución de proyectos de infraestructura energética; impulsar las tareas de mantenimiento y fortalecer medidas de seguridad y mitigación del impacto ambiental.

Para el ejercicio fiscal de 2011, la ASF, con auditorías específicas a hidrocarburos y electricidad se propuso fiscalizar el objetivo de incrementar la cobertura y competitividad de la infraestructura, donde para finales de 2012, México se ubicara entre los treinta países líderes en infraestructura, según las evaluaciones del Foro Económico Mundial.

#### — Desarrollo de la Infraestructura en Hidrocarburos

Con un corte horizontal, es de destacar las auditorías de desempeño practicadas a PEP sobre la *Infraestructura para la Exploración y Producción de Hidrocarburos*; PEF sobre *Infraestructura para la Producción y Distribución de Petrolíferos*; PGPB sobre *Infraestructura para la Producción y Distribución de Gas y Petroquímicos Básicos*; y, la de PPQ sobre *Infraestructura para la Producción y Distribución de Petroquímicos no Básicos*, en las que la ASF indica el registro de una favorable tasa de restitución de las reservas, pero donde habrá que señalar su estancamiento en los últimos años, con un agotamiento estimado de 10.2 años. Esta situación, se deriva de la escasez de proyectos para la exploración e investigación de nuevos yacimientos de petróleo y gas natural.

Así también, se confirma la marcada tendencia de la disminución de la producción de petróleo crudo debido principalmente al agotamiento de Cantarell, el principal activo que pasó de una contribución de 63% en 2004 a 19.6% en 2011. Hay que adicionar, el crecimiento de la demanda nacional de gas natural que debido a la insuficiente producción interna tuvo que cubrirse en 15% con importaciones.

Con este enfoque de revisiones horizontales, la ASF constató que en 2007-2011 Pemex desarrolló 2 de los 13 proyectos previstos en el PNI, 2007-2012; que alcanzó 45.5% de la meta original de incremento de la producción y que los proyectos de inversión tuvieron un avance de una quinta parte de la inversión programada para el organismo. Comprobó la caída en los

volúmenes de producción de gasolina y diesel y volúmenes crecientes de importaciones, derivada de una disminución constante en los últimos veinte años en la transformación de petrolíferos.

Otras auditorías, a PREF relativas a la *Producción de Petrolíferos en Gasolinas Magna y Premium y Ventas Nacionales de Gasolinas y Control de Inventarios*; así como las de PGPB sobre *Importaciones de Gas Natural y Control interno del Suministro y Venta de Gas LP*, también son un reflejo del rezago mostrado por la infraestructura de Pemex y el objetivo pretendido pero no alcanzado del PNI. En ellas, la ASF comprueba que el procesamiento de petróleo crudo del SNR quedó 14.2% por debajo de su capacidad programada, así como el menor aprovechamiento en 35.1% de la refinería de Minatitlán; a ello hay que agregar las pérdidas de PREF por las tomas clandestinas en el sistema de transporte por ducto, resultado no solamente de insuficientes programas de vigilancia sino también por rezagos en la modernización de la infraestructura de ductos.

En la compra de acciones realizada por Pemex a Repsol YPF, operación realizada a través de la subsidiaria de Pemex, P.M.I. Holdings B.V. con domicilio fiscal en el extranjero, la ASF comprobó que por tratarse de una “empresa no paraestatal”, no se reportaron en el presupuesto ejercido de Pemex ni se registraron en la Cuenta Pública.

Un nexos importante con la escasez de recursos presupuestarios y financieros ligados a los limitados proyectos de infraestructura, lo constituye el costo fiscal de Pemex. Las cuatro auditorías practicadas a PEP, con dictamen limpio, relativas a *Derechos sobre Hidrocarburos*, ponen de manifiesto la poca disposición de los coordinadores sectoriales, SENER y SHCP, para diseñar y ejecutar una política energética que tenga como fundamento la instrumentación de proyectos de infraestructura de largo plazo que brinden seguridad económica al país y equilibrio en las cuentas financieras del organismo.

#### — *Desarrollo de la Infraestructura en Electricidad*

En electricidad, la ASF también utilizó el enfoque de revisiones horizontales en el proceso de Liquidación de Luz y Fuerza del Centro a la SENER y CFE, donde comprobó que se cumplió con las obligaciones contraídas con los extrabajadores y jubilados de LFC en la liquidación de la empresa y que se ajustaron al Decreto de Extinción y sus Bases; que la CFE mejoró la calidad en la prestación del servicio en comparación con los resultados obtenidos en 2009 y 2010. No obstante, a pesar del fallo de la SCN sobre la reubicación laboral de los ex empleados de LFC, es un tema que por su magnitud impacta económicamente a un gran número de familias y en consecuencia está pendiente una solución.

En las revisiones sobre *Planeación y Conducción de la Política de Energía Eléctrica* a la SENER y *Proyectos de Infraestructura Eléctrica* a CFE, la ASF comprobó que no se cumplieron las metas de cobertura de electrificación de comunidades rurales; no fue posible verificar la calidad del servicio eléctrico debido a que la SENER no diseñó metas e indicadores; se incrementó el

número de inconformidades no resueltas por CFE; y, no se dispuso de indicadores para evaluar el objetivo de incrementar la competitividad eléctrica. Se verificó la persistencia de elevados márgenes de operación en CFE, el desplazamiento del servicio público por los permisionarios privados y las metas no alcanzadas de reducir la utilización de combustibles fósiles e incrementar la participación de tecnologías limpias en la generación de electricidad.

En lo relativo a la Facturación de Energía Eléctrica en el Valle de México, como en ejercicios anteriores, se reitera la irregularidad de CFE de realizar estimaciones en el consumo de energía eléctrica en lugar de tomar la lectura directa de los medidores, situación que indudablemente debe ser debatida para determinar áreas de solución.

En la *Evaluación de la Política Pública de Energía Eléctrica*, la ASF presenta datos reveladores del balance del diseño y ejecución de los diversos instrumentos de la política eléctrica. Los resultados y conclusiones a los que llega la ASF demuestran, por ejemplo, que no se ha logrado diversificar fuentes de energía; no se ha mejorado la calidad del servicio; hay un exceso de capacidad instalada, elevados márgenes de operación y en consecuencia altos costos de producción y comercialización que se traducen en mayores tarifas a los usuarios; elevado endeudamiento originado por el financiamiento de los PIDIREGAS, similar a lo ocurrido en Pemex; proceso de descapitalización de CFE; costos de venta y explotación superiores a las ventas de electricidad; la capacidad efectiva de generación de electricidad está disminuyendo progresivamente desde que la CRE autorizó permisos a los permisionarios privados, donde el 56% de la inversión corresponde a este segmento; se incrementó las pérdidas de energía eléctrica, entre otros resultados de interés. Los hallazgos de esta naturaleza indudablemente ameritan valorar los alcances jurídicos de las evaluaciones de políticas públicas que practica, a efecto de potenciar su utilidad para la toma de decisiones en el Congreso.

— *Desarrollo de la Infraestructura en Diversificación de Fuentes de Energía*

Con la revisión *Parques Eólicos en el Estado de Oaxaca* y la *Evaluación de la Política Pública de Energía Eléctrica*, ambas practicadas por la ASF a CFE, se comprobó que el organismo carece de proyectos y de recursos financieros para construir infraestructura que tenga como propósito desarrollar fuentes alternativas de electricidad.

La ASF constató que en electricidad no fue posible disminuir la utilización de hidrocarburos en la generación de electricidad, aunque se reportó un aumento de la participación de fuentes alternativas; a pesar de que en hidrocarburos no se practicaron auditorías, se infiere que no existe en el país desarrollo de tecnologías que suplan a los productos derivados de insumos fósiles, como es el caso de Brasil en América Latina, en gasolina y turbosina, por ejemplo.



### 6.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

La ASF, practicó 101 auditorías al Sector Energía donde destaca una *Evaluación de Política Pública de Energía Eléctrica*; cuatro horizontales de desempeño a la *Infraestructura para la Exploración y Producción de Hidrocarburos*; las relativas a la *Política de Infraestructura Eléctrica* y a los *Proyectos de Infraestructura Eléctrica*; las horizontales a los *Subsidios a la Electricidad e Hidrocarburos* (gas, gasolina y diesel); y las de *Derechos sobre Hidrocarburos*.

#### 6.3.2.1 Desarrollo de la Infraestructura en Hidrocarburos

En hidrocarburos, son de importancia también, otro grupo de revisiones sobre Empresas filiales de Pemex y la *Compra de Acciones de Repsol YPF*; las de *Incentivos al Desempeño pagados a Pemex*; *Importaciones de Gas Natural* y *Producción de Petrolíferos en Gasolinás*; las del *Sistema Nacional de Refinerías* y *Sistema de Ductos y Tomas Clandestinas*.

##### — Infraestructura para exploración y producción de hidrocarburos

La ASF practicó cuatro auditorías de desempeño, una por filial, a Pemex PEP, PGPB, PPQ y PR, una con dictamen negativo y tres con salvedad.

En hidrocarburos, Pemex alcanzó en 2011 una tasa de restitución de reservas probadas de 101.1%, con un volumen de 13 mil 810.3 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, las que al ritmo de producción actual se agotarán en 10.2 años. En los últimos 20 años, la producción de petróleo crudo disminuyó 4.4%. De 1992 a 2004, la producción se incrementó en 26.8% y a partir de ese año la producción de petróleo crudo cayó en 23.5%, principalmente por la declinación del activo Cantarell. En 2011, PEP registró una *producción de petróleo crudo* de 2,550.1 miles de barriles diarios (MBD), con lo que cumplió la meta prevista.

En 2011, la demanda nacional de *gas natural* ascendió a 5,603.5 millones de pies cúbicos diarios (MMPCD), la cual se cubrió en 85.9% (4,812.7 MMPCD) mediante la producción interna y el 14.1% (790.8 MMPCD) con importaciones, por lo que se cubrió la demanda total. En materia de gas licuado, la demanda de 292.8 miles de barriles diarios (MBD) se cubrió en 71.9% con producción interna y el 28.1% con importaciones.

Entre 2007 y 2011, el organismo desarrolló 2 de los 13 proyectos previstos en el PNI 2007-2012, con lo que incorporó 45.5% de la meta original de incrementar la capacidad de producción. Asimismo, se realizó una inversión de 12 mil 246.3 millones de pesos a precios de 2011, lo que representó un avance del 22.3% de la inversión programada y etiquetada al organismo.

En el año, PGPB no mejoró sus resultados financieros, conforme a lo dispuesto en su Programa para Incrementar la Eficiencia Operativa 2008-2012, ya que el rendimiento neto fue de 965.3

millones de pesos, inferior en 83.9% al rendimiento neto registrado en 2007, lo cual se debió principalmente al decremento del margen de comercialización.

En 2011 la oferta de PPQ fue de 4.12 millones de toneladas anuales (TA), con el cual se cubrió el 52.9% del mercado nacional de petroquímicos no básicos y el 36.5% de las exportaciones. En ambos casos, el organismo disminuyó su participación respecto de 2010, a niveles de 0.2% en el mercado nacional y 23.1% en las exportaciones.

En 2011 la oferta de petroquímicos no básicos de la iniciativa privada fue de 3.77 millones de TA, la cual se integró por 2.5% de producción nacional y 97.5% de importaciones.

En materia de petrolíferos, en 2011, la producción de gasolinas fue de 400.3 MBD y de diesel de 273.6 MBD, volúmenes inferiores en 5.4% y 5.5% a los registrados en 2010, lo que reflejó una disminución en la transformación de petróleo crudo para la producción de petrolíferos. Esta situación fue constante en los últimos 20 años: en el periodo de 1992-2011, la producción de gasolinas registró una disminución de 0.7%, con un incremento de 65.9% en la demanda, lo que originó que las importaciones crecieran 3.5 veces.

— *Empresas Filiales y Compra de Acciones de Repsol*

Integra tres auditorías financieras y de cumplimiento, dos a Pemex Corporativo y una a PGPB, las tres con dictamen limpio.

*PGPB. Empresas Filiales.* Esta auditoría de la ASF aunque se limita a 4 compañías filiales del grupo Mex Gas de Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB), creadas en Islas Cayman en 1993, es un referente de un conjunto amplio de empresas propiedad de Pemex con domicilio fiscal en el extranjero. En marzo de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 97/2009, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de la que se desprende que algunas de las sociedades en las que PEMEX y sus organismos subsidiarios tengan participación, no necesariamente serán catalogadas como entidades paraestatales, con las consecuencias jurídicas que ello implica.

No obstante que las empresas de referencia sean consideradas como “no paraestatales” serán objeto de control, fiscalización y evaluación gubernamental por parte de la Auditoría Superior de la Federación, por el hecho de manejar recursos públicos federales, en términos del artículo 2 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

A pesar de lo manifestado en la Sentencia dictada, PGPB afirmó que *los recursos de las filiales no pueden ser considerados recursos públicos federales, puesto que se trata de empresas de naturaleza privada que no son paraestatales... se considera que dicha fiscalización no pudiere comprender a las filiales constituidas en el extranjero.*

La Ley de Petróleos Mexicanos hace mención de la posibilidad de la existencia de empresas filiales de participación estatal mayoritaria que no son entidades paraestatales y el Poder Judicial ratificó la existencia de las mismas. Sin embargo, no existe una regulación específica para la constitución y operación de este tipo de empresas, en materias como la contratación de deuda y la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, contabilidad, control, evaluación, fiscalización, transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos federales a su cargo.

Tampoco existe regulación respecto de responsabilidades de servidores públicos de Pemex, de sus subsidiarias o filiales que, en su representación, desde México participan en los órganos de gobierno y de administración de esas empresas no paraestatales, así como en la operación de sus sucursales establecidas en el país.

*Pemex. Compra de acciones de Repsol.* La Propia P.M.I. Holdings B.V., opera como una “empresa paraestatal” de Pemex con domicilio jurídico en Holanda y cumple con las formalidades y normativa de los estatutos sociales de esa empresa y la legislación privada de Holanda. Esta empresa instrumental, unimembre, sin personal, ni oficinas contrató financiamientos con instituciones financieras, en su mayoría del exterior, para cubrir requerimientos de capital de trabajo de las compañías participantes del Grupo PMI; la adquisición de acciones de la compañía española Repsol YPF, S.A.; y la mitigación de riesgos financieros mediante la utilización de instrumentos derivados de cobertura.

La compra de acciones representó 4.69% del capital social de la compañía española Repsol YPF, S.A., en 2011; operaciones todas ellas que, por tratarse de una “empresa no paraestatal”, no se registraron en el presupuesto ejercido de PEMEX, ni se reportaron en la Cuenta Pública. La ASF constató que las operaciones de derivados tuvieron un valor de 1 mil 507.4 millones de dólares, que permitieron a Pemex ejercer, durante 2011, los derechos corporativos y económicos de una participación accionaria de 4.8% en el capital social de Repsol.

#### — PEP. Derechos sobre Hidrocarburos

Se practicaron cuatro auditorías financieras y de cumplimiento a PEP, todas con dictamen limpio. La ASF, comprobó que en 2011 Pemex pagó al Gobierno Federal derechos por 849 mil 964.9 millones de pesos, monto que fue equivalente a 34% del total de ingresos recaudados de la Federación.<sup>57</sup>

El Derecho Ordinario sobre Hidrocarburos (DOH), ascendió a 721 mil 752.5 millones de pesos, 84.9% del total; el Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización (DHFE), reportó un monto por 81 mil 376.1 millones de pesos, con 9.6% de total; los restantes 46 mil 836.3 millones de pesos, con 5.5% del total, fueron para los derechos para la investigación científica y

<sup>57</sup> Los derechos reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2011, ascendieron a 849 mil 964.9 millones de pesos, equivalente a 22.8% de los ingresos recaudados por el Gobierno Federal.

tecnológica en materia de energía, para la fiscalización petrolera, extraordinario sobre la exportación de petróleo crudo, sobre extracción de hidrocarburos, y especial, adicional y único sobre hidrocarburos. Los derechos se cubrieron sobre la base de 930.8 millones de barriles de petróleo crudo y 2,406.8 miles de millones de pies cúbicos de gas natural.

— *Subsidios al Gas, Gasolina y Diesel*

La ASF, practicó tres auditorías especiales, una a la CRE, dictaminada con salvedad; una más a PGPB y otra a PREF, estas dos últimas con dictamen limpio.

*PREF. Subsidio a la Gasolina y Diesel.* Durante 2011, se realizaron ajustes a los precios de las gasolinas y el diesel, con deslizamientos mensuales de 9 centavos de peso por litro en los precios de la gasolina Magna y el Diesel; y de 5 centavos de peso por litro en el precio de la gasolina Premium.

Para el ejercicio fiscal 2011, se comprobó que el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)<sup>58</sup> fue negativo, derivado del diferencial entre el precio productor en la agencia de ventas y el precio al público en la agencia de ventas de las gasolinas y diesel fue por 178 mil 882.8 millones de pesos.

La ASF verificó que el IEPS negativo que le fue disminuido a Pemex Corporativo, PEP y PGPB (172 mil 551.2 millones de pesos), fue resarcido a PREF con la aplicación de la cuenta corriente que administra Pemex Corporativo. La recuperación del efecto del IEPS negativo por parte de PREF se verificó en el rubro de otros ingresos en los Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2010 y 2011 de dicho organismo, por lo que se determinó que, con el resarcimiento del monto de IEPS negativo, no hubo impacto económico en las finanzas de PREF.

*PGPB. Subsidio al Gas LP.* La ASF constató la participación de PGPB en la determinación del precio de Ventas de Primera Mano (VPM), del Gas LP, que realiza Pemex a un tercero para su entrega en territorio nacional y la estimación del impacto económico. Los dos factores principales para justificar la política de precios en materia de gas LP son el impacto que tiene en el gasto de las familias en México y el índice inflacionario.

El impacto económico, en los precios del gas LP, que se generaron para Pemex y las ventas para PGPB, PEP, PREF, correspondientes a 2011, se determinó por el cálculo del impacto generado por el precio de directiva (referencia internacional) y el precio de VPM, en ese ejercicio fiscal de 2011, alcanzó 39 mil 950.3 millones de pesos, representando 0.4% del PIB.

---

<sup>58</sup> Se considera un impuesto de ajuste, ya que el precio de las gasolinas y el diesel son administrados a estos productos y podría entenderse como el diferencial entre el precio de referencia y el precio máximo al público establecido para el mercado interno.

En el 2011 fue destinado a subsidiar el consumo de este producto tanto en los estratos medios y altos, cuando bien pudo ser invertido en infraestructura y servicios básicos o transferencias directas a la población que más lo necesita.

*CRE. Subsidio al Gas LP.* Comprende la revisión de la participación de la CRE en la determinación de la metodología para la fijación del precio de las Ventas de Primera Mano (VPM) del gas LP. La regulación del mercado del gas LP considera la participación pública y privada: Pemex concentra su producción nacional del combustible y las VPM, el transporte por ductos y la operación de las terminales de suministro de su propiedad.

El decreto determinó que Pemex debía calcular los precios de VPM del gas LP de tal forma que, al incorporarlos como uno de los componentes de la fórmula para calcular el precio al usuario final, se consideran los fletes y márgenes comerciales de los distribuidores del energético.

Se estableció que Pemex contaría con un plazo de ocho meses, a partir de la entrada en vigor del reglamento, para presentar ante la CRE una propuesta de los términos y condiciones generales que regirán las VPM del gas LP, que deberían ser aprobados en un periodo no mayor de un año; sin embargo, a la conclusión del informe no habían sido aprobados.

#### — Producción y Venta de Gasolinas

Se refiere a dos auditorías financieras y de cumplimiento practicadas por la ASF a PREF, una con dictamen negativo y la otra con salvedad.

*PREF. Producción de Gasolinas.* La ASF comprobó que en 2011 el Sistema Nacional de Refinación (SNR) procesó petróleo crudo por 1,175.1 MBD, que representó 86.4% de aprovechamiento respecto de la capacidad neta de producción programada por 1,359.0 MBD, debido a la suspensión del proceso de producción por los altos inventarios de productos intermedios o residuales, como combustóleo, que no se movilizan oportunamente para satisfacer la demanda nacional, al importarse 25 MBD de ese producto por 11 mil 726.2 millones de pesos en 2011 y no tener evidencia de estudios, ni acciones para resolver la problemática en la producción.

El procesamiento de petróleo crudo del SNR quedó por debajo de su capacidad programada en 14.2% (192.4 MBD), y la refinería Minatitlán quedó por debajo de su capacidad neta de aprovechamiento programada en 35.1% (82.2 MBD) por retrasos en su reconfiguración y por carecer de autonomía al depender del suministro regular de los insumos. Pemex Refinación no proporcionó información sobre los faltantes y mermas incurridos en la operación, lo que impide que se evalúe la problemática para la detección y mitigación de riesgos y la toma de decisiones; en 2011 se generarían faltantes en gasolinas por 28.5 MBD, equivalentes a 10.4 MMB al año, con un valor estimado por 16 mil 089.5 millones de pesos.

*PREF. Ventas Nacionales de Gasolinas.* La ASF determinó que PREF no registra en la contabilidad los quebrantos por tomas clandestinas en sistemas de transporte por ducto, los registros se hacen en forma global, por variación de inventarios. Por concepto de tomas clandestinas, no

concilió los 619 eventos registrados en el Sistema de Transferencia de Custodia (SITRAC), estimados en 3 mil 465.7 millones de pesos, con el registro de 1,082 denuncias en el Sistema Institucional de Control de Asuntos Jurídicos (SICAJ), con quebranto cuantificado por 1 mil 190.5 millones de pesos.

— *Importación y Venta de Gas*

La ASF practicó dos auditorías financieras y de cumplimiento a PGPB, la primera con dictamen limpio y la segunda con salvedad.

*PGPB. Importaciones de Gas Natural.* La cuenta de “Inventario de Productos Petrolíferos” incluyó un saldo por 2 mil 478.7 millones de pesos de diversos productos, sin que exista una subcuenta que permita suministrar información interna para la toma de decisiones en materia de importaciones de gas natural. Su sistema de registro y control no permite emitir reportes de volúmenes adquiridos de importaciones de gas natural ni de los precios de venta del proveedor a PGPB, lo que debilita el control interno de las operaciones y atrasa el proceso de fiscalización.

*PGPB. Suministro y Venta de Gas LP.* La entidad fiscalizada formalizó 3 contratos de suministro de Gas Licuado de Petróleo con permisionarios con vigencia indefinida, aun cuando conforme a lo establecido en la normatividad deben tener una vigencia de 180 días naturales; no aclaró diferencias por 2 mil 548.2 millones de pesos y 10.7 millones por ventas mayores de las facturadas, ni las ventas mayores de las existencias de gas LP.

— *Pemex. Incentivos al Desempeño pagados al personal de Pemex*

Se refiere a dos auditorías financieras y de cumplimiento practicadas a Pemex Corporativo, ambas dictaminadas con salvedad.

Las ASF comprobó que en 2011 Pemex pagó el incentivo al desempeño del personal de confianza de niveles 30 al 43 por 1 mil 124 millones de pesos, así como 1 mil 591.3 millones a los mismos niveles del personal de PEP, sin contar con evidencia de la determinación del cumplimiento de los requisitos de puntualidad, actitud, desempeño laboral y productividad. La normativa aplicable a ese concepto no contiene las condiciones y circunstancias para acreditar dicho cumplimiento; no emite recibos de pago del incentivo, y otros incentivos sin contar con evaluación.

— *Derrames en Ductos y Sistema Nacional de Refinerías*

En PREF sobresalen dos auditorías financieras y de cumplimiento relacionadas con el sistema de ductos de Pemex, las dos dictaminadas con salvedad; tres de inversiones físicas al sistema de refinerías con dictamen negativo, y, una financiera y de cumplimiento con salvedad, a la adquisición y arrendamiento de buquetanques.

*PREF. Derrame y Rehabilitación de Ductos.* La ASF determinó que en el proyecto SCADA 47 no se han actualizado los estudios de costo beneficio, con base en las tendencias de los reportes de tomas clandestinas y de fugas y derrames que de 2010 a 2011 se incrementaron de 596 eventos a 1,323 (122.0%), debido a que el proveedor entregó los bienes y servicios con atraso, por causas imputables a la entidad fiscalizada.

*PREF. En la Rehabilitación de Ductos.* PREF no presentó una gestión financiera razonable respecto de un monto por 54.4 millones de pesos, que no se registró en la Cuenta Pública; no se aplicaron las penas convencionales por el retraso en la entrega de los trabajos por 51.3 millones de pesos; el convenio modificatorio del contrato se formalizó 13 meses después de la ejecución de los trabajos y el acta de entrega-recepción se formalizó 183 días después de la terminación de los trabajos y no dentro de los 10 días señalados contractualmente, entre otras irregularidades.

En el caso del *Sistema de Refinerías*, la ASF determinó costos sin comprobar en la *Reconfiguración de la Refinería Lázaro Cárdenas*, donde existen costos por aclarar que suman 862.3 millones de pesos. En la restauración de Líneas de procesamiento de la *Refinería F. I. Madero*, comprobó la existencia de costos en exceso en el suministro de la tubería y otros materiales; cargos que no corresponden a los pagos de mano de obra, equipo y herramienta; así como el pago en exceso de horas activas de maquinaria. El costo en exceso significó 25.5 millones de pesos, mismo que fue solventado con comprobaciones y recuperaciones (23.8 millones de pesos).

En la construcción del *Muelle en la Residencia de Operaciones Portuarias de la Paz, BCS*, la ASF determinó, entre otros, un subejercicio por 178.1 millones de pesos; la entidad no indicó el fundamento de la modalidad de Licitación Pública Nacional Mixta; también se determinaron deficiencias en la fundamentación legal de los contratos.

#### — *PEP. Fluctuación en Inventarios*

En su revisión financiera y de cumplimiento a PEP, dictaminada con salvedad, la ASF comprobó que en la “Matriz de Riesgo y Control del Ciclo de Inventarios” no se observa la relación existente entre los procesos operativos y el área financiera respecto de la identificación y registro de las diferencias en volumen de petróleo crudo, su origen e impactos, para ser reconocidos contablemente, ya que repercuten en los movimientos de la cuenta fluctuación en inventarios.

PEP no contó con registros auxiliares que muestren los conceptos que motivaron la fluctuación de los inventarios de los inventarios de petróleo crudo de la Región Marina Noreste por 12 mil 445.8 millones de pesos, correspondiente a 2011. Estas fluctuaciones son atribuibles a desviaciones, mermas, evaporaciones, sustracciones, entre otros, así como recuperaciones, en su caso, de volumen de producto, en los subprocesos de producción, distribución, almacenamiento y comercialización.

— *PEP. Arrendamiento y Mantenimiento de Plataformas de Perforación*

Revisión financiera y de cumplimiento a PEP, con Denuncia de Hechos y dictamen negativo, 1 Pliego de Observaciones y 2 PRAS y recuperaciones probables por 108.1 millones de pesos. PEP no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, al no presentar una gestión financiera razonable en los pagos por el arrendamiento de la plataforma de perforación Hull 110, que adjudicó en forma conjunta a dos empresas en febrero de 2011.

La empresa operadora de la plataforma "Menadrill I", que sustituyó a la plataforma "Hull-110", careció de la capacidad financiera para afrontar posibles eventualidades en la ejecución del contrato, ya que presentó pérdidas acumuladas y se observó que sus pasivos fueron superiores a sus activos.

El 23 de junio de 2011, Pemex pagó a las empresas a las que se les adjudicó el contrato 108.1 millones de pesos, por concepto de la movilización de la plataforma "Menadrill I" al sitio del pozo para el inicio del arrendamiento, pago que se estima improcedente, dado que dicha plataforma ya se encontraba ubicada en el Golfo de México al momento en que PEP la aceptó en sustitución de la plataforma "Hull-110".

— *PEP. Alimentación y Hotelería en Plataformas Habitacionales*

Auditoría financiera y de cumplimiento practicada por la ASF a PEP, dictaminada con salvedad. La ASF revisó los cinco contratos vigentes en 2011, que PEP formalizó con el proveedor Cotemar, S.A. de C.V., por los Servicios de Alimentación y Hotelería con el apoyo de Plataformas Habitacionales, con un importe ejercido en ese año, por 2 mil 464 millones de pesos.

Con el hundimiento de la plataforma Júpiter I, propiedad de un proveedor, PEP realizó diversos gastos, cuya totalidad no se ha cuantificado a septiembre de 2012; sin embargo, a esa fecha se tienen identificados pagos por 196.5 millones de pesos, de los cuales 52.8 millones de pesos y 2.6 millones de dólares corresponden a conceptos directamente relacionados con el rescate de personas y salvamento de la plataforma Júpiter I, así como para disminuir los daños causados a terceros, que debieron ser cubiertos por el proveedor y en el caso de 3.1 millones de pesos y 0.7 millones de dólares la entidad carece de soporte documental, que según PEP, se extravió durante el siniestro.



### 6.3.2.2 *Desarrollo de la Infraestructura en Electricidad*

En el subsector eléctrico, son de destacar la *Evaluación de Política Pública de Energía Eléctrica*; las relativas a la *Planeación y Proyectos de Infraestructura Eléctrica*; las de *Facturación, Cobranza y Consumo de Energía Eléctrica en el Valle de México*; *Programas para el Ahorro de Energía*; *Liquidación de LFC*; *Adquisiciones de Bienes y Servicios*; y de *Ampliación de Redes de Distribución*.

#### — *CFE. Evaluación de la Política Pública de Energía Eléctrica*

La evaluación abarca el periodo 1989-2012. Algunas de las conclusiones más relevantes, son: La política pública no ha logrado el objetivo de diversificación de fuentes de energía, ya que persiste la dependencia en los derivados de hidrocarburos para la generación de electricidad; se logró mejorar la calidad del servicio de CFE y de LFC hasta su extinción, pero no la competitividad en la calidad del servicio en comparación con otras empresas del mundo.

Durante el periodo, se observaron márgenes de reserva elevados que derivaron de un excedente, tanto de capacidad efectiva como de capacidad disponible, lo cual implica costos elevados en la producción y comercialización del servicio; se cumplió parcialmente el propósito de establecer tarifas competitivas en CFE y la extinta LFC, en términos de reflejar el costo de la energía eléctrica suministrada, debido a que persistió el rezago en las tarifas eléctricas de los sectores de consumo doméstico, servicios y agrícola, en los que se mantuvieron e incrementaron los subsidios al consumo respectivo.

En materia financiera, se determinó que en 2000-2012, la CFE registró una evolución negativa de las principales variables financieras, al incrementarse el apalancamiento de 7.5% en 2000 a 22.3% en 2012; y disminuir los bienes productivos de la empresa respecto de sus bienes y derechos de 89.0% a 74.5%.

En el pasivo, se determinó que el riesgo de la CFE aumentó, al alcanzar 83.9% en 2012, esto es, 57.8 puntos porcentuales más que el 26.1% registrado en 2000, lo cual indica que las deudas de la empresa tienden a aumentar respecto de sus bienes y derechos. En el patrimonio presentó una disminución promedio anual de 20.1%, lo cual indica una disminución de los bienes de la empresa respecto de sus compromisos.

En 2000-2011, la CFE reportó ingresos por concepto de venta de energía por 2.9 billones de pesos, cifra inferior en 107 miles de millones de pesos (3.5%) respecto del total de costos y gastos de operación. La participación de CFE y LFC en la capacidad efectiva de generación de energía eléctrica disminuyó en 34.4 puntos porcentuales en 1989-2012; y la participación de los permisionarios privados aumentó en 23.8 puntos porcentuales de 1990 a 2012.

En 1989-2011, la participación de CFE y LFC en la generación bruta de energía eléctrica se redujo en 33.8 puntos porcentuales, mientras que la participación de los permisionarios se incrementó en la misma proporción.

INDICADORES DE SECTOR ELÉCTRICO						
AÑO	INVERSIÓN <sup>1</sup> (Millones de pesos)	INGRESOS POR VENTA DE ENERGÍA (Millones de pesos)	COSTOS Y GASTOS DE EXPLOTACIÓN (Millones de pesos)	CAPACIDAD DE GENERACIÓN Miles de MW		MARGEN DE RESERVA <sup>2</sup> / (%)
				SERVICIO PÚBLICO	PERMISIONARIOS PRIVADOS	
2000	56,707	178,970	181,031	36.7	3.8	21.0
2001	61,518	187,600	188,710	37.1	5.4	23.2
2002	62,358	201,552	193,012	37.7	8.0	31.8
2003	59,806	218,026	221,608	37.8	13.2	28.0
2004	52,598	233,519	240,161	39.3	14.3	41.3
2005	53,991	250,785	264,106	38.2	15.6	40.0
2006	53,192	271,253	267,611	38.4	17.9	38.0
2007	40,041	274,051	271,973	39.6	19.4	43.3
2008	48,173	307,868	328,035	39.6	19.7	42.5
2009	42,892	241,079	284,706	40.2	20.2	43.2
2010	52,020	268,272	307,419	40.6	20.7	39.0
2011	55,608	291,939	283,415	41.2	21.4	32.0
TMAC %	-0.2	4.5	4.2	1.1	17.0	3.9

<sup>1</sup>Inversión física presupuestal y LFC e inversión financiera.

<sup>2</sup>Hasta 2011, se definió como la diferencia entre la capacidad efectiva de generación del sistema eléctrico y la demanda máxima coincidente, expresada como porcentaje de la demanda máxima.

Fuente: Elaborado por la UEC con información de CFE y Evaluación de la Política Pública de Energía Eléctrica, IR 2011, ASF.

En 1989-2012, no se logró una mejora en la eficiencia operativa, puesto que las pérdidas de energía eléctrica de la CFE se incrementaron en 0.8 puntos porcentuales, al pasar de 10.5% a 11.3% de su generación neta de electricidad; mientras que las pérdidas de LFC aumentaron 19.7 puntos porcentuales, al pasar de 12.0% a 31.7%.

En cuanto al porcentaje que representó el ahorro en el consumo de energía eléctrica del país se incrementó en 11.9 puntos porcentuales, al pasar de 0.7% a 12.6%.

Con la apertura del proceso de generación a la participación del sector privado, se incrementó la inversión para el desarrollo del sector, al pasar de 25 mil 582.7 millones de pesos en 2007 (a precios de 2011) a 55 mil 608.5 millones de pesos en 2011, de los cuales, 31 mil 046.3 millones de pesos (55.8%) correspondieron a la inversión proveniente del sector privado para ese último año. Sin embargo, en virtud de que esta inversión derivó de los esquemas de financiamiento denominados PIDREGAS, su crecimiento implicó un detrimento en la solvencia financiera de la CFE. Lo anterior debido a que en el periodo 2000-2011, se registró un pasivo a largo plazo en este rubro por 336 mil 804 millones de pesos (a precios de 2011).

La participación del sector privado se justificó, en principio, por la falta de la infraestructura necesaria para atender la demanda del servicio, reflejada en los bajos niveles de los márgenes de reserva registrados que pusieron en riesgo el suministro en el corto plazo. A partir de 2001, con la participación del sector privado en la generación de electricidad, dichos niveles comenzaron a incrementar hasta alcanzar los óptimos considerados.

Aunque la cobertura del servicio público de energía eléctrica se incrementó durante el periodo 1989-2012, en 2010, las tres entidades federativas que presentaron el menor índice de desarrollo humano (Oaxaca, Guerrero y Chiapas), fueron las que registraron la menor cobertura del servicio de electricidad.

La política pública no ha logrado mejorar los sistemas de gestión del sector, lo cual se ha reflejado en el índice de pérdidas de energía que CFE utiliza para medir su eficiencia. Para 2011, las pérdidas de energía del Sistema Eléctrico Nacional ascendieron a 31.7% respecto de la generación neta de electricidad.

En 1989-2012, la política pública consistió en la creciente dependencia de los hidrocarburos como fuente primaria para la generación de electricidad, lo que ocasionó la contaminación de la atmósfera por las emisiones de gases a partir de quema de combustibles que, además, provocan el cambio climático del planeta y tiene repercusiones en la salud de la población. Ello ha derivado también en la disminución de la disponibilidad de reservas probadas de hidrocarburos del país.

Aunque se incrementó la participación de fuentes alternas a los hidrocarburos en la generación de electricidad, el predominio de estos últimos como fuente primaria persistió, en tanto representaron los menores costos de producción. Como resultado, no se logró atender el problema identificado.

La ASF estima que en el largo plazo se logrará parcialmente el objetivo de garantizar el suministro de energía eléctrica; lo anterior se debe a que, de acuerdo con la tendencia de los resultados obtenidos, no se reducirá la participación de los combustibles fósiles en la capacidad de generación ni en la generación de electricidad destinada a la prestación del servicio público (35.0%); no se reducirán el margen de reserva ni el margen de reserva operativo a los niveles establecidos como adecuados (22.0% y 6.0%, respectivamente); ni tampoco se reducirán las pérdidas de energía eléctrica al estándar internacional (8.0%). Sin embargo, se logrará y superará la meta de cobertura del servicio de electricidad (98.5%).

#### — *Planeación y Proyectos de Infraestructura Eléctrica*

Se refiere a dos auditorías de desempeño, una practicada a la SENER sobre *Planeación y Conducción de la Política* con dictamen negativo y la otra practicada a CFE sobre *Proyectos de Infraestructura* con dictamen con salvedad.

*SENER. Planeación y Conducción de la Política de Infraestructura.* La ASF determinó que en 2011, en materia de *cobertura*, no se electrificó ninguna comunidad remota del país de las 50 mil viviendas que se previó electrificar, situación que impactó a los 2 millones de habitantes que viven en las comunidades rurales con un menor índice de desarrollo humano.

Para financiar la operación del proyecto se contó con 30 millones de dólares provenientes de un crédito por 15 millones de dólares del Banco Mundial, y de la donación de 15 millones de dólares de este banco al gobierno mexicano; y con 41.6 millones de pesos consignados en el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

La ASF constató que la SENER no diseñó metas e indicadores que permitan determinar los avances y contribución de la dependencia al cumplimiento del objetivo relativo a incrementar la *calidad del servicio*. En 2011, se registraron ante la CFE 1.1 millones de *inconformidades* sobre la prestación del servicio, de las que se turnaron 52 reclamaciones a la SENER no resueltas por la CFE. Del total se atendieron 48 y cuatro quedaron pendientes.

La SENER no dispuso de indicadores que midan el cumplimiento del objetivo de incrementar la *competitividad* en infraestructura eléctrica, por lo que la ASF consideró la información del Foro Económico Mundial, en la que México se localiza en el lugar 83 de 142 países, ubicándose en el 58.5% respecto del país mejor evaluado, mostrando que la CFE no alcanzó la meta de ubicar a México en el 40% de los países mejor evaluados establecida en el PNI 2007-2012.

*CFE. Proyectos de Infraestructura.* La ASF concluyó que, en 2011, se proporcionó el servicio de energía eléctrica a 113 millones de habitantes, lo que representó 97.9% de la población total (115 millones de habitantes). Quedaron pendientes de atender poco más de 2.4 millones de habitantes, equivalentes a 2.1% del total de población. El Programa de Electrificación Rural benefició a 434.4 miles de habitantes, lo que significó 71.4% respecto de lo programado (608.7 miles de habitantes).

En 2011, la capacidad instalada de generación de energía eléctrica fue de 51.2 miles de MW, de los cuales el 76.7% (39.3 miles de MW) correspondió al sector público y 23.3% (11.9 miles) al sector privado. La CFE registró una capacidad instalada de generación de 39.3 miles de MW, cifra similar a la meta e inferior en 434.0 MW a la registrada en 2010, debido a que el Estado retiró capacidad de generación de energía; la capacidad instalada de los PIE se mantuvo en 11.9 miles de MW. No se alcanzaron las metas de infraestructura de transmisión ni de transformación.

La CFE no alcanzó la meta programada de reducir la participación en 71.2% en la generación de energía eléctrica mediante combustibles fósiles, toda vez que se registró un resultado de 73.7%; tampoco se logró la meta de incrementar la participación de tecnologías limpias en 28.8% porque alcanzó el 26.3%.

En 2011, la CFE registró un margen de reserva del 32.0%, cantidad superior en 5.0 puntos porcentuales al límite establecido de 27.0%, y un margen de reserva operativo del 9.7%, cifra superior en 3.7 puntos porcentuales al límite mínimo establecido de 6.0% para asegurar el suministro considerando una reserva para contingencias.

— *Facturación y Cobranza de Energía Eléctrica en el Valle de México*

Se refiere a dos auditorías especiales con dictámenes negativos practicadas por la ASF a la CFE, donde se reportaron acciones correctivas (PRAS). La ASF comprobó que la CFE sigue incurriendo reiteradamente en este tipo de irregularidades.

*CFE. Facturación de Energía Eléctrica.* La ASF determinó que la CFE *realizó la estimación* del consumo de energía eléctrica a 2.3 millones (37.7%) de los 6.1 millones de usuarios domésticos de la zona del Valle de México, contrario a lo que indica la normatividad de tomar la lectura de los medidores; la Gerencia Divisional de Distribución Valle de México Centro, de las cinco Gerencias Divisionales de la zona del Valle de México, fue la que presentó un mayor número de casos de estimación de consumos de energía eléctrica. Lo anterior tiene como consecuencia que los usuarios pudieran verse afectados en el cobro del servicio de energía eléctrica, lo que repercute en un incremento del número de quejas por cobro indebido.

*CFE. Cobranza de Energía Eléctrica.* La ASF concluyó que en 2011, la CFE no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la recuperación de los recursos pendientes de cobro correspondientes al suministro de energía eléctrica que proporcionó LFC hasta antes del 11 de octubre de 2009.

La CFE no acreditó contar con un programa, metas e indicadores que permitieran de forma programada recuperar cartera proveniente de LFC, por lo que sólo fue posible recuperar 1.6% del adeudo total al inicio de ese año. Esa proporción recuperada fue equivalente a 236.2 millones de pesos del saldo del adeudo que se tenía al 1º de enero de ese año por 14 mil 376.2 millones de pesos.

— *CFE. Subsidios al Consumo de Energía Eléctrica*

La ASF practicó una auditoría especial a la CFE, dictaminada con salvedad. La CFE determinó el subsidio a la energía eléctrica con base en diferentes normas de información financiera, sin haber precisado el cambio de normas, de la NIF D-3 a la NEIFGSP 008, y no reportó en la Cuenta Pública 2011 el resultado del subsidio otorgado en ese año al consumo de energía eléctrica.

En el PEF 2011 se estimaron los subsidios al consumo de energía eléctrica por 91 mil 050 millones de pesos, y en los Estados Financieros de la CFE, de ese año, se reportaron, por ese mismo concepto, 52 mil 575 millones de pesos, inferior en 42.3% al considerado en el PEF 2011.

Se concluye que si bien, para el cálculo del subsidio a la energía eléctrica en los Estados Financieros Dictaminados, la CFE aplicó la norma de información financiera correspondiente, se determinó que ese procedimiento no refleja claramente el impacto que tiene el subsidio al consumo de energía eléctrica en las finanzas públicas de la CFE, ya que existe confusión y resta transparencia en la aplicación de este subsidio.

— *Liquidación de LFC*

La ASF practicó dos auditorías especiales una a la SENER y la otra a CFE sobre el proceso de Liquidación de LFC, con dictamen limpio en ambas revisiones.

*SENER.* La ASF verificó que las acciones realizadas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones con los ex trabajadores y jubilados de LFC en el proceso de la liquidación se ajustaron al Decreto de Extinción y sus Bases.

La ASF concluyó que la SENER cumplió con la aprobación de las actualizaciones al Plan Estratégico correspondiente a la liquidación de LFC que el SAE le solicitó en el ejercicio fiscal de 2011; sometió a la consideración de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación (CIGFD) las actualizaciones del Plan, y recibió del SAE los informes mensuales, en el que se incluyó su opinión; identificó los bienes no necesarios para la prestación del servicio público de energía eléctrica y envió la información para la actualización del universo de bienes afectos de la extinta LFC, los cuales se pusieron a disposición del SAE con el fin de que se procediera con el retiro de los mismos.

*CFE.* La ASF determinó que la CFE realizó acciones en los procesos de generación, transmisión y distribución, para garantizar el servicio público de energía eléctrica en la zona del Valle de México, entre las más relevantes, de la manera siguiente:

En el proceso de *generación*, la CFE creó 114 plazas de personal sindicalizado y de confianza, para la operación y mantenimiento de las centrales de generación en la zona del Valle de México; instaló y puso en servicio el Centro de Operaciones de Generación en una Central Termoeléctrica; comisionó personal sindicalizado y no sindicalizado a algunas Centrales Hidroeléctricas, con objeto de continuar las operaciones de las unidades.

En *transmisión*, la CFE modernizó, puso en servicio la red y las obras en subestaciones. En *distribución*, realizó actividades para el mantenimiento de redes de baja tensión y reemplazó equipo; en 2009-2011, las ventas en la zona atendida por LFC implicaron un aumento de 4.6% del consumo de energía eléctrica en un año, las interrupciones de energía eléctrica disminuyeron 17.7% en 2011 y su frecuencia en 10.5%; en contratación del servicio por parte de los usuarios, se agilizaron los tiempos y disminuyeron las inconformidades.

La CFE mejoró la calidad en la prestación del servicio público de energía eléctrica en comparación con los resultados obtenidos en 2009 y 2010; identificó los bienes no necesarios; envió a la SENER la información para la actualización del universo de bienes afectos de la extinta LFC, y remitió al SAE los informes semestrales sobre la devolución de los bienes que no resultaron necesarios para el servicio público.

— *CFE. Consumidores Gobierno*

En esta auditoría financiera y de cumplimiento con dictamen negativo, la ASF concluyó que la CFE no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la gestión financiera del rezago en el cobro de energía “Consumidores Gobierno”, debido a que el saldo contable, al 31 de diciembre de 2011, presentó un importe erróneo en la información financiera, por 7 mil 142.8 millones de pesos, por diferencias entre los registros.

Lo sustantivo de esta revisión es que en los estados financieros a diciembre 2011, en el rubro de cuentas por cobrar se presentó un saldo de 12 mil 778.7 millones de pesos en el concepto de “Consumidores Gobierno”, integrado por 4 mil 345.8 millones de pesos de “Facturación por Vencer” y 8 mil 432.9 millones de pesos de “Rezago”, este último representó 66% del total del saldo de “Consumidores Gobierno”.

Ese adeudo se incrementó de 8 mil 951 millones de pesos en 2010 a 12 mil 778.7 millones de pesos en 2011, equivalente a un aumento de 37.6% en términos reales. Los mayores adeudos corresponden a las divisiones del Valle de México que tenía la extinta LFC, es decir, Hidalgo, Puebla, Morelos, Estado de México y Ciudad de México.

— *SENER. Programas Apoyados para el Ahorro de Energía*

Auditoría financiera y de cumplimiento practicada por la ASF a la SENER, con dictamen negativo. La ASF, determinó que la SENER en el ejercicio fiscal de 2011, mediante el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (FOTEASE), de los 13 programas autorizados, no ejecutó 9, por 266.8 millones de pesos, a pesar de tener disponibles los recursos, por falta de la normativa requerida para el ejercicio de los recursos asignados a los programas y proyectos.

Se determinó que en tres programas por 1 mil 569.2 millones de pesos, se comprometieron los recursos para ejercer en los siguientes años; 174 facturas por 911.3 miles de pesos, emitidas por un proveedor del Programa Sustitución de Equipos Electrodomésticos resultaron presuntamente apócrifas; 7 programas no son cuantificables en cuanto a beneficiarios o proyectos apoyados; 10 programas no contaron con cronogramas de actividades, entre lo más destacable.

— *CFE. Adquisiciones de Bienes y Servicios*

La ASF practicó una revisión financiera y de cumplimiento a CFE, con dictamen negativo, de la cual se generó una Denuncia de Hechos. En su auditoría, la ASF señaló que se reporta acto de simulación en el proceso de recepción de 20,772 equipos de cómputo a las empresas Ofi Store, S.A. de C.V., Grupo Uno Alta Tecnología en Proyectos e Instalaciones, S.A. de C.V., y RAR Computación, S.A. de C.V., por los que se pagaron 24.8 millones de dólares, que equivalen a

346.4 millones de pesos, a pesar de no haberse recibido en su totalidad los equipos, como consta en la documentación obtenida en las visitas domiciliarias a los importadores y distribuidores del equipo de cómputo, sin aplicar las penas convencionales correspondientes, por 1.3 millones de dólares, que generó un costo financiero en pesos por 1.3 millones, al utilizar los recursos de un crédito para financiar el pago de los 20,772 equipos de cómputo, a pesar de no recibirlos en su totalidad. La ASF estima recuperaciones probables por 19.9 millones de pesos.

— *CFE. Ampliación de Redes de Distribución*

Auditoría de inversión física practicada a CFE, con dictamen negativo. La ASF, determinó que CFE no contó con las adecuaciones presupuestarias de 230.3 millones de pesos; no presentó la documentación comprobatoria de la erogación de 247.3 millones de pesos; omitió formalizar una orden de surtimiento y aplicar penas convencionales por 6.0 millones de pesos, y pagos en exceso por 4.2 millones de pesos, debido a que se realizaron fuera del periodo establecido y se utilizaron tipos de cambio diferentes a los indicados para las fechas de pago.

6.3.2.3 *Desarrollo de la Infraestructura en Diversificación de Fuentes de Energía*

La capacidad instalada de energía eléctrica generada por medios eólicos en el ámbito mundial creció en los últimos 15 años a una tasa anual promedio del 27.7%. México se ha convertido en un mercado muy atractivo para la energía eólica como consecuencia de cambios regulatorios y fiscales, además de que se ve favorecido con condiciones propicias para el desarrollo de parques eólicos a gran escala en la región de La Ventosa en el Estado de Oaxaca.

— *CFE. Parques Eólicos en el Estado de Oaxaca*

Auditoría financiera y de cumplimiento practicada a CFE, con dictamen limpio donde la ASF revisó 13 mil 070.4 millones de pesos correspondientes a la inversión autorizada de los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo denominados Proyectos de Impacto Diferido en el Registro del Gasto (PIDIREGAS), de Inversión Condicionada, en Construcción, al cierre de 2011, la inversión corresponde a:

- 2 mil 240 millones de pesos de la Central Eólica (CE) La Venta III;
- 2 mil 261.7 millones de pesos de la CE Oaxaca I;
- 7 mil 041.4 millones de pesos de las CE Oaxaca II, Oaxaca III y Oaxaca IV; y
- 1 mil 527.3 millones de pesos del costo del cierre del PIDIREGAS de Inversión Directa CE La Venta II.

De acuerdo con el Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico 2011-2025, en abril de 2005 la Secretaría de Energía (SENER) solicitó a la CFE incluir en el plan de expansión de la



generación cinco proyectos eoloeléctricos de 101.4 MW cada uno, bajo el esquema de PIE o PEE, en la región de La Ventosa.

A marzo de 2012, la capacidad de generación eólica instalada en el sector eléctrico era de 873.2 MW, de la cual el 90.3% estaba a cargo de particulares (55.5% se había desarrollado bajo la modalidad de autoabastecimiento, 484.1 MW, y el 34.8% de productor independiente o externo de energía, 304.2 MW), y sólo el 9.7% restante lo generaba la CFE (84.9 MW).

— *CE La Venta II*

Se construyó bajo la modalidad de PIDIREGAS de Inversión Directa, cuyo contratista fue responsable de obtener el financiamiento necesario para la ejecución de las obras y la culminación del proyecto.

Por pago de la CFE al contratista para la realización de las obras, se estableció un precio alzado de 111.5 millones de dólares, 1 mil 214.1 millones de pesos, más el Impuesto al Valor Agregado, y entró en operación comercial en enero de 2007, año en que generó 234.6 gigawattshora, con una capacidad de generación instalada aprovechada del 33.4%, lo que significó un aprovechamiento superior al común en este tipo de centrales generadoras en el mundo.

La CFE informó que de enero de 2007 a diciembre de 2010 se evitó la emisión de 561.7 miles de toneladas de dióxido de carbono equivalente. En los dos últimos años, el aprovechamiento de su capacidad instalada, susceptible de utilizarse, disminuyó ocasionando que el costo de generación en 2011 fuera superior al precio medio al usuario final de ese año, debido a fallas eléctricas y a la realización de trabajos de mantenimiento. La información financiera se reportó en la Cuenta Pública.

— *CE La Venta III, Oaxaca I, Oaxaca II, Oaxaca III y Oaxaca IV*

Se construyeron cinco parques eólicos bajo la modalidad de PEE, a fin de generar energía eléctrica para venta exclusiva a la CFE; la primera se financió con un crédito y las cuatro restantes informaron a la paraestatal que la construirían con sus propios recursos.

Se previó que a finales de 2011 se concluiría su construcción, sin embargo, al cierre de ese ejercicio, se reportó a la CFE un avance global ponderado del 94.1%, 98.3%, 99.3%, 99.6% y 99.3%, respectivamente, el cual coincidió con el presentado en la Cuenta Pública 2011.

Conforme al Contrato de Compraventa de Energía Eléctrica de Origen Eólico celebrado entre la CFE y cada uno de los PEE, la paraestatal sólo estará obligada a aceptar la entrega y pagar la producción neta de energía eléctrica que cumpla con las especificaciones contractuales. El Banco Mundial acordó entregar al Gobierno de México 25 millones de dólares para contribuir al financiamiento del proyecto de la CE La Venta III.

## 7. Análisis de la Fiscalización en Otros Sectores (Turismo, Reforma Agraria y Ciencia y Tecnología)

En materia de *Turismo*, el PND propuso mejorar la competitividad y diversificación de la oferta turística nacional; desarrollar programas para promover la calidad de los servicios turísticos, la satisfacción y seguridad del turista y el desarrollo de programas de promoción en los mercados y segmentos turísticos de mayor rentabilidad.

En *Reforma Agraria*, se buscó asegurar la protección a los derechos de propiedad en las zonas rurales, y elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los habitantes que viven en ese medio y promover acuerdos con los actores de la sociedad rural que generen certidumbre legal.

En *Ciencia y Tecnología*, el PND planteó fortalecer acciones de la cadena educativa, la ciencia básica y aplicada, la tecnología e innovación; descentralizar las actividades científicas, tecnológicas y de innovación; fomentar la inversión y el financiamiento de la ciencia básica y aplicada, la tecnología y la innovación.

### 7.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización

#### 7.1.1 Turismo

##### — Aumento del flujo de turistas

En 2011 México registró una cifra récord en la llegada de turistas nacionales e internacionales que visitaron sus destinos, superando la cifra alcanzada en 2008, año considerado como el más importante en la historia del sector.

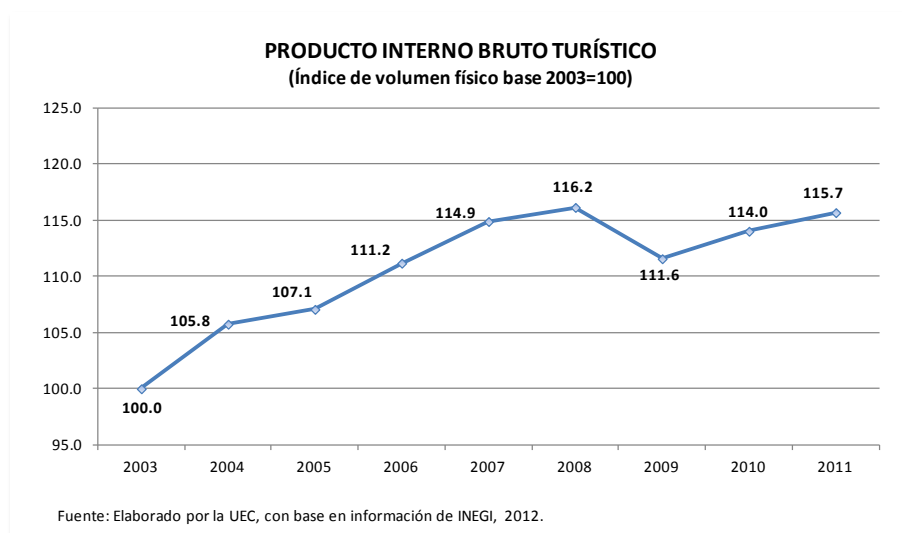
Un total de 168.1 millones de mexicanos visitaron los destinos del país, cifra 4.4% superior a la llegada de turistas en 2010. Se logró una cifra sin precedente en el número de turistas internacionales, al registrar 23.4 millones de llegadas.<sup>59</sup>

##### — Recuperación del PIB turístico

En 2011, el PIB turístico se incrementó a un ritmo promedio anual de 1.5%, inferior al aumento de 2.2% en 2010 y ligeramente superior al 1.1% de 2008. Cabe destacar que en 2009, el PIB del sector descendió 3.9%, después de haber sido afectado por la crisis financiera internacional de ese año; en 2010 y 2011 la actividad turística retomó su dinamismo.

---

<sup>59</sup> Sexto Informe de Labores, Secretaría de Turismo, 2012.



De 2007 a junio de 2012, el sector privado ha realizado una inversión sin precedentes de 19 mil 499 millones de dólares en infraestructura turística, lo que representa 73% más de lo invertido en el sexenio previo (11 mil 268 millones de dólares).

— *Balanza turística superavitaria*

En 2011, la balanza turística nacional registró un superávit de 4 mil 036.9 millones de dólares, cifra inferior en 14.8% al saldo de 2010. De acuerdo con el informe de labores 2012 de la Secretaría de Turismo, el turismo participó en 2011 con 8% del Producto Interno Bruto (PIB), medido a precios constantes de 2003.

INDICADORES DEL TURISMO EN MÉXICO, 2004-2011									
Concepto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TMAC (%)
PIB Turístico*	699,947	742,152	804,901	860,552	910,402	907,305	971,868	1,003,939	5.3
Var. %	-	6.0	8.5	6.9	5.8	- 0.3	7.1	3.3	-
Balanza Turística*	3,837	4,203	4,068	4,458	4,802	4,305	4,737	4,037	0.7
Ingresos*	10,796	11,803	12,177	12,919	13,370	11,513	11,992	11,869	1.4
Egresos*	6,959	7,600	8,103	8,462	8,568	7,207	7,255	7,832	1.7
Crédito de la banca*	14,613	17,245	16,770	28,563	38,092	39,649	38,687	49,079	18.9
Banca Comercial*	11,371	14,668	14,295	26,880	35,288	35,466	34,253	41,264	20.2
Banca de Desarrollo*	3,242	2,577	2,474	1,683	2,805	4,183	4,434	7,815	13.4
Crédito FONATUR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Inversión Extranjera Directa**	435	1099	923	912	174	103	171	632	5.5
PIB Turismo/PIB Total (%)	8.6	8.4	8.1	7.9	7.7	8.0	7.8	8.0	-
Ingr. Turismo/Ingr. C. Corriente (%)	4.8	4.6	4.1	4.0	3.9	4.2	3.5	3.0	-

NOTA. El PIB de 2011 es estimación propia.

(\*) Millones de pesos.

(\*\*) Millones de dólares.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Sexto Informe de Labores de la Secretaría de Turismo, 2012.

La captación de ingresos del turismo pasó de 11 mil 991.7 millones de dólares en 2010 a 11 mil 868.8 millones de dólares en 2011, lo que representó una caída de 1.0%. En tanto, los

egresos se incrementaron de 7 mil 255 millones de dólares en 2010 a 7 mil 832 millones de dólares en 2011, es decir, un aumento de 8.0%.

Por otro lado, el financiamiento de la banca al sector turismo ascendió a casi 50 mil millones de dólares en 2011, más que triplicando el monto de 2004. El 84% del crédito lo aportó la banca comercial y el restante 16% la banca de desarrollo; el FONATUR, de acuerdo con la información de Sectur, no canalizó financiamiento al sector.

— *Creciente actividad hotelera*

La oferta de cuartos al cierre de 2011 fue de 651 mil 160, cantidad superior en 1.9% a la reportada en 2010. Las entidades que contribuyeron en mayor medida a este crecimiento fueron: Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo y Yucatán. Entre 2007-2011, la oferta de alojamiento nacional creció más de 17.0% en comparación al cierre del sexenio anterior (2000-2006).

— *Baja participación de la inversión extranjera directa*

A pesar de que el turismo mexicano representa más de 8.0% del PIB nacional y significa la tercera fuente de divisas más importante, la inversión extranjera directa (IED) sólo aportó 632 millones de dólares en 2011, equivalente a 3.3% de la IED nacional obtenida en el año y al 1.3% del financiamiento de la banca al sector.

— *Presiones ambientales de la infraestructura turística*

De acuerdo con un Informe de la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA),<sup>60</sup> el desarrollo turístico inmobiliario en las costas por la construcción de infraestructura básica, hoteles, condominios, campos de golf, marinas, obras complementarias, está ocasionando importantes presiones ambientales a los ecosistemas costeros, los cuales son considerados frágiles, principalmente los manglares, arrecifes, duna costera y marismas.

Lo anterior debido a la falta de una adecuada planeación y la inobservancia de la normatividad ambiental por parte de los inversionistas, ya que desarrollan sus proyectos turísticos sin contar con las autorizaciones federales de impacto ambiental y cambio de uso de suelo forestal y patrimonial.

Los principales impactos ambientales negativos generados por el desarrollo de infraestructura turística son: modificación y destrucción del hábitat de flora y fauna terrestre y acuática; cambios de uso de suelo forestal; generación de residuos peligrosos; contaminación de suelos y cuerpos de agua; introducción de especies exóticas; emisión de ruidos y vibraciones; alteración de dunas costeras, y la obstrucción de cuerpos de agua.

<sup>60</sup> Impacto de desarrollos turísticos, PROFEPA, octubre 2012.

### 7.1.2 Reforma Agraria

#### — *Desequilibrios y conflictos en la tenencia de la tierra*

Con las reformas al Artículo 27 Constitucional y su ley secundaria, que trajeron consigo la declaratoria del fin del reparto agrario en 1992, se impusieron límites a la propiedad rural para evitar que se crearan latifundios y se sentaran las bases para una mejor organización que fomentara mejores condiciones de vida de los sujetos agrarios.

A pesar de los esfuerzos emprendidos para propiciar la circulación productiva de la tierra e impedir su concentración, lo cierto es que en el sector agrario se siguen presentando casos de acaparamiento, renta de tierras y pulverización de los esfuerzos productivos.

Aun con los esfuerzos institucionales para abatir las disputas por la tierra, se debe reconocer que el reparto agrario se realizó bajo procesos técnicos y jurídicos imprecisos y sometidos a presiones políticas, económicas y sociales, lo que generó diversos problemas que hoy imponen nuevos retos para precisar los derechos territoriales y resolver los conflictos agrarios, los cuales se acentúan en zonas de presencia indígena.

#### — *Reducción de la inversión pública y aumento de la tenencia de la tierra ejidal*

La inversión pública en la agricultura y las áreas rurales ha caído en las últimas décadas, en términos per-cápita y como porcentaje del Valor Agregado Agrícola. A pesar de que el gobierno mexicano impulsó la compra venta de tierras destinadas a la propiedad privada, la tenencia de la tierra en los últimos años aumentó alrededor de 23% en el renglón ejidal y la propiedad privada se mantiene sin cambios significativos.

Aún con las reformas al 27 Constitucional, promovidas en 1993, persiste la propiedad del ejido sin resolver con terrenos irregulares que no han podido trasladarse formalmente al sector privado. Según datos de INEGI, entre 2001 y 2007, el número de ejidos y comunidades agrarias en el país creció 4.0%, al pasar de 30.3 miles a 31.5 miles en ese período.

### 7.1.3 Ciencia y Tecnología

#### — *Rezagos en competitividad científica y tecnológica*

De los resultados del Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial,<sup>61</sup> se desprende que en 2011 a pesar de los avances registrados, México sigue mostrando rezagos importantes en Ciencia y Tecnología.

---

<sup>61</sup> Informe de Competitividad Global, Foro Económico Mundial, 2009 y 2011.

En la comparación 2011-2012 respecto a 2008-2009, el indicador en el que más avanzó México fue el de proyectos de investigación conjunta entre universidades y la industria, el cual mejoró 39 lugares de una muestra de 142 países (al pasar del lugar 84 al 45); le siguen en importancia: 29 lugares en adquisición gubernamental de productos de alta tecnología; 27 lugares en innovación; 21 lugares en disponibilidad de capital de riesgo; 19 en el rubro de disponibilidad de científicos e ingenieros; y 8 posiciones en preparación tecnológica.



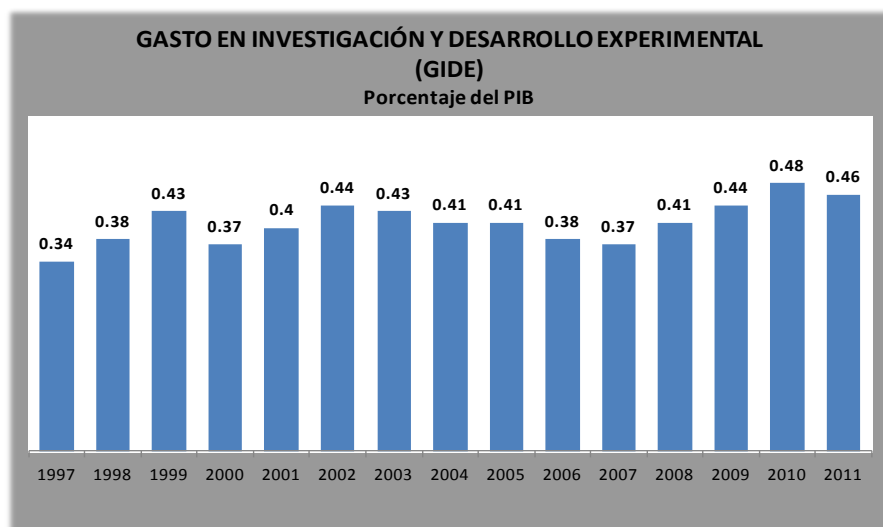
No obstante, en cuatro indicadores continúan atrasos preocupantes: sobresale la enseñanza en matemáticas y ciencias donde hubo una mejoría de una posición pero el lugar ocupado fue el 126; la protección de la propiedad intelectual se deterioró tres posiciones para ubicarse en el lugar 85; el gasto empresarial en investigación y desarrollo fue afectado en 8 posiciones al quedar en el lugar 79; y, la capacidad de innovación obtuvo la posición 76, una pérdida de nueve lugares en el ranking mundial.

— *Sin cambios la inversión en ciencia y tecnología*

El Gasto Interno en Investigación y Desarrollo Tecnológico (GIDE),<sup>62</sup> no ha alcanzado siquiera 0.5% del PIB, ni aun con la adición del artículo 9 bis a la Ley de Ciencia y Tecnología donde se mandató en 2004 una inversión anual de al menos 1% del PIB.

Durante 2011, derivado de un mayor crecimiento del PIB y de mantener constante la inversión en investigación y desarrollo experimental, el indicador GIDE disminuyó a 0.46% del PIB, después de haber alcanzado 0.48% en 2010. Este índice tan bajo de la inversión en ciencia y tecnología en México contrasta con el mostrado en 2011 por países como Japón, que fue de 3.3%, EUA, 2.9%, Alemania, 2.8%, Canadá, 1.7% y España, 1.4%.

<sup>62</sup> GIDE total de gastos en actividades de investigación y desarrollo experimental realizado en territorio nacional.



De acuerdo con el CONACYT, la inversión conjunta del Gobierno Federal y del sector privado en ciencia y tecnología deberá triplicarse durante los próximos seis años, de 21 mil millones de pesos en la actualidad, a 60 mil millones de pesos en 2018.

— *Menor innovación tecnológica y limitados apoyos a científicos*

La capacidad de innovación en México de acuerdo con el Informe de Competitividad Global cayó nueve posiciones entre 2009 y 2011, al ocupar el lugar 76 de una muestra de 142 países. Ello se explica por el bajo gasto privado y público en investigación y desarrollo experimental. Mientras que países como Corea incrementaron su inversión como proporción del PIB hasta niveles de 5%, México reporta caída en el último año.

Los reducidos gastos de investigación, también se han reflejado en el número de proyectos registrados. En 2000, había 24,387 proyectos registrados en ciencia y tecnología y aumentaron a 25,861 proyectos en 2011, es decir, en los últimos once años se registraron 134 proyectos por año. En 2011, el número de proyectos apoyados representa sólo 8.0% del total registrado.

— *Balanza de pagos tecnológica altamente deficitaria*

Entre 2004 y 2007, la balanza comercial tecnológica reportó un elevado déficit, superior a los 1 mil 500 millones de dólares anuales en promedio, debido al alto componente importado de los productos del sector.

En la estructura de la balanza de pagos, se observa que países como Alemania, EUA, Reino Unido y Japón han tenido en forma sostenida balanzas tecnológicas superavitarias. Posterior a 2008, la balanza mexicana ha tendido a estabilizarse y muestra un déficit no superior a los 500 millones de dólares.

## 7.2 Datos Básicos de la Fiscalización en los Sectores

### 7.2.1 Sector Turismo

#### — Auditorías Practicadas

En la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 11 auditorías al sector Turismo, de las cuales una fue de desempeño, 4 financieras y de cumplimiento, y 6 de inversión física.

La fiscalización abarcó 4 entidades, una más que en 2010. Las entidades más auditadas fueron la Secretaría de Turismo con 6 revisiones y el Fondo Nacional de Fomento al Turismo con 3 auditorías. Adicionalmente, la ASF practicó una revisión al Consejo de Promoción Turística de México.

#### — Observaciones-Acciones Promovidas

La ASF emitió 72 observaciones, de las cuales se promovieron 82 acciones, integradas por 27 recomendaciones, 13 recomendaciones al desempeño, 35 solicitudes de aclaración y 7 pliegos de responsabilidad administrativa sancionatoria. Este sector registró un promedio de 6.5 observaciones por auditoría y la entidad que registró el mayor número de observaciones por auditoría fue la Secretaría de Turismo con 7.8.

#### — Recuperaciones Determinadas

La ASF determinó recuperaciones por 238.8 millones de pesos, las cuales corresponden en su totalidad a recuperaciones probables, derivadas de las revisiones a Programas Regionales y Convenios de Coordinación para el Mejoramiento de la Imagen y Rehabilitación de Infraestructura Turística. En relación con la revisión de la Cuenta Pública 2010, el monto de las recuperaciones determinadas disminuyó 75%.

#### — Dictámenes de las Auditorías

De las auditorías practicadas, 18% tuvo opinión limpia, 36% opinión con salvedad y 45% opinión negativa. Por entidad auditada, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo tuvo el mayor número de opiniones negativas.



### 7.2.2 Sector Reforma Agraria

#### — Auditorías Practicadas

En este sector, la ASF practicó 5 auditorías, 2 de desempeño y 3 financieras y de cumplimiento, una más que en la revisión de la Cuenta Pública 2010. En el sector sólo se revisó a la Secretaría de la Reforma Agraria.

#### — Observaciones-Acciones Promovidas

Como resultado de las revisiones practicadas, la ASF emitió 77 observaciones, de las cuales se determinaron 153 acciones. Del total de acciones promovidas corresponden a 25 recomendaciones, 24 recomendaciones al desempeño, 10 promociones del ejercicio de la facultad de la promoción fiscal, 6 solicitudes de aclaración, 25 pliegos de responsabilidad administrativa sancionatoria, 35 pliegos de observaciones y 28 denuncias de hechos.

Por el número y gravedad de las observaciones-acciones emitidas, este sector se convirtió en uno de los de mayor irregularidad en la aplicación de los recursos públicos durante 2011.

#### — Recuperaciones Determinadas

La ASF determinó recuperaciones por 112.4 millones de pesos. Del este total, se estiman como probables 112.3 millones de pesos y como operadas solamente 88 mil pesos. Respecto a las recuperaciones probables, derivan de la Atención de Conflictos Agrarios y de la revisión del Programa de Fomento al Desarrollo Agrario (FORMAR).

#### — Dictámenes de las Auditorías

De las 5 auditorías practicadas por la ASF al sector Reforma Agraria, 4 tuvieron un dictamen negativo y 1 con salvedad.

### 7.2.3 Sector Ciencia y Tecnología

#### — Auditorías Practicadas

La ASF practicó 5 auditorías al sector Ciencia y Tecnología: 1 de desempeño, 2 financieras y de cumplimiento, y 2 especiales. La fiscalización abarcó 2 entidades, una menos que en 2010, y la entidad más auditada fue el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología con 4 revisiones, además se incluyó una revisión especial al Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Baja California.

#### — *Observaciones-Acciones Promovidas*

La ASF emitió 28 observaciones al sector, de las cuales se promovieron 63 acciones: 27 recomendaciones, 15 recomendaciones al desempeño, 14 pliegos de responsabilidad administrativa sancionatoria, y 7 pliegos de observaciones.

#### — *Recuperaciones Determinadas*

La ASF determinó recuperaciones por 90.5 millones de pesos, de las cuales 1.9 millones de pesos fueron operadas, quedando pendiente de recuperar 88.6 millones de pesos. De las recuperaciones probables, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología es la entidad que más aportaría al total de los recursos recuperados.

#### — *Dictámenes de las Auditorías*

De las 5 auditorías practicadas por la ASF al sector ciencia y tecnología, el total tuvo dictamen con salvedad.

### 7.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en los Sectores*

#### 7.3.1 *Enfoque de la Fiscalización Superior*

Las revisiones practicadas al *Sector Turismo*, observaron un enfoque de evaluación de inversiones físicas y cumplimiento financiero del ejercicio del gasto principalmente; se revisó la ejecución presupuestal en el concepto de creación de infraestructura, para mejorar la imagen urbana, así como la rehabilitación de infraestructura turística.

Las auditorías realizadas a la Secretaría de Turismo y al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), se enfocaron a fiscalizar la eficacia en el cumplimiento del objetivo de la política de turismo en materia de competitividad relativo a contribuir a mejorar la posición de México en el ranking mundial y a incrementar la llegada de turistas y la captación de divisas; la eficiencia en la planeación, regulación y desarrollo del turismo; y la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios asignados a estas acciones, así como fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales

Las revisiones efectuadas a FONATUR tuvieron por objeto fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales transferidos al Centro Integralmente Planeado (CIP) Costa del Pacífico para verificar que el proyecto se haya apegado a las disposiciones ambientales, legales y normativas, así como a los estándares internacionales de turismo sustentable.

Asimismo, las revisiones de inversiones físicas y de cumplimiento financiero tuvieron por objeto fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales para comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron conforme a la legislación aplicable.

En *Reforma Agraria*, el PND 2007-2012 consideró al sector como fundamental para garantizar la protección a los derechos de propiedad en las zonas rurales, y elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en dicho medio, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural para promover acciones que propicien la certidumbre legal.

Con las revisiones practicadas por la ASF se constató que no se ejercieron los recursos destinados a los programas de apoyo al sector agrario, las deficiencias en los sistemas control para el registro y generación de información de las bases de datos de los apoyos que se otorgan, por lo que resulta necesario dar seguimiento puntual a la atención de las acciones promovidas a efecto de inhibir dichas prácticas. Destaca la actuación de la ASF en la determinación de 28 denuncias de hechos al Programa de la Mujer y al de Fomento al Desarrollo Agrario, pertenecientes a la Secretaría de la Reforma Agraria.

En *Ciencia y Tecnología*, el PND 2007-2012 estableció como uno de sus objetivos profundizar y facilitar los procesos de investigación científica, adopción e innovación tecnológica para incrementar la productividad de la economía nacional.

El enfoque de la revisión estuvo dirigido a fiscalizar el fortalecimiento a nivel sectorial de las capacidades científicas y tecnológicas, así como el cumplimiento de los objetivos del CONACYT en términos de estimular el desarrollo científico y tecnológico y la innovación, a fin de contribuir a lograr un crecimiento económico sostenido.

Sería muy valioso para el análisis de la fiscalización que en revisiones posteriores, la ASF en la sección de antecedentes y en los casos en que se presenten objetivos similares o con una relación común en una misma entidad, se indique en qué consistió la problemática detectada con anterioridad en otras auditorías, con objeto de tener un panorama de la atención de lo observado por parte de la entidad revisada.

### 7.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

De las 11 auditorías practicadas a los sectores *Turismo*, *Reforma Agraria* y *Ciencia y Tecnología*, se destacan las aplicadas a la Evaluación de la Planeación, Regulación, y Desarrollo del Turismo en materia de competitividad, inversiones físicas en Proyectos Turísticos Sustentables, los Estímulos a la Investigación y el Desarrollo Tecnológico, así como la Atención a Conflictos Agrarios.

— *SECTUR. Evaluación del desempeño en materia de planeación, regulación y desarrollo del turismo en materia de competitividad*

Se determinó que la SECTUR no rindió cuentas sobre los temas establecidos en el PND 2007-2012, relacionados con los avances en el cumplimiento del objetivo de hacer de México un país líder en la actividad turística, la contribución a la generación de empleos en el sector y el desarrollo turístico integral.

Se verificó que la Secretaría de Turismo no ha concluido la elaboración del plan integral para los 50 destinos de mayor potencial turístico en el país, que tiene como objetivo estratégico el de elevar la competitividad de los destinos y empresas turísticas del país, y se asegure de que ese documento se ajuste a los elementos requeridos en el proceso de planeación en términos del establecimiento de metas, la asignación de los recursos y los responsables, los tiempos para ejecutar las estrategias y prioridades, así como la evaluación y seguimiento de los resultados.

— *FONATUR. Auditoría Financiera y de Cumplimiento a la Deuda Financiera de Corto y Largo Plazo*

La ASF determinó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, observándose que el principal objetivo de los recursos obtenidos por financiamientos se destinaron a la cancelación de una asociación en participación con el FONADIN por 1 mil 817 millones de pesos, lo que agravó la situación financiera de FONATUR; de 2008 a 2011, las pérdidas de FONATUR acumulan un monto de 2 mil 618.8 millones de pesos. Destacó también el alto riesgo en el cumplimiento de sus obligaciones.

— *Secretaría de la Reforma Agraria. Auditoría Financiera y de Cumplimiento a la Atención de Conflictos Agrarios*

La ASF determinó que el Programa carece de los plazos y procedimientos para llevar a cabo la comprobación de los recursos; no se proporcionó la documentación comprobatoria por 64.9 millones de pesos por el pago de contraprestaciones; no se garantizó la integración de los expedientes de los asuntos; no se verificó la documentación para constatar si es o no apócrifa; faltó la comprobación de la entrega de recursos por 11.5 millones de pesos y los intereses generados; los 1664 Títulos de Propiedad por 13.5 millones de pesos suscritos por parte de la SRA no cuentan con inscripción, entre otros resultados.

— *Secretaría de la Reforma Agraria. Auditoría Financiera y de Cumplimiento al Programa de Fomento al Desarrollo Agrario*

La ASF determinó 12 denuncias de hechos asociadas a proveedores de 16 organizaciones y núcleos agrarios en el medio rural, donde no se acreditó la prestación de servicios por 15.5 millones de pesos; la información proporcionada por el prestador del servicio difiere con la

contenida en los expedientes de las organizaciones; las listas de asistencia fueron firmadas por una misma persona; se desconocen los lugares en los que se realizaron los eventos; y, el representante legal de una organización manifestó no haber solicitado, recibido, ni aplicado recursos del programa. Respecto de otros 12 millones de pesos, la ASF determinó que no fue posible comprobar la correcta aplicación de los recursos o bien sus supuestos proveedores resultaron inexistentes o desconocieron haber prestado los servicios.

— *Secretaría de la Reforma Agraria. Auditoría Financiera y de Cumplimiento al Programa de de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)*

La ASF determinó 16 denuncias de hechos al Programa. Concluyó que no fue posible comprobar la aplicación de los recursos de 466 grupos apoyados por 71.2 millones de pesos, que representaron el 8.8% del total ejercido en el programa; se identificó que 16 grupos beneficiados comprobaron la aplicación de recursos por 2.5 millones de pesos con documentación presumiblemente apócrifa; en las Reglas de Operación de 2011 no se establecen mecanismos para actuar de manera ágil cuando los grupos de mujeres apoyadas no comprueban la aplicación del recurso en el plazo establecido.

— *CONACYT. Auditoría al desempeño Programa de fortalecimiento a nivel sectorial de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación*

La ASF comprobó a través de los resultados del Informe del Foro Económico Mundial, que México se ubicó en el lugar 58 del ranking del Índice Global de Competitividad en 2011, que incluyó a 142 países, lo que representó una diferencia de 23 lugares respecto de la meta programada, de ocupar el lugar 35 respecto del indicador “Competitividad del País”.

Se verificó que, en el periodo 1996-2011, México observó una caída en su posición en el ranking del Foro Económico Mundial en una proporción de 3.8%, en promedio anual, lo cual implicó la reducción del nivel de competitividad, al cambiar del lugar 33 en 1996 al 58 en 2011.

El indicador “competitividad del país” está dispuesto en el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECITI) 2008-2012.

La ASF verificó, asimismo, que el resultado del indicador “Inversión Nacional en Investigación y Desarrollo como porcentaje del PIB” fue de 0.5%, proporción inferior en 50.0% respecto de la meta programada y de la cifra establecida en la Ley de Ciencia y Tecnología del 1.0% del PIB.

## 8. Áreas de Oportunidad Legislativa

En el Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2011, la ASF incorpora un conjunto de propuestas a la Cámara de Diputados, a manera de oportunidades legislativas, referentes al Grupo Funciones de Desarrollo Económico:

### *Agropecuario*

- *Padrones de beneficiarios.* Evaluar la pertinencia de exhortar al Ejecutivo Federal para que dé cumplimiento a la obligación de estructurar y publicar los padrones de las organizaciones y sus integrantes, para transparentar y limitar el acceso a apoyos y subsidios a todos aquellos que hayan incurrido en irregularidades en el manejo de los recursos que les fueron otorgados.

### *Comunicaciones y Transportes*

- *Reglamento de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.* La ASF señala la necesidad de promover que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, realice las gestiones necesarias para proponer el proyecto de Reglamento Interior de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, a fin de que la Presidencia de la República, en cumplimiento del mandato constitucional conferido en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo quinto Transitorio del Decreto de Reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones, expida la normativa correspondiente, con objeto de regular el funcionamiento y la delimitación de atribuciones de las áreas que integran la COFETEL.
- *Presupuesto Fideicomiso e-México.* Analizar la viabilidad de que la asignación de recursos presupuestales para el Fideicomiso e-México, coordinado por la SCT, se realice previa evaluación del cumplimiento de metas y objetivos; o en su caso, no se otorguen recursos cuando la entidad conserve fondos presupuestales que no estén comprometidos o devengados. Asimismo, que se evalúe la pertinencia de la continuidad del fideicomiso en virtud de que éste no ha cumplido su cometido por el cual fue creado.
- *Ley Federal de Correos.* Promover y dar seguimiento al proceso legislativo de revisión del Proyecto de la Ley Federal de Correos y Servicios Postales a fin de contar con un marco legal que garantice la Rectoría del Estado, regule a los correos paralelos y promueva la competencia en la prestación de los servicios de entrega de correspondencia.
- *Contrato de Arrendamiento FUMISA.* Realizar una evaluación rigurosa de las implicaciones negativas para los intereses del Gobierno Federal generadas del contrato de arrendamiento celebrado el 14 de marzo de 1991 con la inmobiliaria FUMISA, S.A. de C.V. y ASA, actualmente AICM, a efecto de que en adelante no se considere la contratación de dicha empresa.

### *Medio Ambiente y Recursos Naturales*

- *Reglas de operación del PROSSAPYS.* Realizar una evaluación de la pertinencia de realizar cambios estructurales en la forma de operar del programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.
- *Conservación de Áreas Naturales Protegidas y Especies Prioritarias.* La ASF propone realizar las acciones necesarias para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales publique en el Diario Oficial de la Federación la lista de especies y poblaciones prioritarias para la conservación aprobada por el Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre.
- *Política Pública Ambiental.* Elaborar una nueva ley de aguas que conforme al Congreso de la Unión deberá estar publicada a más tardar el 8 de febrero de 2013.

### *Energía*

- *Empresas Filiales de Pemex.* Analizar la procedencia de reformar la Ley de Pemex y, en su caso, aquellos ordenamientos que se vinculen con la regulación específica a la que debe estar sujeta, en materias tales como: contratación de deuda, programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control, evaluación, contabilización, responsabilidades, transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos federales de que dispongan las empresas en las que Pemex, sus organismos subsidiarios y empresas filiales participen en forma mayoritaria en su capital y que jurídicamente no tengan el carácter de entidades paraestatales.

Por otra parte, derivado del trabajo de análisis de los resultados de las auditorías practicadas por la ASF a los sectores y entidades del Grupo Funcional Desarrollo Económico, la Unidad de Evaluación y Control adiciona los siguientes temas y áreas de oportunidad:

### *Agropecuario*

- *Regular el uso eficiente de los recursos destinados a los programas.* Con el propósito de mejorar la efectividad de los actuales programas y proyectos gubernamentales orientados al sector agropecuario, es necesario poner en marcha un conjunto de acciones para acotar y abatir la distracción de recursos federales. Para ello es imperativo, en primer lugar, contar con un padrón confiable de las organizaciones sociales y sus integrantes, así como de la población objetivo de los diversos programas y proyectos y, en segundo lugar, hacer públicos dichos padrones para transparentar y evitar el acceso a apoyos y subsidios a todos aquellos que no son potencialmente beneficiarios y, sobre todo, a los que incurrieron en irregularidades en el manejo de los recursos que les fueron otorgados.

- *Presupuesto de SAGARPA con base en resultados.* En un contexto en el que el gobierno federal determina su presupuesto con base en resultados, la baja efectividad de los programas, proyectos y políticas públicas debe repercutir en la determinación del monto programado del presupuesto de la entidad. Por lo tanto, es necesario establecer y cumplir la regla de otorgar un presupuesto con base en los resultados de la gestión y los programas ejecutados.
- *Aplicar programas y proyectos agropecuarios de corte productivo.* Ante la evidencia de que los programas, proyectos y políticas públicas agropecuarias no han obtenido los resultados esperados y, por el contrario, han provocado distorsiones productivas en la medida en que no propician incentivos para aumentar la productividad y crecimiento, habrá que explorar la posibilidad de transformar programas asistencialistas hacia programas y proyectos de corte productivo, que permitan aumentar la productividad y la producción, generar y diversificar los empleos, reducir la informalidad de la agricultura campesina y garantizar a los campesinos el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional.
- *Reconversión del sector agropecuario.* De acuerdo con el Informe de 2012 sobre las perspectivas agrícolas OCDE-FAO,<sup>63</sup> los gobiernos deberían fomentar mejores prácticas agrícolas, crear el entorno comercial, técnico y normativo adecuado y promover la inversión en infraestructura agrícola en las zonas rurales para mejorar los sistemas de almacenamiento, transporte e irrigación, así como los sistemas de electrificación, información y comunicación, con especial atención a las necesidades específicas de los pequeños agricultores. La inversión en capital humano es igualmente importante y depende de un mayor gasto público en asistencia sanitaria, educación y formación.

#### *Comunicaciones y Transportes*

- *Régimen Jurídico de la Inversión en Infraestructura.* En materia de inversión en infraestructura es preciso avanzar en la configuración de un nuevo marco jurídico que potencie el desarrollo de infraestructura en el país para incrementar la cobertura, calidad y competitividad de la misma, así como resarcir gradualmente los rezagos presentes por subsector.
- A efecto de combatir los importantes rezagos en el sector y propiciar una mayor participación del sector privado en éste, es relevante evaluar el entorno normativo e institucional de la inversión privada en infraestructura, además de promover la creación de instrumentos que reduzcan los riesgos e incentiven este tipo de inversión.

---

<sup>63</sup> Informe OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2012-2021, OCDE-FAO, 2012.



### *Economía y Trabajo*

- Garantizar el crédito a las MIPYMES. Establecer disposiciones normativas para que la CNBV garantice el otorgamiento de créditos a las MIPYMES, reorientando las estrategias de crédito de la banca de desarrollo hacia estas empresas y comprometiendo a la banca comercial financiar actividades productivas, que en el largo plazo redundarán en el crecimiento y desarrollo del país.

### *Medio Ambiente y Recursos Naturales*

- *Regulación de la Política Forestal.* Se requiere definir las líneas de acción del sector forestal para corregir los desequilibrios de la reserva forestal, la producción maderable y el déficit comercial. Los dos principales factores que contribuyen al descenso de la actividad económica forestal son el bajo nivel de consumo de productos de madera producidos en el país y el desequilibrio permanente de la balanza comercial. A pesar de que el país cuenta con una gran reserva forestal, no existe una política en el país que centre su estrategia en mediar entre los objetivos de protección medio ambiental y de cuidado de la biodiversidad y los relativos a la explotación económica de los bosques que persigan generar productos maderables y de valor agregado que en la actualidad son importados.
- *Régimen de Protección Especial del Maíz.* La conservación de la biodiversidad en México está regulada por la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) y específicamente la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM). De manera explícita esta última establece la protección especial al maíz y dispone que se mantenga un régimen de protección especial para esta planta (fracción XI del Art.2). Para ello, es necesario definir y aprobar, en materia legislativa, el régimen especial que permita protegerlo de manera efectiva.

### *Energía*

- *Evaluación de políticas públicas vinculantes.* Se reitera la necesidad de fortalecer la función del órgano de fiscalización superior con mayores atribuciones para que fiscalice no solamente recursos presupuestales y programas de las dependencias gubernamentales, sino que también pueda dictaminar y sancionar los resultados de políticas públicas con el propósito de asignarle un efecto preventivo y correctivo a la fiscalización. El diseño e instrumentación de políticas públicas con resultados erróneos tienen una trascendencia financiera y presupuestal de alto impacto en las finanzas gubernamentales, que no han sido valoradas con suficiente rigor técnico, pero sus impactos reflejan rezagos estructurales en varios sectores económicos y sociales.
- *Régimen fiscal de Pemex.* En 2011, Pemex pagó 111.7% de su ingresos antes de impuestos y derechos, lo que implicó un pasivo y pérdida de capital por el diferencial de 11.7% que no pudo liquidar con ingresos propios. En tal sentido, es necesario revalorar en la Ley Federal

de Derechos en materia de hidrocarburos, un nuevo esquema que permita flexibilizar sus finanzas y liberarle recursos para proyectos estratégicos en exploración, explotación y transformación de hidrocarburos.

- *Fondo de Pensiones y Jubilaciones con Recursos Petroleros.* Se requiere revisar la legislación vigente en materia de fondos de pensiones, evaluar la pertinencia de unificar todos los fondos disponibles bajo un sistema nacional y construir con recursos petroleros un fondo básico para integrar un fondo preventivo que garantice un pago digno a los actuales y futuros jubilados del gobierno federal.

#### *Turismo*

- *Régimen jurídico del sector.* Dotar de mayor fuerza legal al sector para garantizar que sus diferentes segmentos se consoliden como unos de los principales generadores de divisas del país y que en materia de turismo sustentable se revise y fortalezca la normatividad vigente que asegure el desarrollo de proyectos turísticos que protejan los ecosistemas y el medio ambiente.

#### *Ciencia y Tecnología*

- *Recursos presupuestales.* Que los recursos presupuestales dirigidos al sector, especialmente los relacionados con el gasto de inversión para fomento de la actividad científica, tecnológica y de investigación, permitan entre otros aspectos, asegurar que se cumpla la meta programada en la Ley de Ciencia y Tecnología de alcanzar el 1.0% del PIB en inversión en investigación y desarrollo tecnológico, que en 2011 fue de sólo 0.5% del PIB.

**ANEXO**

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DE LAS  
AUDITORÍAS PRACTICADAS A ENTES VINCULADOS CON  
FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO**



**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcan- ce (%)	Observa- ciones	Acciones Promovidas										Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)			
								Total	Preventivas			Correctivas							Total	Operadas	Probables	
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH					M
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>			<b>237</b>	<b>2,256,060,432.0</b>	<b>1,494,548,977.6</b>	<b>66.2</b>	<b>1,297</b>	<b>2,016</b>	<b>1,141</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>875</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>4,621,422.1</b>	<b>530,613.4</b>	<b>4,090,808.7</b>	
<b>AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN</b>			<b>19</b>	<b>85,866,232.7</b>	<b>46,196,540.5</b>	<b>53.8</b>	<b>274</b>	<b>546</b>	<b>150</b>	<b>101</b>	<b>49</b>	<b>396</b>	<b>13</b>	<b>61</b>	<b>151</b>	<b>100</b>	<b>69</b>	<b>2</b>	<b>745,872.2</b>	<b>48,891.2</b>	<b>696,981.0</b>	
<b>Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>			<b>9</b>																			
1	309	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)	Financiera y de Cumplimiento	2,244,930.7	2,167,430.7	96.5	3	4	2	2	2	2		2				CON SALVEDAD	2,384.8		2,384.8	
2	310	Padrones de Beneficiarios Generados por los Programas a Cargo de la SAGARPA	Financiera y de Cumplimiento	60,039,391.5	36,371,532.1	60.6	13	17	12	12		5		4	1				NEGATIVO			
3	311	Programa de Apoyo al Ingreso Agropecuario: PROCAMPO para Vivir Mejor Componente Modernización de la Maquinaria Agropecuaria	Financiera y de Cumplimiento	1,693,651.6	550,173.6	32.5	8	9	8	8		1		1					LIMPIO	4,339.9	4,339.9	
4	312	Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensivismo Rural: Componente Apoyos para la Integración de Proyectos	Forense	629,597.8	266,600.0	42.3	48	92	3	3		89	1	12	1	38	35	2	NEGATIVO	50,997.2		50,997.2
5	314	Proyecto Transversal Trópico Húmedo: Componente Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	Forense	794,800.0	495,353.4	62.3	35	100	5	5		95		4	60	24	7		NEGATIVO	269,430.4		269,430.4
6	315	Proyecto Transversal Trópico Húmedo: Componente Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensivismo Rural	Forense	155,244.6	151,417.1	97.5	8	22	2	2		20			14	6			NEGATIVO	109,387.7		109,387.7
7	316	Proyecto Estratégico de Tecnificación de Riego	Forense	1,363,498.0	363,919.2	26.7	27	67	10	10		57		7	35	12	3		NEGATIVO	30,032.4		30,032.4
8	318	Administración de Riesgos Catastróficos	Desempeño				4	7	7		7								CON SALVEDAD			
9	324	Proyecto Estratégico de Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF)	Financiera y de Cumplimiento	904,077.9	882,073.4	97.6	9	27				27	5	1	3	3	15		NEGATIVO	9,943.5	179.8	9,763.7
<b>Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria</b>			<b>4</b>																			
10	321	Apoyo a Productores	Financiera y de Cumplimiento	926,435.6	577,230.1	62.3	8	9	5	5		4		4					LIMPIO			
11	322	Apoyo a Compradores	Financiera y de Cumplimiento	1,274,053.7	713,277.9	56.0	11	20	4	4		16	2	3	6	5			CON SALVEDAD	37,196.4		37,196.4
12	323	Programa de Desarrollo de Mercados y Programa de Digitalización de Expedientes	Financiera y de Cumplimiento	484,917.9	288,334.7	59.5	2	2				2			2				CON SALVEDAD			
13	326	Apoyo para la Prima de Contratos de Opciones sobre Futuros	Financiera y de Cumplimiento	11,246,099.3	2,024,851.0	18.0	8	9	6	6		3		3					CON SALVEDAD	22,007.7	22,007.7	
<b>Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca</b>			<b>2</b>																			
14	313	Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura	Financiera y de Cumplimiento	1,391,404.9	610,776.3	43.9	13	22	13	13		9		7	2				CON SALVEDAD	66,870.5	21,565.9	45,304.6
15	319	Fomento a la Pesca y Acuacultura	Desempeño				16	23	23		23								NEGATIVO			
<b>Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero</b>			<b>1</b>																			
16	308	Administración de los Ingenios Expropiados	Especial																LIMPIO			
<b>Fidelcomiso de Riesgo Compartido</b>			<b>2</b>																			
17	317	Proyecto para el Fortalecimiento de Infraestructura para la Movilización y Acopio de Granos y Oleaginosas "FIMAGO"	Financiera y de Cumplimiento	1,359,064.6	455,818.7	33.5	25	55	13	13		42	3	4	19	9	7		NEGATIVO	71,649.5	0.9	71,648.6
18	325	Proyecto de Apoyo al Valor Agregado de Agronegocios con Esquemas de Riesgo Compartido	Financiera y de Cumplimiento	1,359,064.6	277,752.3	20.4	22	42	18	18		24	2	9	8	3	2		NEGATIVO	71,632.2	797.0	70,835.2
<b>Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria</b>			<b>1</b>																			
19	328	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos	Desempeño				14	19	19		19								CON SALVEDAD			
<b>COMUNICACIONES Y TRANSPORTES</b>			<b>59</b>	<b>86,392,624.1</b>	<b>51,724,979.1</b>	<b>59.9</b>	<b>210</b>	<b>263</b>	<b>160</b>	<b>103</b>	<b>57</b>	<b>103</b>		<b>64</b>	<b>30</b>	<b>9</b>			<b>541,335.2</b>	<b>275,301.8</b>	<b>266,033.4</b>	
<b>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</b>			<b>43</b>																			
20	78	Servicios a la Navegación Marítima, Abanderamiento y Capitanía de Puertos	Financiera y de Cumplimiento	199,187.2	72,800.8	36.5	4	5	5	5									LIMPIO			
21	251	Regulación y Supervisión de la Operación de las Carreteras de Allas Especificaciones	Desempeño				13	18	18		18								CON SALVEDAD			
22	252	Operación de Carreteras Alimentadoras y Caminos Rurales	Desempeño				10	13	13		13								NEGATIVO			
23	253	Programa de Empleo Temporal	Financiera y de Cumplimiento	1,514,108.8	1,231,579.0	81.3	13	19	13	13		6		3	3				CON SALVEDAD	1,528.2		1,528.2
24	254	Proyecto Carretero Campeche-Mérida, en los Estados de Campeche y Yucatán	Inversiones Físicas	596,983.8	448,145.6	75.1	4	5				5		5					LIMPIO	3,745.2	1,937.4	1,807.8
25	255	Proyecto Carretero San Pedro-Cabo San Lucas. Tramo San Pedro-Cabo San Lucas y Libramiento de Todos los Santos, en el Estado de Baja California Sur	Inversiones Físicas	491,364.9	399,592.5	81.3	11	13				13		9	2	2			NEGATIVO	43,209.2	370.7	42,838.5
26	256	Proyecto Carretero Villahermosa-Escárcega. Tramo Macuspana-Limile de Estados Tabasco-Campeche	Inversiones Físicas	182,392.7	150,931.9	82.8	14	16	4	4		12		8	2	2			CON SALVEDAD	10,697.4	3,080.5	7,616.9
27	257	Proyecto Carretero Villahermosa-Escárcega. Tramo Escárcega-Limile de Estados Campeche-Tabasco	Inversiones Físicas	388,916.4	121,421.3	31.2	4	4				4		4					LIMPIO	2,796.8	374.0	2,422.8

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Acan-ce (%)	Observa-ciones	Acciones Promovidas										Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)				
								Total	Preventivas			Correctivas							Total	Operadas	Probables		
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH					M	
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>			<b>237</b>	<b>2,256,060,432.0</b>	<b>1,494,648,977.6</b>	<b>66.2</b>	<b>1,297</b>	<b>2,016</b>	<b>1,141</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>875</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>4,621,422.1</b>	<b>530,613.4</b>	<b>4,090,808.7</b>		
28	258	Proyecto Carretero Monterrey-Colombia. Tramo Entronque Libramiento Monterrey-Salinas Victoria y Salinas Victoria-Clénega de Flores, en el Estado de Nuevo León	Inversiones Físicas	356,840.0	297,930.4	83.5	2	2	2	2									LIMPIO	2,433.7	2,433.7		
29	259	Proyecto Carretero Las Palmas- Límite de Estados Zacatecas-Durango, en el Estado de Zacatecas	Inversiones Físicas	198,658.9	177,698.0	89.4														LIMPIO	552.9	552.9	
30	260	Proyecto Carretero Costera Coahuayana de Hidalgo-Lázaro Cárdenas. Tramo El Habilidad-Caleta de Campos, en el Estado de Michoacán	Inversiones Físicas	223,893.0	223,893.0	100.0														LIMPIO	1,821.7	1,821.7	
31	261	Proyecto Carretero Sonoyta-San Luis Río Colorado, en el Estado de Sonora	Inversiones Físicas	222,496.4	191,658.2	86.1	1	1				1		1						LIMPIO	2,141.9	2,141.8	0.1
32	262	Proyecto Carretero Toluca-Palmillas. Tramo Atlacomulco-Palmillas, en el Estado de México	Inversiones Físicas	195,174.3	156,272.7	80.1	7	7	1	1		6		4	2					NEGATIVO	34,059.4	1,240.0	32,819.4
33	263	Proyecto Carretero Zacatecas-Saltillo. Tramo Entronque Villa de Cos-Límite Estados Zacatecas-Coahuila, en el Estado de Zacatecas	Inversiones Físicas	253,965.2	179,435.4	70.7														LIMPIO	3,423.5	3,423.5	
34	264	Proyecto Carretero Escárcega-Champotón. Tramo del km 78+600 al km 1+640, en el Estado de Campeche	Inversiones Físicas	132,666.3	90,964.9	68.6	1	2				2			1	1				LIMPIO	1,705.5	701.2	1,004.3
35	265	Proyecto Carretero Mexicali-San Felipe. Tramo El Faro-San Felipe, en el Estado de Baja California	Inversiones Físicas	109,154.4	78,882.7	72.3														LIMPIO			
36	266	Proyecto Carretero México-Cuautla. Tramo Chalco-Nepantla-Límite Estados México-Morelos, en el Estado de México	Inversiones Físicas	337,107.9	269,520.8	80.0	2	2	1	1		1		1						LIMPIO	8,621.7	7,735.4	886.3
37	267	Proyecto Carretero Tepic-San Blas, en el Estado de Nayarit	Inversiones Físicas	118,073.7	97,176.3	82.3	4	4	1	1		3		3						LIMPIO	241.5		241.5
38	268	Proyecto Carretero Monterrey-Ciudad Mier. Tramo Monterrey-Límite de Estados Nuevo León-Tamaulipas, en el Estado de Nuevo León	Inversiones Físicas	232,130.8	187,552.4	80.8														LIMPIO	357.0	357.0	
39	269	Proyecto Carretero Santa Rosa-Ocotlán-La Barca. Carretera Santa Rosa-La Barca, en el Estado de Jalisco	Inversiones Físicas	144,294.3	95,096.7	65.9	2	4				4			2	2				LIMPIO	1,604.5		1,604.5
40	270	Proyecto Acceso al Puerto de Veracruz, en el Estado de Veracruz	Inversiones Físicas	177,788.7	164,444.1	92.5	4	4				4		4						LIMPIO	2,301.9		2,301.9
41	271	Proyecto Carretero Acayucan-Entronque La Ventosa, en los Estados de Oaxaca y Veracruz	Inversiones Físicas	162,794.9	124,549.2	76.5	2	2				2		2						NEGATIVO	22,144.3	10,469.1	11,675.2
42	272	Proyecto Carretero Manuel Aldama-Soto La Marina-Rayones, en el Estado de Tamaulipas	Inversiones Físicas	121,919.8	101,727.7	83.4	2	2				2		2						LIMPIO	2,569.8	1,661.0	908.8
43	273	Proyecto Carretero Piedras Negras-Acuña, en el Estado de Coahuila	Inversiones Físicas	166,934.5	144,315.8	86.5														LIMPIO	5,774.9	5,774.9	
44	274	Proyecto Carretero Oaxaca-Puerto Escondido-Huautlaco. Tramos La Y-Barranca Larga-Ventanilla y Puerto Escondido-Pochutla-Huautlaco, en el Estado de Oaxaca	Inversiones Físicas	67,569.5	54,394.6	80.5														LIMPIO	652.7	652.7	
45	275	Proyecto Reconstrucción de las Vialidades Morones Prieto y el Boulevard Constitución de la Ciudad de Monterrey, en el Estado de Nuevo León	Inversiones Físicas	245,841.2	201,811.1	82.1	1	1	1	1										CON SALVEDAD	18,534.0	18,534.0	
46	276	Proyecto Libramiento de Ensenada. Tramo 1a. Etapa (Entronque Carretera Tecate-El Sauzal Avenida Ruiz), en el Estado de Baja California	Inversiones Físicas	168,558.2	141,980.6	84.2														CON SALVEDAD	12,746.0	12,746.0	
47	277	Proyecto Carretero Zihuatanejo-La Mira. Tramo Zihuatanejo-Entronque Feliciano, en el Estado de Guerrero	Inversiones Físicas	189,477.8	169,257.5	89.3														LIMPIO	1,188.9	1,188.9	
48	278	Proyecto Carretero Tecate-El Sauzal. Tramo Tecate-San Antonio de las Minas, en el Estado de Baja California	Inversiones Físicas	86,732.7	55,006.7	63.4														LIMPIO	1,035.9	1,035.9	
49	279	Proyecto Carretero Durango-Mazatlán, en los Estados de Durango y Sinaloa	Inversiones Físicas	3,923,192.6	2,993,013.1	76.3	4	4				4		4						NEGATIVO	312,623.2	183,153.4	129,469.8
50	280	Proyecto Carretero Nuevo Necaxa-Tehuacán, en los Estados de Puebla y Veracruz	Inversiones Físicas	796,546.9	622,719.8	78.2	5	5				5		5						LIMPIO	14,264.4	6,451.2	7,813.2
51	281	Proyecto Periférico Bicentenario, Libramiento de Guadalupe-Zacatecas, en el Estado de Zacatecas	Inversiones Físicas	123,067.3	95,911.8	77.9														LIMPIO	317.1	317.1	
52	282	Proyecto Carretero Oaxaca-Salina Cruz. Tramo Mila-Tequisistlán-Entronque Tehuantepec II, en el Estado de Oaxaca	Inversiones Físicas	73,669.8	63,773.4	86.6	1	1				1		1						LIMPIO	1,475.9	168.3	1,307.6
53	283	Proyecto Camino Metlatonoc-Tlaxochistlahuaca, en el Estado de Guerrero	Inversiones Físicas	132,472.9	132,184.3	99.8														LIMPIO	2,153.2	2,153.2	
54	284	Conservación Periódica de Carreteras en el Estado de Nuevo León	Inversiones Físicas	166,535.3	139,644.8	83.9														LIMPIO	494.6	494.6	
55	285	Conservación Periódica de Carreteras en el Estado de Baja California Sur	Inversiones Físicas	251,250.5	207,246.7	82.5	1	1				1		1						LIMPIO	5,862.1	987.0	4,875.1
56	286	Proyecto Puente Zapote III, en el Estado de Tabasco	Inversiones Físicas	216,424.5	123,778.5	57.2	2	2				2		2						LIMPIO	3,552.4		3,552.4
57	287	Proyecto Carretero Pachuca-Ciudad Sahagún, en el Estado de Hidalgo	Inversiones Físicas	156,134.7	135,505.6	86.8														LIMPIO	1,084.8	1,084.8	
58	292	Proyecto Realización de Obras Portuarias, Cambio de Trayectoria de Ferrocarril y Carretera para la Terminal de Gas Natural Licuado en Manzanillo, en el Estado de Colima	Inversiones Físicas	2,504,400.2	2,018,142.1	80.6	2	2				2		2						LIMPIO	11,192.5	2,118.0	9,074.5
59	301	Evaluación de la Política de Transportes	Desempeño																	NO APLICA			
60	304	Operación y Administración del Fidelcomiso e-México	Financiera y de Cumplimiento	2,518,304.7	2,518,304.7	100.0	6	11	9	9		2			2					NEGATIVO			
61	305	Adquisición de Satélites	Financiera y de Cumplimiento	4,280,252.3	4,280,252.3	100.0	1	1	1	1										LIMPIO			

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas											Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)		
								Total	Preventivas			Correctivas					Total	Operadas		Probables		
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO					DH	M
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>			<b>237</b>	<b>2,256,060,432.0</b>	<b>1,494,548,977.6</b>	<b>66.2</b>	<b>1,297</b>	<b>2,016</b>	<b>1,141</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>875</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>4,621,422.1</b>	<b>530,613.4</b>	<b>4,090,808.7</b>	
62	471	Fidelcomiso Durango-Mazatlán	Financiera y de Cumplimiento	567,089.5	567,089.5	100.0	1	1	1	1								2				
<b>Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.</b>			<b>2</b>																			
63	295	Ingresos por Ventas de Servicios Aeroportuarios, Comerciales y Complementarios	Financiera y de Cumplimiento	2,186,818.0	399,791.2	18.3	3	4	4	4												
64	296	Gestión Financiera para la Conservación y Operación de Infraestructura Aeroportuaria	Financiera y de Cumplimiento	2,361,906.2	1,174,433.5	49.7	12	17	12	12		5			4		1			130.2	130.2	
<b>Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.</b>			<b>2</b>																			
65	294	Proyecto Reconstrucción de Escolleras y Obras de Protección	Inversiones Físicas	160,000.0	160,000.0	100.0																
66	293	Proyecto Dragado de Dársena Norte y Oriente en el Puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán	Inversiones Físicas	275,592.0	275,592.0	100.0																
<b>Aeropuertos y Servicios Auxiliares</b>			<b>3</b>																			
67	297	Gestión y Recuperación de Cuentas por Cobrar	Financiera y de Cumplimiento	7,830,458.6	5,373,838.5	68.6	9	9	9	9												
68	298	Control Interno en la Venta de Combustibles y Servicios	Financiera y de Cumplimiento	35,580,445.3	14,665,749.7	41.2	3	5	4	4		1			1							
69	299	Bienes Muebles e Inmuebles	Financiera y de Cumplimiento	5,285,907.8	2,811,442.6	53.2	9	9	9	9												
<b>Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos</b>			<b>3</b>																			
70	288	Proyecto Autopista Tijuana-Ensenada, en el Estado de Baja California	Inversiones Físicas	225,624.0	203,079.0	90.0																
71	289	Autopista México-Querétaro (Tepecapá-Palmillas), en el Estado de Querétaro	Inversiones Físicas	145,379.7	140,484.1	96.6	5	6	1	1		5		3	1	1				2,154.4	2,154.4	
72	290	Camino Directo Cuacnopalan-Oaxaca, en el Estado de Oaxaca	Inversiones Físicas	203,306.3	179,162.5	88.1														141.9	141.9	
<b>Comisión Federal de Telecomunicaciones</b>			<b>1</b>																			
73	86	Ingresos por Derechos, Productos y Aprovechamientos por los Servicios de Telecomunicaciones	Financiera y de Cumplimiento	3,912,129.2	2,900,974.6	74.2	6	9	6	6		3			3							
<b>Servicio Postal Mexicano</b>			<b>2</b>																			
74	303	Operaciones del Servicio Postal Mexicano	Desempeño				13	15	15		15											
75	307	Bienes Inmuebles	Financiera y de Cumplimiento	2,440,479.1	2,440,479.1	100.0	14	20	15	15		5			5							
<b>Telecomunicaciones de México</b>			<b>3</b>																			
76	103	Competitividad de los Servicios Telefónicos en el Mercado de Transferencias de Fondos	Especial				2	3	2	2		1			1							
77	302	Operación de los Servicios Telefónicos	Desempeño				8	11	11		11											
78	306	Ingresos, Cuentas por Cobrar y Contratación de Servicios	Financiera y de Cumplimiento	2,790,210.4	1,474,345.8	52.8	2	3	2	2		1			1							
<b>ECONOMÍA</b>			<b>9</b>	<b>14,438,749.2</b>	<b>9,190,047.0</b>	<b>63.6</b>	<b>67</b>	<b>93</b>	<b>73</b>	<b>40</b>	<b>33</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>6</b>		<b>2</b>		<b>140,390.6</b>	<b>42,705.2</b>	<b>97,685.4</b>	
<b>Secretaría de Economía</b>			<b>4</b>																			
79	331	Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PyME)	Financiera y de Cumplimiento	3,698,339.9	889,417.6	24.0	10	17	11	11		6		4	2					51,458.3	41,940.7	9,517.6
80	332	Programa de Garantías a través del Fidelcomiso México Emprende	Financiera y de Cumplimiento	3,002,059.1	2,695,000.0	89.8	5	7	7	7												
81	335	Programa para el Desarrollo de la Industria del Software	Desempeño				17	20	20		20											
82	336	Programa para el Desarrollo de la Industria del Software (PROSOFT)	Financiera y de Cumplimiento	682,030.9	667,581.2	97.9	14	23	14	14		9		6	3					70,993.7	764.5	70,229.2
<b>Comisión Federal de Competencia</b>			<b>1</b>																			
83	337	Proteger los Procesos de Competencia y Libre Concurrencia	Desempeño				13	13	13		13											
<b>Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad</b>			<b>1</b>																			
84	334	Fondo Nacional de Apoyos para las Empresas de Solidaridad (FONAES)	Financiera y de Cumplimiento	2,021,232.1	475,242.7	23.5	5	9	4	4		5	1	1	1		2			17,938.6	17,938.6	
<b>Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial</b>			<b>1</b>																			
85	87	Ingresos Propios	Financiera y de Cumplimiento	679,664.5	678,705.4	99.9	1	2	2	2												
<b>Procuraduría Federal del Consumidor</b>			<b>1</b>																			
86	338	Verificación de las Estaciones de Servicio en el Despacho de Gasolina	Especial				2	2	2	2												
<b>Servicio Geológico Mexicano</b>			<b>1</b>																			
87	95	Ingresos y Egresos	Financiera y de Cumplimiento	4,355,422.7	3,784,100.1	86.9																
<b>TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL</b>			<b>3</b>				<b>20</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>3</b>			<b>3</b>							
<b>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</b>			<b>2</b>																			
88	161	Liquidación de Luz y Fuerza del Centro	Especial																			
89	330	Acciones de Inspección y Verificación del Trabajo en el Sector Minero	Especial				8	11	8	8		3			3							

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fideicomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas										Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)			
								Total	Preventivas			Correctivas							Total	Operadas	Probables	
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH					M
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>			237	2,256,060,432.0	1,494,548,977.6	66.2	1,297	2,016	1,141	708	433	875	29	259	313	171	101	2		4,621,422.1	530,613.4	4,090,808.7
<b>Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores</b>			1																			
90	329	Crédito a Trabajadores en Activo	Desempeño				12	13	13		13								CON SALVEDAD			
<b>REFORMA AGRARIA</b>			5	1,856,179.4	1,568,735.0	84.5	77	153	49	25	24	104	10	6	25	35	28		112,470.8	88.0	112,382.8	
<b>Secretaría de la Reforma Agraria</b>			5																			
91	356	Atención de Conflictos Agrarios	Financiera y de Cumplimiento	609,372.6	608,650.8	99.9	12	17	10	10		7		5	2				CON SALVEDAD	77,274.5	88.0	77,186.5
92	357	Programa Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)	Desempeño				7	10	10		10								NEGATIVO			
93	358	Programa Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras	Desempeño				12	14	14		14								NEGATIVO			
94	359	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	Financiera y de Cumplimiento	879,260.4	812,225.5	92.4	30	66	14	14		52	7	1	8	20	16		NEGATIVO	2,696.3		2,696.3
95	360	Programa de Fomento al Desarrollo Agrario (FORMAR)	Financiera y de Cumplimiento	367,546.4	147,858.7	40.2	16	46	1	1		45	3		15	15	12		NEGATIVO	32,500.0		32,500.0
<b>MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES</b>			25	10,542,443.8	7,875,991.0	74.7	161	223	200	35	165	23	1	12	8	2			193,530.7	76,634.9	116,895.8	
<b>Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>			3																			
96	378	Manejo Integral de Residuos Sólidos y Peligrosos	Desempeño				18	22	22		22								NEGATIVO			
97	383	Construcción del Parque Bicentenario en la Ex- Refinería 18 de Marzo, del Proyecto Reintegración al Contexto Urbano y Social del Predio que Ocupara la Ex- Refinería 18 de Marzo	Inversiones Físicas	305,018.2	305,018.2	100.0	6	12	6	6		6		6					LIMPIO	4,233.6		4,233.6
98	384	Evaluación de la Política Pública Ambiental	Desempeño																NO APLICA			
<b>Comisión Nacional Forestal</b>			2																			
99	376	Conservación de los Recursos Forestales	Desempeño				7	11	11		11								CON SALVEDAD			
100	381	Combate de Incendios Forestales	Financiera y de Cumplimiento	853,521.8	381,543.5	44.7	8	13	5	5		8			6	2			CON SALVEDAD	2,052.4	1,823.1	229.3
<b>Comisión Nacional del Agua</b>			16																			
101	101	Proyecto de Desazolve y Limpieza de Drenes y Ríos en el Estado de Tabasco	Inversiones Físicas	495,429.0	284,740.9	57.5	1	2	1	1		1		1					LIMPIO	169.3		169.3
102	361	Gestión Integral de los Recursos Hídricos	Desempeño				12	23	23		23								CON SALVEDAD			
103	362	Plan Hídrico Integral de Tabasco	Desempeño				6	8	8		8								CON SALVEDAD			
104	363	Programa de Gestión Hídrica- Seguros de Bienes Patrimoniales	Financiera y de Cumplimiento	780,625.0	760,517.4	97.4	6	7	4	4		3		2	1				CON SALVEDAD	110,885.7		110,885.7
105	364	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales	Desempeño				18	25	25		25								NEGATIVO			
106	365	Programa de Infraestructura de Riego	Desempeño				12	12	12		12								CON SALVEDAD			
107	366	Programa de Modernización y Tecnificación de Unidades de Riego	Desempeño				10	12	12		12								NEGATIVO			
108	367	Programa de Rehabilitación, Modernización y Equipamiento de Distritos de Riego	Desempeño				12	15	15		15								NEGATIVO			
109	368	Plan Hídrico Integral del Estado de Tabasco, Claves de Cartera 0816B000245 y 1016B000106	Inversiones Físicas	2,073,409.8	1,051,189.8	50.7													LIMPIO	484.9		484.9
110	369	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas en el Estado de Guerrero	Inversiones Físicas	364,563.4	364,563.4	100.0													LIMPIO	262.1		262.1
111	370	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas en el Estado de Yucatán	Inversiones Físicas	136,039.5	136,039.5	100.0													LIMPIO			
112	371	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales en el Estado de Colima	Inversiones Físicas	262,169.2	262,169.2	100.0	7	10	7	7		3	1	2					CON SALVEDAD	116.7		116.7
113	372	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales en el Estado de Sinaloa	Inversiones Físicas	287,628.9	287,628.9	100.0	1	2	1	1		1		1					LIMPIO	1,279.9	18.7	1,261.2
114	373	Proyecto de Abastecimiento de Agua Potable Acueducto Independencia	Inversiones Físicas	1,134,100.8	1,134,100.8	100.0													CON SALVEDAD	24,454.5		24,454.5
115	374	Construcción del Túnel Emisor Oriente	Inversiones Físicas	2,138,094.0	2,138,094.0	100.0													CON SALVEDAD	49,435.5		49,435.5
116	375	Sistema Contra Inundaciones en la Cuenca del Río de La Compañía	Inversiones Físicas	494,359.5	363,088.2	73.4													LIMPIO	156.1		156.1
<b>Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas</b>			2																			
117	377	Conservación de Áreas Naturales Protegidas y de Especies Prioritarias	Desempeño				8	14	14		14								CON SALVEDAD			
118	382	Gestión Financiera	Financiera y de Cumplimiento	1,217,484.7	407,297.2	33.5	11	12	11	11		1			1				CON SALVEDAD			
<b>Instituto Nacional de Ecología</b>			1																			
119	379	Investigación Ambiental	Desempeño				11	15	15		15								CON SALVEDAD			
<b>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</b>			1																			
120	48	Procuración de Justicia Ambiental	Desempeño				7	8	8		8								CON SALVEDAD			



**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcan- ce (%)	Observa- ciones	Acciones Promovidas											Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)				
								Total	Preventivas			Correctivas					Total	Operadas		Probables				
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO					DH	M		
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>			<b>237</b>	<b>2,256,060,432.0</b>	<b>1,494,548,977.6</b>	<b>66.2</b>	<b>1,297</b>	<b>2,016</b>	<b>1,141</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>875</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>4,621,422.1</b>	<b>530,613.4</b>	<b>4,090,808.7</b>			
<b>ENERGÍA</b>			<b>101</b>	<b>2,027,354,741.1</b>	<b>1,360,362,173.5</b>	<b>67.1</b>	<b>388</b>	<b>569</b>	<b>406</b>	<b>342</b>	<b>64</b>	<b>163</b>	<b>4</b>	<b>70</b>	<b>69</b>	<b>18</b>	<b>2</b>		<b>2,558,478.2</b>	<b>86,026.0</b>	<b>2,473,452.2</b>			
<b>Secretaría de Energía</b>			<b>3</b>																					
121	159	Liquidación de Luz y Fuerza del Centro	Especial																					
122	165	Planeación y Conducción de la Política de Infraestructura Eléctrica	Desempeño				5	6	6		6													
123	230	Evaluación de los Programas Apoyados para el Ahorro de Energía	Financiera y de Cumplimiento	5,547,649.1	2,864,119.1	51.6	6	14	12	12		2	1		1									
<b>Comisión Federal de Electricidad</b>			<b>22</b>																					
124	70	Subsidios al Consumo de Energía Eléctrica	Especial				2	3	3	3														
125	163	Liquidación de Luz y Fuerza del Centro	Especial																					
126	231	Proyectos de Infraestructura en la Generación, Transmisión y Distribución de Electricidad	Desempeño				9	9	9		9													
127	232	Facturación de Energía Eléctrica en el Valle de México	Especial				4	7	5	5		2			2									
128	233	Cobranza de Energía Eléctrica en la Zona del Valle de México	Especial	14,376,176.8	2,495,922.9	17.4	6	8	7	7		1			1									
129	234	Consumidores Gobierno	Financiera y de Cumplimiento	8,432,886.7	4,217,890.8	50.0														1,406.5	1,406.5			
130	235	Productos Ajenos a la Explotación de Energía Eléctrica	Financiera y de Cumplimiento	1,452,119.0	969,275.8	66.7	2	5	3	3		2			1	1				238.3	150.0	88.3		
131	236	Operación y Mantenimiento de Pozos, Cerro Prieto	Financiera y de Cumplimiento	1,897,595.9	1,767,608.9	93.1	1	1	1	1														
132	237	Egresos de las Centrales Generadoras de Energía Eléctrica	Financiera y de Cumplimiento	1,544,634.7	649,697.5	42.1																		
133	238	Adquisiciones de Bienes y Servicios en las Gerencias de Abastecimientos y del Valle de México	Financiera y de Cumplimiento	5,708,594.1	1,193,356.0	20.9	11	23	11	11		12	3		6	2	1				19,880.9		19,880.9	
134	239	Parques Edificos en el Estado de Oaxaca	Financiera y de Cumplimiento	13,070,400.0	13,070,400.0	100.0																		
135	240	Construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales e Instalación de Precalentadores de Aire y Mantenimiento Mayor de la Unidad 5, de la CT Francisco Pérez Ríos, en el Estado de Hidalgo, del Programa de Mantenimiento a Unidades Generadoras Termoeléctricas de Vapor Convencional	Inversiones Físicas	402,667.5	402,667.5	100.0	3	5	3	3		2			2						8,720.9		8,720.9	
136	241	Construcción y Ampliación de Líneas y Subestaciones de Distribución para el Área Central Valle de México	Inversiones Físicas	607,234.5	301,234.0	49.6															132.8		132.8	
137	242	Conversión a Ciclo Combinado de las Unidades 1 y 2 de la Termoeléctrica Convencional Manzanillo I, del Proyecto Repotenciación CT Manzanillo	Inversiones Físicas	601,362.5	593,482.2	98.7	8	14	8	8		6			6						12,756.4		12,756.4	
138	243	Programa de Mantenimiento a Unidades Generadoras Termoeléctricas de Ciclo Combinado de la Central Ciclo Combinado Samalayuca, Chihuahua	Inversiones Físicas	417,924.0	417,924.0	100.0	2	4	2	2		2		1	1						7,754.9		7,754.9	
139	244	Central Hidroeléctrica La Yesca con una Capacidad de 750 MW	Inversiones Físicas	441,478.6	276,487.3	62.6	9	15	9	9		6		5	1						11,935.9		11,935.9	
140	245	Ampliación de Redes de Distribución Área Central Valle de México	Inversiones Físicas	1,912,434.1	768,708.0	40.2	1	2	1	1		1		1							2,542.0	3.5	2,538.5	
141	246	Ampliación de Redes de Distribución para Incrementar la Capacidad de Distribución para Mejorar la Calidad del Servicio	Inversiones Físicas	2,243,499.0	670,305.2	29.9	4	12	4	4		8		3	4	1						257,460.6		257,460.6
142	247	Ampliación de la Red Nacional de Fibra Óptica 2008-2010	Inversiones Físicas	619,090.7	135,998.4	22.0																554.9		554.9
143	248	Modernización de Subestaciones de Transmisión, 2008-2010, Segunda Etapa	Inversiones Físicas	1,081,003.5	203,589.1	18.8	2	4	1	1		3		2	1							930.0		930.0
144	249	Contingencia Río Grijalva, Túneles de Conducción-Desastres Naturales	Inversiones Físicas	546,657.3	518,966.8	94.9	4	6	4	4		2		2								224.9		224.9
145	250	Evaluación de la Política de Energía Eléctrica	Desempeño																					
<b>Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A. de C.V.</b>			<b>1</b>																					
146	89	Ingresos por Venta de Servicios	Financiera y de Cumplimiento	2,551,791.3	797,642.5	31.3	6	14	9	9		5			5									
<b>Comisión Reguladora de Energía</b>			<b>1</b>																					
147	102	Subsidios al Gas LP	Especial				1	2	1	1		1			1									
<b>III Servicios, S.A. de C.V.</b>			<b>1</b>																					
148	92	Ingresos por Venta, Subcontratación de Servicios y Cuentas por Cobrar	Financiera y de Cumplimiento	1,934,339.5	859,329.5	44.4	18	22	15	15		7			5	2					1,001.6		1,001.6	
<b>Instituto Mexicano del Petróleo</b>			<b>2</b>																					
149	192	Prestación de Servicios en Materia Petrolera	Financiera y de Cumplimiento	7,766,288.4	3,658,784.9	47.1	2	2	2	2														
150	355	Fidelcomisos IMP	Financiera y de Cumplimiento	1,921,780.5	1,715,923.7	89.3	1	2	2	2											984.8		984.8	
<b>Pemex-Refinación</b>			<b>22</b>																					
151	66	Subsidios a la Gasolina y Diesel	Especial																					
152	172	Infraestructura para Producción y Distribución de Petrolíferos	Desempeño				14	16	16		16													
153	176	Adquisición y Arrendamiento Financiero de Buquetanques	Financiera y de Cumplimiento	651,903.7	290,302.6	44.5	6	7	5	5		2			1	1					21,144.0		21,144.0	
154	177	Sistemas para la Detección de Fugas y Derrames en Ductos	Financiera y de Cumplimiento	1,148,041.8	334,310.0	29.1	9	14	11	11		3			2	1					12,291.9		12,291.9	



**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcan-ce (%)	Observa-ciones	Acciones Promovidas										Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)			
								Total	Preventivas			Correctivas							Total	Operadas	Probables	
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH					M
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>			<b>237</b>	<b>2,256,060,432.0</b>	<b>1,494,648,977.6</b>	<b>66.2</b>	<b>1,297</b>	<b>2,016</b>	<b>1,141</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>875</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>4,621,422.1</b>	<b>530,613.4</b>	<b>4,090,808.7</b>	
181	83	Derechos Sobre Extracción de Hidrocarburos, Especial Sobre Hidrocarburos y Adicional Sobre Hidrocarburos	Financiera y de Cumplimiento	15,691,999.8	15,691,999.8	100.0	1	1	1	1									LIMPIO	5,872.0	5,872.0	
182	84	Derecho Extraordinario Sobre Exportación de Petróleo Crudo	Financiera y de Cumplimiento	24,151,922.3	24,151,922.3	100.0													LIMPIO			
183	171	Infraestructura para la Exploración y Producción de Hidrocarburos	Desempeño				7	8	8		8								CON SALVEDAD			
184	175	Arrendamiento y Mantenimiento de Plataformas de Perforación	Financiera y de Cumplimiento	401,858.2	401,858.2	100.0	4	9	5	5		4		2		1	1		NEGATIVO	108,124.8		108,124.8
185	183	Control Interno de Fluctuación en Inventarios	Financiera y de Cumplimiento	41,894,851.6	29,005,315.6	69.2	5	5	5	5									CON SALVEDAD			
186	187	Servicios de Alimentación y Hotelaria con el Apoyo de Plataformas Habitacionales	Financiera y de Cumplimiento	2,464,037.5	2,464,037.5	100.0	4	6	6	6									CON SALVEDAD			
187	193	Ingeniería, Procura, Construcción, Carga y Amare de una Plataforma Tipo Tetrapodo en la Sonda de Campeche, del Proyecto Integral Chuc	Inversiones Físicas	239,397.1	239,397.1	100.0	2	4	2	2		2		2					LIMPIO	801.7		801.7
188	194	Ingeniería, Procura, Fabricación, Carga y Amare, Transporte, Instalación, Pruebas y Atrance de la Plataforma de Generación Eléctrica para PG-Zaap-C Incluye Puente, en la Sonda de Campeche, Golfo de México	Inversiones Físicas	1,602,244.4	907,054.1	56.6													LIMPIO	4,613.6	4,613.6	
189	195	Construcción de Plataforma de Perforación Tipo Octópodo Denominada Tsimin-A, en el Campo Tsimin, del Proyecto Crudo Ligero Marino, del Activo Integral Litoral de Tabasco	Inversiones Físicas	238,929.5	171,397.4	71.7													LIMPIO	71.2	71.2	
190	196	Construcción, Sustitución y/o Rehabilitación de Líneas de Descarga en Diferentes Campos del Activo Integral Poza Rica- Altamira, del Proyecto Poza Rica-Altamira	Inversiones Físicas	150,086.9	150,086.9	100.0	5	7	5	5		2		2					LIMPIO	5,495.6	1,279.6	4,216.0
191	197	Construcción y/o Rehabilitación de Ductos en el Activo Integral Poza Rica-Altamira, del Proyecto Reingeniería del Sistema de Recuperación Secundaria del Campo Tamaulipas- Constituciones	Inversiones Físicas	321,492.5	321,492.5	100.0	2	2	2	2									LIMPIO	3.5	3.5	
192	198	Construcción y Rehabilitación de Pavimentos Flexibles en Caminos e Instalaciones del Activo Integral Veracruz, del Proyecto Programa Estratégico de Gas	Inversiones Físicas	183,453.1	183,453.1	100.0	4	7	4	4		3		2	1				LIMPIO	3,254.0	470.5	2,783.5
193	199	Construcción del Gasoducto de 36 Pulgadas y 14.7 km, de la Batería Samaria II al Complejo Procesador de Gas Cactus, del Proyecto Integral Complejo Antonio J. Bermúdez	Inversiones Físicas	206,063.0	206,063.0	100.0	5	6	5	5		1		1					LIMPIO	370.0	267.7	102.3
194	200	Construcción de Estaciones de Recolección de Gas en el Activo Integral Burgos	Inversiones Físicas	128,419.5	89,799.6	69.9	2	2				2				2			LIMPIO	7.4	7.4	
195	201	Construcción del Viaducto Reynosa, Tramo Carretero Monterrey-Reynosa a Carretera Reynosa-Nuevo Laredo, del Proyecto Burgos	Inversiones Físicas	58,985.2	50,936.0	86.4	9	10	6	6		4		4					NEGATIVO	11,043.9		11,043.9
196	202	Rehabilitación, Sustitución y/o Construcción de Infraestructura en Instalaciones de Producción del Activo Integral Poza Rica-Altamira	Inversiones Físicas	247,628.0	219,732.5	88.7													CON SALVEDAD	13,387.5	13,387.5	
197	203	Rescate y Saneamiento de la Laguna "La Escondida". Etapa de Desazolve y Construcción de Vertedero y Desarenador, en Reynosa, Tamaulipas, del Proyecto Burgos	Inversiones Físicas	199,487.6	155,749.3	78.1	11	13	10	10		3		1	2				CON SALVEDAD	17,343.4	6,404.2	10,939.2
198	204	Ejecución de Obras de Perforación e Infraestructura para el Desarrollo de Campos de Gas No Asociado en la Cuenca de Burgos (Burgos VIII-A)	Inversiones Físicas	1,332,998.0	1,056,901.3	79.3													LIMPIO	1,159.1	1,159.1	
199	205	Servicios Integrales de Perforación y Terminación de Pozos de Desarrollo, con Equipo de Perforación de PEP y del Contratista, Incluyendo Obras de Infraestructura en el Proyecto Integral Burgos de la Región Norte	Inversiones Físicas	756,967.4	756,967.4	100.0													LIMPIO			
200	206	Occidental del Activo Integral Burgos. Acceso para la Perforación (Pozos) e Instalaciones de Producción en los Campos del Área Central, Oriental y Occidental del Activo Integral Burgos	Inversiones Físicas	158,525.4	150,048.6	94.7													LIMPIO	1,145.9	1,145.9	
201	207	Ejecución de las Obras Relacionadas con el Desarrollo de Infraestructura y Mantenimiento de Campos de Gas No Asociado en el Activo Integral Burgos en el Bloque Pirineo	Inversiones Físicas	895,687.5	895,687.5	100.0	6	8	3	3		5		1	2	2			LIMPIO	974.3		974.3
202	208	Aseguramiento de la Integridad y Confiabilidad de los Sistemas de Transporte de Hidrocarburos por Ductos de los Sistemas 1 y 3	Inversiones Físicas	1,855,804.1	1,855,804.1	100.0	3	3	1	1		2		2					NEGATIVO	1,766,859.2		1,766,859.2
203	209	Laboratorio de Desarrollo Tecnológico en el Campo Coyotes del Activo Integral Acetate Terciario del Golfo, del Proyecto Acetate Terciario del Golfo	Inversiones Físicas	489,638.3	489,638.3	100.0													LIMPIO			
204	210	Ajuste de Costos en los Contratos Formalizados por la Subdirección Región Sur de Pemex Exploración y Producción	Inversiones Físicas	95,571.0	95,571.0	100.0	1	1				1		1					NEGATIVO	21,262.1	21,142.6	119.5
<b>Pemex-Gas y Petroquímica Básica</b>			<b>10</b>																			
205	68	Subsidios al Gas LP	Especial																LIMPIO			
206	170	Empresas Filiales	Financiera y de Cumplimiento	82,571,205.0	33,130,122.5	40.1	2	3	3	3									LIMPIO			
207	173	Infraestructura para Producción y Distribución de Gas y Petroquímicos Básicos	Desempeño				6	6	6		6								CON SALVEDAD			
208	180	Importaciones de Gas Natural	Financiera y de Cumplimiento	15,527,519.5	14,966,633.2	96.4	2	2	2	2									LIMPIO			

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011**

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas											Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)							
								Total	Preventivas			Correctivas								Total	Operadas	Probables					
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH	M									
<b>GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO</b>								<b>237</b>	<b>2,256,060,432.0</b>	<b>1,494,548,977.6</b>	<b>66.2</b>	<b>1,297</b>	<b>2,016</b>	<b>1,141</b>	<b>708</b>	<b>433</b>	<b>875</b>	<b>29</b>	<b>259</b>	<b>313</b>	<b>171</b>	<b>101</b>	<b>2</b>		<b>4,621,422.1</b>	<b>530,613.4</b>	<b>4,090,808.7</b>
209	184	Control Interno del Suministro y Venta de Gas LP	Financiera y de Cumplimiento	57,936,253.4	15,632,236.3	27.0	4	5	4	4		1				1					CON SALVEDAD						
210	189	Bienes Inmuebles - Terrenos y Edificios	Financiera y de Cumplimiento	6,466,599.0	6,466,599.0	100.0	7	10	9	9		1				1					NEGATIVO						
211	224	Conservación de la Capacidad de Procesamiento en el Complejo Procesador de Gas Nuevo Pemex en Villahermosa, Tabasco	Inversiones Físicas	119,912.0	119,912.0	100.0															LIMPIO						
212	225	Rehabilitación, Procura y Construcción del Sistema de Agua Contra Incendio del Complejo Procesador de Gas Ciudad Pemex del Proyecto Rehabilitación de Redes Contra Incendio en los CPGs	Inversiones Físicas	113,071.7	113,071.7	100.0															LIMPIO						
213	226	Administración de la Integridad Basada en Riesgo del Gasoducto de 48 Pulgadas Tramo Cactus-Compoala, Tuxpan-Compoala-Santa Ana, del Proyecto Mantenimiento Integral del Transporte por Ducto a Nivel Nacional	Inversiones Físicas	130,828.6	130,828.6	100.0	2	4	2	2		2			1	1					CON SALVEDAD	1,608.9		1,608.9			
214	227	Planta Cifogénica de 200 MMPCD, en el CPG Poza Rica	Inversiones Físicas	1,247,598.7	1,247,598.7	100.0	1	1	1	1											LIMPIO	2.4		2.4			
<b>Pemex-Petroquímica</b>								<b>7</b>																			
215	174	Operación e Infraestructura para la Producción y Distribución de Petroquímicos No Básicos	Desempeño				6	6	6		6										CON SALVEDAD						
216	179	Capacidad Productiva y Eficiencia Operativa de las Plantas Petroquímicas Básicos y Desregulados	Financiera y de Cumplimiento	2,421,499.2	2,153,025.5	88.9	7	7	7	7											NEGATIVO						
217	182	Ventas Nacionales y Control de Inventarios de Petrolíferos y Petroquímicos en el Complejo Petroquímico Cangrejera	Financiera y de Cumplimiento	20,299,970.5	1,834,092.9	9.0	1	2				2				1	1				LIMPIO	3,593.7		3,593.7			
218	185	Control Interno de Materiales y Equipo de Operación	Financiera y de Cumplimiento	3,020,882.4	938,108.6	31.1	9	10	10	10											CON SALVEDAD						
219	188	Bienes Inmuebles	Financiera y de Cumplimiento	45,964,349.5	45,964,349.5	100.0	8	10	10	10											NEGATIVO						
220	228	Modernización y Ampliación del Tren de Aromáticos I en el Complejo Petroquímico Cangrejera	Inversiones Físicas	1,354,163.6	1,354,163.6	100.0	5	9	5	5		4			4						LIMPIO	23,381.9	18.4	23,363.5			
221	229	Mantenimiento de la Capacidad de Producción de la Planta de Etileno del Complejo Petroquímico Morelos	Inversiones Físicas	158,259.2	158,259.2	100.0															LIMPIO						
<b>TURISMO</b>								<b>11</b>	<b>10,720,963.3</b>	<b>9,249,413.9</b>	<b>86.3</b>	<b>72</b>	<b>82</b>	<b>40</b>	<b>27</b>	<b>13</b>	<b>42</b>		<b>35</b>	<b>7</b>				<b>238,786.8</b>		<b>238,786.8</b>	
<b>Secretaría de Turismo</b>								<b>6</b>																			
222	339	Planeación, Regulación y Desarrollo del Turismo en Materia de Competitividad	Desempeño				13	13	13		13										CON SALVEDAD						
223	342	Programas Regionales 2011 para el Mejoramiento de Imagen Urbana y Rehabilitación de Infraestructura Turística	Inversiones Físicas	1,739,728.3	1,739,728.3	100.0	1	1				1			1						CON SALVEDAD	131,970.8		131,970.8			
224	344	Convenio de Coordinación en Chiapas para el Mejoramiento de Imagen Urbana y Rehabilitación de Infraestructura Turística	Inversiones Físicas	163,900.0	163,900.0	100.0	7	7	3	3		4			4						CON SALVEDAD						
225	345	Convenio de Coordinación en Jalisco para el Mejoramiento de Imagen Urbana y Rehabilitación de Infraestructura Turística	Inversiones Físicas	165,500.0	165,500.0	100.0	20	20	2	2		18			18						NEGATIVO	37,012.6		37,012.6			
226	346	Convenio de Coordinación en Quintana Roo para el Mejoramiento de Imagen Urbana y Rehabilitación de Infraestructura Turística	Inversiones Físicas	202,052.5	202,052.5	100.0	6	6				6			6						NEGATIVO	69,803.4		69,803.4			
227	347	Convenio de Coordinación en Yucatán para el Mejoramiento de Imagen Urbana y Rehabilitación de Infraestructura Turística	Inversiones Físicas	155,650.0	155,650.0	100.0															LIMPIO						
<b>Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.</b>								<b>1</b>																			
228	341	Gastos de Campaña Publicitaria Turística en el Mercado Exterior	Financiera y de Cumplimiento	1,307,038.7	556,900.0	42.6	1	1	1	1											LIMPIO						
<b>Fonatur Constructora, S.A. de C.V.</b>								<b>1</b>																			
229	340	Prestación y Contratación de Servicios y Cuentas por Cobrar	Financiera y de Cumplimiento	1,587,059.5	898,584.8	56.6	9	17	11	11		6			6						NEGATIVO						
<b>Fondo Nacional de Fomento al Turismo</b>								<b>3</b>																			
230	106	Deuda Financiera de Corto y Largo Plazo	Financiera y de Cumplimiento	3,263,257.8	3,263,257.8	100.0	4	5	5	5											NEGATIVO						
231	343	Centro Integralmente Planeado Costa del Pacífico para el Mejor. de Imagen Urbana y Rehabilitación de Infraestructura Turística	Inversiones Físicas	286,776.5	286,776.5	100.0	8	8	2	2		6			6						CON SALVEDAD						
232	380	Impacto Ambiental en el Proyecto Costa del Pacífico	Financiera y de Cumplimiento	1,850,000.0	1,817,064.0	98.2	3	4	3	3		1			1						NEGATIVO						
<b>CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>								<b>5</b>	<b>18,888,498.4</b>	<b>8,391,097.6</b>	<b>44.4</b>	<b>28</b>	<b>63</b>	<b>42</b>	<b>27</b>	<b>15</b>	<b>21</b>		<b>14</b>	<b>7</b>				<b>90,557.6</b>	<b>1,966.3</b>	<b>88,591.3</b>	
<b>Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</b>								<b>4</b>																			
233	351	Programa de Fortalecimiento a Nivel Sectorial de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación	Desempeño				9	15	15		15										CON SALVEDAD						
234	352	Fondos Mixtos	Especial	298,402.5	763.3	0.3	7	21	15	15		6			6						CON SALVEDAD						
235	353	Fondos CONACYT	Financiera y de Cumplimiento	16,921,998.5	7,715,422.9	45.6	6	16	7	7		9			5	4					CON SALVEDAD	46,085.7		46,085.7			
236	354	Estímulos a la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación	Financiera y de Cumplimiento	1,080,831.9	588,632.8	54.5	5	9	4	4		5			2	3					CON SALVEDAD	42,505.6		42,505.6			
<b>Centro de Inv. Científica y de Educación Superior de Ensenada, B.C.</b>								<b>1</b>																			
237	349	Desempeño Institucional	Especial	587,265.5	86,278.6	14.7	1	2	1	1		1			1						CON SALVEDAD	1,966.3	1,966.3				

Fuente: ASF; Matriz de datos básicos. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011.