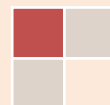


Evaluación de la Fiscalización Superior en Funciones de Gobierno

Sector Hacendario y Banco de México

**Análisis al Informe del Resultado de
la Fiscalización Superior de la
Cuenta Pública 2012**

Cuaderno 1



La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en el sitio web de la Unidad de Evaluación y Control:
<http://uec.diputados.gob.mx> o www.diputados.gob.mx/UEC

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	5
1. Marco de Referencia.....	7
1.1 Contexto internacional.....	8
1.2 Resultados de finanzas públicas en 2012.....	9
1.3 Política Hacendaria para la competitividad.....	11
1.4 Sistema financiero eficiente.....	13
1.5 Consolidación del sistema nacional de pensiones.....	15
2. Datos básicos de la fiscalización superior en el sector hacendario, 2012.....	16
2.1 Auditorías Practicadas.....	16
2.2 Observaciones-Acciones Promovidas.....	17
2.3 Recuperaciones Determinadas.....	18
2.4 Dictámenes de las Auditorías.....	19
3. Resultados de Auditorías Relevantes.....	20
3.1 Auditorías vinculadas con la Política Hacendaria para la Competitividad.....	20
3.1.1 <i>Finanzas Públicas</i>	20
3.1.2 <i>Ingresos Públicos</i>	22
3.1.3 <i>Gasto Público</i>	27
3.1.4 <i>Deuda Pública</i>	29
3.1.5 <i>Eficiencia de la gestión financiera</i>	36
3.1.6 <i>Administración Tributaria (SAT)</i>	43
3.2 Auditorías relevantes vinculadas con el Sistema Financiero eficiente.....	49
3.2.1 <i>Regulación financiera</i>	49
3.2.2 <i>Banca de Desarrollo</i>	53
3.2.3 <i>Liquidación de instituciones</i>	63
3.3 Auditorías relevantes vinculadas con la Consolidación del Sistema Nacional de Pensiones.....	67
4. Análisis de los Resultados de la Fiscalización Superior.....	73
4.1 Cumplimiento de las disposiciones legales y normativas por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).....	73
4.2 Enfoque de la fiscalización superior en el sector hacendario.....	74
4.3 El enfoque horizontal practicado por la ASF en 2012.....	80
4.4 Áreas de oportunidad legislativa.....	82
ANEXO. MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DE LAS AUDITORÍAS PRACTICADAS AL SECTOR HACENDARIO.....	87

PRESENTACIÓN

De conformidad con lo que establece el artículo 34 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF) realizará un análisis del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, y enviarlo a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Asimismo, el artículo 35 de ese ordenamiento legal señala que, derivado del análisis, la Comisión podrá formular observaciones y recomendaciones a la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Bajo estas consideraciones, la CVASF, mediante los Acuerdos No. CVASF/LXII/0007/2013, de fecha 8 de octubre de 2013 y modificatorio único de fecha 11 de febrero de 2014, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados el 14 del mismo mes y año, se aprobó el formato y calendario de trabajo para analizar el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, auxiliándose de la Unidad de Evaluación y Control (UEC) en términos de lo dispuesto en el artículo 103, fracción X, de la LFRCF.

Con el propósito de auxiliar a la CVASF en el cumplimiento de esta atribución, la UEC elaboró el presente documento, el primero de cinco *Cuadernos de Análisis del Informe del Resultado*, que tiene como fin, apoyar a los integrantes de la Comisión en las reuniones de trabajo que se han calendarizado para llevarse a cabo en los meses de marzo y abril del presente año.

El documento está orientado a analizar los resultados de las 72 revisiones practicadas a 19 entes del Sector Hacienda y Crédito Público, incluyendo una auditoría al Banco de México, organismo que si bien no forma parte del sector hacendario, se incorporó en este grupo por la naturaleza de sus funciones financieras.

El documento está organizado en cinco secciones; la primera de ellas ofrece un breve marco de referencia con base en indicadores seleccionados, que sirven de contexto para el análisis de los resultados de la fiscalización superior en el sector Hacendario.

La segunda sección, expone una radiografía de datos básicos del informe que entregó la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a la Cámara de Diputados en términos de auditorías, practicadas, observaciones acciones, recuperaciones y sentido de los dictámenes emitidos.

En la tercera sección del documento se exponen los resultados relevantes de auditorías, agrupándolas de maneta temática, conforme a las directrices establecidas en el Plan nacional de Desarrollo 2007-2012.

La cuarta sección presenta diversos resultados del análisis realizado a la estructura y contenido general de los informes de las auditorías, realizando ejercicios de compulsas con las disposiciones legales y normativas, se comenta el enfoque de la fiscalización superior y se determinan áreas de oportunidad legislativa.

Finalmente se incorpora como anexo una matriz estadística que contiene los datos de las auditorías practicadas al sector hacendario en el marco de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012.

1. Marco de Referencia

El presente marco de referencia tiene como propósito aportar elementos de apoyo para el análisis de los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012. El sector hacendario es parte fundamental del esfuerzo gubernamental para el cumplimiento del objetivo estratégico de establecer una economía competitiva y generadora de empleos, que permita obtener un crecimiento acelerado y sustentable de la economía, en aras de mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

La importancia financiera del sector puede apreciarse por la evolución del presupuesto federal, el cual se triplicó en el curso de una década: el gasto neto total en 2001 fue de 1.3 billones de pesos, en tanto que para 2012, ascendió a 3.9 billones de pesos.

En una economía abierta como la de México, los flujos financieros que dejan de estar regulados por controles de capital se convierten en asunto central, lo que hace necesario el establecimiento de medidas prudenciales, tales como, la acumulación de reservas internacionales, la aplicación de una política de regulación financiera para preservar la salud de los bancos e intermediarios financieros, y la valoración constante de las entradas y salidas de capitales en un contexto de administración integral de riesgos.

El sector hacendario es el brazo operativo financiero de las políticas económicas del gobierno, y en lo particular de las políticas públicas; una gestión financiera eficiente promueve la competitividad y el progreso económico del país. En este escenario se han incrementado las operaciones de rotación financiera del gobierno, es decir, el uso de los recursos del presupuesto es varias veces mayor que el monto anual del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Así, la Balanza de Comprobación con cifras definitivas al 31 de diciembre de 2012 del Centro Contable de Fondos Federales, a cargo de la Tesorería de la Federación (TESOFE), presentó en la cuenta de Bancos movimientos de ingresos por 10.25 billones de pesos, y de egresos por 10.28 billones de pesos.

El sector hacendario también es un elemento esencial para promover una economía productiva floreciente, estableciendo la adecuada política de regulación financiera a la cual deben ajustarse los participantes en el sistema financiero. Asimismo, de manera complementaria, el gobierno apoya en la canalización de los ahorros de la sociedad a sectores que históricamente no atienden los intermediarios financiero privados, lo que coadyuva al acceso a los servicios financieros de sectores de la sociedad con bajos patrimonios, o bien de empresas con actividades de alto riesgo pero que son relevantes para el desarrollo económico del país.

El sector hacendario, no sólo atiende el presente sino que realiza prospectiva hacia el futuro, y diseña las políticas financieras que permitan optimizar la canalización suficiente de recursos desde una perspectiva intergeneracional. En esta transferencia de recursos, el sistema de pensiones es clave para una distribución equitativa de recursos a lo largo del tiempo para la población de México.

1.1 Contexto internacional

El crecimiento estimado de la economía internacional al cierre del 2013, aunque registra mejoras en algunas regiones, será menor al de 2012, por lo que siguen siendo significativos los riesgos macroeconómicos a la baja, destacando en lo particular cuatro riesgos importantes para México:

- a) Un menor crecimiento de la zona euro derivada de las nuevas tensiones por inestabilidad bancaria en regiones colaterales a esa zona.
- b) El abandono gradual de la política monetaria expansiva (*Quantitative Easing*) acompañado de un ajuste fiscal a corto plazo de los Estados Unidos, puede moderar la recuperación económica en ese país y, por tanto, propiciar impactos menos relevantes en la economía mexicana.
- c) Siguen latentes los impactos de las reglas de capitalización Basilea III en los movimientos de los flujos internacionales de capitales, principalmente por la debilidad de los bancos de la zona euro. Los grandes bancos del mundo requerirán importantes inyecciones de capital, lo que puede generar demandas importantes de recursos a Europa y a los países donde radican las matrices de los bancos transnacionales, en detrimento de los países, que como México, han estado recibiendo flujos de capitales de corto plazo. Esta astringencia de recursos se fortalece por la inestabilidad financiera y bancaria de regiones como Argentina, Ucrania y algunas regiones de Europa central y del este.
- d) China sigue sin recuperar el vigor de crecimiento económico de dos dígitos, lo que tendrá impactos mundiales en el comercio internacional.

Estos cuatro riesgos pueden tener consecuencias relevantes para México, afectando sus expectativas de crecimiento. Sin embargo, aún si los citados riesgos no se materializan, el crecimiento económico mundial de cualquier forma no se ve promisorio.

En este escenario, puede haber volatilidades en los mercados financieros y existe el riesgo de que México pueda ser afectado por una reversión de los flujos financieros hacia esos países. En todo caso, la baja tendencial de la inversión extranjera directa en México de los últimos años, pretende ser revertida con las reformas estructurales que se aprobaron entre 2012 y 2013.

En ese contexto, el cumplimiento de la meta de crecimiento económico estimada en alrededor de 3.5-3.9% para México, aunque insuficiente por los rezagos sociales y económicos acumulados, puede ser la base de un repunte consistente para el mediano plazo.

1.2 Resultados de finanzas públicas en 2012

- Durante el ejercicio fiscal 2012, el sector público presupuestario, sin incluir la inversión de PEMEX, registró un **déficit** de 90 mil 699.3 millones de pesos, equivalente al 0.59% del Producto Interno Bruto (PIB), una ligera disminución del 0.63% registrado un año antes. Incluyendo la inversión de Pemex, el déficit presupuestario se elevó a 400 mil 648.5 millones de pesos, cantidad que representó 2.58 puntos porcentuales del producto.
- **El balance primario del sector público presupuestario** ascendió a 95 mil 530.0 millones de pesos, el cual se compara con 83 mil 478.5 millones del año anterior. Su proporción relativa en el producto se ubicó en un nivel de 0.62%, esto es, 0.04 puntos porcentuales más que en 2011.

EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, 2011-2012 (Millones de Pesos)						
CONCEPTO	PRESUPUESTO			Variaciones Respecto a:		
	2011	2012		Presupuesto Aprobado		2011
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Importe	%	% Real *
BALANCE SIN INVERSIÓN DE PEMEX	-90,149.2	-67,631.5	-90,699.3	-23,067.8	34.1	-2.9
INVERSIÓN PEMEX	267,260.6	301,255.0	309,949.2	8,694.2	2.9	11.9
BALANCE PRESUPUESTARIO	-357,409.8	-368,886.5	-400,648.5	-31,762.0	8.6	8.2
Ingresos Presupuestarios	3,271,080.0	3,310,049.3	3,514,529.5	204,480.2	6.2	3.7
Gobierno Federal 1/	2,320,241.7	2,313,614.2	2,452,533.8	138,919.6	6.0	2.0
Entidades de Control Directo	950,838.3	996,435.1	1,061,995.8	65,560.6	6.6	7.8
Gasto Neto Presupuestario Pagado	3,628,489.8	3,678,935.8	3,915,178.0	236,242.2	6.4	4.1
+ Diferimiento de Pagos	27,267.0	27,986.4	27,083.4	-903.0	-3.2	-4.2
Gasto Neto Total	3,655,756.8	3,706,922.2	3,942,261.4	235,339.2	6.3	4.1
Gasto Programable	2,884,915.8	2,869,583.0	3,122,058.3	252,475.2	8.8	4.4
Gasto no Programable 1/	770,841.0	837,339.2	820,203.1	-17,136.1	-2.0	2.7
BALANCE PRIMARIO	-83,478.5	-50,804.3	-95,530.0	-44,725.7	88.0	10.4
Costo Financiero de la Deuda 1/	273,931.3	318,082.2	305,118.5	-12,963.7	-4.1	7.5

* Deflactado con el índice de precios implícito del Producto Interno Bruto.

1/ En ejercicio 2011 y 2012 excluye 7 775.9 y 8 736.5 millones de pesos, respectivamente, por concepto de intereses compensados.

FUENTE: SHCP, Cuenta Pública 2012. Aprobado PEF 2012; registrado 2011 y 2012, Poderes y Órganos Autónomos, Ramos y Dependencias de la Administración Pública Centralizada, y Entidades de Control Directo.

- Los resultados del balance de finanzas públicas fueron resultado, por una parte, de captar **ingresos** por 3 billones 514 mil 529.5 millones de pesos, cifra superior en 6.2% a la proyectada en la Ley de Ingresos de la Federación y en 3.7% real a la reportada el ejercicio anterior, y por otra parte, de **erogar recursos** por 3 billones 942 mil 261.4 millones de pesos, 4.1% real por arriba del año previo.
- En 2012, el sector público obtuvo **ingresos excedentes** de 204.5 mil millones de pesos respecto de los previstos en la Ley de Ingresos, lo que derivó principalmente de la evolución de las fuentes no petroleras, que participaron con 94.3% del total de los ingresos excedentes, en tanto que las petroleras aportaron el restante 5.7%.
- Los **ingresos no petroleros** superaron en 9.0% lo programado, situación asociada a la favorable evolución de los recursos no tributarios del Gobierno Federal, como Aprovechamientos y Derechos, así como de los ingresos de las entidades de control directo, principalmente de la CFE y del IMSS.

- Por su parte, las **fuentes petroleras** rebasaron lo previsto en 1.0%, lo que se explica, principalmente, por los mejores resultados del precio promedio del petróleo y del tipo de cambio del peso respecto al dólar. Cabe comentar, sin embargo, que el Gobierno Federal obtuvo un monto inferior a lo previsto en 3.0%, básicamente, por el mayor traslado de recursos al consumidor final a través de la venta de gasolinas y diesel.
- A nivel institucional, **los ingresos totales del Gobierno Federal** ascendieron a 2.45 billones de pesos, un monto superior en 132.3 miles de millones de pesos respecto de 2011, lo que representó un incremento real de 2.0%.
- Asimismo, **los ingresos totales del sector paraestatal** ascendieron a 1.06 billones de pesos, registrando un crecimiento de 7.8 % en términos reales en relación con los obtenidos en 2011.
- Por lo que hace a la evolución del gasto público, el incremento del 4.1% real respecto de 2011, derivó de **ampliaciones netas** por 235 mil 339.2 millones de pesos, mismas que fueron cubiertas, en su mayor parte, con ingresos excedentes que tienen destino o fin específico, por lo que el nivel de gasto neto, sin considerar la inversión de PEMEX, fue consistente con el déficit aprobado y el margen previsto en el Artículo 11 del Reglamento de la LFPRH.
- En 2012, **el gasto programable** ascendió a 3 billones 122 mil 058.3 millones de pesos, lo que significó un crecimiento del 4.4% real respecto de lo ejercido en 2011 y fue superior en 8.8% a lo programado. Entre los factores que influyeron en este resultado se ubica el aumento de la inversión en infraestructura para la producción, transporte, almacenaje y distribución de hidrocarburos; los mayores requerimientos de combustibles para la generación de energía eléctrica, el alza de los gastos en medicamentos e insumos para la salud; el incremento en el pago de pensiones y jubilaciones, así como en los recursos transferidos a las entidades federativas y en los subsidios dirigidos a apoyar los programas de educación, salud y asistencia social, principalmente.
- **El gasto no programable** sumó 820 mil 203.1 millones de pesos, cantidad superior en 2.7% real a la de 2011, lo que se asoció al incremento de 7.5% registrado en el costo financiero de la deuda, derivado de los mayores pagos realizados por PEMEX y al efecto de la depreciación del tipo de cambio promedio anual.
- Dentro del gasto no programable, las **Participaciones Federales** fueron menores en 0.1% real respecto de 2011, debido, en buena medida, a la derogación del Impuesto sobre Tenencia, aunque si se ajusta la base de comparación excluyendo ese concepto, se observó un crecimiento anual de 2.9% real, atribuible a la evolución favorable en la recaudación federal participable, y al efecto positivo que tuvo para las entidades federativas el tercer ajuste cuatrimestral de 2011 y el definitivo de ese mismo ejercicio.

- De acuerdo con la clasificación económica del gasto, durante 2012, las **erogaciones corrientes** ascendieron a 2 billones 374 mil 473.1 millones de pesos, cifra que representó un aumento de 8.1% respecto del presupuesto aprobado y del 5.4% frente a 2011, con lo cual representó el 76.1% del gasto programable total. El gasto en servicios personales aumentó 3.7% respecto a 2011.
- Para **gasto de inversión** se ejercieron 747 mil 585.2 millones de pesos, cantidad superior en apenas 1.5% real respecto a 2011. En su interior, la inversión financiera superó en 4.3% en términos reales lo registrado en 2011, lo que se explica fundamentalmente por la aportación patrimonial realizada en la CFE, así como los recursos destinados al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros. Asimismo, la inversión física cayó -0.6% en términos reales respecto de 2011, asociado a la baja de este tipo de erogaciones por parte de los Poderes y Órganos Autónomos, así como de las dependencias de la Administración Pública Federal.
- En 2012, los **recursos federalizados** ascendieron a un billón 344 mil 486.8 millones de pesos, lo que significó un incremento de 4.5% en términos reales con respecto al año anterior. Del total, 63.2% correspondió a gasto programable y 36.8 a Participaciones Federales.
- Del gasto programable ejercido en 2012, el 58.1% se destinó a las **Funciones de Desarrollo Social**, 33.6% a las de **Desarrollo Económico**, 7.1% a las de **Gobierno** y 1.2% a los **Fondos de Estabilización**.
- Al 31 de diciembre de 2012, el **saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal** ascendió a 5 billones 496 mil 800.2 millones de pesos, mayor en 421 mil 226.4 millones a la registrada un año antes. Como proporción del PIB, dicho saldo significó 34.3%, nivel superior en 1.4 puntos porcentuales al alcanzado el ejercicio previo. Del total de la deuda, el 70.2% corresponde a deuda interna y el 29.8% a deuda externa.

1.3 Política Hacendaria para la competitividad

- *Notorio rezago de México a nivel internacional en materia de recaudación fiscal.* Utilizando las dos metodologías de cálculo más importantes a nivel internacional “México va a la zaga en efectividad de la recaudación fiscal entre los países de la OCDE, y entre los países de América Latina”. De acuerdo a la metodología de la OCDE, el gobierno recauda 19.7 puntos porcentuales del PIB (incluyendo lo que recauda de ingresos petroleros) muy lejos del 48.1 de Dinamarca, el país líder. Bajo la metodología de la CEPAL que excluye la recaudación de petróleo, a México no le va a mejor, obtiene ingresos por 9.1 % del PIB, sobrepasado por los países de mejor desempeño en el continente latinoamericano como Chile (17.6%), Brasil (16.0%), Perú (15.3%), Ecuador (14.9%), Argentina (13.9%), Colombia (13.6%), Venezuela (11.9%).
- *Brechas fiscales relevantes por estímulos tributarios (gastos fiscales).* La estimación de la renuncia recaudatoria que el Erario Federal dejó de percibir representa el 5.0% del PIB.

- *Baja efectividad tributaria por cuantiosos créditos fiscales.* La cartera de créditos fiscales al cierre de 2012 representó 668 mil 543.7 millones de pesos, de los cuales sólo se encontraban garantizados el 2.5%, y además se siguieron registrando condonaciones a Grandes Contribuyentes.
- *Tendencia declinante de los ingresos fiscales para financiar el gasto público, no obstante la existencia de ingresos excedentes.* En el periodo 2007-2012, el gasto público registró una variación promedio anual de 4.5% en términos reales, en comparación con la variación de 2.6% de los ingresos, lo que determinó una brecha de insuficiencia de ingresos respecto a los gastos en el balance presupuestario del gobierno. A pesar de ello, en el periodo se acumularon ingresos excedentes por 1.2 billones de pesos.
- *Montos elevados de disponibilidades radicados en los fideicomisos, mandatos y contratos análogos.* Las disponibilidades financieras son los montos de recursos monetarios que el Ejecutivo ha mantenido en la forma de recursos líquidos para su disponibilidad inmediata al cierre de cada año fiscal, invariablemente en Fideicomisos, Mandatos o figuras Análogas. Al cierre de 2012, el gobierno mantenía como disponibilidades en figuras como Fideicomisos, Mandatos o figuras Análogos, un monto de 387 mil 437.1 mil millones de pesos, cantidad que significó 11.0% de los Ingresos del Sector Público Presupuestario.
- *Ingresos fiscales petrolizados.* No obstante que ha continuado reduciéndose la plataforma de producción petrolera, la participación de los ingresos petroleros sigue siendo relevante. Los ingresos petroleros ascendieron a 1,183.9 billones de pesos en 2012, representando 33.7 % de los ingresos del Sector Público Presupuestario.
- *Impacto marginal del gasto público para impulsar el crecimiento económico del país.* En 2001, el gasto neto pagado presupuestario fue de 1.31 billones de pesos, en tanto que para 2012 fue de 3.92 billones de pesos, el gasto público se triplicó, y sin embargo, el PIB creció por debajo del 2%.
- *Componente inercial y rígido del gasto público.* La rigidez se presenta en componentes fundamentales del gasto programable, en particular en cuatro rubros: servicios personales, gasto de operación, subsidios y pensiones, que concentraron el 77.8% del gasto programable.
- *Ejercicio discrecional del gasto público por la SHCP.* Al cierre del 2012, a través del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, se realizaron transferencias y adecuaciones presupuestarias, al margen de lo aprobado en el PEF (incluyendo ampliaciones liquidadas y reducciones a programas) por 475 mil 749.9 millones de pesos, que representan el 12.8% del PEF.¹

¹ La reasignación neta de recursos para 2012 fue de 182 mil 449.2 millones de pesos.

- *Subutilización de los sistemas de evaluación de desempeño en las decisiones de asignaciones presupuestarias.* En el 34.8% de los Programas presupuestarios (364) de un total de 1,045 programas correspondiente al ejercicio 2012, faltó definir indicadores de desempeño para medir los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

Asimismo, 13 entidades federativas no reportaron completos los indicadores de desempeño para evaluar la calidad del cumplimiento de objetivos de los programas gubernamentales relacionados con el gasto federalizado. En relación a los gobiernos municipales, para el ejercicio 2012, al considerar los 2,441 municipios del país, únicamente 264 (10.8%) cumplieron con informar sobre el avance en las metas de los fondos del Ramo General 33.

- *Deuda pública aplicada a gasto corriente.* La contratación de endeudamiento público por el gobierno para el periodo 2006-2012 ascendió a 2.25 billones de pesos, de los cuales se canalizó 67.7% para pagar el servicio de la deuda, el 19.6% para cubrir el déficit financiero y el 12.7% no identificó su destino la ASF.
- *Persistencia en el crecimiento de la deuda subnacional.* Entre 2006 y 2013, la deuda subnacional acumuló un crecimiento de 322 mil 713 millones de pesos, al pasar de 160 mil 093.5 millones de pesos a 482 mil 807.2 millones de pesos en esos años, respectivamente. Este último dato representa el 2.9% del PIB.

1.4 Sistema financiero eficiente

- *Sistema crediticio de México poco competitivo y orientado a la economía no productiva.* En el 2013, el sistema de financiamiento crediticio (piedra angular del sistema financiero) canalizó recursos a la economía por 4.3 billones de pesos, lo que representó 27.5% del PIB; este porcentaje de intermediación crediticia se compara desfavorablemente a nivel internacional, ya que en países de mediano desarrollo rebasa el 50% del PIB, y en países de gran desarrollo se sitúa por arriba del 100%.
- Los bancos comerciales canalizan crédito de manera significativa a actividades no productivas. Así, para 2012, el crédito al consumo (615 mil 678.8 millones de pesos) representó el 22% del monto total de los créditos otorgados, y fue superior a los 560 mil 399.3 millones de pesos canalizados al sector industrial. Cabe señalar que el crédito al consumo fue 12.2 veces el crédito otorgado por la banca al sector agropecuario.
- *Riesgos del sistema financiero de México, por alta dependencia de flujos de capitales internacionales.* Entre 2009 y 2012, México fue receptor de altos flujos financieros foráneos. El componente del ahorro externo de México se duplicó, al pasar de 1.9 billones de pesos en 2009 a 3.9 billones de pesos en 2012. Debe tenerse presente que se trata de un capital volátil con riesgos macro-financieros importantes.

- *Concentración del sistema financiero.* A septiembre de 2013, los cinco Grupos Financieros más importantes del país, tenían el 78.4% de los activos totales de todos los grupos financieros, una concentración que si bien bajó ligeramente en el año, resultó ser mayor a la prevaleciente en 2010, cuando concentraba el 77.8% de los activos. Las cinco Instituciones Bancarias más importantes de México, a septiembre de 2013, dominaban el 79.7% de los activos, proporción superior al 77.9% de los activos en 2012. Una situación equivalente presentan las cinco Almacenadoras dominantes: a septiembre de 2013, éstas observan una concentración de 84.7%, mayor al observado en 2010 (78.7%).

Las cinco Casas de Cambio más importantes concentran el 80% de los activos en 2013, casi 5 puntos porcentuales más que lo observado en 2010. En las Casas de Bolsa se observa menos concentración: a septiembre de 2013, las cinco principales instituciones tenían el 51.6% de los activos, nivel de concentración mayor al de 2010 (37%).

- *Restricción crediticia de la banca de desarrollo.* La restricción crediticia de la banca de desarrollo se revela por la proporción de las disponibilidades que mantienen los bancos de desarrollo como porcentaje de los activos totales y que para el periodo 2011-2012 promedio 49.7%.
- *Poca atención de la banca de desarrollo a sectores de la actividad económica.* De acuerdo con datos desagregados del INEGI, para 2012 el crédito de la banca de desarrollo al sector privado del país ascendió a 176 mil 468.3 millones de pesos, lo que representó apenas el 37.9% del total de créditos otorgados.
- *Elevados los costos del rescate financiero.* En el ejercicio 2012 el costo del rescate bancario se incrementó 69 mil 701.4 millones de pesos respecto de 2011, al pasar de 1 billón 782 mil 843.7 millones de pesos en 2011 a 1 billón 852 mil 545.1 millones de pesos en 2012. Dicho incremento excedió el aumento de toda la deuda subnacional (estados y municipios), que fue de 43 mil 983.7 millones de pesos.
- *Rescates financieros a Intermediarios financieros no bancarios (IFNB).* FOVI. La institución absorbió las deudas de los IFNB (o SOFOLES) rescatados por el gobierno, y asumió la carga de administrar la Cartera de Crédito con problemas de recuperación a través de los Administradores Primarios y Maestros, cuyo saldo al 31 de diciembre de 2012 ascendió a 10 mil 836.6 millones de pesos. Se desconoce el impacto que tendrá este rescate en la situación financiera de FOVI, debido a la falta de información soporte actualizada.
- *Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).* El rescate de las instituciones de intermediación financiera no bancarias (SOFOLES) genera presiones sobre el capital de la SHF. Al 31 de diciembre de 2012 la Cartera de Crédito Vencida “Primer Piso” recibida como Dación en Pago ascendió a 28 mil 518.0 millones de pesos, que representó el 151.4% de su capital contable. La ASF determinó que se desconoce el impacto que tendrá este rescate en la estructura financiera de la SHF, debido a la falta de información soporte actualizada.

1.5 Consolidación del sistema nacional de pensiones

- *Existencia de déficit actuarial pensionario.* A 2012 continuó el déficit actuarial del sistema pensionario, que asciende a 5.6 billones de pesos.
- *Opacidad en relación a la revelación de la información de pensiones.* Más de la mitad (59.1%) de las 44 instituciones que tuvieron a su cargo la administración planes de pensiones, no revelaron el monto de sus obligaciones laborales en sus estados financieros de acuerdo a las normas de revelación financiera NIF D-3.
- *Insuficiencia pensionaria otorgada en los planes de beneficio definido en 2012.* Sólo 18 instituciones de las 42 que administran un sistema pensionario de beneficio definido bajo la Ley del IMSS, otorgaron una pensión mayor que el mínimo establecido por la Ley del Seguro Social. Asimismo, ocho instituciones (13.3%) de 52, otorgaron una pensión mayor que el mínimo establecido en la Ley del ISSSTE.
- *Mayores riesgos de finanzas públicas por el avance del déficit actuarial.* Los pasivos laborales del sistema de pensiones significaron el 40.6% del PIB, lo que implicó 13 veces el endeudamiento neto del sector público presupuestario y fueron equivalentes a 1.6 veces el gasto neto presupuestario pagado. Los pasivos laborales de los sistemas pensionarios no contribuyen a la estabilidad de las finanzas públicas.
- *Precarias pensiones otorgadas por las cuentas de ahorro para el retiro (sistema pensionario privado).* Un estudio de la ASF determinó lo siguiente: a) Un trabajador que cotiza al IMSS conseguiría una pensión mensual de 2,719.0 pesos, lo que representa el 35.0% de su salario básico de cotización mensual; b) Un trabajador que cotiza al ISSSTE conseguiría una pensión mensual de 5,005 pesos, lo que representa el 64% de su salario básico de cotización mensual.
- *Banco de México.* Debido a los avances estructurales en materia de combate a la inflación, los choques económicos han impedido que se cumpla plenamente el proceso de convergencia al objetivo de 3%. Además, el deterioro de la economía mexicana en 2013, forzó a la Junta de Gobierno a disminuir en 50 puntos base el objetivo para la Tasa de Interés Interbancaria a un día, para ubicarla en 4%, lo que indica un abandono transitorio de la meta inflacionaria.

Para combatir la inestabilidad financiera por la volatilidad de los flujos de capital, el banco tiene desafíos complejos, debido a un tipo de cambio más volátil, que se expresa en salidas de capitales o en mayor inflación de costos ante eventuales depreciaciones cambiarias. Para enfrentar ambos riesgos, Banxico prosiguió la acumulación de reservas internacionales, las cuales en 2014 rebasaron por vez primera los 180 mil millones de dólares. Sin embargo, con ello también se incrementa el costo de oportunidad de mantener ese nivel de reservas.

2. Datos básicos de la fiscalización superior en el sector hacendario, 2012

2.1 Auditorías Practicadas

- Para efectos de análisis de los resultados de la fiscalización superior en la función hacendaria, se consideraron **72 revisiones** practicadas, de las cuales 71 corresponden al sector Hacienda y Crédito Público (incluido un estudio del sistema de evaluación de políticas públicas), y una auditoría al Banco de México, que si bien no forma parte de este grupo, sino de los órganos autónomos, se decidió incluir por la naturaleza de las funciones financieras que desempeña.
- Las revisiones practicadas al sector representaron el 6.1% del total fiscalizado de la Cuenta Pública 2012; dicho porcentaje disminuyó con relación al año anterior. El 77.8% de las revisiones al sector fue de regularidad (56 auditorías financieras y de cumplimiento), y el 20.8% de desempeño (15).

AUDITORÍAS PROGRAMADAS POR LA ASF PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

N°	BLOQUE / SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO	AUDITORIAS DE REGULARIDAD			EVALUACIÓN O ESTUDIO	TOTAL
			FINANCIERAS	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES		
TOTAL REVISIÓN CUENTA PÚBLICA 2012		478	527	141	17	10	1,173
TOTAL SECTOR HACENDARIO *		15	56	0	0	1	72
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	6	20			1	27
2	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.	1	2				3
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	1	4				5
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	1	5				6
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	1					1
6	Casa de Moneda de México		1				1
7	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	1					1
8	Condusef	1					1
9	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas		1				1
10	Financiera Rural		2				2
11	Fondo de Operación y Financ. Bancario a la Vivienda		1				1
12	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios		1				1
13	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario		2				2
14	Nacional Financiera, S.N.C.	1	4				5
15	Pronósticos para la Asistencia Pública		1				1
16	Servicio de Administración Tributaria	1	6				7
17	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes		5				5
18	Sociedad Hipotecaria Federal		1				1
19	Banco de México	1					1

* Incluye una auditoría al Banco de México, que se ubica dentro de los Órganos Constitucionalmente Autónomos.

Fuente: Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, ASF.

- Respecto a 2011, las revisiones de regularidad registraron un incremento de 51.4%, mientras que las auditorías de Desempeño tuvieron un decremento significativo de 16.7%.
- Se fiscalizaron 19 entidades del sector, entre las que destacan: SHCP, SAT, NAFIN, BANOBRAS, CNBV, SAE, IPAB, Financiera Rural y BANCOMEXT. La entidad más auditada del sector fue la SHCP con 27 revisiones, SAT (7), seguida del Banobras (6), Bancomext, Nacional

Financiera y SAEB (5), Financiera Rural e IPAB con 2 cada una. Las auditorías de desempeño fueron aplicadas a 10 entidades (7 a la SHCP, 1 a Bansefi, Bancomext, Banobras, Banjercito CNBV, Condusef, Nacional financiera, SAT y Banco de México). El promedio de auditorías por entidad fue de 3.8%, incluyendo a Banco de México.

2.2 Observaciones-Acciones Promovidas

- Como resultado de las 72 revisiones practicadas al sector Hacienda y Crédito Público (incluido el estudio, que no genera observaciones por no ser una auditoría), la ASF emitió 224 **observaciones** (21 más que en el ejercicio anterior), de las cuales se promovieron 383 acciones (47 más que el año anterior): 285 recomendaciones y 98 acciones correctivas, de las cuales destacan las relacionadas con la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria (60.2% de las acciones correctivas).

OBSERVACIONES-ACCIONES PROMOVIDAS AL SECTOR HACENDARIO EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012														
N°	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVA-CIONES	ACCIONES PROMOVIDAS										TOTAL DE ACCIONES
				PREVENTIVAS			CORRECTIVAS							
				Total	R	RD	Total	PEFCF	SA	PRAS	PO	DH	M	
TOTAL REVISIÓN CUENTA PÚBLICA 2012		1,173	9,056	6,564	5,215	1,349	4,347	86	591	1,768	1,738	147	17	10,911
TOTAL HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO		72	224	285	227	58	98	9	0	59	23	6	1	383
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	27	96	160	115	45	21	0	0	12	9	0	0	181
2	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.	3	18	10	10	0	13	0	0	9	4	0	0	23
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	5	11	14	14	0	1	0	0	1	0	0	0	15
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	6	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	Casa de Moneda de México	1	4	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6
7	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	1	4	5	0	5	0	0	0	0	0	0	0	5
8	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9	Condusef	1	5	7	0	7	0	0	0	0	0	0	0	7
10	Financiera Rural	2	12	7	7	0	20	6	0	1	6	6	1	27
11	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a Vivienda	1	8	9	9	0	3	0	0	3	0	0	0	12
12	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	2	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1
14	Nacional Financiera, S.N.C.	5	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
15	Pronósticos para la Asistencia Pública	1	9	11	11	0	4	0	0	4	0	0	0	15
16	Servicio de Administración Tributaria	7	16	16	15	1	12	3	0	9	0	0	0	28
17	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	5	30	29	29	0	19	0	0	15	4	0	0	48
18	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.	1	8	9	9	0	4	0	0	4	0	0	0	13
19	Banco de México	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

R. Recomendación.

RD. Recomendación al Desempeño.

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

SA. Solicitud de Aclaración.

Fuente: Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, ASF.

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

PO. Pliego de Observaciones.

DH. Denuncia de Hechos.

M. Multa.

- El sector hacendario registró un promedio de 3 irregularidades por auditoría y de 12 irregularidades por entidad. La entidad que presentó un mayor número de irregularidades por revisión fue Pronósticos para la Asistencia Pública (9 observaciones), seguidos del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda y de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (con 8 observaciones cada uno). Es de destacar que por segundo año consecutivo, las revisiones de la ASF en la Financiera Rural, fue objeto de denuncias de hechos por parte de la ASF (6).

- En números absolutos, las entidades con más observaciones-acciones emitidas, independientemente del número de auditorías practicadas, fueron: la SHCP con 96 observaciones y 181 acciones promovidas, SAEB (30 observaciones y 48 acciones), el BANSEFI (18 observaciones y 23 acciones) y SAT (16 observaciones y 28 acciones).

2.3 Recuperaciones Determinadas

- La ASF reporta que derivado de la fiscalización superior en el sector hacendario, se determinaron **recuperaciones** por 569.3 millones de pesos, de las que se han **operado** 30.5 millones de pesos y se consideran como **recuperaciones probables** 538.9 millones de pesos. La SHCP concentra el 92.3% de las recuperaciones determinadas del sector y el 92% de las recuperaciones probables. Cabe comentar que sólo cuatro entidades son las que reportan recuperaciones probables (SHCP, Bansefi, Financiera Rural y SAE).

RECUPERACIONES DETERMINADAS EN EL SECTOR HACENDARIO, REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012 (millones de pesos)

N°	ENTE	RECUPERACIONES DETERMINADAS		
		Total	Operadas	Probables
TOTAL SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO		569.3	30.5	538.9
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	525.3	30.3	495.1
2	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.	17.5	0.0	17.5
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	0.0	0.0	0.0
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	0.0	0.0	0.0
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	0.0	0.0	0.0
6	Casa de Moneda de México	0.0	0.0	0.0
7	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	0.0	0.0	0.0
8	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	0.0	0.0	0.0
9	Condusef	0.0	0.0	0.0
10	Financiera Rural	11.7	0.0	11.7
11	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda	0.0	0.0	0.0
12	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	0.0	0.0	0.0
13	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	0.0	0.0	0.0
14	Nacional Financiera, S.N.C.	0.0	0.0	0.0
15	Pronósticos para la Asistencia Pública	0.0	0.0	0.0
16	Servicio de Administración Tributaria	0.2	0.2	0.0
17	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	14.6	0.0	14.6
18	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.	0.0	0.0	0.0
19	Banco de Mexico	0.0	0.0	0.0

Fuente: Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, ASF.

2.4 Dictámenes de las Auditorías

- De las 72 revisiones practicadas, se emitieron 71 **dictámenes**, toda vez que por su naturaleza, el estudio sobre evaluación de políticas públicas no tiene características de una auditoría. De ese total, 45 revisiones tuvieron **opinión limpia**, 17 registraron **salvedades**, 8 tuvieron irregularidades graves que ameritaron un **dictamen negativo** y en la revisión de la Operación Financiera del Gobierno Federal a la SHCP, se abstuvo de emitir opinión, toda vez que la información presentada por la entidad fiscalizada muestra que el sistema de contabilidad gubernamental no garantiza la integridad y totalidad de la información financiera; y que los estados financieros del Gobierno Federal y de las Entidades de Control Presupuestario Directo no incluyen los efectos de consolidación.
- La SHCP fue la entidad con mayor número de dictámenes con opinión negativa y salvedad (12 de 26 auditorías que se le practicaron) y la propia SHCP fue la que registró también el mayor número de dictámenes limpios (13 de 45).

NATURALEZA DE LOS DICTAMENES DE LAS AUDITORIAS PRACTICADAS AL SECTOR HACENDARIO REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012						
N°	SECTOR / ENTE	TOTAL	TIPO DE DICTAMEN			
			OPINIÓN LIMPIA	OPINIÓN CON SALVEDAD	OPINIÓN NEGATIVA	ABSTENCIÓN DE OPINIÓN
TOTAL HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO^{1/}		71	45	17	8	1
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	26	13	11	1	1
2	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.	3	2		1	
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	5	5			
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	6	6			
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	1	1			
6	Casa de Moneda de México	1	1			
7	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	1		1		
8	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	1	1			
9	Condusef	1		1		
10	Financiera Rural	2	1		1	
11	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda	1			1	
12	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	1	1			
13	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	2	2			
14	Nacional Financiera, S.N.C.	5	5			
15	Pronósticos para la Asistencia Pública	1		1		
16	Servicio de Administración Tributaria	7	5	1	1	
17	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	5	1	2	2	
18	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.	1			1	
19	Banco de México	1	1			

1 / No se incluye un Estudio del Sistema de Evaluación de Políticas Públicas por no tener características de auditoría.

Fuente: Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, ASF.

3. Resultados de Auditorías Relevantes

3.1 Auditorías vinculadas con la Política Hacendaria para la Competitividad

En esta vertiente, los resultados principales de auditorías relevantes están integrados en seis grupos temáticos: 1) finanzas públicas, 2) Ingresos públicos, 3) Gasto público, 4) Deuda pública, 5) Eficiencia de la gestión financiera y 6) Administración tributaria (SAT).

3.1.1 Finanzas Públicas

— *SHCP. Marco Normativo e Institucional de las Finanzas Públicas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La auditoría tuvo como objetivo fiscalizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y la gestión de los riesgos macroeconómicos y financieros, así como el marco normativo que regula a las instituciones federales competentes en estas materias.

Insuficiencias del marco legal para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas. El objetivo de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas a mediano y largo plazos, no se encuentra expresamente definido en el marco jurídico vigente en 2012.

Incumplimiento de meta de déficit presupuestario. En 2012 y en los dos años previos hubo una desviación entre el déficit presupuestario solicitado, aprobado y ejercido, lo que ha conducido a un creciente endeudamiento. La deuda bruta del Sector Público Federal (SPF) como proporción del PIB pasó de 32.9% en 2011, a 34.3% en 2012, la más alta en los últimos doce años.²

Tendencia sistemática de los ingresos para financiar el gasto público pone en riesgo a las finanzas públicas. En el periodo 2007-2012, el gasto público se expandió en términos reales a una tasa promedio anual de 4.5%, superior a la de 2.6% que experimentó el crecimiento de los ingresos. Esta tendencia pone en riesgo la estabilidad futura de las finanzas públicas, al depender los ingresos del gobierno de las fuentes petroleras, que concentraron el 33.7% del total, y en donde se observa una caída de la plataforma de producción, y el riesgo de una caída del precio del petróleo. Además, las necesidades financieras del sector público crecen más rápido que los ingresos públicos y que la economía en su conjunto. En términos reales, en los años de 2007 a 2012, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) crecieron en promedio 24.0%, los ingresos presupuestarios 2.6%, y la economía 1.9%.

Deterioro de los indicadores de sostenibilidad de las finanzas públicas. En el periodo 2007-2012, los indicadores de deuda medidos en su relación con el PIB mostraron los incrementos

² Si se consideran las cifras revisadas del PIB por el INEGI en mayo de 2013, dicha proporción para 2011 y 2012 se ubicaría en 35.3% y 35.5%, respectivamente.

siguientes: Sector Público Federal (SPF), 12.6 puntos porcentuales; Sector Público Presupuestario (SPP), 12.4 puntos porcentuales y Gobierno Federal, 7.9 puntos porcentuales.

Estimación al alza de la deuda directa más pasivos contingentes como proporción del PIB realizada por la ASF. La ASF realizó una estimación que incluye el saldo de la deuda bruta del SPF y un conjunto de pasivos incluidos algunos contingentes.³ El resultado mostró que el saldo total de las obligaciones consideradas para 2012 representaría el 48.7% del PIB, un valor superior al revelado por los Requerimientos Financieros del Sector Público, nivel que se acerca al límite máximo de riesgo de 60.0% que el Fondo Monetario Internacional ha observado para los países emergentes.

Deterioro progresivo del indicador costo financiero-balance primario. La ASF estimó que, en 2013 y 2014, el costo financiero de la deuda rebasa al déficit primario del gobierno en alrededor de 400,000.0 y 600,000.0 millones de pesos, respectivamente.

Constatación de incrementos de presiones de gasto estructurales en el largo plazo. Los principales rubros de gasto público que ejercerán presión a las finanzas públicas identificadas por la ASF son:

- Gastos de salud, los cuales se duplicarán como proporción del PIB entre 2015 y 2060,
- Se requerirán 345 mil 619.6 millones de pesos a precios de 2012, para cubrir el incremento en la matrícula de la educación superior, que pasará de 30.9% en el ciclo escolar 2012-2013 a 58.6% en el ciclo 2025-2026,
- Crecimiento del pasivo pensionario que para 2012 representó alrededor de 58.4% del PIB.

Medidas positivas para controlar el Riesgo financiero. Se establecieron medidas macroprudenciales como la Creación del Consejo para la Estabilidad del Sistema Financiero, el cual dio seguimiento en sus informes a los riesgos financieros del sistema.

La ASF emitió un **Dictamen** Con Salvedad.

— *SHCP. Política Fiscal y Balance Presupuestario. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Incumplimiento de las metas de balances. En 2012, los balances público, presupuestario y primario resultaron negativos en 93 mil 260.2 millones de pesos, 90 mil 699.3 millones, y 95 mil 530.0 millones de pesos, respectivamente, excediendo las metas de balance aprobadas por el

³ Las obligaciones garantizadas por el Gobierno Federal, los pasivos del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), los pasivos Pidiregas de Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la deuda pública de las entidades federativas y los municipios.

Congreso para cada uno de ellos. Esta tendencia se repite desde 2010. En los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2010, la SHCP había previsto restaurar el equilibrio presupuestario en 2012, y en los CGPE de 2012 se estableció que no se recuperaría dicho equilibrio hasta 2013, situación que no ha sido posible cumplir.

Ingresos excedentes acumulados positivos del Sector Público no destinados a mejorar el perfil de los balances presupuestarios. En los últimos tres años 2010-2012, se acumularon ingresos excedentes por 583 mil 699.6 millones de pesos, que no se destinaron a reducir los déficits de los balances presupuestarios, sino a financiar la expansión del gasto público.

Falta de transparencia y de rendición de cuentas de la SHCP en el cálculo del PIB potencial base del escenario macroeconómico del PEF. La estimación del PIB potencial en 2012 Base del documento Criterios Generales de Política Económica que elaboró por la SHCP, no es transparente ni rinde cuentas sobre su método de cálculo, lo cual es necesario para evaluar su confiabilidad estadística en la determinación de la meta de balance presupuestario.

La ASF emitió **Dictamen** Con Salvedad

3.1.2 Ingresos Públicos

— *SHCP. Política de Ingresos. Auditoría de Desempeño. Principales resultados:*

Insuficiencia de los ingresos públicos. En el ejercicio fiscal de 2012, los ingresos no lograron hacer frente a las necesidades de gasto en incumplimiento de las metas del PRONAFIDE 2008-2012, lo que generó una brecha de 427 mil 731.9 millones de pesos.

CONCEPTO	MONTO (Millones de pesos)
Ingresos públicos	3,514,529.5
Gasto neto total	3,942,261.4
Insuficiencia de ingresos (brecha Ingresos-Gasto total neto)	427,731.9

Tendencia declinante de los ingresos públicos para financiar el gasto público en el período 2007-2012. En 2007, los ingresos públicos alcanzaron a financiar el 100.3% del gasto público; para 2012 fue de sólo 89.8%, generándose una brecha fiscal de 10.5 puntos porcentuales.

Incumplimiento de la meta de deuda pública medida por el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), establecida en el PRONAFIDE. El saldo histórico de requerimientos financieros del sector público presupuestario como proporción del PIB en 2012 fue de 38.0%, lo que representó una desviación respecto de la meta de 9.1 puntos porcentuales del PIB.

SALDO HISTÓRICO DE REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO	PORCENTAJE DEL PIB
Meta PRONAFIDE	28.9%
Resultado 2012	38.0%
Desviación de meta (tendencia incremental del endeudamiento)	9.1%

En relación al IETU, la reforma hacendaria fracasó, en virtud de que la recaudación obtenida por este impuesto (0.3% del PIB), significó apenas el 25% de la meta establecida en el PRONAFIDE (2008-2012), que es de 1.2% del PIB.

Acciones realizadas por el gobierno para el fortalecimiento de las bases gravables de los impuestos con efectos desiguales en la recaudación tributaria. El Ejecutivo Federal presentó de 2006 a 2009 seis iniciativas que incluían medidas que implicaban la ampliación de las bases gravables con los resultados siguientes:

TIPO DE IMPUESTO	VARIACIÓN (%) 2007-2012	RESULTADO
ISR	20.4%	Positivo
IVA	-28.4%	Negativo
IDE	-86.8%	Negativo
IMPAC	-106.0%	Negativo

Incumplimiento de la SHCP en materia de doble tributación. La SHCP no programó, ni dio seguimiento, ni tampoco realizó acciones a efecto de procurar el cumplimiento de los acuerdos y compromisos que derivan de los convenios y protocolos internacionales suscritos por México para evitar la doble tributación, a efecto de prevenir la evasión fiscal.

La ASF emitió **Dictamen** Con Salvedad.

— *SHCP. Presupuesto de gastos fiscales. Auditoría de Desempeño*

La revisión tuvo como objetivo fiscalizar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos del presupuesto de gastos fiscales para incentivar el desarrollo de los sectores económicos y la eficiencia en su otorgamiento de conformidad a los montos establecidos en la legislación tributaria. Principales resultados:

Persisten elevados los gastos fiscales. En el ejercicio fiscal de 2012, la estimación de la renuncia recaudatoria que el Erario Federal dejó de percibir (lo que el gobierno dejó de ingresar por concepto de gastos fiscales) ascendió a 769 mil 448.3 millones de pesos, que representaron el 5.0% del PIB. Para dimensionar esta cifra, vale la pena comentar que el endeudamiento neto del

Sector Público Presupuestario en 2012, que sumó 465 mil 339.7 millones de pesos, representó el 60.5% de los gastos fiscales de ese año.

GASTOS FISCALES 2012	Millones de pesos	(%)
Total	769,448.3	100.0%
IVA	235,177.0	30.6%
Impuestos especiales	176,890.0	23.0%
ISR empresarial	143,318.0	18.6%
ISR personas físicas	128,786.0	16.7%
IETU	73,015.0	9.5%
Estímulos fiscales	12,262.3	1.6%

Elevada renuncia recaudatoria estimada que el Erario Federal dejó de percibir en el periodo 2002-2012. La ASF estimó que el Gobierno Federal dejó de recaudar de 2002 a 2012, un monto estimado de recursos por 6,088,906.8 millones de pesos (6.1 billones), por conceptos de tasas diferenciadas en los distintos impuestos: deducciones, exenciones, tasas reducidas, regímenes sectoriales, diferimientos, créditos fiscales, facilidades administrativas y subsidios establecidos en las distintas leyes, los cuales son equivalentes al 53.0% de los ingresos tributarios obtenidos en el periodo por 11,496,119.1 millones de pesos (11.5 billones de pesos).

Elevados gastos fiscales como proporción de los ingresos tributarios. Para 2012, los gastos fiscales representaron 50.7% de los ingresos tributarios, y en casos como el IETU y el IEPS llegaron a representar el 173.03% y 242.47%, respectivamente.

CONCEPTO	GASTO FISCAL	RECAUDACIÓN TRIBUTARIA	GASTO FISCAL/ RECAUDACIÓN
TOTAL	769,448.30	1,516,950.70	50.7%
Estímulos fiscales	12,262.30	62,899.10	19.5%
ISR	272,104.00	758,912.40	35.9%
IVA	235,177.00	579,987.50	40.5%
IETU	73,015.00	42,198.80	173.0%
IEPS	176,890.00	72,952.90	242.5%

Concentración de la renuncia recaudatoria del gobierno por atributo tributario en relación a los gastos fiscales. Los gastos fiscales vinculados a tasas reducidas y exenciones tributarias, representaron 68.9% del total.

Como resultado de la auditoría practicada, la ASF emitió Dictamen Limpio.

CONCEPTO DE GASTO FISCAL	Millones de pesos	(%)
Total	769,448	100.0%
Tasas reducidas	363,192	47.2%
Exenciones	166,629	21.7%
Diferimientos	74,060	9.6%
Créditos fiscales	63,279	8.2%
Deducciones	52,126	6.8%
Subsidios para el empleo	29,594	3.8%
Facilidades administrativas	12,916	1.7%
Regímenes sectoriales	7,652	1.0%

— *SHCP. Ingresos Públicos Presupuestarios y Gastos Fiscales. Auditoría Financiera y de Cumplimiento*

La auditoría tuvo como objetivo fiscalizar en forma global los ingresos públicos y los gastos fiscales conforme al programa económico de 2012, reportando los siguientes resultados:

Papel determinante de los ingresos no petroleros en los ingresos excedentes del sector público. En 2012, los ingresos ordinarios del SPP ascendieron a 3 billones 514 mil 529.5 millones de pesos, superiores en 204 mil 480.2 millones de pesos a los ingresos programados, con un crecimiento real de 3.7% respecto de 2011. En este incremento, el 94.3% (192,854.4 millones de pesos) fue resultado de ingresos no petroleros, mientras que el 5.7% (11,625.8 millones) se debió a los ingresos no petroleros. Dentro de los ingresos no petroleros destaca el crecimiento de los ingresos no tributarios, cuyo monto de 214 mil 809 millones de pesos, se incrementó en 17.2% en 2012, generando un excedente de ingresos respecto al monto aprobado de 174.5%.

INGRESOS ORDINARIOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2011-2012
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2011	2012		Variación 2012-2011		Ingresos Excedentes	
	Recaudado A	Aprobado B	Recaudado C	Absolutos D=C-A	Var. % real	Monto F=C-B	(Var. %) G=(C/B)*100
INGRESOS TOTALES	3,271,080.0	3,310,049.3	3,514,529.5	243,449.5	3.7%	204,480.2	6.2%
Petroleros	1,101,879.0	1,172,269.4	1,183,895.3	82,016.3	3.7%	11,625.9	1.0%
No petroleros	2,169,201.0	2,137,779.9	2,330,634.3	161,433.3	3.7%	192,854.4	9.0%
Tributarios	1,436,714.7	1,491,963.7	1,516,950.7	80,236.0	1.9%	24,987.0	1.7%
No Tributarios	176,880.2	78,258.4	214,809.0	37,928.8	17.2%	136,550.6	174.5%
Sector Paraestatal	555,606.1	567,557.8	598,874.5	43,268.4	4.0%	31,316.7	5.5%

Baja efectividad del gobierno para recaudar ingresos tributarios. México va a la zaga en efectividad de la recaudación fiscal entre los países de la OCDE, y entre los países de América Latina. Recauda 19.7 puntos porcentuales del PIB (incluyendo lo que recauda de ingresos petroleros) contra 48.1 puntos de Dinamarca el país líder. Bajo la metodología de la CEPAL que excluye la recaudación de petróleo, México obtiene ingresos por 9.1 % del PIB.

CARGA TRIBUTARIA, 2011 a/ (PORCENTAJE DEL PIB)			
Metodología de la OCDE b/		Metodología de la CEPAL c/	
País	2011	País	2011
Dinamarca	48.1	Chile	17.6
Noruega	43.2	Brasil	16.0
Alemania	37.1	Perú	15.3
España	31.6	Ecuador	14.9
Canadá	31.0	Argentina	13.9
Japón	n.d.	Colombia	13.6
Estados Unidos	25.1	Venezuela	11.9
México	19.7	México	9.1

a/ último año disponible de la Estadística de la OCDE y de la CEPAL.

b/ La metodología de la OCDE incluye todos los ingresos tributarios, considerando el petróleo y las cuotas de seguridad social.

c/ La metodología de la CEPAL incluyó sólo los ingresos tributarios excluyendo los ingresos petroleros.

Fuente: Elaborado con datos de la OCDE y CEPAL

Incremento en los ingresos petroleros no obstante la caída en la plataforma de producción petrolera y la reducción de las ventas de exportación. En 2012, los ingresos petroleros ascendieron a 1 billón 183 mil 895.3 millones de pesos, superiores en 1.0% (11,625.9 millones de pesos) respecto de lo aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación y en 3.7% real en comparación con lo recaudado en 2011. Esta variación positiva se debió al incremento del precio promedio de la mezcla de exportación de petróleo que fue de 101.8 dólares el barril, superior en 16.9 dólares por barril el precio aprobado en la Ley de Ingresos de 84.9 dólares por barril, lo que compensó la caída de la producción de petróleo, que pasó de 2.7916 millones de barriles diarios de 2008 a 2.5479 millones de barriles diarios en 2012.

Manejo del riesgo de precios de precios del petróleo para las finanzas. En 2012, los ingresos petroleros recaudados por el gobierno representaron 33.7% del total de los ingresos públicos, lo que representa un riesgo en caso de una caída del precio de la mezcla de exportación; para evitar este riesgo, siguieron contratándose coberturas petroleras, cuyo costo fue de 10 mil 354.2 millones de pesos en 2011 y de 11 mil 729.0 millones de pesos en 2012.

Efecto negativo de la volatilidad de los ingresos públicos en su capacidad de financiar el gasto público. Por la volatilidad de los ingresos que incluyó una severa reducción en 2009, disminuyó la capacidad de los ingresos para financiar los gastos: en 2007, los ingresos representaron el 100.3% del total del gasto neto pagado y en 2012 significaron 89.8%.

Opacidad en la información sobre la aplicación de los ingresos excedentes que se canalizaron preferentemente al gasto corriente. La SHCP sólo informó sobre el destino del 14.1% (28 mil 789.8 millones de pesos) de los 204 mil 480.2 millones de pesos de ingresos excedentes obtenidos en 2012. De esos 28 mil 789.8 millones de pesos, el 67.8% se canalizó a gasto corriente y el 32.2% a gasto de capital en 18 ramos administrativos, de los cuales 9 concentraron el 89.6%.

Cuantiosos recursos obtenidos por el Sector Público Presupuestario concepto de ingresos excedentes. En el periodo 2007-2012, el total de ingresos excedentes ascendió a 1.2 billones de pesos, de los cuales el 23.8% provino de ingresos petroleros y 76.2% de los no petroleros.

Modesta aplicación de ingresos excedentes a los fondos de estabilización. Los fondos de estabilización acumularon menos del 2.0% del PIB, aun en periodos en que los precios del petróleo eran altos. A 2012, el conjunto de estos fondos registraba un saldo de 32 mil 276.2 millones de pesos, cifra inferior a la existente en 2008 de 116 mil 102.3 millones de pesos.

Aplicación de gastos fiscales sin que la SHCP analizara los beneficios sociales y económicos de cada tipo de impuesto. La información que proporcionó la SHCP y la que se publicó en el Presupuesto de Gastos Fiscales, no permitió analizar los beneficios sociales y económicos asociados a cada uno de los gastos fiscales durante 2012.

La ASF emitió Dictamen Con Salvedad.

3.1.3 Gasto Público

— SHCP. Gasto Público, PbR y SED. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.

La auditoría tuvo como objetivo fiscalizar en forma global los resultados del gasto neto del sector público presupuestario, del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), destacando entre otros, los siguientes resultados:

Crecimiento del gasto público con asimetrías en sus componentes. El gasto neto ejercido en el 2012 ascendió a 3.9 billones de pesos, 6.3% mayor que lo programado, y 4.1% mayor en términos reales que el ejercido en 2011. Destaca la caída en las Participaciones a entidades federativas (-0.1%), y el crecimiento real del costo financiero de la deuda (7.5%). Asimismo, resalta un ejercicio por encima de lo programado en el gasto neto total (6.3%), gasto programable (8.8%), ADEFAS (44.7%) y gasto primario del gobierno (7.3%).

GASTO NETO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2011-2012

(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2011 Ejercido	2012		Variación 2012-2011		Variación 2012	
		Aprobado	Ejercido	Absoluto	% real	Monto	%
Total	3,655,756.8	3,706,922.2	3,942,261.4	286,504.6	4.1	235,339.2	6.3
Gasto Programable	2,884,915.8	2,869,583.0	3,122,058.3	237,142.5	4.4	252,475.3	8.8
Gasto No Programable	770,841.0	837,339.2	820,203.1	49,362.1	2.7	-17,136.1	-2
Participaciones Federales	477,256.2	504,867.7	494,264.5	17,008.3	-0.1	-10,603.2	-2.1
Costo Financiero de la Deuda	273,931.3	318,082.2	305,118.5	31,187.2	7.5	-12,963.7	-4.1
ADEFAS	19,653.5	14,389.2	20,820.0	1,166.5	2.2	6,430.8	44.7
Gasto Primario	3,381,825.5	3,388,840.0	3,637,142.8	255,317.3	3.8	248,302.8	7.3

Rigidez del gasto público por elevado gasto inercial. La ASF determinó que un componente significativo del gasto público es inercial, debido a que el 78.9% del gasto programable (2.5 billones de pesos), corresponde a gastos ineludibles e inerciales y su incremento es sistemático. En esta estructura, destacan los siguientes rubros: servicios personales, gasto de operación, los subsidios y las pensiones, que concentraron el 77.8% del gasto programable. Si se considera también el gasto no programable, los gastos ineludibles inerciales representan el 83.3% (3.3 billones de pesos).

Cuantiosas adecuaciones presupuestarias administradas por la SHCP en el Ramo 23. En 2012, las adecuaciones presupuestarias efectuadas por el gobierno a través del Ramo General 23 (ampliaciones líquidas y reducciones de programas presupuestarios) ascendieron a 475 mil 749.9 millones de pesos, que representan el 12.1% del PEF. De ese total, 249 mil 132.3 millones de pesos fueron ampliaciones líquidas, de las que el 40.7% se realizó en el mes de diciembre de 2012; y los restantes 226 mil 617.6 millones de pesos correspondieron a reducciones presupuestarias, que en un 47.9% se realizaron en el último mes del año.

Subejercicios concentrados en pocas dependencias. En 2012, la ASF determinó un subejercicio presupuestario de 6 mil 050.4 millones de pesos, que se concentró (al tercer trimestre) en SHCP, SEDESOL, SAGARPA y SALUD, que en conjunto acumularon el 68.7% del subejercicio total.

Tendencia al alza del gasto federalizado. Los recursos federales transferidos mediante el gasto programable y no programable a las entidades federativas y municipios ascendieron en 2012 a un billón 344 mil 486.8 millones de pesos, superior en 4.8% real al de 2011. El gasto federalizado representó 34.1% del gasto neto total de 2012.

Deficiencias en la aplicación de presupuesto por resultados en el gasto federalizado basados en indicadores de desempeño. Se detectaron las siguientes deficiencias:

- No obstante que la mayor parte de las entidades federativas presentaron registros de Indicadores de desempeño (ID), no todas los informaron en su totalidad: 19 entidades presentaron los ID completos, 6 lo hicieron de manera incompleta y 7 no reportaron al menos uno de los fondos.
- A nivel nacional, al considerar los 2,441 municipios, únicamente 264 (10.8%) cumplieron con informar sobre el avance en las metas de los ID de los fondos del Ramo General 33.

Crecimiento rezagado de la inversión física federal como proporción del PIB. El gasto neto del sector público como proporción del PIB se incrementó en 3.3 puntos porcentuales al pasar de 22.1% en 2007 a 25.4% en 2012. El gasto corriente del sector público como proporción del PIB se incrementó en 2.0 puntos porcentuales al pasar de 13.3% en 2007 a 15.3% en 2012, en tanto que el gasto en inversión física del sector público como proporción del PIB se incrementó en apenas 1.5 puntos porcentuales al pasar de 2.4% a 3.9% en el mismo periodo.

Contratación de plazas laborales en CFE sin apearse a la normatividad y causando un sobregiro presupuestario. No obstante la negativa de la SHCP a la solicitud de contratación de 3,780 plazas laborales, la CFE las contrató derivando en un ejercicio de recursos superiores al presupuesto modificado autorizado en servicios personales por 1,833.9 millones de pesos.

Utilización parcial de indicadores de desempeño para la asignación presupuestaria y deficiencias en la aplicación del Presupuesto con base en resultados. Se determinaron los siguientes hallazgos:

- En el Presupuesto con base en resultados, que incluye el Sistema de Evaluación al Desempeño (PbR-SED), la información del desempeño de los programas presupuestarios (Pp) fue considerada de forma parcial en las decisiones de asignación del presupuesto; el 3.3% (35 Programas presupuestarios) de un total de 1,045 Programa del sector público presupuestario (1,045) no está vinculado con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los programas que derivan del mismo.
- Las adecuaciones presupuestarias no reflejan la obtención de mejores resultados o el cumplimiento de los objetivos establecidos en los Programas presupuestarios.
- En el 34.8% (364 Programas presupuestarios) de un total de 1,045 programas, faltó definir indicadores de desempeño para medir los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales y, adicionalmente, y se observó baja calidad en la definición y continuidad de los indicadores.

La ASF emitió Dictamen Con salvedad.

3.1.4 Deuda Pública

En este grupo temático se destacan cuatro auditorías: Deuda pública del gobierno federal; Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico; Deuda Pública Subnacional, y Garantías Otorgadas a Favor del Gobierno Federal

— SHCP. Deuda Pública del Gobierno Federal. Auditoría de Desempeño.

La revisión tuvo como propósito fiscalizar el desempeño en términos de la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas de la gestión de la deuda pública, y la eficiencia en el proceso de obtener recursos mediante el crédito. Entre sus resultados principales están:

Contratación de endeudamiento público para pagar el costo financiero de la deuda y el déficit fiscal. En el periodo de 2006 a 2012, el Gobierno Federal registró un endeudamiento neto de 2 billones 252 mil 680.8 millones de pesos (de los cuales 412 mil 297 millones de pesos

correspondieron a 2012) y se aplicaron fundamentalmente a gasto corriente (pago del servicio de la deuda y financiamiento del déficit público). La ASF determinó que la SHCP no cuidó que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinaran para la ejecución de obras que directamente produjeran un incremento en los ingresos públicos, o para la realización de proyectos, actividades y empresas que apoyaran los planes de desarrollo económico y social, que produjeran ingresos para su pago.

DEUDA PÚBLICA CONTRATADA, 2006-2012				
(Millones de pesos y porcentajes)				
Destino de la deuda	Deuda contratada 2006-2012		Deuda contratada 2012	
	Millones de pesos	(%)	Millones de pesos	(%)
TOTAL	2,252,680.8	100.0%	412,297.9	100.0%
Costo financiero	1,526,245.5	67.8%	256,943.5	62.3%
Déficit financiero	441,331.8	19.6%	151,033.9	36.6%
Destino desconocido	285,103.5	12.7%	4,320.5	1.0%

Crecimiento de la Deuda Bruta del Sector Público Federal (SPF). La Deuda del SPF pasó de 2.3 billones de pesos en 2006 (22.5% del PIB) a 5.5 billones de pesos en 2012 (35.5% del PIB), incrementándose en ese periodo en 13 puntos porcentuales del PIB, con un crecimiento deuda/PIB de 57.8%.

Para el periodo considerado, la deuda del SPF creció 9.9% términos reales anuales. En contraste, el PIB creció sólo en 1.9% en dicho periodo. El crecimiento de la deuda del gobierno siguió una evolución similar, duplicándose la deuda y creciendo anualmente a una tasa real de 7.7%. En este escenario, destaca el crecimiento de la deuda del sector paraestatal, que pasó de 97 mil 637 millones de pesos en 2006 (0.9 %del PIB) a 877 mil 325 millones de pesos en 2012 (5.7% del PIB). La deuda del sector paraestatal creció 37.4% cada año entre 2006 y 2012.

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA BRUTA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL 2006-2012							
(Miles de millones de pesos y porcentajes)							
Concepto	2006		2012		Variación de la Deuda 2006-2012		
	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB	Aumento en puntos del PIB	Var. % de deuda/PIB	Tasa de crec. media real
Total SPF	2,337,319.7	22.5	5,496,800.2	35.5	13.0	57.8%	9.9%
Gobierno Federal	2,129,091.5	20.5	4,452,986.5	28.8	8.3	40.5%	7.7%
Sector Paraestatal	97,637.2	0.9	877,325.5	5.7	4.8	533.3%	37.4%
Banca de Desarrollo	110,591.0	1.0	166,488.2	1.1	0.1	10.0%	2.0%
PIB (precios corrientes)	10,379,091.0	No aplica	15,503,425.9	No aplica	No aplica	No aplica	1.9%

Crecimiento acelerado de la deuda de PEMEX por la conversión de la deuda contingente PIDIREGA en deuda directa. La deuda total directa, legal y contingente de PEMEX pasó de 363 mil 561.6 millones de pesos en 2006 a 753 mil 051.7 millones de pesos en 2012. Para el periodo considerado, la deuda de Pemex creció 7.6% cada año en términos reales. En contraste, el PIB creció sólo en 1.9% en dicho periodo. La deuda directa de PEMEX pasó de 24 mil 255.2 millones de pesos en 2006 a 753 mil 051.7 millones de pesos en 2012. Para el periodo

considerado, la deuda directa de Pemex creció 68.9% cada año en términos reales. Este agudo crecimiento de la deuda directa de PEMEX obedeció a la conversión de la deuda contingente asociada con los PIDIREGAS, evento ocurrido al cierre de 2008 una vez que se aprobó la reforma energética de ese año.

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA DE PEMEX 2006-2012					
(Millones de pesos)					
Concepto	Años				TCMA % 2006-2012
	2006	2008	2009	2012	
Deuda directa	24,255.20	12,723.30	598,839.70	753,051.70	68.9%
Pasivo legal	45,251.60	78,054.60	0	0	No aplica
Pasivo contingente	294,054.80	611,226.10	0	0	No aplica
Total	363,561.60	702,004.00	598,839.70	753,051.70	7.6%
PIB	10,379,091.00	12,181,256.10	11,937,249.70	15,503,425.90	1.9%

Crecimiento de la deuda de la CFE, con importante pasivo PIDIREGA a valor presente neto. La deuda total directa y contingente de CFE pasó de 586 mil 002.1 millones de pesos en 2006 a 892 mil 888.4 millones de pesos en 2012. Para ese periodo, la deuda de CFE creció 2.2% cada año en términos reales, ligeramente superior al crecimiento del PIB que fue de 1.9%.

El pasivo PIDIREGA de CFE pasó de 553 mil 195.5 millones de pesos en 2006 a 757 mil 750.2 millones de pesos en 2012. Para el periodo considerado, la deuda PIDIREGA de CFE creció 0.4% cada año en términos reales. Cabe señalar, que la deuda PIDIREGA de la CFE se aproxima a tres cuartos de billón de pesos en el 2012, y en contraste a lo que sucedió con PEMEX, esta deuda sigue siendo un pasivo contingente que representa un gran riesgo para las finanzas públicas, si la CFE con la reforma energética pierde merado e ingresos.

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA DE CFE 2006-2012					
(Millones de pesos)					
Concepto	Años				TCMA % 2006-2012
	2006	2008	2009	2012	
Deuda directa	32,806.6	64,787.4	70,141.3	135,138.2	20.60%
Pasivo PIDIREGA 1/	553,195.5	831,256.9	877,445.1	757,750.2	0.40%
Total	586,002.1	896,044.3	947,586.4	892,888.4	2.20%
PIB	10,379,091.0	12,181,256.1	11,937,249.7	15,503,425.9	1.90%

1/ Corresponde al Valor Presente Neto por proyecto de inversión financiada directa, CHPF 2006-2012.

Crecimiento acelerado de la deuda subnacional. Las obligaciones registradas de las entidades federativas y los municipios en el periodo de 2006 a 2012 se incrementaron en 274 mil 667.8 millones de pesos, al pasar de 160 mil 093.5 millones de pesos en 2006 a 434 mil 761.2 millones de pesos en 2012. En ese periodo, la deuda subnacional creció a una tasa real promedio anual de 12.5%.

La ASF emitió Dictamen Con salvedad.

— *SHCP. Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La auditoría tuvo como objetivo fiscalizar la operación, el registro contable, la integración, la transparencia y la rendición de cuentas de la deuda pública federal, de los requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico, así como evaluar el marco normativo e institucional que regula su sostenibilidad. Entre sus resultados principales están los siguientes:

Opacidad de la SHCP en la revelación de información financiera de deuda pública. La ASF determinó que las Notas de los Estados Financieros del Gobierno Federal son insuficientes porque no presentan información relevante sobre la deuda pública, como se establece en el artículo 49, fracción IV, de la LGCG. Asimismo, no revelan ni proporcionan información adicional y suficiente que amplíe y dé significado a los datos contenidos en los reportes. La ASF señaló también que en las citadas Notas de los Estados Financieros faltó información estratégica como la siguiente: bases de valuación de registro contable; contratos de financiamiento para la adquisición de activos y riesgos de crédito. A esta lista se podría agregar pasivos contingentes, así como las cuentas de orden en que se encuentran registrados otros pasivos como los juicios, avales etc.

Crecimiento del saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal. En 2012, el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal creció en 421 mil 226.4 millones de pesos, un 4.5% en términos reales. Como proporción del PIB, aumentó 1.4 puntos porcentuales para ubicarse en 34.3%. Al 31 de diciembre de 2012, el saldo de la deuda fue de 5 billones 496 mil 800.2 millones de pesos.

Limitación de la acción fiscalizadora por información diferente de las variaciones de deuda pública entre lo reportado en Cuenta Pública y lo informado por la SHCP en otras fuentes. La ASF corroboró discrepancias de información proporcionadas por la SHCP en Cuenta Pública y en lo proporcionado a la ASF; por ejemplo, en la Cuenta Pública se informa de un endeudamiento neto del gobierno federal por 412 mil 297.9 millones de pesos, y en la información proporcionada por la SHCP a la ASF el monto de endeudamiento neto es de 411 mil 049.1 millones de pesos. Lo anterior permitió a la ASF concluir con lo siguiente: “las diferencias entre la información de los movimientos del saldo de la deuda pública reportada en la Cuenta Pública 2012 y la proporcionada por la SHCP, limitaron la acción fiscalizadora”.

Riesgo controlado de las finanzas públicas al considerar la deuda pública más pasivos contingentes excluyendo los pasivos del sistema nacional de pensiones. El resultado de la estimación muestra que al cierre de 2012, el saldo agregado total de las obligaciones (el saldo de la deuda bruta del SPF, las obligaciones garantizadas por el Gobierno Federal, los pasivos del IPAB, los pasivos Pidiregas de CFE y la deuda pública subnacional) ascendió al 48.7% del PIB, 11.3 puntos porcentuales por debajo del nivel de 60.0% del PIB, que marca el umbral prudente de riesgo por endeudamiento que el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha observado en los países emergentes.

Riesgo latente por eventuales salidas de flujos de capitales del país. La ASF considera un riesgo latente la tenencia de valores gubernamentales por parte de extranjeros, debido a que ante un escenario de alza de tasas de interés internacionales se podría inducir a una reversión temporal de capitales, lo que afectaría el tipo de cambio, las tasas de interés y, en su caso, variables reales como el nivel de producción y el empleo.

Opacidad en la información relacionada con los Requerimiento Financieros del Sector Público (RFSP) y el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público Presupuestario (SHRFSP). La ASF determinó que la Cuenta Pública 2012 no presentó los resultados de los RFSP y su saldo histórico. La información obtenida de otras fuentes reveló:

- Que el monto de los RFSP ascendió a 502 mil 125.7 millones de pesos al cierre de 2012, superior en 113 mil 138.8 millones de pesos y 24.6% real respecto a 2011.
- El saldo de los RFSP a lo largo del tiempo se denomina SHRFSP, cuyo monto ascendió a 5 billones 890 mil 846.1 millones de pesos al cierre de 2012, superior en 440 mil 256.4 millones de pesos y en 4.3% real respecto de 2011.

El contenido de los informes trimestrales y de las estadísticas oportunas de la SHCP sobre los RFSP y su saldo histórico, no permiten identificar la totalidad de los elementos que originan la variación del SHRFSP de un periodo a otro, ya que sólo identifica el monto de los RFSP y no así el asociado con los registros contables. La ASF considera que esta situación se debe corregir para que la entidad auditada rinda cuentas de los elementos que inciden en la variación de dicho indicador fiscal

La ASF emitió Dictamen Con Salvedad.

— *SHCP. Deuda Pública Subnacional. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF determinó realizar esta auditoría para fiscalizar el marco regulatorio y la administración del riesgo de la deuda pública subnacional, en el ámbito de competencia federal. Entre los resultados de esta revisión se encuentran los siguientes:

Relajados controles institucionales sobre el endeudamiento de los gobiernos subnacionales. Las principales deficiencias legales e institucionales determinadas por la ASF sobre el endeudamiento de los gobiernos subnacionales, son:

- Las disposiciones aplicables al registro de la deuda pública subnacional no coadyuvan a la existencia de un registro integrado, en el que se reporten todas las obligaciones contraídas por los gobiernos estatales para transparentar el monto real del endeudamiento.

- Falta de reglas prudenciales precisas que regulen el equilibrio presupuestario y la deuda subnacional.
- No está regulado ni definido un límite de financiamiento que las instituciones financieras pueden otorgar a las entidades federativas y municipios, en caso de que se establezcan como garantía de pago sus Participaciones Federales.

Persistió la tendencia al crecimiento de la deuda subnacional en 2012. Al cierre de 2012, la deuda pública subnacional se incrementó en 43 mil 983.7 millones de pesos al pasar de 390 mil 775.5 millones de pesos en 2011 a 434 mil 761.2 millones de pesos en 2012, lo que significó un incremento real de 7.4%. En comparación con el PIB, el monto del saldo de la deuda representó el 2.9%.

Concentración de la deuda subnacional por tipo de acreedor, deudor, y por fuente de pago. El saldo de la deuda pública subnacional por tipo de acreedor se concentró en la banca comercial con 61.4% de los financiamientos; por tipo de deudor, los gobiernos estatales participaron con el 81.1% del saldo total y, por fuente de pago, las Participaciones Federales garantizaron el 81.7% de la deuda en promedio a nivel nacional. Es de llamar la atención que ocho entidades federativas que concentran el 55.6% del saldo de la deuda subnacional tienen comprometido entre 100.0% y 300.0% de sus Participaciones Federales como garantía y/o fuente de pago de su deuda pública.

Riesgos financieros controlados e impactos relevantes de la deuda subnacional. Se identificaron los siguientes riesgos e impactos de un estudio de INDETEC:

Indicadores de corto plazo:

- Capacidad de endeudamiento limitada de los estados y municipios en el corto plazo, con indicador negativo de la proporción de servicio de la deuda/balance primario, que fue de -1.9 para los Estados y de -0.7 para los municipios
- Elevado costo financiero para crear infraestructura para los estados; el indicador servicio de la deuda/inversión pública fue de 75.6 (para los municipios este indicador es comparativamente muy bajo de 14.9).

Indicadores de largo plazo. Nivel crítico de los indicadores de largo plazo a nivel estatal (más no municipal):

- El indicador grado de endeudamiento estatal (saldo de la deuda directa/gasto no comprometido) fue de 175% por lo que la deuda acumulada de los estados rebasó el gasto total del ejercicio fiscal. Este mismo indicador para los municipios arrojó un valor de 17.9%.

- El indicador capacidad de endeudamiento estatal (deuda directa de los estados/ingresos propios+ingresos de participaciones) fue de 94.6, mientras que para los municipio este indicador arrojó un valor de sólo 10.2.
- Cinco instituciones bancarias otorgaron el 98.1% del crédito canalizado a entidades federativas, municipios y organismos descentralizados. Esto indica un elevado riesgo de concentración del crédito a entidades federativas, municipios y organismos descentralizados de algunas instituciones bancarias en relación a las entidades federativas.

Incompletas Pruebas de Stress para medir impacto de riesgo sistémico del Financiamiento Otorgado por las Instituciones Financieras a las Entidades Federativas y Municipios. La ASF determinó que la SHCP no realizó pruebas de Stress, y que la CNBV sí elaboró un ejercicio de prueba de Strees, que reveló una gran resistencia del sistema bancario que opera en México ante eventos negativos (choques macroeconómicos, aumento de cartera vencida, riesgo financiero, riesgo sistémico del crédito bancario a la administración pública subnacional).

La ASF emitió Dictamen Con Salvedad.

— *SHCP. Garantías Otorgadas a Favor del Gobierno Federal. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF definió el objetivo de fiscalizar la gestión financiera de los ingresos obtenidos, su operación, control, devolución, guarda y custodia, así como su registro contable y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales. Entre los resultados de esta auditoría se encuentran los siguientes:

Ingresos obtenidos por emisión de garantías gubernamentales. En 2012, el gobierno obtuvo por concepto de emisión de garantías un monto de ingresos 386 millones de pesos, sobre un monto total de garantías emitidas de 24 mil 402.0 millones de pesos, que significó el 1.6% del total.

GARANTÍAS A FAVOR DEL GOBIERNO FEDERAL CALIFICADAS Y ACEPTADAS, 2012
(Millones de pesos)

Autoridades ordenadoras	Cantidad de garantías	Importe	Participación
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	4,386	10,605.7	43.5%
Secretaría de Seguridad Pública	1,816	3,895.0	16.0%
Comisión Nacional del Agua	3,290	2,751.7	11.3%
Secretaría de Salud	405	2,022.9	8.3%
SHCP	1,003	1,279.0	5.2%
Secretaría de la Defensa Nacional	1,447	1,274.5	5.2%
Marina	838	621.1	2.6%
Otros	3,061	1,952.0	8.0%
Total	16,246	24,402.0	100.0%

Durante 2012, tres autoridades ordenadoras (SCT, SSP y CONAGUA) representaron el 70.7% de las garantías emitidas.

Las autoridades ordenadoras remitieron 20,204 garantías para hacerlas efectivas por un monto de 1 mil 111.1 millones de pesos, las cuales fueron constituidas tanto en 2012 como en años anteriores (por lo que se desconoce la efectividad neta de las emisiones de garantías), de las cuales se obtuvo el cobro de 19,263 garantías por 87.0 millones de pesos, y quedó en proceso el cobro de 941 garantías por 1 mil 024.1 millones de pesos

Proporción relevante de Fianzas no cobradas. Al 31 de diciembre de 2012, el ente fiscalizado reportó que 116 fianzas por 1,013.1 millones de pesos no habían sido cobradas.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

3.1.5 Eficiencia de la gestión financiera

En este grupo temático se destacan ocho auditorías: Cumplimiento de Metas de Ahorro de la Administración Pública Federal; Patrimonio Inmobiliario; Recuperaciones de Capital y Otros Aprovechamientos; Esquema de Financiamiento para Infraestructura y Seguridad en Entidades Federativas; Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros; FONDEN.- Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Tabasco; Operación Financiera del Gobierno Federal; y Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF).

— SHCP. Cumplimiento de Metas de Ahorro de la Administración Pública Federal. Auditoría de Desempeño.

La auditoría tuvo como objetivo fiscalizar el desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en lo relativo a la eficacia y eficiencia en las medidas de austeridad y racionalidad para la obtención de ahorros presupuestarios en la Administración Pública Federal. Entre los principales resultados pueden señalarse los siguientes:

Cumplimiento de meta del Programa Nacional de Reducción de Gasto Público (PNRGP) con deficiente reasignación de los recursos. En el periodo de operación del PNRGP 2010-2012, se logró generar un ahorro de 51 mil 167.8 millones de pesos, por lo que a 2012 la meta trianual de 40 mil 100 millones de pesos fue cumplida y superada en 27.6%. Sin embargo, los recursos generados no se reasignaron adecuadamente. Sólo 48% de los recursos se reasignaron a programas prioritarios, el resto se reasignó a programas no prioritarios del Ramo 23 (22.7%) y el 29.3% restante se canalizó a mejorar el balance presupuestario.

Eliminación de programas presupuestarios duplicados. Se eliminaron 40 programas duplicados en 2011 y 190 para el ejercicio fiscal 2012.

Incompletos indicadores de desempeño. En lo correspondiente a la vertiente de “reducción de gastos de operación”, la SHCP no estableció indicadores para medir el avance de dicha vertiente.

La ASF emitió Dictamen Con salvedad.

— *SHCP. Patrimonio Inmobiliario. Auditoría de Desempeño.*

La auditoría tuvo como objetivo fiscalizar la administración del patrimonio inmobiliario para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Principales resultados:

Revelación del valor del patrimonio inmobiliario de la Nación. El patrimonio inmobiliario de la Administración Pública ascendió a 367 mil 827.4 millones de pesos. Se determinó que el registro del patrimonio inmobiliario está incompleto, además:

- De un total de 52 sectores, 30 (57.7%) reportaron el valor de sus inmuebles y 22 (42.3%) aún no lo habían realizado a 2012;
- El Sistema de Contabilidad Gubernamental no permite conciliar los datos asentados en el inventario del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, debido a que los entes públicos de la Federación, Entidades Federativas y los Municipios aún no concluyen los procesos de levantamiento físico del inventario de los bienes inmuebles y, por tanto, su conciliación con el registro contable;
- En cuanto a la armonización, la información proporcionada por la SHCP no permite acreditar el grado de avance de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los poderes Legislativo y Judicial y los Órganos Autónomos;
- No fue posible determinar si los recursos destinados al arrendamiento, conservación mantenimiento de los bienes inmuebles, permiten medir la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no acreditó contar en 2012 con indicadores de economía y eficiencia.

La ASF emitió Dictamen Con salvedad.

— *SHCP. Recuperaciones de Capital y Otros Aprovechamientos. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La revisión tuvo como propósito fiscalizar la gestión financiera de los ingresos obtenidos por concepto de aprovechamientos de recuperaciones de capital y otros; verificar su aplicación, registro, contabilización y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa. Principales resultados:

Subestimación de los ingresos por aprovechamientos en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF). En la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2012, el gobierno estimó recaudar 53 mil 335.1 millones de pesos, no obstante que esa cantidad fue menor en 21.3% que la obtenida en el ejercicio 2011, que fue de 67 mil 759.6 millones de pesos. Los ingresos recaudados en 2012 por el gobierno por este concepto ascendieron a 166 mil 003.5 millones de pesos. Es de llamar la atención, que el excedente entre la recaudación efectiva sobre la planeada se convierte en un gasto ejercido discrecionalmente por la SHCP.

Entre las principales instituciones afectadas por el retiro y aplicación discrecional del ingreso por aprovechamientos están las siguientes:

- *Comisión Federal de Electricidad.* La SHCP le retiró la institución 24 mil 757.2 millones de pesos y posteriormente le otorgó 15 mil 000.0 millones de pesos. La SHCP no aportó elementos para justificar el uso de este aprovechamiento para mejorar el equilibrio presupuestario del país.
- *FONHAPO.* La SHCP le retiró 2 mil millones de pesos que representó el 62% de las disponibilidades financieras de FONHAPO. La institución redujo su patrimonio a 433.0 millones de pesos, una reducción de 82.1% del saldo patrimonial que disponía en 2011.
- *Nacional Financiera.* La SHCP le retiró 1 mil 800.0 millones de pesos por cobro de emisión de garantías gubernamentales, y posteriormente le aportó para fortalecer el capital de la institución 950.0 millones de pesos. Hubo una reducción neta del patrimonio de NAFIN, lo que limita su capacidad de expansión crediticia.
- *BANOBRAS.* La SHCP le retiró 1 mil 500.0 millones de pesos por cobro de emisión de garantías gubernamentales, y posteriormente le aportó para fortalecer el capital de la institución 1,500.0 millones de pesos.
- *BANCOMEXT.* La SHCP le retiró 1 mil 300.0 millones de pesos por cobro de emisión de garantías gubernamentales, y posteriormente le aportó para fortalecer el capital de la institución 2 mil 150.0 millones de pesos. Hubo un incremento neto del patrimonio por 850 millones de pesos.

De acuerdo con la ASF, para el Gobierno Federal, los beneficios económicos pagados por Nafinsa, Banobras y Bancomext por la vía de Aprovechamientos, se neutralizaron con las aportaciones que realizó a los mismos; sin embargo, para dichas instituciones en lo individual, el pago de esos Aprovechamientos modificó su estructura financiera, *al encarecer su operación con la consecuente disminución de utilidades*, aunque, por otro lado, con las aportaciones recibidas por parte del Gobierno Federal, *sus índices de capitalización se mantuvieron*.

Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (FARP). La SHCP le retiró 13 mil 500 millones de pesos que se consideró como un ingreso por aprovechamiento por recuperación de capital, y posteriormente la SHCP transfirió estos recursos para cubrir el déficit de pensiones del ISSSTE. Es de llamar la atención que la SHCP sistemáticamente retira recursos al FARP para cubrir el déficit pensionario.

La ASF concluye que el hecho de que la SHCP dispusiera de recursos del patrimonio del FARP para atender deficiencias en la presupuestación original y cumplir con una obligación ineludible a cargo del Estado ha propiciado que los recursos de dicho fondo *no se hayan destinado a apoyar esquemas de reestructuración de pensiones a nivel federal, estatal, municipal o de las universidades públicas*, sino que han servido, finalmente, para financiar gasto corriente del Gobierno Federal, el cual, de haber presupuestado correctamente el rubro de pensiones y jubilaciones del ISSSTE, no lo habría podido considerar en el PEF.

Ingreso por aprovechamiento por pago de otorgamiento de concesión a una empresa privada (paquete Michoacán) con un crédito público. El 29 de marzo de 2012 la empresa privada *Concesionaria de Autopistas de Michoacán, S.A. de C.V.*, pagó al Gobierno Federal 752.1 millones de pesos, que se consideró como ingreso por aprovechamiento por una concesión otorgada por 30 años. Posteriormente, la SHCP y la SCT por conducto de sus representantes ante el Comité Técnico del FONADIN (fideicomiso no regulado por la Ley Federal de Entidades Paraestatales), autorizaron que con recursos públicos federales con que cuenta ese fondo, se otorgara a la empresa concesionaria del Paquete Michoacán un crédito subordinado (cuasicapital) por 2 mil 100.0 millones de pesos a un plazo de hasta 25 años. Este monto rebasó en más de dos veces el ingreso pagado por la empresa privada por la concesión.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *SHCP. Esquema de Financiamiento para Infraestructura y Seguridad en Entidades Federativas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La auditoría se orientó a fiscalizar la gestión financiera de los financiamientos y verificar que las operaciones se autorizaron, efectuaron, registraron y se reportaron, de conformidad con la normativa. Entre los resultados relevantes se citan los siguientes:

Subutilización de recursos provenientes de créditos formalizados con BANOBRAS por parte de las entidades federativas. En el ejercicio fiscal 2012, un total de 16 entidades federativas formalizaron 18 contratos de crédito con BANOBRAS por 15 mil 522.6 millones de pesos para aplicarlos a infraestructura y seguridad de los cuales se realizaron disposiciones por 11 mil 479.2 millones de pesos.

Limitado uso certificado de los recursos adquiridos por las entidades federativas aplicados a infraestructura y seguridad. Del total de créditos contratados por 16 entidades federativas en 2012, en cinco de ellos se dispusieron recursos para infraestructura de seguridad pública y justicia. Esto no obstante que 10 mil 036.4 millones de pesos se canalizaron a nuevas inversiones y 1 mil 442.8 millones adicionales para pagar pasivos bursátiles que permitieran financiar proyectos de infraestructura penitenciaria y del sistema judicial penal.

Baja rendición de cuentas de Fideicomiso para Infraestructura y Seguridad. Al haber decidido la SHCP la constitución de un fideicomiso no paraestatal para operar lo que se denominó como *Fondo de Apoyo para Infraestructura y Seguridad*, los honorarios pagados al fiduciario por 3.5 millones de pesos no fueron considerados como gasto público, no se registraron en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ni tampoco se reflejaron en la Cuenta Pública, aun cuando correspondieron a erogaciones de recursos públicos federales.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *SHCP. Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF practicó esta revisión para fiscalizar la gestión financiera en la obtención y aplicación de recursos, para comprobar que las operaciones se efectuaron, registraron y presentaron en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Incremento del saldo del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP). En 2012, el FEIP registró ingresos por 18 mil 146.6 millones de pesos, que sumados al saldo inicial que tenía a inicios del año por 11 mil 036.2 millones de pesos, arroja un monto de 29 mil 182.8 millones de pesos. Las erogaciones del FEIP ascendieron a 11 mil 729.4 millones de pesos, fundamentalmente integradas por las adquisiciones de 40 coberturas petroleras (más pagos de honorarios) lo que dejó un saldo de 17 mil 453.4 millones de pesos, cantidad que cubre apenas el 19.6% del límite para la acumulación de la reserva del Fondo de ese ejercicio, cuyo monto fue de 89 mil 069.3 millones de pesos.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *SHCP. FONDEN.- Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Tabasco. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La revisión se orientó a fiscalizar la gestión financiera de los recursos autorizados para la atención de desastres naturales en el Estado de Tabasco, a través del Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), con el fin de verificar que se ejercieron, aplicaron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables. Principales resultados:

Incumplimiento de la aplicación de los recursos del FONDEN-TABASCO. La SHCP, el Gobierno del Estado de Tabasco, el Centro SCT Tabasco y la Comisión Nacional del Agua en Tabasco no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables en el ejercicio de los recursos.

Inejecución de proyectos prioritarios de recursos FONDEN. A 2 años de la evaluación de los daños ocurridos en 2011, el Gobierno del Estado de Tabasco no ha realizado 1,582 obras por 2 mil 361.2 millones de pesos con sustento en el convenio de concertación, lo que ha ocasionado un impacto negativo en la población afectada.

Omisión de aportaciones del Gobierno de Tabasco. El Gobierno del Estado de Tabasco omitió aportar su coparticipación a que estaba obligado por 48.6 millones de pesos y además se realizaron aportaciones por 210.4 millones de pesos con un atraso de 122 días hábiles después del plazo establecido, lo cual afectó los avances de los programas de obra.

Irregularidad en la aplicación de recursos FONDEN. Se retiraron recursos de la cuenta bancaria del Fideicomiso 1999 FONDEN Estatal por 215.2 millones pesos (incluyen 107.6 millones de pesos de origen federal) que se destinaron para el pago de los servicios del Gobierno del Estado de Tabasco en infracción de la normativa.

Incrementos sustantivos en los costos de los proyectos relativos al FONDEN. La Junta Estatal de Caminos modificó tres contratos los cuales se incrementaron hasta un 47.0% respecto a su monto original, y rebasaron el 25.0% establecido en la normativa; asimismo, el Centro SCT Tabasco también modificó dos contratos, los cuales se incrementaron hasta un 64.0% respecto a su monto original, y rebasaron el 25.0% establecido en la normativa.

Presupuesto ejercido y saldos no comprobados. No se presentó evidencia de la comprobación del gasto por 41.6 millones de pesos aprobados para la ejecución de cinco proyectos, así como de 21 mil 080.4 millones de pesos de recursos que no se reflejaron en el saldo de la cuenta bancaria del Fideicomiso 2066 FOCOTAB.

La ASF emitió Dictamen Negativo en esta auditoría.

— *SHCP. Operación Financiera del Gobierno Federal. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se practicó esta auditoría para examinar los estados financieros del Gobierno Federal para determinar la razonabilidad de la información financiera conforme al marco normativo aplicable y las mejores prácticas en la materia, así como evaluar sus resultados y el patrimonio del Gobierno Federal. Entre sus resultados principales se encuentran los siguientes:

Emisión de abstención de dictamen por la ASF. La ASF se abstuvo de emitir una opinión debido a que la toda vez que la información presentada por la SHCP muestra lo siguiente:

- El sistema de contabilidad gubernamental no garantiza la integridad y totalidad de la información financiera; los estados financieros del Gobierno Federal (GF) y de las Entidades de Control Presupuestario Directo (ECPD) no incluyen los efectos de consolidación.
- Se detectaron procesos de depuración no concluidos del 39.1% y 22.6% del activo y pasivo total, respectivamente, en los estados financieros del Gobierno Federal; asimismo, éstos se encuentran excedidos en 586 mil 136.0 millones de pesos por concepto de regulación monetaria.
- Con respecto a la Información financiera presentada por el GF se determinó que es incompleta, ya que no incluye la información de entidades como el Banco de México y diversas universidades públicas autónomas, entre otras.
- Al cierre del ejercicio 2012, se observó que en los estados financieros del GF no se consolidaron 361 figuras jurídicas registradas en el Sistema de Control y Transparencia de Fideicomisos, con una disponibilidad de 381 mil 040.5 millones de pesos.

— *SHCP. Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF). Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF practicó esta auditoría para fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales asignados a dependencias y entidades, así como verificar el origen, autorización, aplicación, regularización, registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales. Entre sus resultados principales están los siguientes:

Relevantes montos de transferencias de recursos a través de Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF). Los AMF son transferencias solicitadas por dependencias a la SHCP para hacer frentes a contingencias o casos urgentes de operación. En 2012, se realizaron transferencias por 74 mil 845.0 millones de pesos a través de 75 Acuerdos de Ministración de Fondos. De estos

recursos, las Aportaciones de Seguridad Social con 6 Acuerdos de Ministración de Fondos, significaron el 57.0% del total.

Transferencias de recursos a través de AMF no justificadas. Los ramos ejecutores no cumplieron con la premisa de requerir por motivo de contingencias o gastos urgentes de operación recursos por un monto de 4 mil 628.1 millones de pesos.

Regularización extemporánea de AMF. La regularización de 15 Acuerdos de Ministración de Fondos por 816.7 millones de pesos, se efectuó fuera del plazo establecido por la SHCP.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

3.1.6 Administración Tributaria (SAT).

En este grupo temático se destacan cuatro auditorías: Administración Tributaria; Créditos Fiscales-Ingresos por Garantías; Estímulos Fiscales a Entidades Federativas y Municipios; y Recaudación del Impuesto General de Importación

— SAT. Administración Tributaria. Auditoría de Desempeño.

Se fiscalizó la política de administración tributaria para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Entre sus resultados destacan los siguientes:

Crecimiento de los ingresos tributarios en el 2012. Los ingresos del Gobierno Federal fueron del orden de 2.45 billones de pesos, 6.0% más que los 2.31 billones de pesos de la meta programada. Los ingresos tributarios ascendieron a 1.52 billones de pesos, 1.7% más que lo programado de 1.49 billones de pesos.

Cumplimiento del SAT en fiscalización. En materia de fiscalización, el SAT superó la meta establecida en 15.2% al realizar 102,300 actos frente a los 88,789 actos programados y superó en la meta de recaudación en 35.8% al captar 99 mil 326.4 millones de pesos, en lugar de los 73 mil 137.3 millones de pesos programados para este año.

Cumplimiento del SAT en cobranza de créditos fiscales recaudación. En 2012, el SAT rebasó en 3.2% la meta establecida en la recuperación de la cartera de créditos fiscales. La recuperación de 26 mil 304.3 millones de pesos representó el 31.8% del monto de créditos factibles de cobro determinados en 2012. En adición a lo anterior, se determinó que 60 (89.5%) de las 67 administraciones locales de recaudación cumplieron y superaron sus metas de recuperación de la cartera de créditos fiscales; 47 de ellas lo hicieron entre 100.0% y 142.7%; 13 con una eficacia de entre 93.7% y 99.9%; 5 en un rango entre 76.5% y 86.9% y 2 cumplieron las metas entre 44.9% y 63.4%.

Ligero incremento del costo de recaudación. El costo de la recaudación del SAT en 2012 fue de 0.86 pesos por cada 100 pesos recaudados, similar a la meta propuesta establecida de 0.85 pesos por cada 100 pesos recaudados.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *SAT. Créditos Fiscales-Ingresos por Garantías. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Su definió como objetivo fiscalizar la gestión financiera de los ingresos, verificando que los procesos de recepción, calificación, registro, vigilancia y cobro se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar la interposición de medios de defensa relacionados con el requerimiento del pago de garantías, así como los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a esas operaciones. Principales resultados:

Créditos fiscales cuantiosos y escasamente garantizados. Al 31 de diciembre de 2012, se constató que la cartera de créditos fiscales del SAT se integró por 1,645,000 créditos fiscales por 668 mil 543.7 millones de pesos, de los cuales sólo se encontraban garantizados 41,186 créditos, el 2.5%, por 73 mil 720.2 millones de pesos, mientras que el restante 97.5%, por 594 mil 823.5 millones de pesos, no fue garantizado.

Concentración de los créditos fiscales que cuentan con garantía en el rubro de créditos controvertidos. El 90.2% de los créditos que cuentan con garantía en 2012, cubre un importe de 66 mil 455.8 millones de pesos.

Concentración geográfica de los créditos fiscales que cuentan con garantía. 10,620 créditos fiscales controvertidos que cuentan con garantía de las Administraciones Locales de Recaudación se concentraron en el área metropolitana Centro, Norte, Oriente y Sur del Distrito Federal, y Naucalpan sumando un importe de 36 mil 344.9 millones de pesos, cuyo monto representa el 54.7% del total de créditos controvertidos, y cuyas garantías otorgadas ascendieron a 135 mil 275.8 millones de pesos que, a su vez, significaron el 42.1% del total garantizado.

De los 41,186 créditos con garantías, que importaban 73 mil 720.2 millones de pesos, el importe de las garantías ascendió a 355 mil 592.6 millones de pesos, lo que representa una garantía de 4.82 veces. Del importe total de garantías, se constató que la forma más común utilizada por los contribuyentes para garantizar el interés fiscal en 2012 fue el Embargo en la Vía Administrativa (EVA), seguido por las correspondientes a fianza y obligación solidaria asumidas por terceros que representaron el 90.8% del importe total garantizado.

Cancelación de garantías de créditos fiscales. La ASF determinó que el SAT, en 2012, canceló 13,195 créditos fiscales con sus correspondientes garantías, por 56 mil 854.4 millones de pesos.

Reducida proporción de la cancelación de créditos fiscales y de sus garantías por cumplimiento de los contribuyentes. De los 13,195 créditos cancelados en 2012, un total de 2,948 créditos, es decir, el 22.3% fueron por pagos realizados por el contribuyente, cuyas garantías canceladas ascendieron a 4 mil 850.6 millones de pesos, que apenas representó el 8.5% del total de garantías canceladas que amparaban créditos fiscales. El monto más significativo de créditos e importes garantizados se debió a resolución de autoridad

CRÉDITOS FISCALES Y GARANTÍAS CANCELADOS EN 2012				
Concepto	Número de Créditos		Importe	
	Absolutos	(%)	Millones de pesos	(%)
Cancelados por resolución de la autoridad	10,247	77.7%	52,003.8	91.5%
Cancelación por pago del contribuyente	2,948	22.3%	4,850.6	8.5%
Total	13,195	100.0%	56,854.4	100.0%

Cancelación de créditos fiscales a tres Grandes Contribuyentes Fiscales. La ASF determinó que 17 créditos fiscales de diferentes años por 3 mil 665.5 millones de pesos fueron condonados a tres grandes contribuyentes que pagaron sólo 396.5 millones de pesos por adherirse al artículo tercero transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación 2013; además, se constató que dichos créditos se encontraban garantizados y que después se cancelaron y devolvieron sus garantías. El pago de los tres Grandes Contribuyentes significó el 10.8% de los créditos fiscales condonados en ese ejercicio.

Duplicación de registros de garantías relacionados con créditos fiscales. La ASF determinó duplicidad de los importes de garantías asociados a créditos fiscales. Asimismo, se determinó que los registros de garantías del SAT no corresponden al importe real de estas operaciones, ya que el importe de la cartera de créditos fiscales garantizados ascendió a 355 mil 592.6 millones de pesos y en el inventario de garantías se tienen sólo 123 mil 229.3 millones de pesos, por lo que no se pudo conocer el importe real garantizado.

Cobro de las garantías asociadas con los créditos fiscales. En 2012, el SAT realizó cobros de garantías vinculadas a créditos fiscales por 1 mil 147.4 millones de pesos correspondientes a 1,633 créditos, distribuidos de la siguiente manera: 166.8 millones de pesos por 264 por bienes muebles e inmuebles y 980.6 millones de pesos relacionados con 1,369 de documentos valor.

Elevados montos de créditos fiscales no garantizados administrados por el SAT. En 2012, no se garantizaron 1,603,814 créditos fiscales por 594 mil 823.5 millones de pesos, el 97.5% de los registros de la cartera proporcionada por el SAT.

Además, en los procesos de recuperación fiscal, la ASF constató que las nulidades observadas no fueron responsabilidad de las administraciones locales auditadas del SAT, sino que los criterios de los tribunales administrativos y jurisdiccionales carecían de sustento jurídico al no considerar, en algunos casos, las pruebas aportadas por la autoridad ni los argumentos en la contestación de las demandas; en otros, el juzgador no realizó un estudio exhaustivo de todas

las pruebas aportadas por la defensa fiscal o existió un trato diferenciado entre quienes se ubicaron en el mismo supuesto de causación. Lo anterior lo acreditó con argumentación jurídica, tesis y jurisprudencias.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *SAT. Estímulos Fiscales a Entidades Federativas y Municipios. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La revisión tuvo como objetivo fiscalizar la gestión financiera en el otorgamiento de beneficios fiscales relacionados con el Impuesto Sobre la Renta por sueldos y salarios conforme a lo establecido en el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y aprovechamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de riesgos inherentes a sus operaciones y el impacto de estos beneficios a nivel federal, estatal y municipal y de los organismos descentralizados de las entidades federativas. Algunos de los resultados relevantes son los siguientes:

Deficiencias en la fiscalización del SAT. El SAT no vigiló que 169 entes públicos omitieron el pago del ISR retenido a sus trabajadores, al auto-determinarse estímulos fiscales por 1 mil 065.7 millones de pesos sin tener derecho a ellos por no estar adheridos al Decreto, y que otros 37 entes, que sí estaban adheridos, se auto determinaron estímulos por 8 mil 692.2 millones de pesos, aun cuando no cumplieron con los requisitos de continuidad establecidos en el Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del Impuesto Sobre la Renta, de derechos y de aprovechamientos, por lo que tampoco eran procedentes;

Irregularidad normativa en adeudos La Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF) de la SHCP no tramitó, ante la Tesorería de la Federación, afectaciones de Participaciones Federales por 4 mil 466.9 millones de pesos de los adeudos de 82 entes públicos adheridos a dicho Decreto que le solicitó el SAT en 2011 y 2012.

Irregularidad normativa en devoluciones tributarias. El SAT autorizó y pagó devoluciones por 1.4 millones de pesos por concepto del ISR retenido por sueldos y salarios a 217 trabajadores de 13 entes públicos adheridos al Decreto que solicitaron este beneficio, aun cuando dichos entes adheridos no enteraron el impuesto.

La ASF emitió Dictamen Negativo.

— *SAT. Recaudación del Impuesto General de Importación. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La auditoría se orientó a fiscalizar la gestión financiera de la recaudación, verificando que los procesos de cobro, registro contable, entero y presentación en la Cuenta Pública se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a esos procesos. Algunos resultados fueron:

Concentración de la recaudación del Impuesto General de Importación (IGI). El SAT obtuvo por recaudación del IGI 29 mil 137.8 millones de pesos, de los cuales 29 mil 038.6 millones de pesos (99.7%) fueron recaudados en 49 aduanas y 99.2 millones de pesos fueron recaudados por 75 Administraciones Locales (AL) del SAT. Del total recaudado en seis aduanas (Manzanillo, Lázaro Cardenas, AICM D.F., Nuevo Laredo, México D.F., y Veracruz) se concentraron 24 mil 637.4 millones de pesos, el 84.6% del total de la recaudación.

Irregularidades detectadas en revisiones a dos agentes aduanales. Agente aduanal 1. Hallazgos relevantes de la ASF de una muestra de 55 pedimentos y 20 importadores:

- De 5 importadores relacionados con 15 pedimentos, la dirección proporcionada por el SAT no correspondió al domicilio de los contribuyentes, por lo que no se pudo realizar la compulsión,
- De 2 importadores que les correspondían 5 pedimentos, no entregaron la documentación solicitada.

Agente aduanal 2. Hallazgos relevantes de la ASF de una muestra de 100 pedimentos y 30 importadores:

- De 4 importadores relacionados con 11 pedimentos, la dirección proporcionada por el SAT no correspondió al domicilio de los contribuyentes, por lo que no se pudo realizar la compulsión
- 10 importadores a los cuales les correspondían 30 pedimentos, no entregaron la documentación solicitada

Falta de supervisión en las aduanas. La entidad auditada no supervisa que los recintos fiscalizados hayan registrado el total de la mercancía que es descargada por las empresas transportistas y posteriormente introducida a sus almacenes, por lo que el SAT presentó omisión en la revisión de la información generada por las empresas de transportación marítima y de los recintos fiscalizados, con relación a la entrada, estadía y salida de la mercancía importada al país.

- Se identificaron discrepancias entre la información proporcionada por el SAT y la entregada por los recintos fiscalizados,

- El SAT no acreditó la utilización del Sistema de Control de Recintos Fiscalizados (SICREFIS) como herramienta para coadyuvar en el combate a la introducción de mercancía ilícita, lo que implica que no es factible corroborar plenamente que los datos de las mercancías que arriben al país y posteriormente sean importadas correspondan con la información proporcionada por los recintos fiscalizados.
- El SAT no realizó conciliación de los registros de ingresos y extracciones de mercancías a dichos recintos, por lo que se considera que se tiene un riesgo en la operación al no verificar que los recintos fiscalizados registren el total de mercancía que es ingresada y extraída de sus bodegas, conforme a los datos de los conocimientos de embarque (cantidad, contenedor, descripción, peso, fechas de ingreso y salida, destinatario, etc.).
- Las herramientas de Rayos X y Gamma, con las que se apoyan la entidad fiscalizada para hacer revisiones de los contenedores, tienen alcances limitados para la detección de mercancía ilícita.
- Se corroboraron deficiencias de control que ocasionan riesgos en la administración de las investigaciones de comercio exterior orientadas a combatir la introducción de mercancías ilícitas al país, las cuales pudieran derivar en actos de corrupción.
- La normativa que regula las investigaciones realizadas por la entidad fiscalizada en materia de introducción ilícita de mercancías y de subvaluación de precios está desactualizada.
- La Administración General de Auditoría de Comercio Exterior (AGACE) no cuenta con acuerdos con otras áreas del SAT para agilizar el intercambio de información en las investigaciones realizadas por la referida administración.
- El SAT no cuenta con mecanismos para detectar precios de mercancías importadas y crear una alerta por la subvaluación lo que limita su capacidad para erradicar la subvaluación de precios de las mercancías importadas.
- Existen limitaciones en la utilización del Sistema de Análisis de Operaciones de Riesgo por Subvaluación (SAORS) respecto de los precios de referencia, y se carece de normativa que regule la operación de las áreas de la AGACE.
- La Administración General de Auditoría a Comercio Exterior, se encuentra operando sin contar con manuales que regulen sus actividades.

La ASF emitió Dictamen Con Salvedad.

3.2 Auditorías relevantes vinculadas con el Sistema Financiero eficiente

Los resultados principales de auditorías relevantes relacionadas con esta vertiente, se encuentran organizados en tres grupos temáticos: 1) Regulación financiera; 2) Banca de desarrollo, y 3) Liquidación de instituciones.

3.2.1 Regulación financiera

En este grupo temático se destacan dos auditorías al IPAB y una revisión horizontal constituida por cuatro auditorías a la CNBV, CNSF, CNDSE y BANXICO.

— *IPAB. Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se orientó a fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones, verificando que los procesos de asignación, aplicación, registro y control de los recursos se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a esos procesos. Principales resultados:

Incrementó de 3.8% del costo fiscal del Rescate bancario. El costo fiscal asociado con el rescate bancario pasó de un monto de 1 billón 782 mil 843.7 millones de pesos en 2011, a un monto de 1 billón 852 mil 545.1 millones de pesos, lo que significó un aumento de 69 mil 701.4 millones de pesos. Con recursos fiscales, el gobierno ha pagado 1 billón 143 mil 244.6 millones de pesos, faltando por pagar 709 mil 300.5 millones de pesos, más los intereses que se acumulen.

COSTO FISCAL DEL RESCATE BANCARIO A 2012 (Millones de pesos)

Concepto	Costo fiscal total	Costo pagado	Costo por pagar
Costo del rescate bancario	1,852,545.10	1,143,244.60	709,300.5 a/

a/ En el cuadro original de la ASF aparece la cantidad 865 mil 865.0 millones de pesos como costo por pagar. La diferencia por 156 mil 564.5 millones de pesos corresponde, a decir de la ASF, al Nuevo Programa que implicó el canje de Pagarés por bonos IPAB, y que fue erogado o pagado con operaciones de refinanciamientos, y estos recursos –dice la ASF– a su vez deben estar estrictamente en los recursos por pagar, por lo que si se realiza la modificación total, se incrementaría en esa cantidad el costo fiscal global. En la UEC se determinó no modificar el costo fiscal total señalado por la ASF (1,852,545.1 millones de pesos), lo que implicó reducir el costo por pagar en la citada cantidad, cosa que no hace la ASF y que implica un descuadre de datos. A falta de una precisión, la UEC resta a la cantidad del costo total del rescate, el costo pagado por 1,143,244.6, lo que arroja la cantidad de 709 mil 300.5 millones de pesos.

Relevantes montos de anualidades pagadas por el IPAB a los bancos por concepto de costo financiero asociado con los bonos del rescate bancario FOBAPROA-IPAB. La SHCP, realizó el pago de las anualidades correspondientes a los años 2011 y 2012, por 3 mil 473.7 millones de pesos en favor de 6 instituciones bancarias: Bancomer con 1 mil 892.2 millones de pesos (54.4%), Banamex con 703.1 millones de pesos (20.2%), HSBC con 419.3 millones de pesos (12.1%), Santander con 243.3 millones de pesos (7.0%), Scotia Bank con 152.1 millones de pesos (4.4%) y Banorte con 63.7 millones de pesos (1.8%), lo que indica que los bancos siguen siendo beneficiados del rescate financiero.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *IPAB. Cuotas Pagadas por las Instituciones de Banca Múltiple. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se trazó el objetivo de fiscalizar la gestión financiera de los ingresos, verificando que los procesos de cobro, administración y ejercicio de los recursos para la prestación del seguro de depósito, así como su registro, se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a esos procesos. Algunos de los resultados relevantes de esta auditoría fueron:

Montos relevantes de cuotas pagadas por los bancos canalizadas al rescate bancario y a la operación del Instituto. Desde la creación del IPAB en 1999 hasta 2012, las instituciones de banca múltiple han aportado 102 mil 719.7 millones de pesos, de los cuales 77 mil 039.8 millones de pesos se destinaron a operaciones de saneamiento financiero y 25 mil 679.9 millones de pesos a gastos de administración y operación (cifras históricas). No obstante la magnitud de estas aportaciones, a la fecha no se ha realizado erogación alguna a reducir el costo de la deuda del rescate bancario, sino que el gobierno optó por el pago de los intereses de dicha deuda.

Comentario. Sobre este asunto sería conveniente revisar si las cuotas pagadas por los bancos se deducen de los dividendos repartidos a los accionistas de la banca, o es un costo que se traslada a los usuarios de los servicios de la banca.

Incremento de la reserva para el Fondo de Protección al Ahorro Bancario del IPAB. En los estados financieros dictaminados del IPAB al 31 de diciembre de 2012, el Fondo contaba con una reserva por 12 mil 946.4 millones de pesos, un incremento de 11.8 veces respecto del saldo de 1999. Sin embargo, este monto apenas cubriría una cantidad ligeramente superior a los recursos que recibió FOVI en dación de pago de Intermediarios Financieros no Bancarios.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

CNBV, CNSF, BANXICO, y CONDUSEF. Inspección, multas y sanciones. Auditoría horizontal (tres auditorías de desempeño y una financiera y de cumplimiento). En dos casos, la ASF emitió dictamen limpio y en dos casos el dictamen fue con salvedad. En relación al órgano autónomo constitucional BANXICO, esta fue la única auditoría que le practicó el órgano de fiscalización superior, con los siguientes resultados:

AUDITORIAS A REGULADORES FINANCIEROS EN MATERIA DE SANCIONES Y MULTAS POR VIOLACIONES AL MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA BANCARIO" 2012		
Ente	Nombre, tipo y dictamen	Resultados
CNBV	<p>"Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario"</p> <p>Auditoría de desempeño</p> <p>Dictamen: Con Salvedad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Deficiencias en la aplicación del Sistema de Evaluación al Desempeño.</i> En la Matriz de Indicadores para Resultados 2012 (MIR) del Programa presupuestario G005 "Regulación, Inspección y Vigilancia del Sector Bancario y de Valores" de la CNBV, no se estableció congruencia entre el objetivo del PND 2007-2012 y el de nivel de Fin. Asimismo, tres de siete indicadores de la MIR no presentan congruencia entre el método de cálculo y el parámetro de medición de lo que se pretende lograr. • <i>No hay relación entre las visitas y las sanciones a cargo de la CNBV.</i> Utilizando pruebas estadísticas de correlación y asociación (prueba de Spearman), la ASF determinó que no existe una correlación entre las visitas realizadas por la CNBV y las sanciones que ésta impone. • <i>Sin demostración de que la CNBV "sanciona de manera oportuna y ejemplar las conductas infractoras graves".</i> La CNBV no cuenta con un parámetro para determinar la oportunidad y la ejemplaridad de la sanción, por lo que no permite medir el cumplimiento del objetivo estratégico. • <i>Discrecionalidad de la CNBV en la abstención de sanciones.</i> Producto de esta discrecionalidad, en 23 casos de imposición de multas, que la CNBV mandó a abstención de sanción en el ejercicio fiscal de 2012, no eran precedentes ya que las observaciones derivadas del proceso de supervisión constituían irregularidades que pusieron en peligro los intereses de terceros.
CNSF	<p>Nombre: "Derechos por Inspección y Vigilancia"</p> <p>Auditoría Financiera y de Cumplimiento</p> <p>Dictamen: Limpio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Sobregiro presupuestario persistente y creciente de la CNSF (el presupuesto ejercido es superior al presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados).</i> Como ejemplo de esta práctica, en 2012, el presupuesto ejercido de la institución ascendió a 389.9 millones de pesos, superior al presupuesto autorizado en el PEF que fue de 218.3 millones de pesos. El sobregiro presupuestario fue de 78.6% • <i>Limitación normativa de la CNSF.</i> "La CNSF no tiene facultades para aplicar sanciones, multas o recargos, derivadas de la falta de pago de Derechos de Inspección y Vigilancia". • <i>Baja participación de los ingresos por inspección y vigilancia en el total de ingresos excedentes de la CNSF.</i> Los ingresos por inspección y vigilancia obtenidos por la institución en el 2012 ascendieron a 569.3 millones de pesos, que representaron el 4.3% de los ingresos excedentes totales obtenidos por la institución que fue de 28 mil 789.8 millones de pesos.

Ente	Nombre, tipo y dictamen	Resultados
CONDUSEF	<p>Nombre: Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario</p> <p>Auditoría de Desempeño</p> <p>Dictamen: Con salvedad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Deficiencias normativas.</i> No se encuentran actualizados los manuales del Proceso de Imposición y Condonación de Multas, y el Procedimiento de las Unidades Especializadas de CONDUSEF. • <i>Reducidos porcentajes de cumplimiento en algunos indicadores de atención a clientes por parte de la CONDUSEF.</i> En lo referente a las acciones de reclamaciones-conciliaciones; dictamen técnico, solicitudes de asesoría legal y defensoría, los porcentajes de cumplimiento de la institución fueron respectivamente: 38.4%, 35.0% y 17.2%. Asimismo, se detectó que las metas de la entrega de servicios a la población no son acordes a las funciones y realidad institucional. • <i>Baja resolución de multas de la CONDUSEF.</i> En el periodo 2010-2012 se identificaron 11,761 expedientes de multas, se resolvieron 6,246 casos (53.1%) y quedaron por resolver 5,515 casos (46.9%).
BANXICO	<p>Nombre: "Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario"</p> <p>Auditoría de Desempeño</p> <p>Dictamen: Limpio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Incremento en visitas de inspección y multas a intermediarios por BANXICO.</i> De acuerdo con el análisis de los datos 2006 a 2012 el número de visitas efectuadas por el BANXICO aumentó en 100.0% al pasar de 15 a 30 visitas, y el número sanciones y multas se incrementó 233.3% al pasar de 9 multas en 2006 a 30 en 2012 • <i>Estrecha relación entre las visitas y las sanciones a los intermediarios por BANXICO.</i> Utilizando pruebas estadísticas de correlación y asociación (prueba de Spearman con un coeficiente de correlación de 0.9542, que contrasta con el obtenido por la ASF para la CNBV que fue de 0.1429) la ASF determinó que no existe una correlación entre las visitas realizadas por la CNBV y las sanciones que ésta impone, • <i>Detección de BANXICO de incumplimientos normativos de los Intermediarios.</i> En 2012, el Instituto Central detectó 111 incumplimientos distribuidos fundamentalmente en tres aspectos: 48 correspondieron a operaciones de Mercado de dinero (43.2%), 37 correspondieron al tema de Transparencia (33.3%) y 14 a operaciones de activos y pasivos en moneda extranjera y posición de divisas (12.6%), la irregularidades ocurridas en estos tres temas significaron el 90% de las irregularidades • <i>Bajos montos de sanciones y multas a los intermediarios.</i> Por multas cobradas en el 2012 por el Instituto Central a los intermediarios por violaciones a la Ley de Banco de México obtuvo 1.1 millones de pesos, y por Sanciones y multas por violaciones a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros BANXICO cobró 2.1 millones de pesos.

3.2.2 Banca de Desarrollo

En este grupo temático dada su amplitud se ha procedido a su evaluación dividiéndola en cuatro subtemas. 1) *Infraestructura*, 2) *Contratación de créditos del gobierno*, 3) *Gestión financiera crediticia*, y 4) *Miscelánea de tópicos relevantes de la banca de desarrollo*.

- *Infraestructura*

En este subtema destacan 2 auditorías practicadas a BANOBRAS con resultados relevantes a pesar de que los dictámenes emitidos por la ASF fueron limpios.

— *BANOBRAS. Obligaciones de Pago a Cargo del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Tuvo como objetivo fiscalizar la gestión financiera de los pasivos, garantías y avales a corto y a largo plazos del fideicomiso; y verificar la forma en que se tiene previsto cubrir, en su momento, el pago de capital y los intereses de dichas obligaciones, así como su aplicación, registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa. Entre los resultados relevantes de esta revisión destacan los siguientes:

Incremento de la deuda relacionada con el rescate carretero (Contrato de Fideicomiso 136). El saldo de la deuda del Fideicomiso 136, al cierre de 2012 ascendió a 188 mil 708.2 millones de pesos, lo que significó un aumento de 16 mil 568.8 millones de pesos respecto de 2011.

Erogaciones significativas de pagos futuros de la deuda relacionada con el rescate carretero (deuda en UDIS). Para esta deuda, a valor presente, se proyecta una erogación total para el periodo 2013-2033 de 523 mil 530.9 millones de pesos, e implica 2.9 veces el saldo de la deuda al cierre de 2012, lo que arroja un promedio anual de flujos a pagar de 24 mil 930 millones de pesos. Este pasivo se pagará con ingresos de explotación de los tramos carreteros adquiridos al decretar el gobierno la cancelación de las 23 concesiones carreteras. La revisión practicada por la ASF no hace un cálculo de los ingresos.

Cuantiosas erogaciones pagadas por el gobierno al amparo del contrato de Deuda del fideicomiso 136. En el periodo 1997-2012, el gobierno ha erogado 277 mil 421.2 millones de pesos, distribuidos de la siguiente manera: pagos de capital estimados por 172 mil 935.4 millones de pesos, y pagos de intereses por 104 mil 485.8 millones de pesos.

Desfavorable comparación entre las erogaciones de deuda asumidas originalmente por el gobierno por el rescate carretero en 1997 y las erogaciones pagadas al cierre de 2012. La deuda original asumida por el rescate carretero (1997) fue de 57 mil 756.6 millones de pesos. Las erogaciones realizadas por el rescate para periodo 1997-2012 fueron de 277 mil 412.2 millones de pesos. La ASF no cuantifica el efecto neto de estas erogaciones incluyendo los ingresos

obtenidos por el gobierno para el periodo. Sin embargo, para 2012 se observa que los ingresos de los activos obtenidos en el rescate (concesiones extintas) fueron de 33 mil 172.7 millones de pesos, en tanto que los egresos por pagos de capital e intereses de la deuda sumaron 40 mil 156.6 millones de pesos, con una pérdida de 6 mil 983.9 millones de pesos.

Agotamiento de las disponibilidades del fideicomiso 1936. En 2009, existían como disponibilidades 61 mil 248.4 millones de pesos, en tanto que para el cierre de 2012 existían sólo 229.5 millones de pesos.

Implicación negativa derivada con la consideración de que el Fideicomiso 1936 es considerado no paraestatal (no sujeto a la Ley de Federal de Entidades Paraestatales). Debido a las limitaciones e insuficiencias de la información, y con objeto de conocer el proceso de rendición de cuentas sobre la operación del contrato del fideicomiso 1936, la ASF solicitó a BANOBRAS, en su carácter de fiduciario, el Informe de Rendición de Cuentas del periodo de 2006 a 2012 correspondiente a las operaciones de ese fideicomiso.

La entidad fiscalizada manifestó que el contrato del fideicomiso 1936 es considerado como no paraestatal, por lo que, de conformidad con los “Lineamientos para la formulación del Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012” publicados en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 2012, no tuvo la obligación de realizar y presentar dicho documento.

Baja transparencia y rendición de cuentas del contrato del fideicomiso 1936. Toda la información del contrato del fideicomiso 1936 se encuentra reservada en el Instituto Federal de Acceso a la Información mediante el rubro temático "Fideicomiso Carretero Público Federal No Paraestatal" Atribución de Negocios de Infraestructura.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *Banobras. Apoyos No Recuperables y Gastos de Administración del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de los gastos de administración y de los apoyos no recuperables otorgados por el fideicomiso en favor de entidades y dependencias del Gobierno Federal u otros beneficiarios, así como verificar que se otorgaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa. Principales resultados:

Resultados negativos del Fideicomiso 1936 relacionado con el rescate carretero para el periodo 2008-2013. El fideicomiso tuvo ingresos por 189 mil 240.0 millones de pesos, y egresos de 205 mil 754.3 millones de pesos, lo que generó una pérdida de 16 mil 514.3 millones de pesos.

- *Contratación de créditos del gobierno.*
 - *NAFIN. Préstamos y Donaciones de Organismos Internacionales. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de la captación de recursos, su amortización, pago de intereses, comisiones y gastos, el cumplimiento de los contratos y convenios, su aplicación, registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa. Resultados principales:

Elevados montos de créditos contratados por el gobierno con la participación de NAFIN ante organismos financieros internacionales. El saldo de 62 créditos vigentes al término de 2012 ascendió a 176 mil 076.8 millones de pesos, distribuidos como sigue: 30 créditos con el BIRF con un saldo 98 mil 752.4 millones de pesos (56.1%); 27 créditos con el BID con un saldo de 77 mil 154.2 millones de pesos (43.8%), y 5 créditos con FIDA por 170.2 millones de pesos (0.1%).

Donaciones de organismos financieros internacionales (OFI) sin utilizar. Las donaciones son recursos otorgados por los OFI sin ninguna obligación de pago ni costo financiero de los mismos, los cuales están asociados a complementar el objetivo de los préstamos destinados al desarrollo económico y social de los proyectos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

De un monto de recursos identificados por la ASF como Donaciones por 734.7 millones de pesos, existía un saldo por utilizar de 369 millones de pesos significando el 50.2% del monto donado.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

- *Gestión de la cartera crediticia.*

Destacan siete auditorías practicadas a Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), FOVI, BANOBRAS, BANCOMEXT, y NAFIN.

- *SHF. Cartera de Crédito y Dación en Pago. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF practicó esta revisión para fiscalizar la gestión financiera de la cartera de crédito, para verificar que en su operación se aseguraron las mejores condiciones para la SHF y fueron aprobadas por los órganos facultados; que en las daciones en pago se recibieron bienes susceptibles de cobro; y que el otorgamiento de créditos y su registro contable cumplieron con las disposiciones legales y normativas. Entre los resultados relevantes de esta revisión se encuentran los siguientes:

Elevados traspasos de cartera de Intermediarios Financieros no Bancarios (Sofoles) a la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) producto de un rescate financiero. De la cartera total de la SHF que en 2012 ascendió a 60 mil 604.3 millones de pesos, el 47.1% fue recibida como dación en pago de las SOFOLES rescatadas. Asimismo, del monto total de cartera vencida por 16 mil 587.6 millones de pesos, el 83.2% corresponde a la cartera recibida por la SHF como dación de pago por dichas SOFOLES.

CARTERA DE LA SOCIEDAD FEDERAL HIPOTECARIA, 2012
(Millones de pesos y porcentajes)

	Cartera Total	Cartera de la SHF		Cartera recibida de Sofoles en dación de pago por la SHF	
		Mdp	(%)	Monto	%
Cartera vigente	44,016.6	29,292.1	66.5%	14,724.5	33.5%
Cartera vencida	16,587.6	2,794.1	16.8%	13,793.6	83.2%
Cartera total	60,604.3	32,086.2	52.9%	28,518.1	47.1%

Grave opacidad en el proceso de transferencia de la cartera traspasada por las Sofoles como dación de pago a la SHF a través de fideicomisos no regulados con carácter de privados. Los fideicomisos F/262323, F/262757, F/304557, F/1301, F/165393, F/165776, F/651 y F/303623, a través de los cuales se realizó la cesión de cartera como dación en pago, desde su constitución, son de carácter privado, lo que implica opacidad, y baja rendición de cuentas al no estar obligados dichos fideicomisos a revelar información en Cuenta Pública, no obstante que hay recursos públicos de por medio.

La ASF emitió Dictamen Negativo.

— *FOVI. Cartera de Crédito y Dación en Pago. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La revisión se orientó a fiscalizar la gestión financiera de la administración de la cartera crediticia para verificar que en su operación se aseguraron las mejores condiciones para el FOVI y fueron aprobadas por los órganos facultados; que en las daciones en pago se recibieron bienes susceptibles de cobro; y que el otorgamiento de créditos y su registro contable cumplieron con las disposiciones legales y normativas. Principales resultados:

Elevada cartera vencida de la institución. A diciembre de 2012, la cartera vencida de FOVI ascendió a 8 mil 281.5 millones de pesos que representó el 36.8% de la cartera crediticia total que fue de 22 mil 499.3 millones de pesos. En este resultado influyó de manera determinante, la dación en pago de los intermediarios financieros no bancarios que recibió FOVI entre 2008 y 2012.

La cartera vencida proveniente de la dación de pago ascendió a 5 mil 169.8 millones de pesos, que representó el 47.7% de la cartera cedida a FOVI que fue de 10 mil 836.6 millones de pesos. Esta última significó 48.2% de toda la cartera de institución.

La cartera vencida proveniente las operaciones de segundo piso de FOVI ascendió a 3 mil 111.8 millones de pesos, que representó el 26.7% de la cartera total de este segmento de mercado que fue de 11 mil 662.7 millones de pesos. Esta última significó 51.8% de toda la cartera de institución.

Las utilidades de la institución como colchón en el saneamiento financiero. En el ejercicio 2012, el FOVI obtuvo Ingresos por Intereses, Comisiones y Tarifas Cobradas, y Otros Productos por 5 mil 732.1 millones de pesos, los cuales fueron suficientes para cubrir los gastos, comisiones y participaciones en empresas subsidiarias y asociadas por 2 mil 660.9 millones de pesos, lo que le permitió obtener un Resultado Neto (utilidad) por 3 mil 071.2 millones de pesos.

Opacidad en la determinación de la viabilidad financiera de FOVI. FOVI solamente estimó los escenarios de recuperación (optimista, probable y pesimista) de la cartera y venta de bienes al momento de la Dación en Pago, en relación con el saldo de los Pasivos contraídos con el Banco de México y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, los cuales tienen vencimientos programados para 2013 y 2014, razón por la que se desconoce el impacto que tendrá este rescate en la situación financiera de FOVI, debido a la falta de información soporte actualizada.

Graves deficiencias de FOVI en materia de control interno. Se destacan las siguientes: Falta de consistencia y medidas de control en la integración de la información documental; Cartera de crédito vencida (en dación) con problemas de recuperación; Cálculo de la Estimación Preventiva Para Riesgos Crediticios sin bases confiables; Falta de confiabilidad en la integración de la información contenida en las bases de datos de la Cartera de Crédito de Primer Piso, entregada al FOVI por los IFNB y por los administradores de cartera; Incumplimientos contractuales de los Administradores Primarios y Administradores Maestros en la entrega de informes y reportes relacionados con la administración, manejo, control, registro y recuperación de la Cartera de Crédito de Primer Piso.

Rescate de FOVI a intermediarios Financieros no bancarios o SOFOLES (IFNB). El FOVI absorbió las deudas de los IFNB (o SOFOLES) rescatados y asumió la carga de administrar la Cartera de Crédito con problemas de recuperación a través de Administradores Primarios y Maestros, cuyo saldo al 31 de diciembre de 2012 ascendió a 10 mil 836.6 millones de pesos.

Elevados montos de cartera crediticia reservada de FOVI. Al 31 de diciembre de 2012, la estimación preventiva total para Riesgos Crediticios ascendió a 9 mil 877.4 millones de pesos, lo que representó el 43.9% del total de la Cartera de Crédito.

Inconsistencias en la integración de expedientes de crédito. FOVI recibió 13,335 créditos como “Dación en Pago” con saldo al 31 de diciembre de 2012 por 10 mil 836.6 millones de pesos, que tienen hasta 168 mensualidades vencidas (14 años), de los cuales 2,266 créditos, por 5 mil 218.4 millones de pesos (48.1%) carecen de información para asegurar que corresponden a derechos de cobro en favor del FOVI; cálculo de la Estimación Preventiva para Riesgos Crediticios de la Cartera de Crédito de Primer Piso sin bases confiables, que representó el 119.3% de la cartera vencida (8 mil 281.5 millones de pesos).

— *BANOBRAS. Otorgamiento de Créditos a Actividades Empresariales y Comerciales. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de los recursos destinados para el otorgamiento de créditos con actividad empresarial o comercial, para verificar que se autorizaron, otorgaron, comprobaron, recuperaron y registraron contable y presupuestalmente, conforme a las disposiciones legales y normativas. Principales resultados:

Concentración de la Cartera Actividad empresarial o comercial. A diciembre de 2012, la cartera empresarial de Banobras ascendió a 81 mil 822.5 millones de pesos; de este total, 21 créditos representaron el 32.9% de la cartera vigente de la institución con un monto de 26 mil 818.1 millones de pesos. Otra muestra de la concentración crediticia lo revela el hecho de que un acreditado representó el 91.2% de la cartera vencida de la institución con un monto de 263.9 millones de pesos, situación que muestra la calidad de atención de Banobras a sectores de la actividad empresarial y comercial de la pequeña y mediana empresa.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *BANOBRAS. Cartera de Crédito Reestructurada. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de la cartera de créditos reestructurada para verificar que en su otorgamiento, recuperación, reestructuración y registro, se cumplieron los requisitos establecidos y se observaron las disposiciones legales y normativas. Resultados relevantes:

Elevados montos de cartera crediticia reestructurada y concentración de acreditados. En 2012, la cartera reestructurada de la institución ascendió a 53 mil 179.5 millones de pesos, 23.4% de la Cartera de Crédito que fue de 226 mil 815.2 millones de pesos. La cartera de créditos reestructurada se concentró en entidades gubernamentales con un monto de 33 mil 093.9 millones de pesos, que representó el 62.2% de los créditos reestructurados y entidades con créditos comerciales con un monto de 17 mil 313.0 millones de pesos con el 32.6% de los créditos reestructurados por la institución. Ambos grupos de acreditados representaron el 94.8% del total de la cartera reestructurada por Banobras.

La magnitud de la concentración de los créditos reestructurados por Banobras se aprecia si consideramos que los 24 créditos revisados por el órgano fiscalizador por 36 mil 271.2 millones de pesos, representaron el 68.2% del total de créditos reestructurados.

— *BANCOMEXT. Otorgamiento de Crédito y su Recuperación. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF fiscalizó la gestión de las operaciones de los créditos otorgados, para evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas prioritarios ejecutados por el banco; comprobar que fueron derechos reales de cobro, estuvieron documentados y respaldados con garantías suficientes, y constatar que las recuperaciones se hicieron de acuerdo con los términos convenidos; que las gestiones legales realizadas y el traspaso en cuentas de orden se efectuó conforme a las disposiciones legales y la normativa. Algunos resultados relevantes:

Concentración de cartera crediticia. En 2012 se otorgaron 11 créditos por 28 mil 788.9 millones de pesos que representaron el 27.8% de la cartera total de la institución.

Condonación de créditos. En 2012 la institución condonó créditos por 375.2 millones de pesos. De un crédito condonado importante (acreditado 225148) por 366.9 millones de pesos, Bancomext un obtuvo un ingreso por cesión de los derechos litigiosos del crédito por 73 millones de pesos (19.9% del valor crediticio), el resto fue pérdida para la institución, 55.9 millones de pesos por castigo de capital e intereses, y 238 millones de pesos, monto condonado.

Irregularidad en la gestión de un crédito relevante. Con el análisis de un crédito (número 4006002) con saldo al 31 de diciembre de 2012 por 325.6 millones de pesos, para mantenimiento y remodelación de hoteles con inconsistencias en la comprobación de la aplicación de los gastos.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *BANCOMEXT. Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones (FIDAPEX). Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de los ingresos y egresos del fideicomiso, y que sus operaciones se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a sus operaciones, así como el cumplimiento de objetivos y metas. Resultados relevantes:

Latente conflicto de interés en el manejo del fideicomiso FIDAPEX. El contrato del Fideicomiso 10447, denominado "Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones", no incluye en el Comité Técnico del mismo a representantes de la SHCP, como autoridad globalizadora, así como de la

Secretaría de Economía, como coordinadora y responsable del fideicomiso, por lo que las decisiones que se toman actualmente sobre la aplicación y destino de los recursos públicos federales que conforman el patrimonio del fideicomiso son adoptadas únicamente por servidores públicos de ese propio banco de desarrollo, el que, además, funge simultáneamente como fideicomitente, fiduciario y fideicomisario, por lo que se pueden derivar situaciones de conflictos de interés.

Elevado costo de oportunidad en el manejo de los recursos del FIDAPEX. Con base en ello, las aportaciones de recursos públicos federales efectuadas en 2007 y 2012 al Fideicomiso 10447 por 1 mil 058.4 y 50.0 millones de pesos, respectivamente, y por haber determinado el comité técnico de dicho Fideicomiso (integrado exclusivamente por funcionarios de BANCOMEXT) mantenerlos en dólares como disponibilidades durante un periodo de más de cinco años, le significó a la Hacienda Pública Federal un costo de oportunidad determinado por la ASF de 411.9 millones de pesos.

Baja Rendición de Cuentas de las operaciones del Fideicomiso 10447 FIDAPEX. El Fideicomiso 10447 tiene la naturaleza jurídica de “no paraestatal”, figura que se encuentra al margen de lo que disponen los artículos 74, fracciones IV y VI, 126 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual no tiene la obligación de someter a la autorización de la Cámara de Diputados las erogaciones que realiza ni, por consecuencia, de rendir cuentas anualmente de sus ingresos y egresos en la Cuenta Pública.

Por otra parte, al no tener el carácter de ejecutor de gasto, las erogaciones del fideicomiso tampoco son consideradas como parte del gasto público federal, en los términos definidos en los artículos 2 y 4 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. BANCOMEXT, como entidad paraestatal, en cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo para la Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2011, presentó su informe correspondiente, en el que no se hace mención sobre los 1 mil 108.4 millones de pesos de recursos públicos federales aportados al Fideicomiso 10447.

Concentración del uso de los apoyos otorgados por los recursos del FIDAPEX para la cobertura de garantías en grandes empresas.

PROGRAMA DE COBERTURA DE LOS RECURSOS DEL FIDAPEX	CONCENTRACIÓN DE APOYOS A EMPRESAS
<i>Cobertura del Programa de Líneas de Crédito Comprador (se financian a los importadores la adquisición de bienes y/o servicios de origen mexicano, a través de intermediarios financieros bancarios establecidos en el extranjero)</i>	En 2012, una institución bancaria de un país del Caribe utilizó una línea de crédito otorgada por BANCOMEXT, con la cual se financió a 13 empresas mexicanas que, al cierre de ese año, ejercieron un monto total de 21.5 millones de dólares de crédito para exportaciones de bienes y servicios, de las cuales sólo una de ellas realizó operaciones por 12.2 millones de dólares, equivalentes a cerca del 57% del total de ese programa.

PROGRAMA DE COBERTURA DE LOS RECURSOS DEL FIDAPEX	CONCENTRACIÓN DE APOYOS A EMPRESAS
Cobertura del Programa de Factoraje Internacional de Exportación y de Importación con recursos públicos federales que adicionalmente se aportaron al Fideicomiso 10447	<p>A partir del programa de factoraje internacional de importación, BANCOMEXT estaba apoyando a tres empresas por 1.6 millones de dólares de créditos, una de las cuales tenía un crédito por un millón de dólares, que representó el 60.6% de los apoyos otorgados bajo este programa.</p> <p>Bajo el programa de factoraje internacional de exportación estaba apoyando 16 empresas con créditos por 10.6 millones de dólares, concentrando el 47.3% de ellos en una sola empresa.</p>

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *NAFINSA. Cartera de Crédito Vigente y Vencida. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de los ingresos y egresos del fideicomiso, y que sus operaciones se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a sus operaciones, así como el cumplimiento de objetivos y metas. Entre sus resultados destacaron:

Moderada concentración de cartera. A diciembre de 2012, la cartera de crédito de NAFINSA ascendió a 115 mil 345.5 millones de pesos; de este total, 67 créditos representaron el 21.8% de la cartera total de la institución con un monto de 25 mil 147.6 millones de pesos.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

- *Miscelánea de tópicos relevantes de la banca de desarrollo.*

Se evaluaron tres auditorías practicadas a NAFIN, BANSEFI y Financiera Rural.

— *NAFIN. Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA). Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Su objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la recaudación de ingresos por el Derecho de Trámite Aduanero, y verificar que los importes de las contraprestaciones previstas en el artículo 16 de la Ley Aduanera, incluyendo el IVA respectivo, correspondan con el porcentaje establecido en la normativa, concerniente a los pagos realizados por importadores y exportadores, en el concepto Derecho de Trámite Aduanero (DTA). Principales resultados:

Incremento de los ingresos por Derecho de Trámite Aduanero (DTA). En 2012, la recaudación por Derechos de Trámite Aduanero ascendió a 8 mil 614.0 millones de pesos, un incremento de 31.5% respecto de la recaudación de 2011.

Persistencia de la asignación desproporcionada por la SHCP de los ingresos obtenidos por Derechos de Trámite Aduanero al Fideicomiso FACLA en contra de la participación del gobierno. Por concepto de las contraprestaciones previstas en el artículo 16 de la Ley Aduanera, se destinaron al FACLA 7 mil 924.9 millones de pesos de los ingresos recaudados, lo que significó el 92.0% de dichos recursos; en contraste, el gobierno retuvo para sí 689.1 millones de pesos, el 8%, porcentaje que contrasta con la participación que tenía en 1999 que era del 87.7%. El artículo 16 de la Ley Aduanera permite esta distribución de los ingresos por DTA.

Acumulación de recursos del FACLA provenientes de los ingresos por Derecho de Trámite Aduanero. Los recursos que se han destinado anualmente al FACLA, como ingresos por concepto del procesamiento electrónico de datos y el segundo reconocimiento aduanero, e IVA correspondiente, han sido mayores que sus gastos, lo cual ha generado que el saldo del patrimonio del Fideicomiso haya aumentado año con año. En el ejercicio fiscal 2004, el FACLA tenía como saldo 1 mil 411.1 millones de pesos, al cierre de 2012 el saldo ascendió a 17 mil 576.2 millones de pesos.

Discrecionalidad indebida de los servidores públicos del SAT en el ejercicio de los recursos del FACLA. Los servidores públicos del SAT, como miembros del Comité Técnico del FACLA, pueden ejercer discrecionalmente los recursos del Fideicomiso al amparo de sus propias reglas de operación que el mismo determine, recursos que, además, pueden ser aplicados a gastos que no necesariamente estén vinculados directamente con el despacho aduanero.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— *BANSEFI. Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs). Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de las erogaciones, comprobar la eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos asignados, así como la adecuada administración de riesgos en la gestión de los proyectos y la operación de las TICs. Asimismo, verificar que los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables. Principales resultados:

Contratos de desarrollo de sistemas y auditoría a los sistemas informáticos sin beneficios para BANSEFI. Se pagaron 17.5 millones de pesos por los sistemas que representan el 34.9% de la muestra auditada, los cuales no han sido implementados por lo que no generan beneficios a la institución.

Deficiencias de los sistemas asociados con los TICs. La evaluación determinó que el 30.4% de los equipos; carece de un sistema de gestión de seguridad de la información; los controles requeridos para la consistencia y trazabilidad de los datos son deficientes para constatar la validez de las bases de datos de clientes, domicilios, depósitos y préstamos.

La ASF emitió Dictamen Negativo.

- *Financiera Rural. Componente de Apoyo para Foros, Talleres y Eventos Financieros que Contribuyan al Desarrollo Rural. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera para verificar que los recursos otorgados a través del Componente de Apoyo para Foros, Talleres y Eventos Financieros que Contribuyan al Desarrollo Rural, se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables. Entre sus resultados principales destacan:

La ASF emitió dictamen negativo que se fundamentó en los siguientes hechos, producto de la revisión *in situ*: se realizaron visitas domiciliarias a hoteles con los que presuntamente seis proveedores contrataron y/o prestaron servicios de hospedaje, alimentación, servicio de café, renta de salón, de mobiliario y/o equipo audiovisual para que siete organizaciones llevaran a cabo foros, talleres y otros eventos de capacitación, donde se determinó que 11 hoteles y 2 proveedores de alimentación no reconocieron o no acreditaron haber prestado los servicios de hospedaje, alimentación, servicio de café, renta de salón, de mobiliario y/o equipo audiovisual por un monto de 10.8 millones de pesos, y un proveedor de alimentación no fue localizado en el domicilio señalado en las facturas que emitió para cobrar 878.1 miles de pesos.

3.2.3 Liquidación de instituciones

Estas liquidaciones corren a cargo del SAE y destacan las revisiones a Luz y Fuerza del Centro, y Ferronales. Se incluyeron también dos revisiones al SAE con dictamen negativo no relacionadas con liquidación de instituciones

- *SAE. Egresos por Pago de Pasivos de Luz y Fuerza del Centro. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF fiscalizó al SAE para verificar la gestión financiera de los egresos por pago de pasivos, a fin de comprobar que correspondieron a bienes o servicios recibidos, autorizados, justificados, pagados y registrados conforme a las disposiciones legales y normativas. Algunos resultados relevantes son los siguientes:

Saldo elevado del pasivo asociado a la liquidación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CLyFC). Al 31 de diciembre de 2012, se tenía un saldo por 355 mil 287.6 millones de pesos. Este importe se integró por la Provisión para liquidaciones e indemnizaciones, por 5 mil 476.6 millones de pesos; Cuentas por pagar a extrabajadores y jubilados, por 249.2 millones de pesos; Proveedores, por 86.2 millones de pesos; Impuestos por pagar, por 71.3 millones de pesos; Depósitos Bancarios por Identificar, por 16.7 millones de pesos; Provisión para Juicios, impuestos y derechos en litigio, por 11 mil 103.2 millones de pesos; Obligaciones por beneficios al personal jubilado, por 317 mil 594.5 millones de pesos y Gobierno Federal, por 20 mil 689.9 millones de pesos.

Montos elevados de pagos por nóminas de jubilados de confianza y sindicalizados de Luz y Fuerza del Centro en Liquidación en el ejercicio fiscal 2012. De enero a diciembre de 2012, la entidad fiscalizada erogó 16 mil 094.4 millones de pesos, por concepto de pagos a jubilados de confianza y sindicalizados.

Elevados honorarios pagados a terceros especializados durante el proceso de liquidación de CLyFC. Del 11 de octubre de 2009 al 31 de diciembre de 2012, CLFCL registró 2 mil 270.5 millones de pesos en "Honorarios a terceros especializados", de los cuales 588.9 millones de pesos corresponden al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

— SAE. *"Otras Erogaciones" Liquidación de Ferrocarriles Nacionales de México. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Su objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del rubro "Otras Erogaciones" para verificar que se observaron las disposiciones legales y normativas en la autorización y ejercicio del presupuesto destinado a organismos en liquidación, que la entrega y aplicación de los recursos se efectuó conforme a los lineamientos establecidos, y que en su registro presupuestal y contable se cumplió con la normativa. Principales resultados:

Ejercicio del gasto en Ferronales. El SAE ejerció un presupuesto de 949.8 millones de pesos de presupuesto, distribuido de la siguiente manera, 627.0 millones de pesos correspondieron al proceso de liquidación de Ferronales (gastos de operación y pago de juicios laborales)

Irregularidades normativas detectadas por la ASF:

- No se tiene la certeza de que el 100.0% del personal esté llevando a cabo las operaciones sustantivas del proceso de liquidación. Para esto último se destinaron 175.0 millones de pesos al pago de sueldos y salarios de 342 plazas, 106 de mandos medios y 236 de personal operativo, contratados exclusivamente para el proceso de liquidación de Ferronales.

- Se incrementó en 13.6% la plantilla laboral de Ferronales al pasar de 301 plazas en el acta de entrega-recepción de BANOBRAS a 342 al cierre del ejercicio de 2012.
- No cuenta con lineamientos para la contratación de personal de entidades en proceso de desincorporación que contenga los perfiles de puestos, condiciones y percepciones.
- No gestionó ante la SHCP la autorización de los niveles salariales 1 al 6, conforme al “Modelo de Valuación Tabulador” de la Secretaría de la Función Pública.
- No ha formalizado el convenio modificadorio ante la SCT para que los recursos remanentes no ejercidos al 31 de diciembre de 2012, fueran aplicados al pasivo exigible, tanto para juicios laborales como no laborales.
- Carece de la aprobación de la SHCP del catálogo de cuentas y guía contabilizadora para el registro de las operaciones del proceso de liquidación de Ferronales.

Cuatro indicadores de gestión y desempeño, relacionados con el proceso de empresas en liquidación, no incluyen la medición del alcance en el proceso de liquidación, ni las metas por alcanzar.

La ASF emitió Dictamen Con Salvedad.

— *SAE. Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs). Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Su objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones, comprobar la eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos asignados, así como la adecuada administración de riesgos en la gestión de los proyectos y la operación de las TICs. Asimismo, verificar que los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables. Principales resultados:

Contratos de desarrollo de sistemas y auditoría a los sistemas informáticos sin beneficios para SAE. En 2012 se realizaron pagos por 13.9 millones de pesos que representan el 37.0% del total de la muestra, por concepto de servicios relacionados con la plataforma tecnológica de la entidad que no han generado beneficios ni utilidad en la institución;

Deficiencias de los sistemas asociados con los TICs. El avance del cumplimiento del MAAGTIC-SI informado por la Dirección Ejecutiva de Tecnologías de Información fue del 93.3%, del OIC el 93.0% y la evaluación determinó el 33.9%; no se tiene implantado un Sistema de Gestión de

Seguridad de la Información ni un programa de continuidad que asegure la operación en caso de una contingencia.

La ASF emitió Dictamen Negativo.

— *SAE. Cuentas de Orden "Valores en Custodia". Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

La ASF fiscalizó la gestión financiera en la administración de Valores en Custodia para verificar que estos fueron recibidos, registrados y custodiados; así como que se realizaron las acciones necesarias y convenientes para llevarlos a su destino final, mediante la enajenación, donación, destrucción o devolución, todo ello en cumplimiento de las disposiciones legales y la normativa. Principales resultados:

Se identificaron las siguientes irregularidades

- Prescripción de derechos de cobro de 49 pagarés, por 351.5 millones de pesos;
- Sin documentación comprobatoria 57.5 millones de pesos;
- Registros contables que no mostraron entradas y salidas de bienes y numerarios asegurados, por 2 mil 315.0 millones de pesos;
- Sin conciliar contablemente 1.1 millones de pesos de más por depósitos de frutos y enajenaciones;
- En el Sistema Integral de Administración de Bienes se registraron bienes por 7.6 millones de pesos, que no tienen fecha de recepción; y existe una diferencia de 650.0 miles de pesos de más de bienes asegurados con lo reportado en el "Informe de bienes muebles asegurados y decomisados en administración al 31 de diciembre de 2012";
- Los procedimientos para el control de la recepción, administración y destino de los bienes asegurados están desactualizados;

El SAE no contó con los nombramientos definitivos de la Junta de Gobierno del SAE de 27 depositarías.

La ASF emitió Dictamen Negativo.

3.3 Auditorías relevantes vinculadas con la Consolidación del Sistema Nacional de Pensiones

En esta vertiente se evalúan dos revisiones a la SHCP y una revisión horizontal constituida por 4 auditorías a Bancos de desarrollo.

— *SHCP. Auditoría: Sistema Nacional de Pensiones. Auditoría de Desempeño.*

Se orienta a fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema Nacional de Pensiones, en su contribución a la estabilidad de las finanzas públicas. Principales resultados:

Evaluación integral del Sistema Nacional de Pensiones. La consolidación de un Sistema Nacional de Pensiones, tiene dos definiciones a) *la consolidación común*, que indica el proceso de integración de los sistemas de pensiones existentes, b) *la consolidación amplia e incluyente*, que indica la consolidación común con la integración de la población que no cuenta con sistema pensionario y que es necesario atender en el mismo sentido en que se atienden pasivos con recursos públicos como un rescate bancario de instituciones con riesgo sistémico.

La ASF evaluó en esta auditoría la consolidación común del sistema nacional de pensiones de la que derivaron resultados relevantes:

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (CONSOLIDACIÓN COMÚN)	SITUACIÓN O RESULTADO 2012
1. Eficacia con que se cumplieron objetivo y metas de la consolidación del Sistema Nacional de Pensiones	La proporción de trabajadores con portabilidad de beneficios pensionarios fue de 83.4%, porcentaje superior a la meta establecida en el PRONAFIDE 2007-2012, de lograr que el 20.0% contara con ese mecanismo de una población total de 20,029,710 de personas susceptibles de pensión. La SHCP no acreditó acciones para transformar el régimen de pensiones de Pemex y de las universidades estatales.
2. Viabilidad financiera de los planes pensionarios públicos de reparto	La ASF determinó la existencia de un déficit actuarial del sistema pensionario de 5,613,842.1 millones de pesos debido a que el activo total de los planes pensionarios ascendió a 675 mil 23.9 millones de pesos y el monto total de pasivos laborales fue por 6,288,866.0 millones de pesos.
3. Rentabilidad de las cuentas de ahorro para el retiro administradas por las AFORE	Al cierre de 2012, el Índice de Rendimiento Neto promedio simple del SAR fue de 11.1%, lo que significa que por cada 100 pesos ahorrados, se obtienen 11 como ganancia. ⁴

⁴ En el 2013 las cuentas del SAR experimentaron sensibles decrecimientos en el rendimiento del sistema SAR por minusvalías. Esto revela que cierta información relevante no actualizada es consecuencia del desfase de la fiscalización superior.

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES (CONSOLIDACIÓN COMÚN)	SITUACIÓN O RESULTADO 2012
4. La eficiencia respecto de la elaboración de los estudios actuariales y la revelación en los estados financieros de los pasivos laborales de los planes pensionarios públicos de reparto.	<p><u>En relación a la eficiencia en la elaboración de los estudios actuariales.</u> En 2012, las valuaciones actuariales de las Instituciones de Seguridad Social, Paraestatales, Sociedades Nacionales de Crédito, entidades en proceso de desincorporación, otras entidades con obligaciones laborales, Poder Judicial y Organismos Autónomos <i>no consideraron de forma homogénea las 10 variables que recomienda la Norma de Información Financiera D-3 (NIF D-3) vigente a 2012.</i></p> <p><u>En relación a la revelación de la información.</u> Al 31 de diciembre de 2012, de las 44 instituciones que tuvieron a su cargo o administración planes de pensiones, el 40.9% (18 instituciones) revelaron el monto de sus obligaciones laborales en sus estados financieros, mientras que el 59.1% (26 instituciones) no lo hizo, conforme a la Norma de Información Financiera NIF D-3.</p>
5. La economía, en términos del ingreso de las pensiones respecto de la pensión garantizada por el Estado en los regímenes de beneficio definido y de contribución definida.	<p><u>Insuficiencia pensionaria otorgada en los planes de beneficio definido en el 2012.</u> Sólo 18 instituciones (30%) de las 42 que administran un sistema pensionario de beneficio definido bajo la Ley del IMSS otorgaron una pensión mayor que el mínimo establecido por la Ley del Seguro Social. Asimismo, sólo 8 instituciones (13.3%) de 52 otorgaron una pensión mayor que el mínimo establecido en la Ley del ISSSTE.</p>
6. la contribución de los planes pensionarios públicos de reparto en la estabilidad de las finanzas públicas.	<p>Los pasivos laborales significaron el 40.6% del PIB, lo que significó 13 veces el endeudamiento neto del sector público presupuestario y fueron equivalentes a 1.6 veces el gasto neto presupuestario pagado. Los pasivos laborales de los sistemas pensionarios no contribuyen a la estabilidad de las finanzas públicas.</p>
7. La aportación de las cuentas de ahorro para el retiro administradas por las AFORE en el ahorro interno del país	<p>En 2012, el Sistema de Ahorro para el Retiro aportó 1,903,227.0 millones de pesos (18.9%) al ahorro financiero total que fue de 10,071,003.0 millones de pesos; asimismo, se constató que en el periodo 2007-2012, el ahorro financiero total presentó una TMCA del 13.6%</p>

La UEC considera que además de estos criterios, habría un octavo relacionado con la integralidad del sistema de pensiones, en donde la acción fiscalizadora puede aportar información valiosa sobre dos elementos esenciales en la calificación de un sistema nacional de pensiones justo y equitativo como lo señala el PND 2007-2012: la población trabajadora que carece de pensiones por estar en el mercado informal y no cotizar, y la población trabajadora que pierde su pensión por no tener portabilidad.

Otros hallazgos de auditoría:

- *Concentración de las pensiones en los regímenes pensionarios de reparto.* Al 31 de diciembre de 2012 se registraron 105 regímenes pensionarios, de los cuales 74 (70.5%) fueron regímenes pensionarios de reparto, 14 (13.3%) correspondieron a regímenes de contribución definida y 17 (16.2%) a regímenes especiales.
- *Opacidad en el manejo de la información pensionaria.* La SCJN y el Consejo de la Judicatura Federal no revelaron el 100% de sus obligaciones laborales en sus estados financieros 2012, mientras que las universidades estatales no revelaron el 85% de la información de sus obligaciones laborales.

- *Precarias pensiones otorgadas por las cuentas de ahorro para el retiro.* Como se señaló en el marco de referencia de este documento, en proyecciones conservadoras, la ASF determinó a valor presente neto lo siguiente: Un trabajador que cotiza al IMSS conseguiría una pensión mensual de 2,719.0 pesos, lo que representa el 35.0% de su salario básico de cotización mensual, en tanto que un trabajador que cotiza al ISSSTE conseguiría una pensión mensual de 5,005 pesos, lo que representa el 64% de su salario básico de cotización mensual.

La ASF emitió Dictamen con Salvedad.

— *BANCOMEXT, BANOBRAS, BANJERCITO, NAFIN. Fondos de Pensiones a bancos de desarrollo. Auditoría horizontal (auditorías de desempeño).*

Se trata de cuatro auditorías de desempeño practicadas a cuatro instituciones de la banca de desarrollo, en donde destacaron los siguientes resultados:

AUDITORIAS DE PENSIONES AL SECTOR FINANCIERO 2012		
Ente	Nombre, tipo y dictamen	Resultados
BANCOMEXT	Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo Auditoría de desempeño Dictamen: Limpio	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Existencia de dos fideicomisos pensionarios:</i> a) Fondo de Pensiones de Beneficios Definidos (FPBD) y b) Fondo de Pensiones de Contribución Definida (FPCD). • Se identificó a 869 jubilados y 498 Trabajadores en activo. • La institución erogó 550.9 mp por obligaciones laborales en 2012 del FPBD y 6.2 mp por obligaciones laborales del FPCD. • <i>Valuación actuarial del FPBD:</i> Monto total devengado al cierre del ejercicio 11 mil 504.6 millones de pesos (con una cobertura pensionaria del 94% de los trabajadores activos y 100% de los pensionados). Patrimonio del fondo 11 mil 396.7 millones de pesos. Se determinó que no es posible afirmar que el fideicomiso cuenta con el fondo suficiente para afrontar el pago de sus obligaciones laborales hasta la extinción de éstas. • <i>Valuación actuarial del FPCD.</i> Se determinó que no requiere valuación actuarial porque está constituido por aportaciones de la institución y de los trabajadores. Patrimonio del fondo: 203.8 mp. • <i>Portabilidad.</i> El FPBD tiene portabilidad entre las instituciones públicas del sector bancario. El FPCD carece de portabilidad • <i>Costo del fondo (2007-2012).</i> Para el FPBD se determinó un costo a valor actualizado de 3 mil 317.5 mp y para el FPCD el costo fue de 22.4 mp.

Ente	Nombre, tipo y dictamen	Resultados
BANOBRAS	<p>Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo</p> <p>Auditoría de desempeño</p> <p>Dictamen: Limpio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Existencia de dos fideicomisos pensionarios:</i> a) Plan de Pensiones de Jubilados de Banobras (PPJB) y b) Fondo de Pensiones de Contribución Definida (FPCD). • Se identificó a 1,460 jubilados. • La institución erogó 458.4 mp por obligaciones laborales en 2012 del PPJB y 12.7 mp por obligaciones laborales del FPCD. • <i>Valuación actuarial del PPJB:</i> Monto total devengado al cierre del ejercicio 13,270.4 millones de pesos (con una cobertura pensionaria del 93%). Patrimonio del fondo 12,790.8 mp. Se determinó que el fideicomiso cuenta con el fondo suficiente para afrontar el pago de sus obligaciones laborales hasta la extinción de éstas. • <i>Valuación actuarial del FPCD.</i> Se determinó que no requiere valuación actuarial por qué está constituido por aportaciones de la institución y de los trabajadores. Patrimonio del fondo: 161.7 mp. • <i>Portabilidad.</i> Ninguno de los dos fondos tiene portabilidad • <i>Costo del fondo (2007-2012).</i> Para el PPJB se determinó un costo al 2012 de 24.6 mp.
BANJERCITO	<p>Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo</p> <p>Auditoría de desempeño</p> <p>Dictamen: Limpio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un fideicomiso pensionario: a) Fondo de Pensiones de Beneficios Definidos (FPBD) de Banjercito. • La institución erogó 22.7 mp por obligaciones laborales en 2012 del FPBD. • <i>Valuación actuarial del FPBD:</i> Se estimó que el fondo tiene suficiencia financiera para cubrir sus obligaciones por los próximos 16 años. • El patrimonio del fondo ascendió a 456.9 mp • <i>Portabilidad.</i> El fondo pensionario de Banjercito tiene portabilidad al cotizar al IMSS los trabajadores. • <i>Costo del fondo (2012).</i> Para el FPBD se determinó un costo a valor actualizado de 56.1 millones de pesos.

Ente	Nombre, tipo y dictamen	Resultados
NAFIN	Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo Auditoría de desempeño Dictamen: Limpio	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Existencia de dos fideicomisos pensionarios:</i> a) Fondo de Pensiones y Primas de Antigüedad (FPPA) y b) Fondo de Pensiones de Contribución Definida (FPCD). • Se identificó a 1,474 jubilados. • La institución erogó 621.2 mp por obligaciones laborales en 2012 del FPPA y 11.6 mp por obligaciones laborales del FPCD. • <i>Valuación actuarial del FPPA:</i> Monto total de obligaciones al cierre del ejercicio de 12 mil 724.2 millones de pesos, con activos de 11 mil 236.9 millones de pesos (con una cobertura pensionaria del 88.3%). La Obligación por Beneficios Adquiridos (OBA), que se integra por obligaciones de pensiones más personas en activo que cumplen con el requisito para pensionarse es de 11 mil 360.9 millones de pesos, y el activo que se dispone asciende a 11 mil 236.9 millones de pesos. Cobertura del OBA 98.9%. • Suficiencia del FPPA: 20 años. • Patrimonio del fondo FPPA: 11 mil 236.9 millones de pesos. • <i>Valuación actuarial del FPCD.</i> Se determinó que no requiere valuación actuarial por qué está constituido por aportaciones de la institución y de los trabajadores. • <i>Patrimonio del fondo:</i> 194.1 mp. • <i>Portabilidad.</i> No opera en los dos fondos, toda vez que los trabajadores al cotizar al IMSS tienen garantizados sus derechos pensionarios para migrar de un sistema de pensiones a otro.

— *SHCP. Ingresos Provenientes de Cuotas y Aportaciones. Auditoría Financiera y de Cumplimiento.*

Se fiscalizó la gestión financiera de los ingresos obtenidos por cuotas y aportaciones del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, entre otros, de los trabajadores sujetos al régimen previsto en el artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; verificar su inversión, entero a la Tesorería de la Federación y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa. Principales resultados:

Montos relevantes de recursos provenientes de las cuotas y aportaciones relacionadas con el sistema de pensiones de ISSSTE. El saldo de los recursos de 2008 a 2011 de las “cuotas y aportaciones” ascendió a 49 mil 375.4 millones de pesos. Respecto de las cuotas y aportaciones

entregadas por el ISSSTE a la TESOFE de los trabajadores que optaron por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE correspondientes al periodo del 1 de diciembre de 2011 al 31 de octubre de 2012 ascendieron a 11 mil 078.7 millones de pesos. En diciembre de 2012, la ASF identificó otro entero sobre este concepto por 2 mil 121.00 millones de pesos. Se identificó otro entero por 6 mil 500 millones de pesos, de un monto total a enterar de 18 mil 224.4 millones de pesos, la diferencia entre estas dos cantidades se tendría que enterar a la TESOFE en 2013. Se comprobó que el remanente, por 11 mil 724.4 millones de pesos, fue registrado como ingresos por la TESOFE el 27 de marzo de 2013. Se identificó un entero por 6 mil 553.6 millones de pesos, efectuado por la SHCP por concepto de aprovechamiento derivado de las aportaciones a la subcuenta de ahorro para el retiro de los trabajadores de 1992 a 2000 realizadas por dependencias y entidades (SAR ISSSTE 92).

Recursos pensionarios no identificados de la subcuenta de ahorro para el retiro de los trabajadores. La CONSAR, con la colaboración de la empresa PROCESAR y el ISSSTE, realizó un proceso de depuración de la Base de Datos Nacional SAR, del que resultaron 1,423,579 registros de aportaciones al SAR ISSSTE 92, consideradas como imposibles de identificar, pagados por dependencias y entidades en su calidad de patrones, por 6 mil 556.4 millones de pesos, respecto de las cuales, a lo largo de 11 años, no se había podido identificar los sujetos destinatarios de dichas aportaciones.

La ASF emitió Dictamen Limpio.

4. Análisis de los Resultados de la Fiscalización Superior

4.1 *Cumplimiento de las disposiciones legales y normativas por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)*

Con base en el primer ejercicio de análisis de los contenidos de los informes de las auditorías practicadas a diversos entes del sector hacendario y que fueron entregados a la H. Cámara de Diputados el pasado 20 de febrero de 2014, la Unidad de Evaluación y Control considera que, en términos generales, dichos informes atienden las disposiciones legales que regulan la formulación, presentación y contenido del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública Federal 2012, definidos en los artículos 74 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 12, 29 y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Específicamente, las auditorías practicadas a los entes vinculados con el Sector Hacendario establecieron, como lo establece la norma, los criterios de selección, el objetivo, y el alcance de cada auditoría. Cuando la ocasión lo ameritaba para una mejor comprensión del contenido de la auditoría practicada, la ASF incluyó los antecedentes del tema abordado en la revisión. Para cada una de las auditorías practicadas, la ASF emitió un dictamen de auditoría y los procedimientos de auditoría aplicados.

Según el tipo de auditoría que se practicó, se incluyó el reporte de las auditorías de desempeño; los resultados de la gestión financiera; las observaciones, recomendaciones y las acciones promovidas; en su caso, las justificaciones y aclaraciones que las entidades fiscalizadas presentaron ante la Auditoría; y las sugerencias a la Cámara de Diputados para modificar disposiciones legales a fin de mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas. Igualmente, al dictaminar, la ASF emite una opinión, cuando la información así lo permite, sobre si la entidad fiscalizada, respecto a la muestra auditada, cumplió o no con la normatividad aplicable.

Por último, la Auditoría Superior de la Federación dio cuenta a la Cámara sobre las observaciones, recomendaciones y/o acciones promovidas y, en su caso, la imposición de las multas respectivas, y demás acciones derivadas de los resultados de las auditorías practicadas en la revisión de la Cuenta Pública 2012.

Los resultados de este primer ejercicio de análisis del Informe que entregó la ASF a la Cámara de Diputados, permitirán enriquecer los criterios de selección de una muestra de auditorías que serán evaluadas por la UEC, a través de revisiones técnicas en las que se considera la revisión de papeles de trabajo, a efecto de determinar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas por parte del órgano de fiscalización superior de la Federación.

4.2 Enfoque de la fiscalización superior en el sector hacendario

— Política hacendaria para la competitividad

El Plan Nacional de Desarrollo 2008-2012 determinó en este ámbito 4 campos de acción estratégica:

RUBRO	TEMÁTICA
I Política hacendaria para la competitividad	a) <i>Hacienda pública promotora del desarrollo económico con estabilidad, incluyendo el restablecimiento sobre bases más firmes de la relación fiscal entre el Estado y la Federación.</i> b) <i>Administración tributaria eficiente.</i> c) <i>Gestión financiera.</i> d) <i>Transparencia y rendición de cuentas del gasto público.</i>

Bajo este marco, se procede a referir el enfoque de fiscalización aplicado por la ASF en su Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública 2012.

La fiscalización practicada por la ASF a la Cuenta Pública 2012 consideró la revisión de programas orientados a cumplir con el objetivo de impulsar *una hacienda pública promotora del desarrollo económico con estabilidad*. Bajo esta perspectiva, y derivado de las recomendaciones de la Comisión de Vigilancia de la ASF, el ente fiscalizador mantuvo la realización de evaluaciones a las políticas públicas sobre entes o programas gubernamentales de la más alta relevancia para la agenda nacional. Así, como se detalla más adelante, la evaluación practicada a la política pública se sitúa en el ámbito de la rendición de cuentas del gasto público.

La actividad fiscalizadora de la ASF en el ámbito de la “Hacienda pública promotora del desarrollo económico con estabilidad”, se concentró en cuatro ejes temáticos: 1) Equilibrio de finanzas públicas, 2) Ingresos públicos, 3) Gasto público y, 4) Deuda pública.

En los cuatro ámbitos, la ASF realizó un ejercicio importante de fiscalización, particularmente sobre el tópico de los equilibrios fiscales macroeconómicos, donde esa entidad fiscalizadora refirió que la estabilidad financiera se puso en mayor riesgo en el periodo presidencial 2007-2012. Indudablemente, la fiscalización superior puede aportar información que permita incidir en la mejora de la calidad del gasto público, por la contribución que se tendría en potenciar la infraestructura del país, y por el efecto positivo sobre los equilibrios macro-financieros que posibilitan la construcción de un sector real de la economía dinámico, y por ende, en la disminución de los riesgos financieros.

En este sentido, un seguimiento (como lo recomendó la Comisión de Vigilancia en ejercicios anteriores) de los multiplicadores del gasto público y de los ingresos del gobierno, incluida una

estimación de los multiplicadores de presupuesto equilibrado a través de auditorías específicas, sería ideal debido a que permitiría una evaluación más técnica de políticas públicas.

En el ámbito de la *Consolidación de una administración tributaria eficiente*, la ASF en su informe de auditoría 2012 dedicó varias revisiones a ese tema, no sólo para auditar al SAT, sino también para evaluar la política de estímulos fiscales y la magnitud del impacto que tiene y que se refleja en elevados gastos fiscales, y que tiene como contrapartida, una baja recaudación tributaria del gobierno desde una comparativa internacional.

Es interesante, por otra parte, el ejercicio que hace la ASF de proceder a evaluar una reforma estructural tributaria (la reforma hacendaria por los que menos tienen) y en la que presenta resultados inquietantes que confirman que dicha reforma bordea el incumplimiento de los objetivos y las expectativas generadas.

En otro orden de ideas, sería significativo que la ASF pudiera practicar auditorías en materia de *administración financiera eficiente*, procediendo a desagregar los programas de estímulos fiscales y de los componentes del presupuesto de gastos fiscales para determinar la concentración de beneficiarios por rubro tributario. En el pasado, el órgano fiscalizador realizó una revisión de los créditos fiscales y pudo determinar una elevada concentración de *los créditos controvertidos* (el rubro más significativo de los créditos fiscales). Dada la concentración de riqueza existente en el país, los estímulos fiscales pueden ser regresivos y conviene atajarlos, por lo que ésta es una ventana permanente de oportunidad para la acción fiscalizadora.

En el tema de *“Avanzar en una gestión financiera moderna”*, la ASF dedicó diversas revisiones (Patrimonio Inmobiliario, Cumplimiento de Metas de Ahorro de la Administración Pública Federal, el importante tema de las Recuperaciones de capital, y la Operación financiera del gobierno federal entre otras) para examinar la eficiencia de la gestión financiera del sector público. Destaca la revisión *“Operación Financiera del Gobierno Federal*, en la que la ASF emitió un *dictamen de abstención de opinión*, debido a diversas irregularidades en la presentación de los estados financieros del gobierno, que deben preocupar y que merece un seguimiento particular del órgano fiscalizador. En este ámbito, valdría la pena que la ASF realizara un ejercicio global sobre la eficiencia de la gestión financiera del sector hacendario, en virtud de que este tema constituye una clara ventana de oportunidad.

En lo que concierne al lineamiento estratégico de coadyuvar a lograr *la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público*, la ASF le asignó una importancia especial con el tema del *Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*, uno de los ejes principales de la Evaluación de Políticas Públicas del sector hacendario. La evaluación se enfocó al análisis de las acciones realizadas por la SHCP y la SFP durante el periodo 2008-2012, toda vez que de manera conjunta, ambas dependencias se encargarían de emitir los lineamientos generales para la operación del sistema.

En el documento de evaluación de políticas públicas, se determinó que aunque el SED cuenta con un diseño normativo apropiado, presenta importantes deficiencias en su instrumentación operativa. Una situación real es que las evaluaciones no se utilizan para asignar el presupuesto con base en resultados (se sigue asignando de manera inercial).

Por lo tanto, -argumenta la ASF- no se ha establecido una cultura organizacional, directiva y de gestión con énfasis en los resultados que *permita la creación de valor público*, en los tres niveles de gobierno. Esto se origina, entre otras causas, por la ausencia de una estrategia de capacitación en la Metodología del Marco Lógico (MML) y su limitada cobertura, y por la falta de coordinación entre los responsables de normar y supervisar esta política pública, así como entre los ejecutores del gasto.

Por otro lado, las Matrices de Indicadores de Resultados (MIR) no se alinean al Plan Nacional de Desarrollo y presentan inconsistencias fundamentales. En 2008, la SHCP precisó que los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios estarían alineados con el PND y los programas que se derivaran del mismo, de conformidad con el nivel de Fin (que mide el objetivo del programa) de la MIR. Sin embargo, en 2012, después de seis años de elaboración y revisión de las MIR, no se logró cumplir el propósito de alinear los objetivos y metas de estos documentos. Por ejemplo, de las 173 MIR de Desarrollo Social remitidas por el CONEVAL a la ASF para su revisión, se determinó que 89 (51.4%) presentan deficiencias de alineación con el PND.

Además, en 2013, la SHCP revisó la lógica vertical de 331 MIR, que representaron el 47.3% de 700 MIR totales y determinó que el 56.8% requerían mejorar en este aspecto. Esto es relevante porque dicha lógica permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz, donde el nivel de Fin indica cómo contribuye el programa a la solución de un problema.

A lo largo de diversas revisiones al sector hacendario se evidenció el interés de la ASF por examinar el tema auditado evaluando los avances de la metodología basada en el SED. La ASF puede incrementar la eficacia de su acción fiscalizadora para inducir una aplicación efectiva del SED en la ejecución de los programas de parte de los entes auditados. A final de cuentas, hacer realidad una cultura de rendición de cuentas con sólidas metodologías de evaluación institucional en un marco de mejor transparencia es fundamental, para que mejore el impacto del gasto público en el desempeño de la economía que a la fecha es muy bajo.

— *Impulso a la creación de un sistema financiero eficiente*

El Plan Nacional de Desarrollo 2008-2012 determinó en este ámbito cuatro campos de acción estratégica:

RUBRO	TEMÁTICA
II Sistema Financiero Eficiente	<ul style="list-style-type: none"> a) <i>Democratizar el sistema financiero y hacerlo competitivo.</i> b) <i>Fortalecer el sector financiero como detonante del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía nacional.</i> c) Regular y supervisar de manera sólida y con capacidad preventiva y reactiva a fin de evitar nuevas crisis. d) <i>Orientar las acciones de banca de desarrollo a los sectores desatendidos por el sistema financiero privado.</i>

En lo que corresponde a Democratizar el sistema financiero y hacerlo competitivo, la fiscalización efectuada por la ASF a la Cuenta Pública 2012 fue, a diferencia de otros ejercicios, menor, toda vez que ningún programa auditado se enfocó explícitamente a tratar el tema de la concentración financiera, en la que es visible que los cinco principales grupos financieros concentran más del 75% del mercado, y si el asunto se analiza por segmento de negocios financieros, se observan concentraciones similares en la intermediación cambiaria, en el sector bancario, en el sector almacenador, en la intermediación bursátil y en la intermediación de las SOFOLES. En revisiones anteriores la ASF ha recomendado cumplir con los objetivos de democratizar el sistema financiero y establecer mayores medidas prudenciales sobre la administración de riesgos de la economía.

De ahí que la acción fiscalizadora es indispensable en el seguimiento y evaluación de las acciones y programas de gobierno en la materia, a efecto de aportar información para, en su caso, promover en la Cámara de Diputados acciones para reducir la concentración en el sistema financiero, la cual se traduce en una baja democratización de dicho sistema y en una estructura oligopólica que produce servicios financieros poco eficientes y caros para la sociedad.⁵

Es evidente que para fortalecer *al sector financiero como detonante del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía nacional*, se debe incrementar el crédito a la actividad productiva. Al respecto, la acción fiscalizadora examinó en el ejercicio 2012 dos temas centrales: una auditoría a programas de la banca de desarrollo relacionados con el tema de infraestructura, y una evaluación a la gestión de la cartera de los bancos de desarrollo, en las que se dejó clara la falta de financiamiento y el deterioro de la cartera, por lo que importante fortalecer este enfoque de fiscalización.

⁵ La ASF practicó una auditoría de desempeño en relación al tema de la concentración pero no fue elaborada dicha revisión en el sector financiero, sino en el sector real de la economía.

Asimismo, en el tema de la gestión de cartera crediticia, no obstante que en las revisiones se puede deducir con los datos aportados por la ASF la existencia de una fuerte concentración de la cartera comercial de los bancos de desarrollo, la acción fiscalizadora, que debiera ser crucial para entender el bajo apoyo de los bancos de desarrollo a la actividad productiva de los pequeños y medianos empresarios y al sector agrícola, debe reforzarse.

Existe un campo de oportunidad para que fiscalización superior pueda realizar estudios o evaluaciones para medir la contribución de las acciones de carácter regulatorio en el fomento del crédito de las bancas (comercial y de desarrollo) al sector productivo de la economía. Este es un tema central del crecimiento económico.

En la línea estratégica para constituir un sistema financiero eficiente, está el de *Regular y supervisar de manera sólida y con capacidad preventiva y reactiva a fin de evitar nuevas crisis*. En este ámbito, en años precedentes, la ASF abordó el tema de la evaluación de la administración de riesgos a cargo de las distintas autoridades de regulación, con revisiones horizontales. En la revisión de la Cuenta Pública 2012, la fiscalización se concentró en la revisión de la eficacia de la imposición de sanciones y multas a las instituciones de banca múltiple para inhibir las conductas infractoras de las disposiciones legales y normativas y la eficiencia del proceso de imposición de sanciones y multas. Este tema adquirirá prominencia a medida en que operen los efectos esperados de la reforma financiera aprobada en 2013, por lo que un monitoreo fiscalizador con auditorías de seguimiento se impone como tema de agenda.

Sobre el tema estratégico *“Orientar las acciones de banca de desarrollo a los sectores desatendidos por el sistema financiero privado”*, la ASF ha procedido a evaluar los programas de la banca de desarrollo, por lo que será importante mantener y profundizar la acción fiscalizadora en este tema que es vital para la inclusión financiera y para constituir un crecimiento económico con calidad.

— *Impulso a la consolidación de un sistema nacional de pensiones*

El Plan Nacional de Desarrollo 2008-2012 determinó en este ámbito 3 campos de acción estratégica:

RUBRO	TEMÁTICA
<i>III Consolidar el sistema nacional de pensiones</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) <i>Portabilidad del sistema de pensiones.</i> b) <i>Orientar el Sistema de Ahorro para el Retiro –SAR- a pensiones dignas.</i> c) <i>Transformar los sistemas pensionarios de reparto.</i>

La consolidación de un Sistema Nacional de Pensiones fue tema de una de las auditorías, misma que se refirió a la parte de la consolidación común del sistema nacional de pensiones, excluyendo la parte de la consolidación amplia e incluyente.⁶

Las tres líneas de acción referidas (la portabilidad del sistema de pensiones, la calidad de las pensiones bajo el sistema privado, y la transformación del sistema de pensiones de reparto) son investigados por la ASF en sus auditorías a los programas de pensiones:

- a. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema Nacional de Pensiones, en su contribución a la estabilidad de las finanzas públicas. Es decir, sobresale la preocupación de la estabilidad de las finanzas públicas amenazada por el creciente gasto anual de pensiones.
- b. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos de los fondos de pensiones y jubilaciones en algunas instituciones de desarrollo en términos de eficiencia operativa, administración del patrimonio de los fideicomisos, las inversiones de los recursos otorgados y la suficiencia y viabilidad financiera de los fondos pensionarios de esas instituciones.
- c. Fiscalizar la gestión financiera de los ingresos obtenidos por cuotas y aportaciones del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, entre otros, de los trabajadores sujetos al régimen previsto en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE.

La fiscalización abordó el tema de la portabilidad pensionaria, aportó datos valiosos para determinar la calidad de las pensiones del sistema privado, y examinó el grado de avance de la transformación de los sistemas pensionarios de reparto, tanto en la revisión al desempeño, como en la auditoría horizontal practicada a los sistemas pensionarios de algunas instituciones de banca de desarrollo.

Será importante, en adelante, que la fiscalización pueda aportar elementos sobre los beneficios y costos de la transformación del sistema de pensiones de reparto. Esto debido a que las privatizaciones financieras han decepcionado en sus resultados, en un mundo más desigual y más limitado para garantizar crecimiento económico sostenido.

Las pensiones son relevantes en dos ámbitos, por un lado, bien administrados los recursos pensionarios bajo una estrategia integral, constituyen un mecanismo de equidad intergeneracional para combatir la marginación estructural de largo plazo existente en el país.

⁶ La consolidación de un Sistema Nacional de Pensiones tiene dos definiciones a) la consolidación común, que indica el proceso de integración de los sistemas de pensiones existentes, b) la consolidación amplia e incluyente, que indica la consolidación pensionaria común con la integración de la población que no cuenta con sistema pensionario alguno y que es necesario atender en el mismo sentido en que se atienden pasivos con recursos públicos como un rescate bancario de instituciones con riesgo sistémico.

Por otro lado, son indispensables para fortalecer la democratización del sistema financiero, en el sentido de que los recursos de los futuros pensionados se canalicen a instrumentos que mejoren el valor real de las pensiones y que haya un mecanismo de fondeo suficiente y vigoroso a la actividad productiva.

Desafortunadamente, el sistema pensionario de México ha devenido de un sistema solidario a uno de contribución individual (no solidario), sin que se solucione el problema del mercado laboral (creación de empleos de calidad que genere un sistema de mercado clave para el financiamiento sólido de las pensiones).

El sistema pensionario a base de cuentas individuales, en el que la administración del flujo de pensiones queda a cargo de empresarios privados, constituye una fuente relevante de utilidades financieras privadas que sustraen valor a las pensiones futuras, y en el que hay un elemento de profunda desigualdad dado que ese sistema no castiga al administrador de las pensiones si hay minusvalías (pérdidas de valuación) en los instrumentos objeto de la administración de los fondos pensionarios, por eso, bajo ese sistema, el administrador de pensiones gana siempre. La administración del fondo de pensiones se convierte entonces en un negocio altamente lucrativo, donde el futuro pensionado carga con todos los costos.

Será importante que la acción fiscalizadora mantenga esta línea de revisión y genere información valiosa para identificar soluciones integrales, que trasciendan el enfoque actual y que permita constituir *un sistema nacional de pensiones consolidado amplio e incluyente*, para beneficio de la población.

4.3 *El enfoque horizontal practicado por la ASF en 2012*

En ejercicios de revisión de años anteriores, la ASF practicó auditorías horizontales, lo que permitió fiscalizar un programa determinado, pero operado en distintas entidades con responsabilidades de tramos específicos del mismo. Así, una evaluación horizontal pretende examinar de manera multidimensional la consistencia de la aplicación de programas gubernamentales relevantes.

Esta práctica fue continuada por la ASF en su fiscalización al sector financiero en 2012. La importancia de este tipo de revisiones es evidente, pues ofrece información valiosa acerca de los resultados de un programa desde el ángulo de los responsables de su operación.

Entre las revisiones con enfoque horizontal que se identifican en el informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012, pueden citarse los siguientes:

REVISIONES HORIZONTALES REALIZADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN CON MOTIVO DE LA FISCALIZACIÓN A LA CUENTA PÚBLICA 2012

REVISIONES HORIZONTALES	ENTIDAD FISCALIZADA
Patrimonio Inmobiliario	SHCP, Cámara de diputados, Cámara de senadores, Poder Judicial, Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (Función Pública)
Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las TIC's	BANSEFI, SAE, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Función Pública, SCT, Comisión Federal de Telecomunicaciones, PEMEX, SEP, IMSS, ISSSTE
Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo	BANEJERCITO, NAFINSA, BANCOMEXT, BANOBRAS, CFE, PEMEX, IMSS, ISSSTE
Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario	CNBV, CONDUSEF, BANXICO, CNSF
Otorgamiento de Crédito (y/o dación en pago), y Recuperación (incluye reestructura crediticia)	BANCOMEXT, BANOBRAS, FOVI, SHF, Financiera Rural, Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, Fideicomiso de Fomento Minero
Cumplimiento de Metas de Ahorro de la Administración Pública Federal	SHCP, Función Pública
Deuda Pública Externa	SHCP, CFE, PEMEX
Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (y derechos para el Fondo)	SHCP, PEMEX
Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal	290 instituciones de los Poderes de la Unión y Órganos Constitucionales Autónomos: 279 del Poder Ejecutivo Federal, 2 del Poder Legislativo, 3 del Poder Judicial de la Federación y 6 Órganos Constitucionales Autónomos

4.4 Áreas de oportunidad legislativa

A partir del trabajo de análisis del Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012 y de las sugerencias que expone la Auditoría Superior de la Federación, fue posible integrar un conjunto de áreas de oportunidad legislativa para el sector hacendario, las cuales tienen por objeto fortalecer el trabajo legislativo en materia de fiscalización superior e impulsar la calidad en el ejercicio del gasto de las entidades públicas y los gobiernos estatales y municipales:

Se establecerán las áreas de oportunidad legislativa sobre la base de los tres ejes base del análisis: política hacendaria para la competitividad, sistema financiero eficiente y consolidación de un sistema nacional de pensiones.

— Política hacendaria para la competitividad

- Proponer en la legislación de la materia, fechas definitivas para que a través del SED se identifique en toda la Administración Pública Federal, la eficiencia, economía, eficacia, calidad e impacto social, del ejercicio del gasto público. Asimismo, que se acredite un sistema estructurado que permita establecer en qué medida los resultados de las evaluaciones del SED se están utilizando en la toma de decisiones presupuestarias en la formulación del Proyecto de PEF.
- Proponer iniciativas legislativas para establecer la obligación de evaluar anualmente el impacto recaudatorio del presupuesto de gastos fiscales, en particular lo referente al cumplimiento de los objetivos económicos y sociales que persigue cada uno de los gastos fiscales.
- Promover cambios legislativos para que la SHCP presente la información de la vinculación de los programas presupuestarios con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de él derivan, a fin de monitorear y evaluar el desempeño de los programas presupuestarios y su contribución a los objetivos y estrategias definidas en el propia Plan, así como en los programas sectoriales de mediano plazo.
- Establecer la obligación del gobierno de informar sobre el posible riesgo fiscal y un desglose de los pasivos contingentes, en el que se incorporen los datos históricos y de prospectiva de las transferencias presupuestarias anuales al IMSS e ISSSTE, detallando los conceptos de esa presión de gasto.
- Promover iniciativas legislativas para regular el uso discrecional de recursos por parte de la SHCP, a través de transferencias, adecuaciones y cálculo de ingresos excedentes para autorizar erogaciones adicionales con destinos específicos.

- Promover reformas a la legislación y normativa correspondiente para que el SAT:
 - a) Pueda establecer medidas de apremio contundentes para hacer efectivos los créditos fiscales relacionados con los Grandes Contribuyentes,
 - b) Erradicar la condonación de créditos fiscales a grandes contribuyentes,
 - c) Transparentar la información sobre los beneficiarios de las condonaciones fiscales,
 - d) Informar periódicamente sobre la concentración estadística de los créditos fiscales.
- Promover la transparencia de la información sobre la totalidad de los pasivos directos registrados como deuda pública, así como de los no registrados, con el nivel de detalle suficiente de acuerdo a las mejores prácticas internacionales, incluida la metodología de cálculo de los pasivos directos o contingentes, tanto de corto, como de mediano y largo plazo.
- Promover los cambios legislativos necesarios para garantizar un control financiero de los pasivos directos y contingentes en la APF, ligando dicho control a un sistema efectivo de rendición de cuentas y de transparencia financiera informativa, de tal forma que:
 - la contratación de deuda esté fundamentada y cumpla los requisitos normativos para su aprobación,
 - los recursos contratados como deuda se apliquen al fin o propósito solicitado, y se evalúe su desempeño,
 - los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, otorguen los créditos sin riesgos indebidos, en un marco competitivo que garantice las mejores condiciones del crédito a los entes gubernamentales,
 - los reguladores financieros y de supervisión den seguimiento a los riesgos de la deuda pública directa y contingente, en un marco de políticas preventivas orientadas a preservar la estabilidad del sistema ante una crisis fiscal,
 - se cuide que no haya arbitrajes financieros con la deuda pública entre los intermediarios, que representen costos a los contribuyentes,
 - se genere un sistema de información oportuna y transparente en materia de deuda y de finanzas públicas, a nivel federal, estatal y municipal, que sirva de fuente de información para el trabajo de fiscalización y rendición de cuentas, y
 - haya un control financiero bajo el enfoque de gestión de riesgos de la deuda pública, a fin de tomar medidas prudenciales que eviten crisis fiscales.
- Solicitar a la ASF que realice un Informe Integral de los pasivos PEMEX- PIDIREGAS, equivalente al Informe Integral que realizó sobre el Rescate Bancario.
- Elaborar un proyecto legislativo que prevé el Sexto Transitorio de la reforma a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, del 12 de noviembre de 2012, relacionado con el registro de la deuda pública, obligaciones y pasivos financieros, en los términos de la legislación y normativa correspondiente.

- Establecer en el marco legal de la Ley de Ingresos de la Federación, que los ingresos excedentes por concepto de aprovechamientos se aplique a proyectos específicos de infraestructura y deje de ser un gasto discrecional de la SHCP.
- Evaluar la pertinencia de normar las extensiones de plazo en proyectos de concesión del sector público, como los de índole carretero o minero.
- Evaluar y proponer medidas para que fondos y fideicomisos, como FONADIN, que manejan recursos públicos, estén regulados por la Ley Federal de Entidades Paraestatales, con la finalidad de que no queden fuera del principio de rendición de cuentas.
- Perfeccionar el marco legal para que se norme y limite la práctica del uso sistemático de las figuras de los fideicomisos, mandatos y análogos, a efecto de evitar el resguardo de recursos que no fueron ejercidos o para realizar reasignaciones presupuestarias por parte de la SHCP, al margen del Congreso.
- Modificar la normatividad correspondiente a fin de que se determine específicamente la obligación para la SHCP, de presentar en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, el detalle de todos los recursos ejercidos para impulsar el desarrollo regional.

— *Sistema Financiero Eficiente*

- Proponer iniciativas legislativas encaminadas a elevar el costo de no prestar en el sistema bancario, sin que se ponga en riesgo al sistema financiero. Esta situación es generalizada, pero particularmente importante en sectores de vocación productiva.
- Modificar el marco regulatorio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con el objeto de ampliar sus atribuciones para limitar los financiamientos otorgados por las entidades financieras a los estados y municipios cuando éstos representen riesgos para el sistema financiero, y que se elimine la excepción a los límites que tienen los bancos de concentración de cartera para el caso de crédito a la deuda subnacional, y que sea extendible dicha eliminación a todos los intermediarios financieros no bancarios.
- Promover una iniciativa legislativa en la normatividad de la Ley de Instituciones de Crédito para limitar razonablemente la proporción de disponibilidades financieras de los bancos de desarrollo en el total de activos, a efecto de que las instituciones de desarrollo incrementen sus apoyos crediticios a la economía productiva.
- Promover una iniciativa legislativa en la normatividad de la Ley de Instituciones de Crédito para limitar la concentración crediticia comercial hacia el sector privado por parte de los bancos de desarrollo a efecto de que se incrementen los apoyos crediticios a la pequeña y mediana industria, esto incluye los apoyos provenientes de fondos como el Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones (FIDAPEX).

- Modificar el marco legal para incrementar la transparencia y rendición de cuentas de fondos, fideicomisos y contratos análogos no sujetos a la Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- Promover cambios legislativos en el ámbito financiero para que los entes de regulación expliquen en sus informes anuales las causas de las abstenciones de imposición de multas y observe que se refieran a hechos, actos u omisiones que no revistan gravedad ni constituyan delito o pongan en peligro los intereses de terceros o del propio sistema financiero.
- Impulsar la recomendación de la ASF que sugiere a la H. Cámara de Diputados que con base en sus facultades y por conducto de las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, se analice la pertinencia de promover los cambios necesarios al artículo 31-A-2 de la Ley Federal de Derechos, para eliminar el destino específico de los ingresos que por derechos de inspección y vigilancia pagan las aseguradoras, afianzadoras, intermediarios de reaseguro y oficinas de representación de aseguradoras extranjeras, y así propiciar que la estimación anual de recaudación por este concepto se considere en la Iniciativa de la LIF y, por otro lado, que la asignación de gasto que se proponga para la CNSF en el Proyecto de Decreto del PEF se someta a la consideración de la Cámara de Diputados e incorpore la totalidad de las necesidades que requiera ese órgano desconcentrado para el ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, para evitar la práctica reiterada de la CNSF, de solicitar una asignación de gasto presupuestario en el PEF para cubrir el pago de servicios personales, sin considerar la mayor parte del resto de su gasto de operación, ni tampoco recursos para inversión. Dicha situación ha sido recurrente en los últimos años en los que los montos de gasto autorizados de origen en el PEF a la CNSF fueron menores que los ejercidos en los años inmediatos anteriores.

- Promover una iniciativa legislativa que evalúe la posibilidad de limitar en la Ley de Instituciones de Crédito el rescate de instituciones financieras que no tengan riesgo sistémico y que esa determinación técnica sea realizada por una unidad técnica de evaluación de riesgos no exclusiva del Comité de Estabilidad Bancaria.
- Modificar el marco legal a fin de establecer en la Ley de Instituciones de Crédito, que los fideicomisos que resulten en daciones de pago de cualquier rescate financiero gubernamental no se rijan por la opacidad y estén sujetos a una amplia transparencia y rendición de cuentas.
- Que la Cámara de Diputados valore la recomendación para realizar modificaciones al artículo 16 de la Ley Aduanera y demás disposiciones legales y jurídicas que se requieran, orientadas a que los ingresos que se obtengan por las operaciones aduaneras tengan la naturaleza de recursos públicos federales por corresponder a actividades de derecho público, con todas las implicaciones legales y jurídicas que esto conlleva, entre otras, en materia de presupuestación, fiscalización y ejercicio de dichos recursos.

De igual forma, se sugiere la incorporación de un artículo transitorio, en el cual se establezca que las disponibilidades con que cuente el FACLA a la fecha de las modificaciones a la ley antes mencionada, se depositen en la TESOFE en calidad de aprovechamientos, una vez deducidos de éstas los recursos que se encuentren ya comprometidos, correspondientes a programas y proyectos que previamente hayan sido aprobados por dicho Fideicomiso.

- Establecer medidas legislativas para que los supervisores y reguladores financieros de México establezcan normas financieras que apunten a la supervisión financiera consolidada.
- Analizar posibles regulaciones para ordenar el crecimiento desmesurado de las casas de empeño, cuyo aumento se realiza a costa de la erosión patrimonial de la población con recursos escasos.
- Evaluar posibles reformas para que los accionistas de empresas que generen un costo fiscal al erario o a familias, sean enviados al buró de crédito por un tiempo importante, y no sólo los morosos menores.
- Revisar y adecuar la legislación en el tema de conflictos de interés, fuente importante de corrupción y tema detectado en revisiones de la Auditoría Superior.

— *Consolidación de Sistema Nacional de Pensiones*

- Que la Cámara de Diputados, analice la factibilidad de que se establezca en el PEF la obligación de los ejecutores del gasto para que elaboren las valuaciones actuariales de los fondos de los planes de pensiones, jubilaciones y demás obligaciones laborales, bajo las mismas variables y elementos metodológicos, así como incluir un análisis prospectivo de las aportaciones presupuestales que se requieren para fondear el valor total de las obligaciones pensionarias presentes y futuras, y a revelar en los estados financieros los pasivos laborales de los beneficiarios de los planes pensionarios, en términos de lo que dispone la Norma de Información Financiera NIF D-3.

ANEXO

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DE LAS
AUDITORÍAS PRACTICADAS AL SECTOR HACENDARIO**

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012
FUNCIÓN HACENDARIA**

Núm. Audit.	Título	Auditorías	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas											Dictamen	Recuperaciones (Meses de pesos)				
							Total	Preventivas			Correctivas								Total	Operadas	Probables		
								Sub total	R	RD	Sub total	PEFCF	SA	PRAS	PO	DH	DJP					M	
FUNCIÓN HACENDARIA		72	23,106,660,222.3	6,709,125,150.7	29.0	224	383	285	227	58	98	9	0	59	23	6	0	1		569,314.4	30,453.0	538,861.4	
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO		71	23,106,660,222.3	6,709,125,150.7	29.0	224	383	285	227	58	98	9	0	59	23	6	0	1		569,314.4	30,453.0	538,861.4	
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		27	21,474,410,262.6	5,800,581,437.7	27.0	96	181	160	116	46	21	0	0	12	9	0	0	0		525,324.2	30,262.5	495,061.7	
1	Sistema de Evaluación de Desempeño	Estudio	0.0	0.0	0.0			0			0												
2	Política de Ingresos	Desempeño	0.0	0.0	0.0	2	2	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
3	Presupuesto de Gastos Fiscales	Desempeño	0.0	0.0	0.0			0			0								LIMPIO				
4	Deuda Pública del Gobierno Federal	Desempeño	0.0	0.0	0.0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
5	Sistema Nacional de Pensiones	Desempeño	0.0	0.0	0.0	6	25	25	0	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
6	Cumplimiento de Metas de Ahorro de la Administración Pública Federal	Desempeño	0.0	0.0	0.0	6	10	10	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
7	Patrimonio Inmobiliario	Desempeño	0.0	0.0	0.0	4	7	7	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
8	Marco Normativo e Institucional de las Finanzas Públicas	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	4	8	8	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
9	Política Fiscal y Balance Presupuestario	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	2	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
10	Ingresos Públicos Presupuestarios y Gastos Fiscales	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	3	7	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
11	El Gasto Público, PIR y SED	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	24	36	31	31	0	5	0	0	5	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD	0.0	0.0	0.0
12	Deuda Pública, Requerimientos Financieros y su Saldo Histórico	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	6	8	8	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
13	Deuda Pública Externa del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	236,864,278.9	130,627,793.4	55.1			0			0									LIMPIO			
14	Préstamo para el Financiamiento Adicional para el Proyecto de Apoyo al Programa Oportunidades	Financiera y de Cumplimiento	4,006,404.1	2,132,548.0	53.2	1	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	LIMPIO			
15	Deuda Pública Subnacional	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	3	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD			
16	Garantías Otorgadas a Favor del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	1,421,867.8	385,963.0	27.1	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO			
17	Ingresos Provenientes de Cuotas y Aportaciones	Financiera y de Cumplimiento	28,344,337.6	28,344,337.6	100.0			0			0									LIMPIO			
18	Recuperaciones de Capital y Otros Aprovechamientos	Financiera y de Cumplimiento	166,003,476.8	55,210,714.2	33.2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO			
19	Esquema de Financiamiento para Infraestructura y Seguridad en Entidades Federativas	Financiera y de Cumplimiento	6,730,899.1	6,730,899.1	100.0	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO			
20	Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros	Financiera y de Cumplimiento	18,146,609.5	18,146,609.5	100.0			0			0									LIMPIO			
21	FONDEN - Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Tabasco	Financiera y de Cumplimiento	3,832,392.2	3,714,467.6	96.9	18	37	24	24	0	13	0	0	4	9	0	0	0	0	NEGATIVO	525,324.2	30,262.5	495,061.7
22	Fondo para la Transición	Financiera y de Cumplimiento	173,283.7	173,283.7	100.0			0			0									LIMPIO			
23	Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe	Financiera y de Cumplimiento	5,635,146.8	5,635,146.8	100.0	2	4	2	2	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	LIMPIO			
24	Fondos Federales	Financiera y de Cumplimiento	20,529,739,214.3	5,108,697,135.6	24.8	1	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO	0.0	0.0	0.0
25	Operación Financiera del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	6	17	17	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	ABSTENCIÓN			
26	Acuerdos de Ministración de Fondos	Financiera y de Cumplimiento	74,844,966.2	42,115,163.6	56.2	2	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO			
27	Sistema de Compensación de Créditos y Adeudos entre Dependencias y Entidades	Financiera y de Cumplimiento	398,667,375.6	398,667,375.6	100.0			0			0									LIMPIO			
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.		3	9,146,600.3	1,775,947.5	19.4	18	23	10	10	0	13	0	0	9	4	0	0	0		17,527.3	0.0	17,527.3	
28	Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las TICs	Financiera y de Cumplimiento	471,916.5	50,348.0	10.6	11	16	4	4	0	12	0	0	8	4	0	0	0	0	NEGATIVO	17,527.3	0.0	17,527.3
29	Erogaciones para Fortalecer y Fomentar la Inclusión Financiera	Financiera con Enfoque de	2,145,554.2	597,905.0	27.8	5	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO			
30	Billetes de Depósito	Financiera y de Cumplimiento	6,529,129.6	1,127,694.5	17.2	2	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	LIMPIO			

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012
FUNCIÓN HACENDARIA**

Núm. Audt.	Título	Auditorías	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas												Dictamen	Recuperaciones (Mes de pesos)				
							Total	Preventivas			Correctivas						Total	Operadas		Probables				
								Sub total	R	RD	Sub total	PEFCF	SA	PRAS	PO	DH					DJP	M		
FUNCIÓN HACENDARIA							383	285	227	58	98	9	0	59	23	6	0	1		569,314.4	30,453.0	538,861.4		
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO							383	285	227	58	98	9	0	59	23	6	0	1		569,314.4	30,453.0	538,861.4		
Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.							15	14	14	0	1	0	0	1	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0		
31	Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo	Desempeño	0.0	0.0	0.0		0			0								LIMPIO						
32	Otorgamiento de Crédito y su Recuperación	Financiera y de Cumplimiento	103,377,906.2	31,308,278.7	30.2	3	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
33	Programa de Garantías	Financiera y de Cumplimiento	2,809,489.0	567,619.7	20.2	3	5	4	4	0	1	0	0	1	0	0	0	0	LIMPIO					
34	Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones (FIDAPEX)	Financiera y de Cumplimiento	1,402,772.8	1,402,772.8	100.0	3	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
35	Fideicomiso de Administración de Gastos Previos	Financiera y de Cumplimiento	5,726,030.5	5,222,529.6	91.2	2	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO	0.0	0.0	0.0		
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.							1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0	
36	Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0			0									LIMPIO					
37	Obligaciones de Pago a Cargo del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura	Financiera y de Cumplimiento	190,924,111.0	188,709,558.0	98.8		0			0									LIMPIO					
38	Apoyos No Recuperables y Gastos de Administración del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura	Financiera y de Cumplimiento	40,156,625.5	10,730,815.9	26.7		0			0									LIMPIO					
39	Programa de Apoyo Federal al Transporte Masivo (PROTRAM)	Financiera y de Cumplimiento	1,572,192.6	504,782.9	32.1	0	0			0									LIMPIO					
40	Otorgamiento de Créditos a Actividades Empresariales y Comerciales	Financiera y de Cumplimiento	81,822,495.7	27,082,061.8	33.0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
41	Cartera de Crédito Reestructurada	Financiera y de Cumplimiento	53,179,514.0	36,271,226.2	68.2	0	0			0									LIMPIO					
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.							0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0	
42	Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0			0									LIMPIO					
Casa de Moneda de México							6	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0	
43	Gestión Operativa y Financiera	Financiera y de Cumplimiento	3,107,693.3	2,312,185.6	74.4	4	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
Comisión Nacional Bancaria y de Valores							5	5	5	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0	
44	Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario	Desempeño	0.0	0.0	0.0	4	5	5	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD					
Comisión Nacional de Seguros y Fianzas							0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0	
45	Derechos por Inspección y Vigilancia	Financiera y de Cumplimiento	569,290.2	218,004.5	38.2		0			0									LIMPIO					
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros							7	7	7	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
46	Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario	Desempeño	0.0	0.0	0.0	5	7	7	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD					
Financiera Rural							27	7	7	0	19	6	0	1	6	6	0	1		11,694.4	0.0	11,694.4		
47	Gestión Financiera de los Créditos Otorgados	Financiera y de Cumplimiento	3,163,851.4	953,727.3	30.1	5	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
48	Componente de Apoyo para Foros, Talleres y Eventos Financieros que Contribuyan al Desarrollo Rural	Financiera y de Cumplimiento	803,514.4	270,899.5	33.7	7	21	1	1	0	19	6	0	1	6	6	0	1	NEGATIVO	11,694.4	0.0	11,694.4		
Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la VMenda							12	9	9	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
49	Cartera de Crédito y Dación en Pago	Financiera y de Cumplimiento	22,499,331.0	22,499,331.0	100.0	8	12	9	9	0	3	0	0	3	0	0	0	0	NEGATIVO	0.0	0.0	0.0		
Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios							0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
50	Otorgamiento y Recuperación de Créditos	Financiera y de Cumplimiento	55,254,734.4	15,890,227.9	28.7		0			0									LIMPIO					

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012
FUNCIÓN HACENDARIA**

Núm. Audit.	Título	Auditorías	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	PEFCF	SA	PRAS	PO	DH	DJP					M					
FUNCIÓN HACENDARIA							72	23,106,660,222.3	6,709,125,150.7	29.0	224	383	285	227	58	98	9	0	59	23	6	0	1		569,314.4	30,453.0	538,861.4
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO							71	23,106,660,222.3	6,709,125,150.7	29.0	224	383	285	227	58	98	9	0	59	23	6	0	1		569,314.4	30,453.0	538,861.4
Instituto para la Protección al Ahorro Bancario							2	25,209,310.0	25,209,310.0	100.0	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
51	Cuotas Pagadas por las Instituciones de Banca Múltiple	Financiera y de Cumplimiento	11,879,804.1	11,879,804.1	100.0	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
52	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	Financiera y de Cumplimiento	13,329,505.9	13,329,505.9	100.0			0			0											LIMPIO					
Nacional Financiera, S.N.C.							5	167,626,709.0	50,536,833.3	30.1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
53	Fondos de Pensiones de la Banca de Desarrollo	Desempeño	0.0	0.0	0.0			0			0											LIMPIO					
54	Préstamos y Donaciones de Organismos Internacionales	Financiera y de Cumplimiento	38,481,174.3	19,514,097.8	50.7	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
55	Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera	Financiera y de Cumplimiento	8,614,006.5	689,139.8	8.0			0			0											LIMPIO					
56	Fideicomiso de Contragarantía	Financiera y de Cumplimiento	5,186,041.2	5,186,041.2	100.0			0			0											LIMPIO					
57	Cartera de Crédito Vigente y Vencida	Financiera y de Cumplimiento	115,345,487.0	25,147,554.5	21.8			0			0											LIMPIO					
Prondísticos para la Asistencia Pública							1	15,445,671.9	12,015,483.8	77.7	9	15	11	11	0	4	0	0	4	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
58	Ventas, Costo de Ventas, Premios y Comisiones	Financiera y de Cumplimiento	15,445,671.9	12,015,483.8	77.7	9	15	11	11	0	4	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD	0.0	0.0	0.0		
Servicio de Administración Tributaria							7	424,153,033.4	84,890,047.7	20.0	16	28	16	15	1	12	3	0	9	0	0	0	0		190.5	190.5	0.0
59	Administración Tributaria	Desempeño	0.0	0.0	0.0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
60	Retención de ISR por Intereses Pagados por el Sistema Financiero	Financiera y de Cumplimiento	17,853,908.4	10,054,767.3	56.3	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
61	Recaudación del Impuesto General de Importación	Financiera y de Cumplimiento	29,137,777.9	24,637,418.7	84.5	7	10	9	9	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD					
62	Contribuciones por Aplicación de los Tratados Internacionales de Libre Comercio	Financiera y de Cumplimiento	246,164.0	130,294.9	52.9	2	5	3	3	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO	190.5	190.5	0.0		
63	Aprovechamientos por Indemnizaciones de Seguros del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	946,584.4	279,100.8	29.4	0		0			0											LIMPIO					
64	Créditos Fiscales - Ingresos por Garantías	Financiera y de Cumplimiento	355,592,610.9	35,555,321.7	9.9	0		0			0											LIMPIO					
65	Estímulos Fiscales a Entidades Federativas y Municipios	Financiera y de Cumplimiento	20,375,987.8	14,233,144.3	69.8	4	10	1	1	0	9	3	0	6	0	0	0	0	0	0	0	NEGATIVO					
Servicio de Administración y Enajenación de Bienes							5	363,694,828.0	329,567,804.2	90.6	30	48	29	29	0	19	0	0	15	4	0	0	0		14,578.0	0.0	14,578.0
66	Cuentas por Cobrar (LFCL)	Financiera y de Cumplimiento	2,956,384.0	2,956,384.0	100.0	4	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD					
67	Egresos por Pago de Pasivos (LFCL)	Financiera y de Cumplimiento	355,287,550.8	323,406,505.6	91.0	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	LIMPIO					
68	Otras Erogaciones	Financiera y de Cumplimiento	949,818.5	853,022.2	89.8	8	11	8	8	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	CON SALVEDAD	0.0	0.0	0.0		
69	Cuentas de Orden "Valores en Custodia"	Financiera y de Cumplimiento	4,441,534.8	2,315,023.3	52.1	10	20	13	13	0	7	0	0	6	1	0	0	0	0	0	0	NEGATIVO	713.8	0.0	713.8		
70	Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las TICs	Financiera y de Cumplimiento	59,539.9	36,869.1	61.9	6	10	1	1	0	9	0	0	6	3	0	0	0	0	0	0	NEGATIVO	13,864.2	0.0	13,864.2		
Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.							1	60,604,265.1	60,604,265.1	100.0	8	13	9	9	0	4	0	0	4	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
71	Cartera de Crédito y Dación en Pago	Financiera y de Cumplimiento	60,604,265.1	60,604,265.1	100.0	8	13	9	9	0	4	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	NEGATIVO	0.0	0.0	0.0		
ÓRGANOS AUTÓNOMOS							1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0
Banco de México							1	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0.0	0.0	0.0
72	Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario	Desempeño	0.0	0.0	0.0			0			0											LIMPIO					

R. Recomendación.
RD. Recomendación al Desempeño.
SA. Solicitud de Aclaración.
PEFCF. Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.
Fuente: ASF; Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.
PO. Pliego de Observaciones.
DH. Denuncia de Hechos.
M. Multa.