



OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE FOMENTO COOPERATIVO Y ECONOMÍA SOCIAL ACERCA DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON EL COOPERATIVISMO Y LA ECONOMÍA SOCIAL EN EL INFORME DEL RESULTADO DE LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

**Comisión de Vigilancia de la  
Auditoría Superior de la Federación:**

La Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, con fundamento en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 39, numeral 3, 40, numeral 4, 45, numeral 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 34 y 35 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y los artículos 222, numeral 1, 224, numeral 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración la siguiente:

**OPINIÓN FUNDADA**

**I. Antecedentes.**

1.- La Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social en fecha 13 de marzo de 2014 recibió comunicación número CAVSF/LXII/0172/2014, asunto RE IRCP-12 de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación suscrita por su Presidente, el diputado federal José Luis Muñoz Soria, con el objeto de presentar la opinión de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social acerca de los aspectos relacionados con el cooperativismo y la economía social en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.



2.- En fecha 9 de abril la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social en su Décima Primer sesión ordinaria discutió y aprobó el proyecto de de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social acerca de los aspectos relacionados con el cooperativismo y la economía social en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.

Por lo que este Órgano Parlamentario emite la siguiente Opinión fundada en lo racionado con el tema Economía Social.

## **II. Parte Introductoria. Economía Social y Cooperativismo.**

El análisis que se hizo en la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, se efectuó a partir de considerar la posición que tiene el cooperativismo y la economía social en el contexto nacional.

Por lo que respecta al cooperativismo, su importancia no se refleja en las estadísticas oficiales porque, de acuerdo con el Censo Económico más reciente, al cierre de 2008 las Cooperativas del país sumaban 9 mil 767 unidades económicas, las cuales dieron empleo a 182 mil 928 personas, generando un valor agregado bruto de 16 mil 280 millones de pesos y una producción bruta total de 30 mil 600 millones de pesos, representando estas últimas cifras 0.13% y 0.25%, respectivamente, del Producto Interno Bruto de ese año.

No obstante, hay que señalar que estas formas asociativas tienen una gran importancia regional y hay localidades que dependen en un alto porcentaje de la actividad de las cooperativas. Además, su importancia se potencia cuando se consideran sus bondades para promover la formalidad de la economía. Por ejemplo,



mientras el promedio de las unidades económicas del país emplean a cinco personas, el censo apunta que las cooperativas emplean directamente en promedio a 18 personas. Asimismo, aunque las sociedades cooperativas sólo representaron 0.26% de las unidades económicas en 2008, aportaron 0.32% del valor agregado censal bruto, lo que llevaría a suponer, también, que tienen una productividad superior al promedio.

Adicionalmente, por lo que respecta a sus socios, el Fondo de Protección de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo informa que las 657 cooperativas de ahorro y préstamos que se contabilizaron hasta enero de este año, agrupaban a 6.3 millones de socios y sumaban activos por 96,479 millones de pesos.

Por lo que se refiere a su comportamiento fiscal, de acuerdo con la información del Servicio de Administración Tributaria, el SAT, de los 2.45 billones de pesos que recaudó el gobierno federal en 2012, las sociedades cooperativas aportaron 3 mil 546.9 millones de pesos, que representaron 0.14 por ciento del total. Uno de los sectores del cooperativismo que más contribuyó fue el de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, que pagaron impuestos por un mil 429 millones de pesos. A su vez, las cooperativas manufactureras contribuyeron con 1.12% de la recaudación total, al entregar al erario un mil 31 millones de pesos.

Es importante destacar que estas son las cifras disponibles en materia de cooperativas. Pero hay una gran parte de la economía social que habría que evaluar y sumar a la anterior, en donde habría que incluir, por ejemplo los 5.6 millones de ejidatarios y comuneros que reportó el censo ejidal 2007 y que tienen una importante participación en la producción de alimentos básicos. A eso habría que añadir la parte de la economía informal que se acerca a las conductas de la economía social.



Fue a partir de esa información que se analizó el informe de la Auditoría Superior de la Federación y de la identificación de los programas relacionados con este sector.

Al respecto, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados identificó por lo menos 25 programas, además de otras disposiciones, que proporcionan recursos que podrían contribuir a fortalecer al sector social de la economía. En 2013 ese conjunto de programas sumaban recursos por 49 mil 986 millones de pesos, apenas 16% de los 306 mil millones que según Hacienda se ejercieron en 2012 en los programas para combatir la pobreza, con los resultados que hoy llevan a impulsar una Cruzada contra el Hambre.

Entre esos programas sobresalían los que estaban bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), en el ámbito de la Secretaría de Economía, que administra la política de subsidios para el sector social y de manera relevante a las cooperativas. También encontramos que en el caso de las cooperativas de ahorro y préstamo se encuentran bajo la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Por su parte, los ejidos y comunidades agrarias que también forman parte de la economía social se encuentran en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); parte de ellas, las que se dirigen a la población indígena, se encuentran en Hacienda y, a su vez, lo relativo a los sindicatos se halla en el área de la Secretaría del Trabajo. Y de manera general, al sector llegan muchos programas de la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Es así que, como se señaló al inicio, la revisión que se hizo del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 tomó en cuenta este desempeño del sector social y el cooperativismo en el país y en los programas gubernamentales.



### III. Argumentos que la sustenta.

1. Criterio: Tomando en cuenta que en las políticas públicas no se encuentran explícitamente definidos los conceptos relacionados con el Cooperativismo y la Economía Social, para construir esta opinión del análisis del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, se tomaron en cuenta los criterios definidos por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, que identificó un conjunto de programas que corresponden al campo de responsabilidad de la Comisión.

2. Programas identificados. Del universo de programas sujetos a revisión por la Auditoría Superior de la Federación en la Cuenta Pública 2012, se encontraron los siguientes programas que, de acuerdo con el mencionado Centro de Estudios, podrían estar alineados con los objetivos de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social:

De la Secretaría de Economía:

- a. INAES
- b. Fondo Pyme
- c. Fomento Empresarial
- d. Pronafin
- e. Finafin

De la Secretaría de la Reforma Agraria (Ahora Secretaría de Desarrollo Agrario, Urbano y Territorial)

- a. Fappa
- b. Promusag



3. A continuación se presenta un resumen del Informe de la ASF correspondiente a cada programa:

### **INAES**

La ASF llevó a cabo una Auditoría Financiera y de Cumplimiento en el Programa S017 denominado “Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad” (FONAES).

### **Objetivo**

El propósito de la Auditoría fue el de fiscalizar la gestión financiera para verificar que se registró y ejerció el presupuesto asignado a Subsidios a la Inversión, conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, sobre 67.1% de los 2,196.2 millones de pesos de presupuesto ejercido.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinaron 9 observaciones que dieron lugar a: tres recomendaciones, nueve Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 12 Denuncias de Hechos.

### **Dictamen: negativo**

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales el INAES no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como son:

- Las reglas de operación para el ejercicio de los recursos omitieron prever que, en el caso de que los beneficiarios no realicen directamente la contratación de los



bienes y servicios, exhiban los comprobantes fiscales de todos y cada uno de los proveedores que intervengan en las operaciones hasta acreditar por completo la contraprestación, con objeto de mitigar el riesgo motivado por la comprobación del ejercicio del gasto con facturación presumiblemente apócrifa o, en su caso, que los bienes y servicios no se correspondan con las condiciones pactadas;

- En los apoyos para abrir o ampliar un negocio se identificaron facturas presumiblemente apócrifas por un monto de \$2,460.0 miles de pesos, debido a que los proveedores que se señalan en los citados comprobantes fiscales negaron haberlas expedido;
- De los recursos entregados a las organizaciones sociales para llevar a cabo talleres de capacitación, se comprobó que en cuatro casos que sumaron \$10,732.5 miles de pesos, los hoteles con los cuales las organizaciones sociales manifestaron haber llevado a cabo los talleres, proporcionaron comprobantes fiscales y, en algunos casos, listas de personas que se hospedaron en sus instalaciones; sin embargo, se comprobó que los servicios asentados en los mismos difieren de los manifestados en los comprobantes que presentaron las organizaciones sociales a la entidad fiscalizada en cuanto fechas, número y nombre de personas beneficiadas;
- en un caso por 164.0 miles de pesos, el hotel que se señala en las facturas presentadas por la organización social negó haberlas expedido y, finalmente, en un caso por 199.9 miles de pesos, el hotel con el cual la organización social manifestó haber llevado a cabo los talleres señaló que en sus registros contables no existe ninguna operación relacionada con la empresa mencionada.



## **Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**

La Auditoría Superior de la Federación llevó a cabo una Auditoría de Desempeño

### **Objetivo**

El propósito fue fiscalizar la eficacia en el cumplimiento del objetivo de la política de apoyo a proyectos productivos empresariales para la creación y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas para contribuir a la generación de empleos; la eficiencia en el proceso de otorgamiento de apoyos económicos, y la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios asignados.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinaron 13 observaciones que generaron 17 Recomendaciones al Desempeño.

### **Dictamen: abstención**

La Auditoría Superior de la Federación se abstiene de emitir una opinión, toda vez que la Secretaría de Economía (SE):

- No sustentó la información requerida para evaluar la operación del programa Fondo PYME, ya que no acreditó la metodología para identificar y cuantificar con precisión a la población objetivo relativa a las MIPYMES susceptibles de ser apoyadas, lo que impide focalizar adecuadamente los apoyos otorgados a las empresas.
- No soportó los resultados en el cumplimiento de los objetivos relativos a la creación y consolidación de empresas, así como a la generación de empleos formales en el país, debido a que en la Cuenta Pública 2012 se reportó



información que no cumple las características de confiable, oportuna y suficiente. En este documento de rendición de cuentas se informó que se crearon 10,767 empresas mediante el Fondo PYME, pero en la base de datos se registró una cifra de 1,353, lo que significó una diferencia de 9,414. También se rindieron cuentas sobre la generación de 78,689 empleos, pero en el sistema de la dependencia se registraron 3,078 empleos, una diferencia de 75,611.

- No fue posible medir el desempeño de la SE, ya que no tiene establecidos mecanismos de seguimiento y supervisión para comprobar que se crearon y consolidaron las empresas y se generaron los empleos con los apoyos económicos otorgados por medio del Fondo PYME.
- En las Reglas de Operación de este programa no se establece de manera clara como operar los proyectos ni cómo las empresas apoyadas deben rendir cuentas sobre los recursos erogados.

Estos resultados revelan severas deficiencias en el cumplimiento del objetivo del Fondo PYME, lo cual amerita que se evalúe lo logrado para corregir, modificar, adicionar o suspender total o parcialmente el programa como lo establece el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social.

### **Comentarios de la Entidad Fiscalizada**

Respecto a las observaciones de la ASF, la Secretaría de Economía emitió los siguientes comentarios:

- A partir de 2013 la población potencial del Fondo PYME la integran las MIPYMES del país, que conforman un universo de 5.1 millones de unidades



económicas, en tanto que la población objetivo la constituyen las 327,168 MIPYMES pertenecientes a los sectores estratégicos de las 32 entidades federativas, dicha población se integró con datos del INEGI, la cual se encuentra disponible en la dirección electrónica del INADEM”.

- Los mecanismos utilizados para la cobertura de atención a las MIPYMES de los sectores estratégicos se previó en las 19 convocatorias emitidas durante el ejercicio fiscal 2013, además de los programas operados por el INADEM tales como el Sistema Nacional de Garantías, la Red de Apoyo al Emprendedor, el Observatorio Nacional del Emprendedor, los proyectos estratégicos de las entidades federativas y la Red de Incubadoras de Empresas, entre otros.
- Las empresas creadas y los empleos generados reportados son consecuencia de los datos contenidos en las solicitudes de apoyo que presentaron los Organismos Intermedios (OI) durante el ejercicio fiscal 2012. Para el ejercicio fiscal 2014 se tomarán acciones que permitan asegurar que lo reportado en la Cuenta Pública a partir del indicador determinado para tal efecto, corresponda a cifras de empresas creadas y empleos generados al momento en que se integre dicho reporte.
- Para efectos de las Reglas de Operación del Fondo PYME y su Manual de Procedimientos, si una Asociación Civil acreditó su existencia legal, que su representante legal cuenta con poderes para actos de administración, que su objeto o fines son compatibles con al menos uno de los objetivos del Fondo PYME, cuentan con la infraestructura física y humana suficiente para cumplir con las obligaciones que adquirirá como OI y que el proyecto cumple con todos los requisitos y criterios de elegibilidad, no existe sustento para rechazar un apoyo aun cuando la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas



por Organizaciones de la Sociedad Civil establezca para las Asociaciones Civiles la obligación de estar inscritas en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil.

### **Fomento Empresarial**

La ASF aplicó una Auditoría de Desempeño.

#### **Objetivo**

Fiscalizar la eficacia en la conducción de la política de fomento empresarial, en términos de generar las condiciones para fomentar la creación, desarrollo y consolidación de las MIPYMES; la eficiencia en las acciones de formulación de esquemas de planeación y seguimiento de la operación de los apoyos económicos otorgados, y la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios asignados.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinaron 12 observaciones que generaron: 17 Recomendaciones al Desempeño. Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitieron oficios para solicitar o promover la intervención de las instancias de control competente con motivo de 5 irregularidades detectadas.

#### ***Dictamen: negativo***

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Secretaría de Economía (SE):



- No cumplió el objetivo del programa presupuestario P008 de conducir la política de fomento empresarial en relación con la formulación de esquemas de planeación y seguimiento, lo que impidió generar las condiciones para contribuir al fomento de nuevas empresas y a la consolidación de las MIPYMES existentes, así como a la generación de empleos en el país.
- La SE no acreditó que en 2012 desarrolló programas de capacitación para fomentar la gestión empresarial que contribuya a fortalecer la competitividad de las MIPYMES, ni programas para incorporar empresas al Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM), lo que impidió que esas empresas se vinculen con otros negocios para el impulso del desarrollo empresarial.
- Careció de información para acreditar que realizó programas para la promoción de la oferta exportable de las MIPYMES a efecto de fortalecer la planta productiva nacional, lo cual limitó conducir la incorporación y comercialización de productos en el exterior;
- No acreditó que desarrolló programas de fomento en materia de innovación tecnológica para planear y coordinar la inclusión de nuevas tecnologías para el desarrollo de nuevos productos y procesos a fin de favorecer la productividad y competitividad de esas empresas, como lo establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía y el objetivo del nivel de componente de la MIR del programa presupuestario P008.
- En 2012, la dependencia no estableció mecanismos de medición para evaluar el impacto de la política de fomento empresarial en el mejoramiento de la productividad y competitividad de las MIPYMES, por lo que no fue posible



evaluar el cumplimiento de lo establecido en la línea estratégica 1.1.3 del Programa Sectorial de Economía 2007-2012.

- La SE ejerció 488.7 millones de pesos con cargo al PP P008 pero no acreditó que se hayan canalizado al desarrollo de programas orientados al fomento de la capacitación, vinculación de negocios, exportación e innovación tecnológica para impulsar la productividad y competitividad de las MIPYMES, ya que el 89.5% del monto erogado se enfocó en nómina e inversión financiera, y se solicitó una ampliación presupuestaria por 29.0 millones de pesos sin que los recursos se vincularan con el cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores del programa presupuestario P008, contrario a lo señalado el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

### **Financiamiento al Microempresario**

Auditoría de Desempeño: 12-0-10100-07-0264

#### ***Objetivo***

Fiscalizar la eficacia en el cumplimiento del objetivo de la política de apoyo a proyectos productivos para el desarrollo de actividades económicas de hombres y mujeres de bajos ingresos de zonas urbanas y rurales; la eficiencia en el proceso de otorgamiento de apoyos económicos, y la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios asignados.

#### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 12 observaciones, que generaron 13 Recomendaciones al Desempeño.

***Dictamen: abstención***



La Auditoría Superior de la Federación se abstiene de emitir una opinión, toda vez que la Secretaría de Economía, por conducto de la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, no sustentó la información requerida para efectuar esta auditoría, ya que:

- No acreditó la metodología para la identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo del PRONAFIM.
- No diseñó parámetros e indicadores para evaluar la cobertura del programa respecto de la población susceptible de ser apoyada.
- No acreditó los resultados del cumplimiento de los objetivos relativos a la creación de micronegocios, la contribución del programa en la generación de autoempleos, ni la sostenibilidad de los micronegocios creados con los microcréditos otorgados a las mujeres y hombres de bajos ingresos habitantes de zonas urbanas y rurales.
- No presentó Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 información confiable, oportuna y suficiente de los instrumentos de rendición de cuentas para evaluar el cumplimiento del objetivo y las metas respectivas del programa.

**Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) y Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM)**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento



**Objetivo:**

Fiscalizar la gestión financiera del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) y del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM) para verificar que los apoyos crediticios y no crediticios se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables; asimismo, comprobar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

**Resumen de Observaciones y Acciones**

Se emitieron 17 observaciones, de las cuales 1 fue solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 16 restantes generaron: 14 Recomendaciones, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

**Dictamen: negativo**

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la Secretaría de Economía:

- No cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe.
  - Las Reglas de Operación del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) correspondientes al ejercicio 2012 no establecieron los criterios de selección de los beneficiarios de manera precisa, definible, mensurable y objetiva, ni la descripción del mecanismo de selección o asignación; tampoco se definieron los conceptos de bajos ingresos (medición) y actividad productiva.



- No se establece como "obligación" de las Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) la de permitir las visitas de supervisión, seguimiento, evaluación y auditoría que realicen los órganos fiscalizadores, ni la precisión de que los recursos que la Federación otorga para el Programa, no pierden su carácter federal al ser entregados y que su ejercicio está sujeto a las disposiciones federales aplicables.
- Carece de políticas o procedimientos uniformes para verificar el cumplimiento de las cláusulas convenidas en los contratos formalizados con las IMF para recibir apoyos, así como de mecanismos de control y de coordinación que garanticen que las instituciones de microfinanciamiento, intermediarios y organizaciones apoyadas no cuenten entre sus accionistas y en sus órganos de gobierno y/o directivos con servidores públicos, cónyuges de los mismos o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles; ni mecanismos para evitar que la población objetivo reciba apoyos en forma simultánea de otros programas de microcrédito federales, estatales o municipales.
- No contó con mecanismos de control para garantizar que todos los recursos otorgados a las IMF se aplicaron en créditos entre la población objetivo durante los dos meses siguientes a la ministración de los recursos a las microfinancieras.
- Se observaron deficiencias en la operación y supervisión de las Instancias Ejecutoras del PRONAFIM revisadas, ya que los recursos entregados a las IMF no se administraron en cuentas bancarias exclusivas para su manejo, lo que hizo imposible identificar las dispersiones con los créditos otorgados a la población objetivo.



- No se llevan registros contables de las operaciones de los recursos federales del crédito materia del contrato;
- No se supervisa que los créditos se coloquen en el tiempo estipulado y de acuerdo al monto máximo permitido, ni que los acreditados apliquen los recursos en actividades productivas en cumplimiento del objeto del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM) y del PRONAFIM. La población objetivo desconoce el origen de los recursos.
- La falta de supervisión propició que en la cancelación anticipada de dos contratos formalizados con una IMF, se reintegraran los recursos correspondientes al capital y a los intereses estipulados 3 y 12 meses después; asimismo, en ambos contratos no se habían aplicado los recursos conforme al porcentaje y a los plazos convenidos, y no fue hasta que la IMF canceló los contratos, que se devolvieron los recursos, lo que puede ocasionar que las IMF utilicen esos recursos en un objeto diferente para su beneficio.
- En el caso de 10 IMF que recibieron recursos por 11,974.0 miles de pesos no se presentó evidencia documental de la generación de intereses; además, en 4 IMF está pendiente el reintegro de recursos por 1,183.2 miles de pesos.
- No obstante que en el indicador reportado en la CP 2012 se alcanzó una meta modificada del 93.9%, el cual se refiere a la cantidad de créditos otorgados, el PRONAFIM no puede acreditar el cumplimiento de los fines para el cual fue creado.
- Hay diferencias en la información contenida en la base de datos proporcionada por el FINAFIM y las relaciones de los acreditados que recibieron apoyos



crediticios, obtenidas en las visitas domiciliarias efectuadas a las IMF, relativa al número de créditos colocados y su monto. Además, en el Anexo C se reportan cifras globales de los recursos de los créditos y los reembolsos, sin especificar los montos de la aplicación por apoyo crediticio y de los reembolsos por línea de crédito.

- Existen deficiencias en la integración de los expedientes en poder de la Instancia Ejecutora, toda vez que faltaron documentos legales y administrativos que se requerían para la elaboración de los contratos de los apoyos crediticios formalizados entre las Instituciones de Microfinanciamiento y la SE.
- En el caso de los apoyos no crediticios, de la línea de acción de Infraestructura, se proporcionaron 4 cotizaciones de los proveedores anexadas a la solicitud de apoyo, las cuales tenían una antigüedad de entre 5 y 141 días posteriores al máximo de un mes permitido.

Aunado a lo anterior, en 2012 el FINAFIM recibió del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONDO PyME) 205,000.0 miles de pesos, en calidad de Organismo Intermedio, de los cuales únicamente se aplicaron recursos por 33,318.2 miles de pesos (el 16.2% del total de los recursos) y se reintegraron a la Tesorería de la Federación 171,681.8 miles de pesos, es decir, a la fecha de la ministración de los recursos por parte del FINAFIM a las IMF, no se tenían acreditados los beneficiarios para aplicar y/o colocar dichos recursos, lo que provocó que no se cumplieran con los objetos de los programas referidos; además, la Coordinación del PRONAFIM no aplicó los criterios de las Reglas de Operación del FONDO PyME, no obstante que los recursos provenían de dicho Fondo.



## **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**

### **Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)**

Se ejerció una Auditoría Financiera y de Cumplimiento DE-106

#### **Objetivo**

Fiscalizar la gestión financiera del presupuesto asignado al "Programa de la Mujer en el Sector Agrario", para verificar que se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

#### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinaron 27 observaciones que generaron 12 Recomendaciones, 4 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, 14 Pliegos de Observaciones y 11 Denuncias de Hechos.

#### **Dictamen: negativo**

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, actualmente la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes:

- Los apoyos directos a beneficiarias del PROMUSAG por 1,617.6 miles de pesos se comprobaron con documentación presumiblemente apócrifa, por lo que se presentaron 11 Denuncias de Hechos.



- Se determinó que 706 grupos de beneficiarias no comprobaron el uso y destino de los recursos por 116,361.2 miles de pesos dentro de los 60 días siguientes a la entrega-recepción de los recursos y no se acreditó el reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) de 5.0 miles de pesos correspondientes a un proyecto que se canceló. Al respecto, no se demostraron las acciones emprendidas para sancionar a los grupos que incurrieron en los incumplimientos. Además, se identificó que 5 proyectos por 889.9 miles de pesos no se pusieron en operación; no obstante, no se presentó evidencia de la cancelación de los proyectos ni de la devolución de los apoyos, y se identificaron saldos por 42.5 miles de pesos que no se reintegraron a la TESOFE.
  
- Las Reglas de Operación
  - No precisan la cuantificación de la población potencial y objetivo del PROMUSAG. No se cuenta con un documento metodológico y específico para ello.
  
  - La demanda es captada por actores intermediarios que tienen el riesgo de obedecer a intereses ajenos al programa.
  
  - Los mecanismos de difusión de la información a la población objetivo son insuficientes;
  
  - No se establecen plazos para la autorización de los proyectos, ni la participación de las comunidades en el seguimiento y evaluación de las acciones que se realizan.



- En las visitas domiciliarias realizadas a los grupos de beneficiarias del PROMUSAG se detecta de forma recurrente que el Técnico Habilitado no asiste con suficiencia y se queda con la documentación comprobatoria que demuestra la aplicación de los recursos recibidos por el apoyo a su proyecto, y que ciertas cantidades se entregan a diversas organizaciones con el pretexto de la realización de los trámites y/o gestiones del proyecto. Aunque estas situaciones han sido repetidas, la entidad fiscalizada no ha incorporado en las Reglas de Operación acciones suficientes para evitarlas y salvaguardar la seguridad de las beneficiarias.

Se observaron subejercicios por 8,670.0 miles de pesos que se tuvieron que transferir al Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas", por lo que dejaron de apoyarse proyectos en beneficio de la población objetivo, y lo cual denota deficiencias en la administración, operación y ejercicio de los recursos destinados al PROMUSAG.

### **Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento

#### **Objetivo**

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto ejercido en el programa S089 "Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios" a la población asentada en núcleos agrarios, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.



### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se establecieron 24 observaciones que implicaron 8 Recomendaciones, 3 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 14 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, 4 Pliegos de Observaciones y 14 Denuncias de Hechos.

### ***Dictamen: negativo***

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la entonces Secretaría de la Reforma Agraria, actualmente Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano:

- No cumplió con las disposiciones normativas, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes:
  - Se determinó la falta de comprobación de la aplicación de los recursos por parte de 745 grupos apoyados por 137,175.6 miles de pesos;
  - Se identificaron 15 grupos beneficiados que comprobaron la aplicación de recursos por 2,329.7 miles de pesos con documentación presumiblemente apócrifa;
  - Se otorgaron apoyos por 594.0 miles de pesos a tres grupos de beneficiarios que no llevaron a cabo los proyectos productivos;



- Las Reglas de Operación de 2012 no establecen mecanismos que definan el plazo con el que cuentan las delegaciones estatales para notificar a la Dirección General de Coordinación (DGC) el incumplimiento en que incurran los grupos beneficiados; así como el periodo que tiene la DGC para notificar tal situación a la Unidad de Asuntos Jurídicos a efecto de que proceda en los términos de las disposiciones vigentes y mediante los procedimientos judiciales que correspondan;
- No se implementaron acciones tendientes a reactivar los Proyectos Productivos que se encontraron en operación parcial y sin operar en las Delegaciones Estatales de Chiapas y el Distrito Federal;
- La Delegación Estatal en el Estado de México no realizó supervisiones de seguimiento a 304 proyectos productivos por 57,582.1 miles de pesos; por lo que se desconoce si se cumplió o no con los objetivos del FAPPA, el impacto y desarrollo de los Proyectos productivos, así como el desempeño de los Técnicos Habilitados.

4. Como se observa. Los programas vinculados al sector social de la economía y el cooperativismo no cumplieron con los parámetros establecidos por la entidad fiscalizadora, en una gran parte por fallas en el diseño de las reglas de operación que impidieron el ejercicio de los recursos.

Sirven estos elementos para justificar, nuevamente, la inclusión de un presupuesto transversal, orientados a identificar los programas y recursos vinculados al sector



social de la economía y el cooperativismo, así como participar en el diseño de reglas de operación aplicables y con objetivos bien determinados.

Por lo anteriormente fundado y motivado la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, emite la siguiente:

### **OPINIÓN FUNDADA**

ÚNICA.- La Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales concluye que es de tomarse en consideración las conclusiones a las que llegó la Auditoría Superior de la Federación con respecto de los asuntos de economía social y cooperativismo en el Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2012

Así lo resolvió la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.

Dado en el Recinto Legislativo de San Lázaro a 9 de abril de 2014



<b>INTEGRANTE</b>	<b>A FAVOR</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>ABSTENCIÓN</b>
Dip. Alliet Mariana Bautista Bravo	_____	_____	_____
Dip. Brasil Alberto Acosta Peña	_____	_____	_____
Dip. Lisandro Arístides Campos Córdova	_____	_____	_____
Dip. Gaudencio Hernández Burgos	_____	_____	_____



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE FOMENTO COOPERATIVO Y ECONOMÍA SOCIAL  
ACERCA DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON EL COOPERATIVISMO Y LA  
ECONOMÍA SOCIAL EN EL INFORME DEL RESULTADO DE LA REVISIÓN Y  
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

INTEGRANTE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Silvia Márquez Velasco	_____	_____	_____
Dip. Luis Olvera Correa.	_____	_____	_____
Dip. Mariana Dunyaska García Rojas	_____	_____	_____
Dip. Erick Marte Rivera Villanueva	_____	_____	_____



<b>INTEGRANTE</b>	<b>A FAVOR</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>ABSTENCIÓN</b>
Dip. María del Rosario Merlín García	_____	_____	_____
Dip. Gloria Bautista Cuevas	_____	_____	_____
Dip. José Antonio León Mendivil	_____	_____	_____
Dip. José Arturo López Candido	_____	_____	_____



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE FOMENTO COOPERATIVO Y ECONOMÍA SOCIAL  
ACERCA DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON EL COOPERATIVISMO Y LA  
ECONOMÍA SOCIAL EN EL INFORME DEL RESULTADO DE LA REVISIÓN Y  
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

<b>INTEGRANTE</b>	<b>A FAVOR</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>ABSTENCIÓN</b>
Dip. Juan Luis Martínez Martínez	_____	_____	_____
Dip. Jesús Morales Flores	_____	_____	_____
Dip. Gisela Raquel Mota Ocampo	_____	_____	_____
Dip. Cesario Padilla Navarro	_____	_____	_____
Dip. Alejandro Rangel Segovia	_____	_____	_____