



MEMORIA

de los trabajos de análisis del Informe
del Resultado de la Fiscalización
Superior de la Cuenta Pública 2012

COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
H. Cámara de Diputados
LXII Legislatura



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación
LXII Legislatura. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Av. Congreso de la Unión 66, edificio "F" Piso 2
Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza
C.P. 15969, México, D.F.

*Memoria de los trabajos de análisis del Informe del Resultado
de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.*

México, agosto de 2014 .

<<http://uec.diputados.gob.mx>> o <www.diputados.gob.mx/UEC>

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

Presidente

Dip. José Luis Muñoz Soria (PRD)

Secretarios

Dip. Kamel Athié Flores (PRI)
Dip. Manuel Añorve Baños (PRI)
Dip. Socorro de la Luz Quintana León (PRI)
Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales (PRI)
Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles (PAN)
Dip. Alfa Eliana González Magallanes (PRD)
Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares (PVEM)
Dip. Mariana Dunyaska García Rojas (PAN)
Dip. Lucila Garfías Gutiérrez (NA)
Dip. Julio César Lorenzini Rangel (PAN)
Dip. Ricardo Mejía Berdeja (MC)

Integrantes

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

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

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA

Presidente

Dip. José González Morfín (PAN)

Vicepresidentes

Dip. Marcelo de Jesús Torres Cofiño (PAN)

Dip. Aleida Alavez Ruiz (PRD)

Dip. Francisco Arroyo Vieyra (PRI)

Dip. Maricela Velázquez Sánchez (PRI)

Secretarios

Dip. Angelina Carreño Mijares (PRI)

Dip. Magdalena del Socorro Núñez Monreal (PT)

Dip. Xavier Azuara Zúñiga (PAN)

Dip. Merylyn Gómez Pozos (MC)

Dip. Ángel Cedillo Hernández (PRD)

Dip. Fernando Bribiesca Sahagún (NA)

Dip. Javier Orozco Gómez (PVEM)

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Presidente

Dip. Silvano Aureoles Conejo
Coordinador del Partido de la Revolución Democrática

Dip. Manlio Fabio Beltrones Rivera
Coordinador del Partido Revolucionario Institucional

Dip. José Isabel Trejo Reyes
Coordinador del Partido Acción Nacional

Dip. Arturo Escobar y Vega
Coordinador del Partido Verde Ecologista de México

Dip. Alberto Anaya Gutiérrez
Coordinador del Partido del Trabajo

Dip. Ricardo Monreal Ávila
Coordinador del Partido Movimiento Ciudadano

Dip. María Sanjuana Cerda Franco
Coordinadora del Partido Nueva Alianza

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
MENSAJE	11
CAPÍTULO 1. RESULTADOS GENERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2012	15
1.1 Entorno internacional.....	15
1.2 Entorno económico nacional	17
1.3 Resultados de las finanzas públicas en 2012	21
1.3.1 Balance presupuestario.....	21
1.3.2 Ingresos públicos.....	21
1.3.3 Gasto público.....	25
1.3.4 Deuda pública	28
CAPÍTULO 2. TEMAS RELEVANTES PARA EL ANÁLISIS SECTORIAL DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR	31
2.1 Función Hacendaria	31
2.1.1 Política Hacendaria para la competitividad.....	32
2.1.2 Sistema Financiero eficiente.....	33
2.1.3 Consolidación del Sistema Nacional de Pensiones	34
2.2 Funciones de Gobierno	35
2.2.1 Poder Legislativo	35
2.2.2 Poder Judicial	35
2.2.3 Sector Gobernación	36
2.2.4 Sector Presidencia de la República.....	37
2.2.5 Sector de Relaciones Exteriores.....	37
2.2.6 Sector de la Función Pública.....	39
2.2.7 Procuración de Justicia y Seguridad Nacional (PGR, SEDENA y SEMAR)	39
2.2.8 Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	40
2.2.9 Órganos Autónomos (CNDH, IFE, INEGI).....	41
2.3 Funciones de Desarrollo Social	42
2.3.1 Sector Educación	42
2.3.2 Sector Salud	45
2.3.3 Sector Desarrollo Social.....	47
2.3.4 Entidades no Coordinadas Sectorialmente (Instituciones Públicas de Seguridad Social, Vivienda y Pueblos Indígenas)	50
2.4 Funciones de Desarrollo Económico	53
2.4.1 Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	53
2.4.2 Sector Comunicaciones y Transportes.....	56
2.4.3 Sectores Economía, Trabajo y Previsión Social	59
2.4.4 Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	64
2.4.5 Sector Energía.....	65
2.4.6 Otros sectores (Turismo, Ciencia y Tecnología y Desarrollo Agrario)	68
2.5 Gasto Federalizado	70
CAPÍTULO 3. DATOS BÁSICOS DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012	75
3.1 Auditorías practicadas	75
3.2 Atención a solicitudes y puntos de acuerdo de la CVASF	76

3.3 Cobertura de la fiscalización	77
3.4 Observaciones-acciones	78
3.5 Recurrencia de irregularidades	79
3.6 Solventación de las acciones promovidas (al 31 de diciembre de 2013)	82
3.7 Dictámenes de las auditorías 2012	83
3.8 Recuperaciones operadas al 31 de diciembre de 2013	83
3.9 Observancia de ordenamientos legales	84
3.10 Observancia de postulados básicos de contabilidad gubernamental.....	84
3.11 Conclusiones de la ASF sobre la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012	85
3.11.1 Función Hacendaria	85
3.11.2 Otras funciones de Gobierno.....	88
3.11.3 Funciones de Desarrollo Social	90
3.11.4 Funciones de Desarrollo Económico.....	91
3.11.5 Gasto Federalizado	93
3.12 Sugerencias de la ASF a la H. Cámara de Diputados.....	94
CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012	99
4.1 Sobre la presentación del Informe a la H. Cámara de Diputados	100
4.2 Sobre la observancia de los preceptos legales.....	100
4.3 Sobre el objeto de la Fiscalización Superior	101
4.4 Sobre la estructura y contenido del informe.....	102
4.5 Sobre la evaluación del enfoque de la Fiscalización Superior	103
4.6 Mesas de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior 2012.....	112
4.6.1 Sector Hacendario.....	112
4.6.2 Otras Funciones de Gobierno	121
4.6.3 Gasto Federalizado	125
4.6.4 Funciones de Desarrollo Social	129
4.6.5 Funciones de Desarrollo Económico.....	134
4.7 Reunión de trabajo para la integración de conclusiones y recomendaciones	139
4.8 Recomendaciones que emite la Comisión de Vigilancia a la Auditoría Superior de la Federación con motivo del análisis del Informe del Resultado 2012	142
4.9 Opiniones de las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados sobre el Informe del Resultado 2012.....	143
CAPÍTULO 5. AGENDA PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR.....	165
5.1 Temas de interés para consideración de la ASF en sus programas de auditorías.....	166
5.2 Propuesta de auditorías, estudios y evaluaciones	177
5.2.1 Propuestas de auditorías	177
5.2.2 Sugerencias de estudios	184
5.2.3 Propuestas de evaluaciones de políticas.....	185
5.3 Áreas de oportunidad legislativa.....	187
5.4 Solicitudes de información.....	190
ANEXO 1. RESUMEN DE AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012, SEGÚN SECTOR, ENTE AUDITADO Y TIPO DE REVISIÓN	195
ANEXO 2. RESUMEN DE OBSERVACIONES-ACCIONES PROMOVIDAS POR LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012, SEGÚN SECTOR, ENTE AUDITADO Y TIPO DE ACCIÓN.....	201

PRESENTACIÓN

En concordancia con los principios de rendición de cuentas y de transparencia en la información, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF) de la LXII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, pone a disposición de la ciudadanía la presente publicación que refiere la *Memoria de los trabajos de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio 2012*.

La *Memoria* integra los aspectos más relevantes de diversos documentos, actividades, reflexiones y participaciones, que fueron generados en el curso de los meses de febrero, marzo, abril y mayo de 2014, en relación con el análisis de 1 mil 173 auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), destacando, entre otros, los siguientes:

- Un reporte ejecutivo sobre los Datos Básicos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012;
- Cinco cuadernos de análisis sectorial de los resultados de la Fiscalización Superior, en los que se analizan los resultados de las 1 mil 173 revisiones practicadas, integrándolas en grupos funcionales: función Hacendaria, funciones de Gobierno, funciones de Desarrollo Social, funciones de Desarrollo Económico y gasto federalizado;
- Cuatro mesas de análisis efectuadas los días 24 de marzo y 21 de abril, con dos jornadas de trabajo cada una, en las que participaron los diputados integrantes de la CVASF y de otras comisiones de la Cámara de Diputados, así como personal de la ASF y de la Unidad de Evaluación y Control (UEC), para analizar los resultados de la Fiscalización Superior y la labor de la ASF;
- Una reunión de trabajo entre la CVASF y la UEC, para revisar y enriquecer el proyecto de conclusiones derivadas del análisis y las recomendaciones que se entregarían a la ASF;

- 10 opiniones fundadas que, por escrito, entregaron igual número de Comisiones Ordinarias de la Cámara acerca del Informe de la ASF en las áreas de su competencia, remitidas a solicitud de la CVASF, en el marco de lo que establece el artículo 34 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Federación; y,
- Un documento de conclusiones y recomendaciones que la Comisión de Vigilancia entregó a la ASF el pasado 26 de mayo del año en curso, para mejorar el trabajo de revisión de la cuenta pública, el cual incorpora una Agenda para Fortalecer la Fiscalización Superior.

Bajo estas consideraciones, el contenido de la edición se encuentra organizado en los siguientes cinco apartados:

En el primer apartado, se presenta un marco de referencia general que incluye los datos relevantes que ofrece la cuenta pública federal 2012, a través de una breve exposición de algunos indicadores del entorno económico nacional e internacional, así como de los resultados de las finanzas públicas.

El segundo apartado del documento ofrece información analítica acerca del comportamiento observado por los sectores que integran los grupos funcionales de Gobierno, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Gasto Federalizado, misma que permitió profundizar en la revisión de los resultados de las auditorías practicadas por la ASF. En esta parte se destacaron aquellos temas y retos relevantes que enfrentan los sectores fiscalizados.

En el tercer apartado, se exponen los datos más representativos del Informe emitido por la ASF, destacando el número y tipo de auditorías practicadas, la cobertura de la fiscalización, las observaciones-acciones promovidas, el sentido de los dictámenes emitidos, las recuperaciones determinadas y operadas, la observancia de los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, el cumplimiento de los ordenamientos legales y normativos, la recurrencia de irregularida-

des, las conclusiones de la ASF sobre la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 por cada grupo funcional, así como sugerencias que se emiten a la Cámara de Diputados para mejorar la gestión de las entidades auditadas.

El cuarto apartado del documento presenta las conclusiones de la CVASF que se derivan del análisis al Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, los planteamientos que formularon los legisladores en las mesas de trabajo, el sentido de las recomendaciones que la CVASF emite a la ASF para mejorar el contenido del Informe y el desempeño de la entidad de Fiscalización Superior, así como una breve reseña de las opiniones sobre el Informe, emitidas por las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados en atención a la solicitud de la CVASF.

El apartado con el que cierra la publicación expone una propuesta de 229 acciones de diverso tipo definidas por la CVASF, que buscan abonar en la construcción de una Agenda para Fortalecer la Fiscalización Superior, identificando temas de interés, propuestas de auditorías, estudios y evaluaciones de políticas públicas, áreas de oportunidad legislativa y solicitudes de información diversa, que permitirán seguir perfeccionando el ejercicio de revisión de la cuenta pública y, como consecuencia, avanzar en la mejora de la calidad del gasto público.

El documento concluye con la incorporación de dos anexos estadísticos, en los que se puede consultar la información resumida sobre las auditorías practicadas y las observaciones-acciones promovidas a nivel de grupo funcional, sector y ente auditado.

De esta forma, con la edición de la presente *Memoria*, la Comisión de Vigilancia deja constancia de los trabajos realizados y aspira a que los materiales reunidos en la misma sean insumo para la elaboración de estudios e investigaciones sobre la materia de la Fiscalización Superior y/o para el desarrollo de iniciativas de trabajo parlamentario orientadas a afrontar los retos que plantea la agenda nacional para el desarrollo del país.

MENSAJE

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, de la LXII Legislatura, con mi más profunda convicción de la aportación positiva que se deriva de una aplicación consecuente de los principios de fiscalización y rendición de cuentas a la modernización de la gestión de los recursos de la Administración Pública y, por consiguiente, para el progreso del país, me es grato entregar a la opinión pública la presente *Memoria de los trabajos de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública* correspondiente al ejercicio 2012.

Se halla reunido en esta *Memoria* material documental del debate y análisis más representativo realizado en el periodo febrero–mayo de este año, vinculado con la evaluación que la Comisión de Vigilancia, que me honro en presidir, realizó sobre el desempeño de la ASF y los Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 a efecto de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y normativos establecidos.

En mi opinión, la *Memoria* constituye un valioso referente acerca de los debates y comentarios expuestos por los compañeros diputados miembros de la Comisión en las sesiones de evaluación celebradas ex profeso; las aportaciones de comisiones ordinarias de la Cámara interesadas en participar en el análisis de la fiscalización superior a la Cuenta Pública referida; y

las conclusiones y recomendaciones transmitidas a la Auditoría Superior de la Federación, a fin de que continúe mejorando la calidad de su trabajo de fiscalización y de la estructura y contenido del Informe del resultado que rinde anualmente.

Quiero agradecer la dedicación, compromiso y talento vertidos en este proyecto de la Comisión de Vigilancia, por mis compañeros diputados y diputadas y personal que nos asiste, al Auditor Superior de la Federación y su equipo de trabajo, al titular de la Unidad de Evaluación y Control y su equipo de trabajo, así como a los demás compañeros diputados participantes de otras comisiones, para que culminaran de la mejor manera los trabajos de análisis celebrados recientemente.

Hago un encomio a las mejoras en la estructura y contenido del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, entregado por el titular de la ASF en febrero pasado, y de la calidad de las evaluaciones a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública realizadas por la UEC.

Los resultados que contiene esta *Memoria* no son fruto del azar, representan años de esfuerzo y constancia, lo que ha permitido enriquecer el Sistema de Fiscalización Superior de México. Para ello, se ha consolidado el trabajo individual y de coordinación de la ASF, de la UEC y de la Comisión. Se han mejorado las técnicas de auditoría y las evaluaciones institucionales, a lo que

se agrega los estudios en materia de fiscalización. Se constata el perfeccionamiento de los procesos de planeación y evaluación del trabajo fiscalizador; se han promovido nuevas técnicas de auditoría y prosigue la acumulación de información a través de auditorías cada vez más refinadas sobre la operación del gobierno en los distintos grupos funcionales, así como de la evaluación de sus resultados, lo que proporciona un ángulo especial del sistema de Fiscalización Superior.

La prospectiva sobre los nuevos retos de la Fiscalización Superior a la luz de las reformas estructurales.

No puedo dejar de lado realizar en esta presentación de la *Memoria*, una breve reflexión sobre los nuevos retos de la Fiscalización Superior, a la luz de las reformas estructurales presentadas por el gobierno, algunas ya aprobadas y otras que lo serán en breve. Esta reflexión es importante, dado que dichas reformas estructurales plantean formidables retos a la Fiscalización Superior que, de ignorarlos, ponen en riesgo su pertinencia y utilidad para la sociedad. Esta reflexión es de prospectiva, pero considerando las lecciones de la historia de la evolución institucional de México.

Pese a los logros reseñados anteriormente, también he de mencionar que existen *faltantes de la Fiscalización Superior*: muy poco se ha avanzado en materia de rendición de cuentas efectivas en el país, las sanciones a servidores públicos, sobre todo los de mayor jerarquía, son escasas, y por lo general se sanciona a mandos medios de la administración pública, situación que crea una impresión negativa en la sociedad.

Una breve reflexión nos permite identificar problemas serios en la Fiscalización Superior de México, la cual presenta las insuficiencias siguientes:

- Tiene limitaciones para detener el deterioro de la capacidad del gasto público para potenciar el crecimiento económico.
- No elimina la discrecionalidad en el gasto público, ni reduce un uso alarmantemente improductivo.
- Tiene un efecto nulo para disminuir la corrupción.

- No ha mejorado la calidad del gasto público que en la percepción de la ciudadanía se ejerce de manera muy cuestionable.
- Se desconoce con el rigor técnico suficiente, el impacto de la fiscalización en la mejora de la gestión del gobierno.
- Tiene una incidencia marginal en el diseño y aplicación de las reformas estructurales.
- Tiene una incidencia marginal en la asignación de los recursos presupuestarios.
- No se aprecia su contribución para mejorar la calidad de las instituciones públicas; de hacerlo, incrementaría la productividad de la economía.
- No se aprecia la influencia de la Fiscalización Superior en la evolución de los balances fiscales del gobierno.
- No disminuye la incidencia de las irregularidades de la práctica gubernamental.

Un paso importante para comenzar a eliminar las insuficiencias de la Fiscalización Superior de México es que se apruebe la iniciativa legislativa que la Cámara de Diputados aprobó en materia de fiscalización y que se encuentra en el Senado sin avance. En el trabajo de análisis efectuado en los meses de febrero-mayo, la ASF solicitó el apoyo de la Cámara y de la Comisión de Vigilancia para que gestionara su aprobación por el Senado. Bajo esta óptica, varios de los compañeros diputados externaron su disposición a atender el llamado de la ASF. Por lo que en esta *Memoria* dejamos constancia, a manera de exhorto, para que el Senado en breve apruebe la iniciativa legislativa en comento, que la Cámara aprobó hace tiempo y que envió al Senado para los efectos correspondientes.

También sé que es importante que la Comisión evalúe la posibilidad y factibilidad de realizar una serie de reuniones de trabajo, entre la propia Comisión, la ASF y la UEC, a efecto de evaluar los retos que se generarán de las reformas estructurales aprobadas y en proceso

de aprobación para la Fiscalización Superior, e identificar los cambios necesarios que tendrían que ocurrir para que la Fiscalización Superior pudiera contribuir a mejorar dichas reformas, de forma y fondo, para beneficio de la población.

La creación de instituciones públicas de calidad posibilita las condiciones de un desarrollo económico sostenible para México y es una condición *sine qua non*

para el logro de un progreso económico duradero con más equidad y solidez y, sobre todo, con una democracia más profunda en sus contenidos sustantivos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, agosto de 2014

Diputado José Luis Muñoz Soria
Presidente de la Comisión de Vigilancia
de la Auditoría Superior de la Federación

CAPÍTULO 1

RESULTADOS GENERALES DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

1.1 Entorno internacional

- Durante 2012, la economía mundial registró un crecimiento promedio de 3.2%, cifra que contrasta con el 5.2%, de 2010, y con el 3.9%, de 2011. Las economías avanzadas registraron un crecimiento de 1.5%, nivel también menor que los dos años previos. La Zona Euro registró un crecimiento negativo en 2012 de -0.6% en términos reales, tendencia que también presentaron los países de la Unión Europea, cuyo PIB experimentó una caída de -0.3%.
- Los países de economías emergentes y en vías de desarrollo registraron menor crecimiento que años anteriores, ya que en promedio su PIB real creció 4.9%, inferior al 7.5% alcanzado en 2010 y al 6.2% de 2011.
- Los países de Europa central observaron una mayor desaceleración, ya que el PIB creció a una tasa de sólo 1.4% real, que contrasta con el 5.4% obtenido por ese conjunto de naciones en 2011. Los países de la Commonwealth también registraron una desaceleración importante al registrar una tasa positiva de crecimiento del 3.4%, claramente inferior a la de 8% observada en 2011.
- Los países en desarrollo de Asia, que venían registrando tasas muy elevadas de crecimiento económico durante varios años, para 2012 experimentaron también una desaceleración al crecer en 2012 a una tasa real del PIB de 6.4%, la cual se compara muy desfavorablemente respecto del 9.8% y del 7.8% que registraron en 2010 y 2011, respectivamente.
- Los países de Latinoamérica y el Caribe también registraron desaceleración económica; la tasa promedio del PIB real de la región para 2012 fue de 2.9%, menor a la obtenida en 2010, que fue de 4.6%. Asimismo, la región de África Subsaharia experimentó una leve desaceleración al crecer en 2012 a una tasa real del PIB de 4.9%, menor que el 5.5% de 2010.
- El desempeño económico positivo que experimentaron algunas regiones específicas del mundo en 2012 no fue suficiente para compensar la desaceleración económica mundial. Destaca el crecimiento de los países de Medio Oriente con un PIB real de la región que se incrementó a una tasa de 4.6% en 2012, una variación superior a la de 2011.
- Estados Unidos registró un repunte de su economía al crecer su PIB a una tasa real de 2.2%, superior a la obtenida en 2011, que fue de 1.8%. Sin embargo, el anuncio de la Reserva Federal de mantener en 2012 su programa de facilidad crediticia y alargarlo en todo 2013 indica que no son buenas las expectativas de recuperación de la economía estadounidense y que en todo caso será un proceso muy lento.

- Los principales factores que incidieron en la desaceleración económica mundial fueron, entre otros, los siguientes:
 - ✓ Mayor volatilidad de los mercados financieros, sobre todo en el segundo semestre de 2012, que no fue compensado por el repunte de los mercados accionarios al cierre del año. El impacto de los estímulos monetarios que aplicaron algunos países como Japón no fue suficiente dada la magnitud de la crisis.
 - ✓ Un proceso constante y continuo de desapalancamiento financiero de Europa, asociado al desendeudamiento de los agentes económicos de esa región y en el que influyó también una mayor incertidumbre de la Zona Euro respecto de la magnitud del ajuste fiscal de los Estados Unidos.
 - ✓ Incremento de las restricciones de la liquidez monetaria por la enorme presión de los requerimientos de capital de los bancos de la Zona Euro con motivo de las nuevas reglas de capital de Basilea III.
 - ✓ Durante gran parte de 2012, se incrementó la incertidumbre mundial sobre la magnitud del ajuste fiscal de los Estados Unidos, cuya consideración por el Gobierno del Presidente Obama fue sometida a una intensa politización por los agentes económicos, que alcanzó momentos graves en 2013.
 - ✓ La Reserva Federal mantuvo su política monetaria acomodaticia ante la debilidad de la economía de Estados Unidos y ante las persistentemente elevadas tasas de desempleo, que han cedido muy poco. Esta política monetaria fue seguida por un número relevante de bancos centrales de países avanzados y fue acompañada de una política de tasas de interés menores de 1% y la aplicación de estímulos fiscales y monetarios.

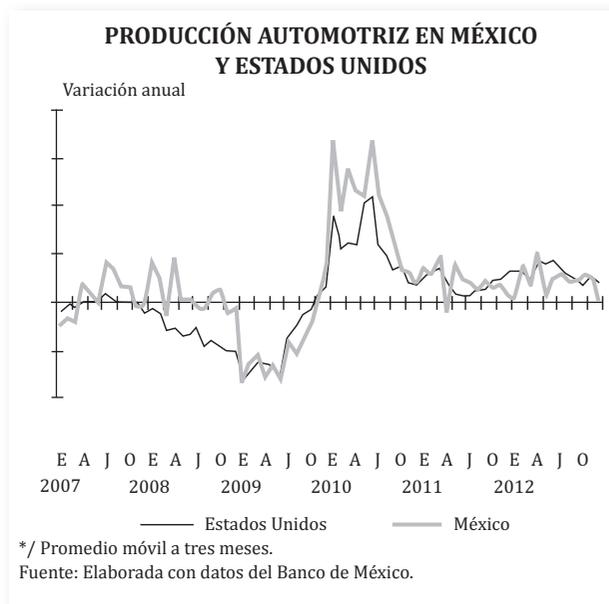
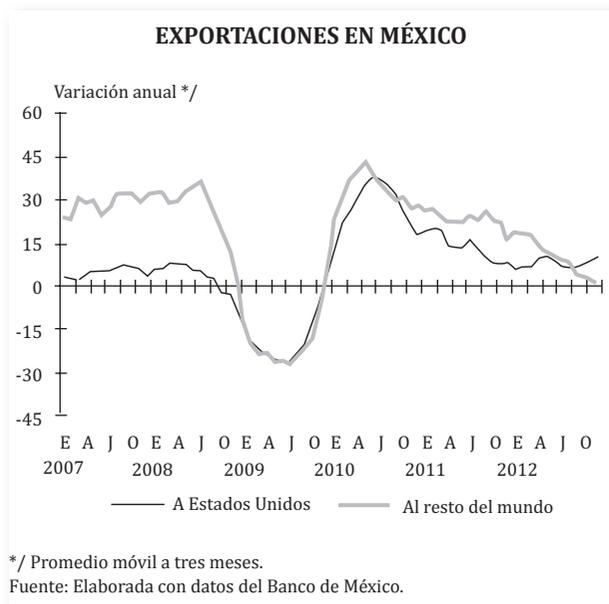
EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA MUNDIAL 2007-2012							
REGIONES	TASA DE VARIACIÓN DEL PIB						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007-2012
Total del mundo	5.3	2.7	-0.4	5.2	3.9	3.2	3.3
Economías Avanzadas	2.7	0.1	-3.4	3.0	1.7	1.5	0.9
Euro Área	3.0	0.4	-4.4	2.0	1.5	-0.6	0.3
Grupo de los 7	2.2	-0.3	-3.8	2.8	1.6	1.7	0.7
Grupo de los 7 y Euro Área	5.0	1.7	-1.1	5.9	3.2	1.9	2.8
Unión Europea	3.4	0.6	-4.4	2.0	1.7	-0.3	0.5
Mercados emergentes y economías en desarrollo	8.7	5.8	3.1	7.5	6.2	4.9	6.1
Europa Central	5.4	3.2	-3.6	4.6	5.4	1.4	2.7
Países de la Commonwealth	8.9	5.3	-6.4	4.9	4.8	3.4	3.5
Países en desarrollo de Asia	11.5	7.3	7.7	9.8	7.8	6.4	8.4
Asia, Grupo de los 5	6.2	4.7	1.8	7.0	4.5	6.2	5.1
Latinoamérica y el Caribe	5.7	4.2	-1.2	6.0	4.6	2.9	3.7
Medio Oriente, África del Norte, Afganistán y Pakistán	5.9	5.0	2.8	5.2	3.9	4.6	4.6
Medio Oriente y África del Norte	6.0	5.0	3.0	5.5	3.9	4.6	4.7
África Subsahariana	7.1	5.7	2.6	5.6	5.5	4.9	5.2
México(1)	3.3	1.2	-6.0	5.3	3.9	3.9	1.9
Estados Unidos (2)	1.9	-0.3	-3.1	2.4	1.8	2.2	0.8

Datos de Banco de México.

Datos de Economic Report of President.

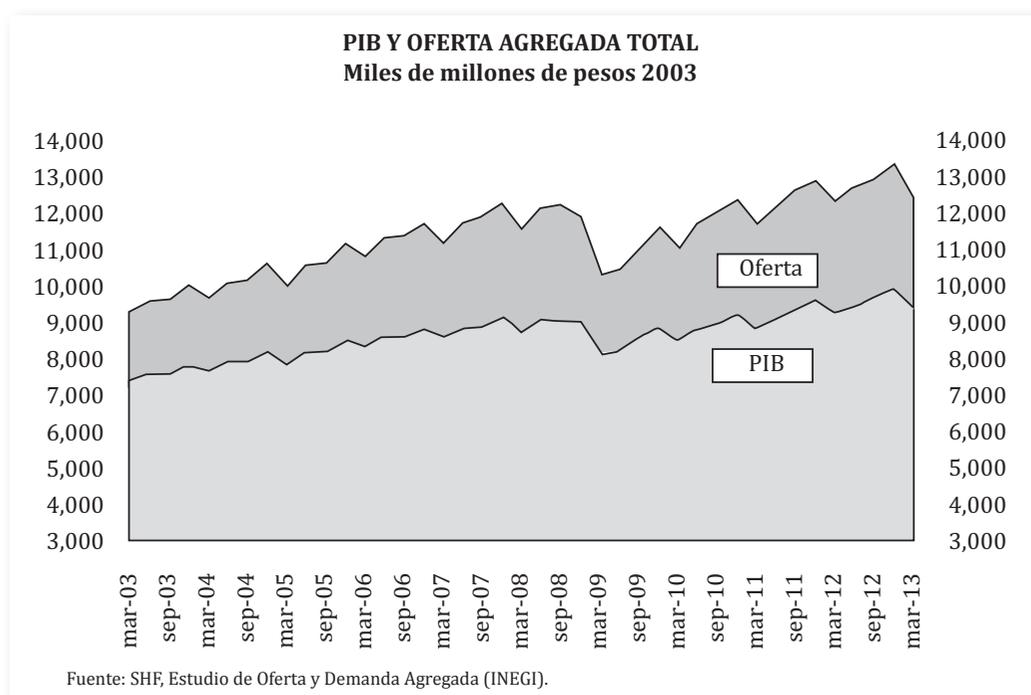
Fuentes: International Monetary Fund, World Economic Outlook Data Base, October 2013.

- ✓ La política de estímulos económicos no fue generalizada en Europa, por el contrario, en algunos países, como España, se establecieron medidas severas de ajuste fiscal que hicieron que la economía de esa región experimentara un crecimiento económico negativo.
 - ✓ En el contexto de debilidad macroeconómica la tasa de inflación mundial fue a la baja.
 - El crecimiento estimado de la economía internacional al cierre del 2013, aunque registró mejoras en algunas regiones, fue 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:
 - ✓ Un menor crecimiento de la Zona Euro derivada de las nuevas tensiones por inestabilidad bancaria en regiones colaterales a esa zona.
 - ✓ 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.
 - ✓ 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.
 - ✓ China sigue sin recuperar el vigor de crecimiento económico de dos dígitos, lo que tendrá impactos mundiales en el comercio internacional.
 - 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 Entorno económico nacional
- En el contexto nacional, en 2012 la economía mexicana, medida a través del PIB, registró un crecimiento de 3.9%, cifra igual a la obtenida en 2011. Evidentemente, el desempeño económico de los últimos tres años no ha sido suficiente para revertir los efectos de la crisis de 2009, razón por la que en el periodo 2007-2012 la economía mexicana sólo pudo crecer 1.9% promedio anual, nivel mucho menor al experimentado por la economía mundial y también muy por debajo del promedio registrado por los países asiáticos y de Latinoamérica.
 - En 2012, prácticamente todos los rubros de la oferta y demanda agregada se contrajeron respecto de 2011. La desaceleración económica mundial y la mayor volatilidad de los mercados financieros internacionales afectaron el crecimiento y, aunque la economía mexicana registró resistencias, el ritmo de recuperación de las actividades productivas locales fue afectado, lo que derivó inicialmente en menores tasas de expansión de las exportaciones manufactureras y, posteriormente, en la transmisión de este choque a algunos componentes de la demanda interna, siendo el declive con más impacto el del sector automotriz.



- En el año, se observó cierta recuperación en las cifras de personal ocupado, especialmente en los primeros tres trimestres del año (con un ligero declive hacia el final del IV), a pesar de lo cual el ingreso promedio real de los trabajadores continuó en descenso durante la mayor parte de 2012.
- El índice de la masa salarial real registró cierta recuperación, pero ubicándose muy por debajo del nivel mostrado en 2007, antes de la crisis. En este sentido, la masa salarial del país perdió participación como proporción del PIB: en el año de la crisis (2009) esa participación se ubicó en alrededor de 28% del PIB, y ha continuado estancada.
- La oferta agregada creció en 2012 a un ritmo de 4.0% en términos reales, una tasa menor que la de los dos años previos, lo que se asoció en medida importante a la desaceleración de las importaciones, dado que el crecimiento del PIB se mantuvo constante en 3.9%, ya que las compras al exterior crecieron 4.1%, muy lejos del 19.6% alcanzado en 2010 y del 7.1%, de 2011.
- La demanda agregada de la economía se desaceleró respecto de años anteriores al crecer 4.0% en 2012, por debajo de las tasas de crecimiento registradas en 2010 y 2011. Todos los componentes de

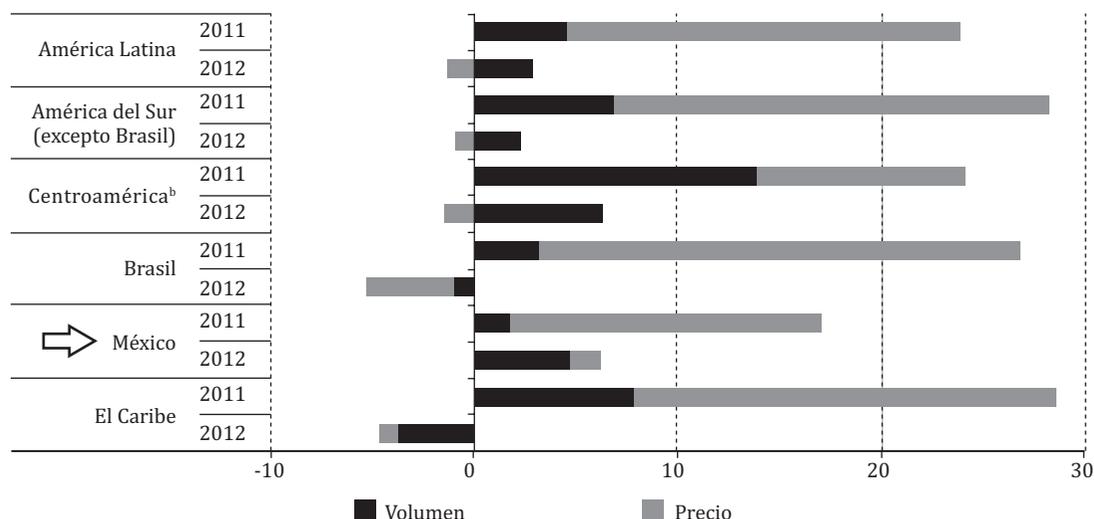
- la demanda agregada registraron desaceleración: el consumo total creció en 3.1%, contra 4.0% en 2011, con una caída generalizada de los componentes de consumo público y privado; la inversión total creció en 5.9%, una tasa menor al 8.1% de 2011, con una afectación seria en la inversión que pasó de 13.9%, en 2011, a 5.4%, en 2012; el gasto de inversión se mantuvo relativamente elevado, incentivado por la inversión pública que pasó de una tasa de crecimiento negativo en 2011, de -6.9%, a una expansión del 7.3%, en 2012.
- En este escenario de desaceleración de los componentes de la demanda agregada, las exportaciones crecieron a 4.6%, un ritmo menor que el de 2010, que fue de 21.6%, y de 2011, que fue de 7.5%.
- La desaceleración de las exportaciones experimentada en el año 2012 obedeció más a una caída de la contribución de la variable precio en el valor de dichas exportaciones, lo que representó una mayor participación del volumen físico en el valor de dichas exportaciones.
- Después de la crisis de 2009 se esperaba una recuperación sostenida de las exportaciones, situación que no ha podido confirmarse y las tasas de crecimiento siguen siendo menores.



OFERTA Y DEMANDA AGREGADA					
Variación % anual real					
Conceptos	2008	2009	2010	2011	2012
1. Oferta Agregada	1.5	-9.1	8.5	4.7	4.0
PIB	1.2	-6.0	5.3	3.9	3.9
Importaciones	2.6	-18.4	19.6	7.1	4.1
II. Demanda Agregada	1.5	-9.1	8.5	4.7	4.0
Consumo Total	1.6	-5.8	4.6	4.0	3.1
Privado	1.7	-7.2	4.9	4.4	3.3
Público	1.1	3.2	2.3	2.1	1.5
Inversión Total	5.5	-11.8	0.3	8.1	5.9
Privada	1.7	-16.7	-0.4	13.9	5.4
Pública	20.3	4.5	2.3	-6.9	7.3
Exportaciones	0.5	-13.5	21.6	7.5	4.6

Fuente: Banco de México, Informe Anual 2012.

AMÉRICA LATINA: VARIACIÓN ESTIMADA DEL VALOR DE LAS EXPORTACIONES SEGÚN CONTRIBUCIÓN DE VOLUMEN Y PRECIO, 2011-2012^a (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Los datos de 2012 sobre el Caribe incluyen a Bahamas, Belice, Jamaica y la Unión Monetaria del Caribe Oriental (Antigua y Barbuda, Saint Kitts y Nevis y Santa Lucía).

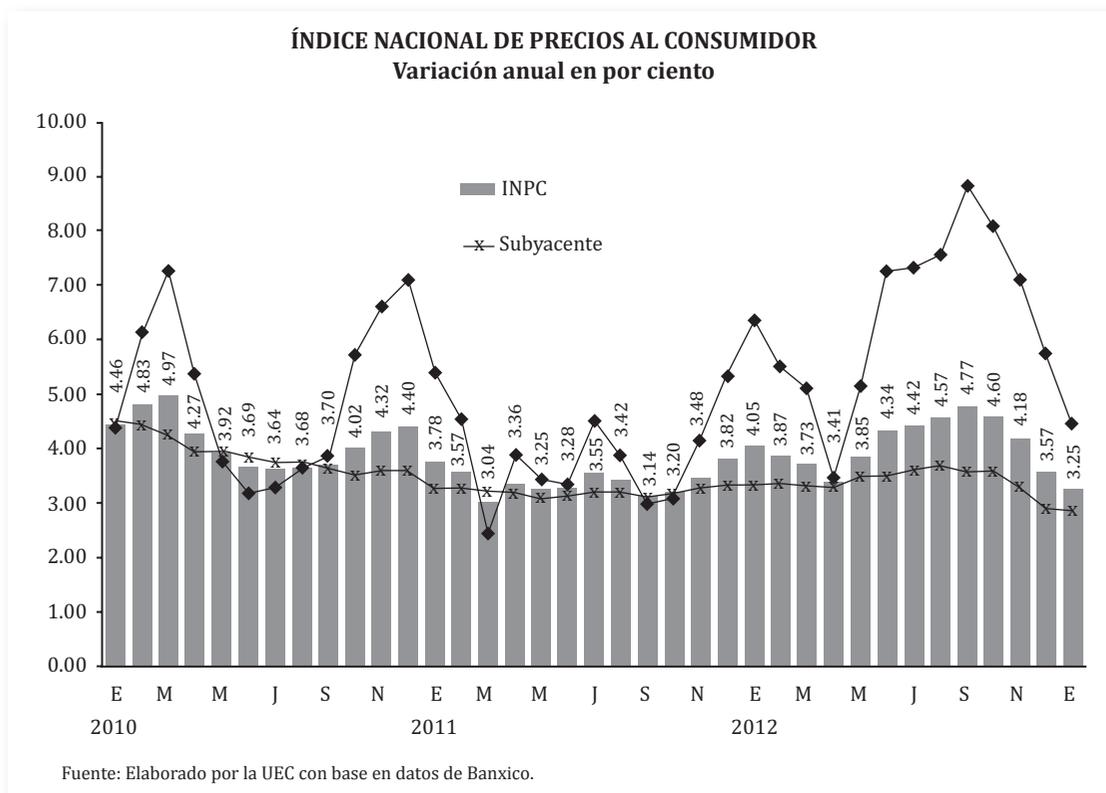
^b Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana.

- En materia financiera, destaca el aumento de la base monetaria como proporción del PIB, que en 2011 fue de 55.6% del PIB, y en 2012 fue de 60.4%, un incremento de 4.8 puntos porcentuales del PIB.¹
- La tasa objetivo de interés que determina Banxico se mantuvo constante en 4.50% anual, el mismo nivel prácticamente desde 2010, por lo que la tasa real de interés de esa tasa objetivo se redujo, convirtiéndose en un factor de estímulo a la economía.
- Para 2012, el déficit fiscal del gobierno, incluida la inversión de Petróleos Mexicanos (PEMEX), se ubicó en 2.58 puntos porcentuales del PIB; equivalente a 400 mil 648.5 millones de pesos. Sin embargo, si se deja fuera a la inversión de PEMEX, el

déficit fiscal se reduce a 90 mil 699.3 millones de pesos, que representa 0.59% del PIB, porcentaje que se compara de manera favorable respecto al déficit fiscal de 2011 que fue de 0.63%.

- La expansión fiscal y monetaria de 2012 atenuó la desaceleración económica y constituyó una respuesta contra-cíclica más oportuna que la respuesta que dieron el gobierno y Banco de México en la crisis 2008-2009, y que significó una de las recesiones más graves de la historia económica de México, incluso dicha expansión ocurrió sin que se haya presionado sobremanera el objetivo inflacionario.
- La inflación en 2012 fue levemente inferior a los 4 puntos de límite superior, ubicándose en 3.57% anual, por encima de la meta anual estricta de inflación del banco central, pero dentro del rango de fluctuación permitido (3%, con una variación de un punto porcentual en ambos sentidos).
- Durante 2012, el tipo de cambio con respecto al dólar experimentó una apreciación nominal del

¹ Midiendo el saldo promedio de la base monetaria en el año como proporción del PIB.



7.9%; sin embargo, en las tres primeras semanas de mayo se observó una depreciación significativa, debido a que se reavivó la aversión al riesgo de los agentes económicos asociada con la crisis económica y sobre todo con la política en Grecia y los temores del contagio de los problemas financieros a otros países europeos.

- 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.

1.3 Resultados de las finanzas públicas en 2012

1.3.1 Balance presupuestario

- 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.

1.3.2 Ingresos públicos

- Con base en las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, los ingresos del sector público presupuestario ascendieron a 3 billones 514 mil 529.5 millones de pesos, cifra mayor en 204.5 miles de millones de pesos a los previstos en la Ley de Ingresos, y en 243.4 mil millones de pesos a los obtenidos en 2011, lo que significó un incremento de 3.7 % en términos reales, una tasa de crecimiento ligeramente inferior a la de su tendencia histórica, en virtud de que la tasa media de crecimiento real de los ingresos del sector público para el periodo 2001-2012 fue de 3.8 %.

EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, 2011-2012
(Millones de pesos)

CONCEPTO	PRESUPUESTO			Variaciones Respecto a:		
	2011 Ejercido	2012		Presupuesto Aprobado		2011
		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.

EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TOTALES DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO 2001-2012
(Miles de millones de pesos)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación real	
							TMC 2001-2012	2012-2011
Total	2,485.8	2,860.9	2,817.2	2,960.4	3,271.1	3,514.5	3.8%	3.7%
Petroleros	880.7	1,054.6	874.2	973.0	1,101.9	1,183.9	4.0%	3.7%
Gobierno Federal	505.9	692.1	492.2	587.6	706.6	720.8	2.0%	-1.6%
PEMEX	374.8	362.5	382.0	385.4	395.2	463.1	8.5%	13.1%
No petroleros	1,605.1	1,806.3	1,943.0	1,987.4	2,169.2	2,330.6	3.8%	3.7%
Gobierno Federal	1,205.4	1,357.8	1,508.2	1,492.4	1,613.6	1,731.8	3.2%	3.6%
Tributarios	1,047.3	1,207.7	1,125.4	1,314.3	1,436.7	1,517.0	2.7%	1.9%
No Tributarios	158.1	150.1	382.8	178.1	176.9	214.8	0.9%	17.2%
Sector paraestatal	399.7	448.5	434.8	495.0	555.6	598.9	3.3%	4.0%
Información complementaria								
Gobierno Federal	1,711.2	2,049.9	2,000.4	2,080.0	2,320.2	2,452.5	3.3%	2.0%
Tributarios	1,002.7	994.6	1,129.6	1,261.1	1,294.2	1,314.4	0.9%	-2.0%
No tributarios	708.6	1,055.4	870.9	818.9	1,026.0	1,138.1	7.4%	7.0%
Sector paraestatal	774.6	811.0	816.7	880.4	950.8	1,062.0	5.2%	7.8%

La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.

1/ El total incluye los ingresos recaudados por el Gobierno Federal por concepto de derechos a los hidrocarburos, Impuesto a los rendimientos Petroleros e Impuesto Especial a la Producción y Servicios —IEPS— de gasolinas y diesel.

2/ El ejercicio 2009 se excluyen aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE por 18 505.4, 18 107.7y 19 470.3 millones de pesos, respectivamente.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la Cuenta Pública 2007-2012; SHCP.

- El incremento en los ingresos del sector público presupuestario del ejercicio fiscal de 2012 se sustentó fundamentalmente en el incremento registrado en términos reales en los ingresos tributarios no petroleros (3.7%) y en los ingresos petroleros que crecieron a la misma tasa real (3.7%).
- En 2012, los ingresos no petroleros ascendieron a 2.33 billones de pesos, es decir, 161.4 miles de millones de pesos más que en 2011. Del total de ingresos no petroleros, le correspondieron al Gobierno Federal 1.73 billones de pesos, el 74.3%, y al sector paraestatal 598.9 miles de millones de pesos, el 25.7%. 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, los ingresos petroleros ascendieron a 1.18 billones de pesos, es decir, 82 miles de millones de pesos más que en 2011. Del total de ingresos petroleros el gobierno obtuvo 720.8 miles de millones de pesos, el 60.9%, y PEMEX retuvo 463.1 miles de millones de pesos, el 39.1% restante. 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.
- 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.
- 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 décimo año consecutivo, los ingresos obtenidos por el sector público presupuestario, excedieron a los ingresos estimados en la Ley de Ingresos de la Federación, toda vez que en el ejercicio 2012 se captaron 3.51 billones de pesos, 6.2% por encima de lo programado, y equivalente a 204 mil 480.2 millones de pesos más de lo esperado, esto es, recursos adicionales por 1.28 puntos porcentuales del PIB. Con estos resultados, entre 2003 y 2012, el sector público acumuló ingresos excedentes por un monto de 1.94 billones de pesos.
- No obstante la evolución de los ingresos públicos excedentes, el incremento del gasto público ha sido tan relevante que se mantuvo una brecha presupuestaria negativa (diferencia porcentual entre los ingresos y gastos públicos como proporción del PIB) del orden del 2.7%.
- Pese a que ha continuado reduciéndose la plataforma de producción petrolera del país, la participación de los ingresos petroleros sigue siendo muy relevante para las finanzas públicas. En 2012, los ingresos petroleros ascendieron a 1.18 billo-

**BRECHA PRESUPUESTARIA INGRESO-GASTO
(Porcentaje del PIB)**

Concepto	2007	2006	2008	2009	2010	2011	2012
Ingreso del sector público presupuestario	21.8	22	23.5	23.6	22.6	22.8	22.7
Gasto neto presupuestario	21.7	21.9	23.6	25.9	25.5	25.3	25.4
Brecha	0.1	0.1	-0.1	-2.3	-2.9	-2.5	-2.7

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe Anual Banco de México (2011) y Cuenta Pública 2012.

nes de pesos, cantidad que representó el 33.7% de los ingresos del sector público presupuestario, igual porcentaje del año anterior y superior a la participación alcanzada en 2009 que fue de 31%, año en que cayeron los ingresos petroleros.

- Durante 2012, los ingresos totales de las entidades de control presupuestario directo (PEMEX, CFE, IMSS, e ISSSTE) ascendieron a 1.49 billones de pesos, registrando un incremento en términos reales de 8.3% en relación con 2011, mayor al

crecimiento de su tendencia histórica que fue de 6.1% para el periodo 2001-2012.

- La contribución de los ingresos propios en los ingresos totales del sector paraestatal fue de 72.8% en 2012, que representó un retroceso respecto de la participación que tuvieron estos ingresos en 2011, que fue de 73.4%, por lo que prosiguió su tendencia negativa de los últimos años, toda vez que la contribución de los ingresos propios de ese sector en el año 2011 había sido de 82.1%.

**TOTAL DE INGRESOS PÚBLICOS Y PETROLEROS DEL
SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2001-2012
(Millones de pesos)**

	Ingresos del sector público presupuestario	Ingresos públicos petroleros ^{a/}	Ingresos públicos petroleros/ Ingresos del sector público presupuestario (%)
2001	1,271,646.3	422,215.7	33.2
2002	1,387,500.4	443,031.0	31.9
2003	1,600,589.8	573,345.2	35.8
2004	1,771,314.2	681,873.5	38.5
2005	1,947,816.3	777,853.5	39.9
2006	2,263,602.5	861,279.3	38.0
2007	2,485,785.1	880,698.2	35.4
2008	2,860,926.4	1,054,626.2	36.9
2009	2,817,185.5	874,163.9	31.0
2010	2,960,443.0	973,038.2	32.9
2011	3,271,080.0	1,101,879.0	33.7
2012	3,514,529.5	1,183,895.3	33.7

a/No Incluye IVA a gasolinas.

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos de la Cuenta Pública, 2001-2012.

EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS DEL IMSS-ISSSTE, 2001-2012 (Miles de millones de pesos)											
Conceptos	2001	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación real	
										TMC 2001-2012	2012-2011
IMSS	156.4	225.5	248.1	273.8	288.7	313.2	352.1	385.8	431.1	3.8	7.8%
Ingresos propios	95.5	132.6	144	155.2	165.2	169	192.7	214.4	235.1	2.7	5.8%
Cuotas de seguridad social	89.1	120.7	133.7	142.5	150.7	151.9	162.8	180.4	197.2	1.8	5.4%
Ingresos diversos	6.4	11.9	10.3	12.8	14.5	14.7	14.4	13.5	37.9	11.3	171.4%
Otros	-	-	-	-	-	2.4	15.5	20.4	0.0	n.a	-100.0%
Otros ingresos	61	92.8	104.1	118.6	123.5	144.2	159.4	171.4	196.0	5.3	10.3%
Transferencias	61	92.8	104.1	118.6	123.5	144.2	159.4	171.4	196.0	5.3	10.3%
ISSSTE	53	96.1	92.7	111.2	124.1	150.6	176.5	189.1	202.9	7.0	3.5%
Ingresos propios	41.6	64.3	53.6	45.2	48.1	51	55.8	63.8	62.2	-1.8	-5.9%
Venta de bienes	16.5	1.3	1.1	1.2	1.3	1.2	0.95	0.98	0.85	-27.7	-16.5%
Venta de servicios	-	21.3	21.9	23.9	26	26.5	29.9	31.4	33.0	n.a.	1.5%
Cuotas de seguridad social	17.7	24.3	19	19.1	18.5	19.5	21.4	22.6	23.0	-3.0	-1.7%
Ingresos diversos	7.3	17.4	11.5	1	2.4	3.9	3.5	8.8	5.3	-8.0	-41.6%
Otros Ingresos	11.4	31.9	39.2	66	75.9	99.6	120.7	125.3	140.6	19.0	8.2%
Transferencias presupuestarias	11.4	31.9	39.2	66	75.9	99.6	120.7	125.3	140.6	19.0	8.2%

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos de la Cuenta Pública 2001-2012; SHCP.

1.3.3 Gasto público

- 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

GASTO NETO DEL SECTOR PÚBLICO 2011-2012
(Millones de pesos)

Concepto	2011		2012		Var. % real 12/11 *	Porcentaje del PIB		
	Ejercido	Aprobado	Ejercido	Diferencia		2011		2012
						Ejercido	Aprobado	
Gasto neto total	3,655,756.8	3,706,922.2	3,942,261.4	235,339.2	4.0%	25.3%	23.9%	25.4%
Diferimiento de pagos	27,267.0	27,986.4	27,083.4	-903.0	-4.2%	0.2%	0.2%	0.2%
Gasto neto pagado	3,628,489.8	3,678,935.8	3,915,178.0	236,242.2	4.1%	25.2%	23.7%	25.2%
Programable pagado	2,857,648.8	2,841,596.6	3,094,974.9	253,378.3	4.5%	19.8%	18.3%	20.0%
Programable devengado	2,884,915.8	2,869,583.0	3,122,058.3	252,475.3	4.4%	20.0%	18.5%	20.1%
No programable	770,841.0	837,339.2	820,203.1	-17,136.1	2.6%	5.3%	5.4%	5.3%
Costo financiero	273,931.3	318,082.2	305,118.5	-12,963.7	7.4%	1.9%	2.1%	2.0%
Participaciones	477,256.2	504,867.7	494,264.5	-10,603.2	-0.1%	3.3%	3.3%	3.2%
Adefas y otros	19,653.5	14,389.2	20,820.0	6,430.8	2.2%	0.1%	0.1%	0.1%

* Deflactado con el Índice de Precios Implícito del PIB, INEGI.

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos de la Cuenta Pública 2012 (SHCP Y SCNM, INEGI).

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 térmi-

nos 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.

**GASTO PROGRAMABLE DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO EN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
(Millones de pesos)**

	Presupuesto		Variaciones respecto a presupuesto aprobado 2011			
	2011	2012			%	% Real*
	Ejercicio	Aprobado	Ejercicio	Importe		
TOTAL	2,884,915.8	2,869,583.0	3,122,058.3	252,475.3	8.8	4.4
GASTO CORRIENTE	2,174,072.3	2,196,951.5	2,374,473.1	177,521.6	8.1	5.4
Servicios personales ^{1/2/}	861,771.9	911,393.3	926,008.5	14,615.2	1.6	3.7
Pensiones y jubilaciones ^{3/}	388,316.9	395,974.3	429,237.4	33,263.1	8.4	6.7
Subsidios	348,516.2	371,566.3	372,986.9	1,420.6	0.4	3.3
Gasto de operación ^{4/ 5/ 6/ 7/ 8/ 9/ 10/}	575,467.4	518,017.5	646,240.3	128,222.8	24.8	8.4
GASTO DE CAPITAL	710,843.5	672,631.6	747,585.2	74,953.6	11.1	1.5
Inversión física^{11/}	581,864.1	586,507.3	599,076.7	12,569.4	2.1	-0.6
Poderes y Órganos Autónomos	3,891.0	2,472.1	2,471.9	-0.1	0.0	-38.7
Instituto Nacional de Estad. y Geograf.	80.2	21.1	107.2	86.1	407.5	29.0
Tribunal Fed. de Justicia Fiscal y Admtiva.	136.8	120.0	161.9	41.9	34.9	14.2
Administración Pública Federal	467,766.0	466,831.3	479,252.9	12,421.6	2.7	-1.1
Aportaciones Federales	109,990.1	117,062.8	117,082.8	20.0	0.0	2.7
Subsidios	72,666.2	67,344.0	87,627.7	20,283.7	30.1	16.4
Otros de Inversión^{11/}	56,313.2	18,780.2	60,880.7	42,100.5	224.2	4.3

1/ Comprende las asignaciones y erogaciones que se realizan a través del capítulo de gasto 1000 servicios personales con tipo de gasto 1, así como los conceptos de gasto del capítulo 8000 que correspondan.

2/ Comprende ramos administrativos, Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, y Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

3/ Integralas asignaciones del Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social y Entidades de Control Directo.

4/ Comprende ramos administrativos y Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.

5/ Gasto de Operación y Administrativo: Integra el gasto que realizan los ramos administrativos, directamente relacionado con el cumplimiento de los objetivos de sus programas. Para su análisis se presenta la agrupación administrativa por orientación funcional y se destacan las prioridades. Se incluyen los ramos de Provisiones Salariales y Económicas y de Aportaciones a la Seguridad Social.

6/ Gasto de operación y administrativo: El agrupamiento administrativo por orientación funcional se integra por: Seguridad Pública y Nacional (ramos 7 Defensa, 13 Marina y 36 Seguridad Pública); Orden y Justicia (ramos 4 Gobernación y 17 Procuraduría General de la República); Desarrollo Social (ramos 11 Educación, 12 Salud, 19 Aportaciones a Seguridad Social y 20 Desarrollo Social); y las demás funciones que incluyen al resto de los ramos administrativos, principalmente, de las funciones de Gobierno.

7/ Entidades de Control Directo Medicina: Medidas Supervenientes: Considera los gastos contingentes que se realizan durante el ejercicio presupuestario a través de las partidas genéricas 394 sentencias y resoluciones por autoridad competente, 395 Penas, multas, accesorios y actualizaciones, y 396 Otros gastos por responsabilidades. Excluye lo correspondiente a los ramos 7, 13, 17 y 36 considerados en Orden, Seguridad y Justicia.

8/ Fideicomisos: Comprende las asignaciones y erogaciones que se realizan a través de las partidas de gasto 46101 aportaciones a fideicomisos públicos, y 46102 aportaciones a mandatos públicos. Excluye lo correspondiente a los ramos 7, 13, 17 y 36 considerados en Orden, Seguridad y Justicia.

9/ Otros de Entidades de Control Directo: Comprende las asignaciones y erogaciones que realiza CFE a través de las partidas de gasto 26107 combustibles nacionales para plantas productivas, y 23401 combustibles, lubricantes, aditivos, carbón y sus derivados adquiridos como materia prima.

10/ Comprende las asignaciones y erogaciones que realizan IMSS, ISSSTE y PEMEX a través de la partida de gasto 25301 Medicinas y productos farmacéuticos.

11/ Comprende ramos administrativos y Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.

12/ Considera, principalmente, una aportación patrimonial del Gobierno Federal a CFE.

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

NOTA: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

FUENTE: Elaborado por la UEC con datos de la Cuenta Pública 2012; ejercicio 2011 y 2012, Ramos y Dependencias de la Administración Pública Centralizada, y Entidades de Control Directo.

1.3.4 Deuda pública

- 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 en el ejercicio previo. Del total de la deuda, el 70.2% corresponde a deuda interna y el 29.8% a deuda externa.

SALDO DE LA DEUDA BRUTA DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO 1980-2012 (Millones de pesos corrientes y porcentajes)									
Periodo	Año	SALDO DE LA DEUDA BRUTA					Estructura %		
		Total	Var. % Real	% PIB	Gobierno Federal	Organismos y empresas	Total	Gobierno Federal	Organismos y empresas
(1976-1982)	1980	1,446.4		25.2%	887.5	559.0	100.0%	61.4%	38.6%
	1981	2,348.0	28.6%	29.8%	1,390.9	957.2	100.0%	59.2%	40.8%
	1982	7,777.3	104.7%	61.4%	4,281.5	3,495.8	100.0%	55.1%	44.9%
(1983-1988)	1983	12,415.1	-14.4%	54.4%	7,240.2	5,174.9	100.0%	58.3%	41.7%
	1984	17,972.2	-9.2%	47.8%	10,738.5	7,233.6	100.0%	59.8%	40.2%
	1985	34,128.5	19.6%	55.9%	21,216.5	12,912.0	100.0%	62.2%	37.8%
	1986	81,308.1	40.8%	81.2%	60,420.3	20,887.9	100.0%	74.3%	25.7%
	1987	211,686.4	7.0%	85.5%	159,833.8	51,852.5	100.0%	75.5%	24.5%
	1988	267,009.2	-37.1%	53.1%	214,476.6	52,532.5	100.0%	80.3%	19.7%
(1989-1994)	1989	320,619.6	-5.3%	48.3%	264,351.3	56,268.3	100.0%	82.5%	17.5%
	1990	385,151.6	-6.3%	43.1%	353,572.4	31,579.2	100.0%	91.8%	8.2%
	1991	394,432.2	-17.0%	34.3%	361,294.4	33,137.8	100.0%	91.6%	8.4%
	1992	352,588.8	-14.5%	25.8%	315,353.2	37,235.6	100.0%	89.4%	10.6%
	1993	353,982.4	-8.4%	23.2%	316,705.2	37,277.1	100.0%	89.5%	10.5%
	1994	565,819.1	47.8%	32.6%	499,603.6	66,215.5	100.0%	88.3%	11.7%
(1995-2000)	1995	841,629.8	12.3%	39.1%	747,445.4	94,184.4	100.0%	88.8%	11.2%
	1996	884,625.7	-18.8%	30.1%	782,792.7	101,833.0	100.0%	88.5%	11.5%
	1997	920,557.4	-11.4%	24.8%	815,534.5	105,022.9	100.0%	88.6%	11.4%
	1998	1,197,505.3	13.6%	26.9%	1,067,115.1	130,390.1	100.0%	89.1%	10.9%
	1999	1,302,247.7	-7.3%	24.0%	1,173,302.2	128,945.5	100.0%	90.1%	9.9%
	2000	1,401,428.8	-2.9%	22.1%	1,274,478.9	126,949.9	100.0%	90.9%	9.1%
(2001 -2006)	2001	1,420,869.0	-3.8%	21.4%	1,304,824.0	116,045.0	100.0%	91.8%	8.2%
	2002	1,629,720.6	9.3%	23.9%	1,502,951.4	126,769.2	100.0%	92.2%	7.8%
	2003	1,808,521.6	3.7%	23.9%	1,666,766.8	141,754.8	100.0%	92.2%	7.8%
	2004	1,906,451.7	-3.3%	22.2%	1,775,870.4	130,581.2	100.0%	93.2%	6.8%
	2005	1,950,948.8	-2.1%	21.1%	1,871,287.4	79,661.3	100.0%	95.9%	4.1%
	2006	2,226,728.8	7.0%	21.5%	2,129,091.6	97,637.2	100.0%	95.6%	4.4%
(2007-2012)	2007	2,461,929.7	4.7%	21.7%	2,355,373.0	106,556.7	100.0%	95.7%	4.3%
	2008	3,125,164.4	19.4%	25.7%	2,966,329.6	158,834.8	100.0%	94.9%	5.1%
	2009	4,017,817.0	23.4%	33.7%	3,338,840.3	678,976.7	100.0%	83.1%	16.9%
	2010	4,445,454.8	31.3%	34.0%	3,594,943.0	850,511.8	100.0%	80.9%	19.1%
	2011	5,075,573.8	14.6%	35.3%	4,056,035.2	1,019,538.6	100.0%	79.9%	20.1%
	2012	5,496,800.2	12.5%	34.3%	4,452,986.5	1,043,813.7	100.0%	81.0%	19.0%

Fuente. Elaborado por la UEC con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2012, SHCP.

- Al cierre de 2012, el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal excluyendo la del sector paraestatal ascendió a 4 billones 452 mil 986.5 millones de pesos, cantidad que rebasó en 396 mil 951.3 millones la reportada un año antes, dicho comportamiento se originó por el endeudamiento neto de 412 mil 297.9

millones de pesos y ajustes por revaluación y otros conceptos por 15 mil 346.7 millones de pesos. En términos del Producto Interno Bruto, la deuda bruta total del Gobierno Federal pasó del 28.1% al 28.7% en el 2012, por su parte la deuda interna del gobierno pasó de 23.6 en el 2011 al 24.5% en el 2012.

DEUDA PÚBLICA PRESUPUESTARIA 2011-2012					
(Millones de pesos)					
Concepto	2011	2012 Var. % real 12/11*	Porcentaje del PIB		
			2011	2012	
Total	4,926,968.1	5,330,311.3	4.4	34.2%	34.4%
Gobierno Federal	4,056,034.6	4,452,985.8	5.9	28.1%	28.7%
Organismos y empresas	870,933.5	877,325.5	-2.8	6.0%	5.7%
Interna	3,403,731.0	3,800,133.7	7.7	23.6%	24.5%
Gobierno Federal	3,197,703.2	3,575,318.6	7.8	22.2%	23.1%
Organismos y empresas	206,027.8	224,815.1	5.3	1.4%	1.4%
Externa	1,523,237.1	1,530,177.6	-3.1	10.6%	9.9%
Gobierno Federal	858,331.4	877,667.3	-1.4	6.0%	5.7%
Organismos y empresas	664,905.7	652,510.4	-5.3	4.6%	4.2%
Costo Financiero	273,931.3	305,118.5	7.5	1.9%	2.0%
Costo Financiero	258,485.2	291,789.0	8.9	1.8%	1.9%
Interna	194,924.0	216,262.9	7.1	1.4%	1.4%
Externa	63,561.2	75,526.2	14.7	0.4%	0.5%
— Gobierno Federal	225,091.5	243,614.0	4.4	1.6%	1.6%
Interno	185,674.0	198,818.7	3.3	1.3%	1.3%
Externo	39,417.5	44,795.3	9.7	0.3%	0.3%
— Org. y empresas (sect. paraestatal)	33,393.7	48,175.1	39.2	0.2%	0.3%
Interno	9,250.0	17,444.2	82	0.1%	0.1%
Externo	24,143.7	30,730.9	22.8	0.2%	0.2%
Apoyo a ahorradores y deudores	15,446.1	13,329.5	-16.8	0.1%	0.1%

* Deflactado con el Índice de Precios Implícitos del PIB base 2003, INEGI 2012.

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, SHCP e INEGI.

CAPÍTULO 2

TEMAS RELEVANTES PARA EL ANÁLISIS SECTORIAL DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR

En el presente capítulo, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación expone los resultados de una amplia investigación sobre los temas relevantes y retos que se enfrentan en cada uno de los sectores fiscalizados por la ASF, agrupándolos por grupo funcional, a efecto de apoyar los trabajos de análisis de la Fiscalización Superior y del Informe del Resultado.

2.1 Función Hacendaria

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 fi-

nanciera 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.

2.1.1 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 con 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%) y 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 líquidas y reducciones a programas) por 475 mil 749.9 millones de pesos, que representan el 12.8% del PEF.²

² 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 con 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.

2.1.2 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 macrofinancieros 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 a la observada 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 promedió 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 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.

2.1.3 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 con la revelación de la información de pensiones.* Más de la mitad (59.1%) de las 44 instituciones que tuvieron a su cargo la administración de planes de pensiones, no revelaron el monto de sus obligaciones laborales en sus estados financieros de acuerdo con 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 pesos, lo que representa el 35% 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.

2.2 Funciones de Gobierno

2.2.1 Poder Legislativo

- *Repunte presupuestario.* En el ejercicio 2012, el presupuesto ejercido por el Poder Legislativo ascendió a 11 mil 781.4 millones de pesos, un crecimiento real de 8.7% respecto de 2011, lo que permitió revertir la reducción presupuestaria registrada entre 2009 y 2011. Considerando una perspectiva de largo plazo, para el periodo 2001-2012, el presupuesto del Poder Legislativo creció a una tasa media anual real de 3.4%.
- *Mejora en la igualdad de género en la integración de legisladores en el Poder Ejecutivo.* Conforme a un estudio del Instituto Nacional de las Mujeres,³ en la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, ha habido el mayor número de legisladores del sexo femenino en el Senado de la República, con 43 senadoras, frente a 85 senadores. De los 128 senadores de la República, le correspondió el 33.6% al género femenino, situación que se compara favorablemente con el 18.7% observado en 2004, lo que denota un importante avance en la igualdad y cuota de género en dicha Cámara.

En la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, hubo 131 legisladoras que representaron el 26.2% del total de diputados, mientras que en la LXII se registraron 187 legisladoras que significó el 37.4%, lo que mostró un avance de 11.2 puntos porcentuales en la participación del género femenino en el ámbito legislativo.

- *Avances legislativos.* De acuerdo con el documento Reporte Legislativo,⁴ al cierre de la LXI Legislatura (2009-2012) de la Cámara de Diputados, se registraron avances significativos en diversos temas de la vida institucional del país, destacando los siguientes:

- *Seguridad y Estado de derecho.* La Reforma al Sistema de Justicia Penal, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la nueva Ley de Migración, así como nuevas leyes contra la delincuencia como la de Extinción de Dominio, la del Combate al Robo de Hidrocarburos y la Ley contra la Trata de Personas.

- *Economía.* Las reformas fiscal y energética, la nueva Ley de Asociaciones Público-Privadas, la reforma laboral y la nueva Ley de Competencia Económica, que está en proceso de aprobación en 2014, además de las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos de la federación para el periodo 2009-2012.

- *Derechos ciudadanos.* La Ley de Protección de Datos Personales y la reforma política, que incorporó temas como las candidaturas independientes, la iniciativa ciudadana y la iniciativa preferente.

- *Pendientes legislativos.* En materia de seguridad, destaca la Ley de Seguridad Nacional, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley de Lavado de Dinero y la Ley de Cadenas Delictivas, así como la Ley de Mando Único Policial. En materia de derechos ciudadanos, destaca la elección consecutiva de legisladores y alcaldes, la cual se está definiendo en las reformas de 2013-2014. Asimismo, la legislación para regular el endeudamiento de entidades federativas.

2.2.2 Poder Judicial

- *Tendencia al alza del gasto en el Poder Judicial.* En 2012, el presupuesto ejercido por el Poder

³ Disponible en <<http://estadistica.inmujeres.gob.mx>>.

⁴ Reporte Legislativo Número Tres, LXI Legislatura (2009-2012), Integralia.

Judicial de la Federación (PJF), integrado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), ascendió a 39 mil 716.4 millones de pesos, superior en 5% al erogado en 2011, con lo cual se reafirmó una tendencia ascendente en la última década, toda vez que en el periodo 2001-2012 registró un ritmo promedio anual de crecimiento del 4.1% en términos reales.

- Del total del presupuesto ejercido por el PJF, 33 mil 874.5 millones de pesos (el 85.3%) correspondió al Consejo de la Judicatura Federal, 3 mil 532.9 millones de pesos (8.9%) correspondió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y 2 mil 309 millones de pesos (5.8%) fue para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- *Transferencias presupuestarias sistemáticas de recursos de la SCJN al CJF.* En los últimos tres años, ha habido una asignación presupuestaria a la SCJN en el PEF, superior a los 4 mil 400 millones de pesos, que exceden en cada uno de los tres años al presupuesto ejercido, la diferencia entre lo presupuestado y lo ejercido se trasfiere al CJF.
- *Repunta la confianza en el Poder Judicial Federal en 2012 sin alcanzar los niveles de 2008.* Diversos indicadores de percepción han mejorado la opinión sobre las instituciones del Poder Judicial, aunque la confianza ciudadana se ha mantenido por debajo de la alcanzada en 2008, obteniendo su punto más bajo en 2011.

Con base en la medición de Consulta Mitofsky,⁵ sobre percepción ciudadana en las instituciones mexicanas, en 2012 la calificación de los ciudadanos a la SCJN fue de 6.9 puntos, frente a 7.0 en 2008. Estas calificaciones están por debajo de otras instituciones que han jugado un papel importante en los años recientes, como el Ejército

(7.5 puntos) y la CNDH (7.3). Las universidades son las instituciones mejor calificadas (7.8).

2.2.3 Sector Gobernación

- *Se reafirma la tendencia alcista en el crecimiento del presupuesto de SEGOB.* En los años recientes, el sector gobernación ha sido, sin duda, uno de los que mayor apoyo presupuestal ha recibido en el conjunto de la Administración Pública Federal. Sólo en 2012, el presupuesto ejercido por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) fue de 22 mil 908.9 millones de pesos, con un incremento real de 23.3% respecto de 2011. El presupuesto ejercido por SEGOB en 2012, casi triplicó el monto asignado en 2008 el año antes de la crisis por 7 mil 249.6 millones de pesos.

En el lapso 2001-2008, el presupuesto de la SEGOB creció de manera acumulada, 8.5% en términos reales, esto es, a una tasa promedio anual de 1.2%, para el periodo 2008-2012, el incremento real acumulado fue de 129.9%, a un ritmo promedio anual de 29.1%.

- *Crecimiento presupuestario de SEGOB basado en gasto corriente.* El incremento real anual del gasto corriente fue de 24.9%, debido fundamentalmente al aumento de partidas del rubro de servicios personales.
- *Aumento relevante del gasto de inversión.* No obstante la expansión del gasto corriente, en 2012 el gasto de inversión de SEGOB registró un incremento importante de 306.1% en relación con el presupuesto aprobado, al pasar de 100 millones de pesos a 406.1 millones de pesos, lo que estuvo asociado a ampliaciones presupuestarias realizadas al Centro de Investigación y Seguridad Nacional para la modernización de procesos tecnológicos.
- *Aprobación ciudadana del gobierno en declive.* De acuerdo con información del Latinobarómetro,⁶ en 2013 el 49% de los ciudadanos de América Latina aprobaban su gobierno; en 2011, el por-

⁵ En razón de que Consulta Mitofsky basa sus conclusiones en los resultados de encuestas, los datos referidos en este documento deben ser considerados únicamente como percepciones de aquellos que fueron consultados. México: Confianza en Instituciones, Consulta Mitofsky, Agosto 2012.

⁶ Latinobarómetro, Informe 2013.

centaje de confianza fue mayor (54%). En el caso mexicano, el índice 2013 se ubicó en un nivel de 46%. De acuerdo con el estudio, la disminución de la confianza en los gobiernos latinoamericanos, incluido el de México, se asocia, en buena medida, a una menor percepción de progreso, al aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso y a la idea de que el gobierno representa menos los intereses de la mayoría.

- *Rezagos importantes en gobernabilidad.* El *World Bank Institute* desarrolla indicadores de gobernabilidad, que abarcan 212 países y territorios y se basan en 35 fuentes de datos diferentes para captar información estadística de los países; para el cálculo de los indicadores de gobernabilidad, evalúa seis indicadores en cada país,⁷ señalando los aspectos más relevantes y el número de instituciones que participan en la evaluación. En 2012, la percepción de la gobernabilidad registró un promedio inferior al 50% (44.2), esto como resultado de la baja evaluación en Estado de derecho (35.0%) y estabilidad política (38.1%), que incluye variables relacionadas con la existencia de violencia. El indicador mejor evaluado para toda la región es el de rendición de cuentas (53.3%).

En el caso de México, la percepción de gobernabilidad estuvo afectada por la baja evaluación en estabilidad política (24.2%) y en Estado de derecho (36.0%), así como a la percepción de corrupción en el país (42.6%). La mejor calificación del país se registró en rendición de cuentas, conjuntamente a calidad de la regulación con un 67.0% de aceptación cada una.

2.2.4 Sector Presidencia de la República

- *Incremento presupuestario significativo.* En el PEF se determinó un presupuesto a la dependencia de 1 mil 986.6 millones de pesos, el cual fue modificado con una ampliación neta de 1 mil 018.5 millones de pesos (con ampliaciones líquidas por 1 mil 144.0 millones de pesos y reducciones presupues-

tarias por 125.5 millones de pesos), totalizando un presupuesto modificado de 3 mil 005.2 millones de pesos que fue reportado como ejercido. El incremento presupuestario respecto del presupuesto originalmente autorizado fue de 51.3%, situación que viene observándose desde 2005.

- *Atención de la Presidencia de peticiones de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.* Al mes de agosto del año 2012, se atendieron 48 mil 621 peticiones que fueron turnadas a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) o que recibieron información sobre su asunto. Del 1 de diciembre de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2011 se atendieron 465 mil 568 peticiones que fueron turnadas a dependencias y entidades de la APF o que recibieron información sobre su asunto. La anterior Administración Federal logró que el 93.5% de los asuntos turnados fueran concluidos.
- *Medios de contacto de la Presidencia.* Con el propósito de ampliar los medios de contacto y de vinculación de los ciudadanos con el C. Presidente de la República en el ejercicio de su derecho de petición, se hizo del dominio público la cuenta de correo electrónico del Presidente y se creó un vínculo de contacto en el Portal de la Página Web de Presidencia de la República, a través de los cuales se logró captar más de la mitad de las peticiones (58.7% del total), y por las redes sociales se canalizó el 0.13% del total.

2.2.5 Sector de Relaciones Exteriores

- *Presupuesto ejercido por arriba de lo presupuestado.* Para 2012, la Cámara de Diputados aprobó un presupuesto para la Secretaría de Relaciones Exteriores por 6 mil 166.4 millones de pesos. No obstante, su gasto ejercido observó un incremento de 3 mil 618.0 millones de pesos (58.7%), llegando así al ejercicio de 9 mil 784.4 millones de pesos; este comportamiento de sobre-ejercicio de la dependencia se mantiene desde 2003.
- *Tratados internacionales con insuficientes resultados en la diversificación de las exportaciones.* No obstante el crecimiento significativo de las exportaciones de la economía mexicana, se avanzó poco en la diversificación de las mismas, tal como lo de-

⁷ Percepción de corrupción, Estado de derecho, Efectividad de gobierno, Rendición de cuentas, Estabilidad política y Calidad de la regulación.

fine el objetivo establecido para firmar tratados comerciales internacionales.

Así, en 1995 el continente americano significó 92.2% de las exportaciones de México (América del Norte representó 85.9% de las exportaciones y EUA participó con el 83.4%), 17 años después, en 2012, el continente americano significó 88.2% de las exportaciones de México (América del Norte representó 80.5% de las exportaciones y EUA participó con el 77.6%).

- *Actuación de México en la Presidencia del G20.* El Grupo de los 20 (G20) es un organismo multilateral que responde a fenómenos que están transformando las relaciones internacionales actuales, como la necesidad de encontrar formas innovadoras de cooperación para enfrentar los nuevos retos financieros globales que requieren una respuesta colectiva y la creciente influencia de los países emergentes en asuntos globales de índole económico y político. Al ocupar la presidencia del G-20, México estableció cinco prioridades:
 - a) Estabilización económica y reformas estructurales para el crecimiento y el empleo;
 - b) Fortalecimiento del sistema financiero y fomento de la inclusión financiera para impulsar el crecimiento económico;
 - c) Mejorar la arquitectura financiera internacional en un mundo interconectado;
 - d) Reforzar la seguridad alimentaria y mitigar la volatilidad de los precios de las materias primas;

En 2012, la séptima Cumbre de los líderes del G-20 tuvo como resultado principal la decisión de asignar otros 450,000 millones de dólares para el aumento de los fondos del FMI. Con esto, el pleno del Senado de México, en el mismo año, autorizó al Ejecutivo Federal para que, a través del Banco de México, ampliara su cuota de aportación al FMI de 3 mil 625 millones 700 mil Derechos Especiales de Giro (DEG) a 8 mil 912 millones 700 mil DEG, equivalentes a 14 mil 037 millones 700 mil dólares; es decir, México incrementó su cuota en 5 mil 287 millones de DEG, un aumento de 145.8%.

- *Disminución de las remesas familiares.* Durante 2012, el ingreso por remesas registró decrementos

en la mayoría de las economías receptoras de esos recursos, incluyendo México, donde alcanzó 22 mil 438.3 millones de dólares, lo que representó una disminución del 1.3% en relación con 2011. Esto permitió que México ocupara el cuarto lugar, luego de la India, China y Filipinas. No obstante, dicho ingreso de México todavía se situó por debajo de los montos alcanzados de 2006 a 2008. Es importante señalar que para 2012 bajó una posición con respecto a 2011 cuando ocupaba un tercer lugar.

El ingreso por remesas disminuyó en el 65.6% de las entidades federativas del país. El principal factor que explica la disminución en 2012 del ingreso de México por remesas es la continuidad de la crisis económica mundial que está haciendo menguar los envíos hacia algunas regiones, que abarcó a aquellos sectores donde hay una mayor presencia relativa de trabajadores mexicanos inmigrantes, como el de construcción y el manufacturero.

Los estados que presentaron un incremento a diferencia de los otros fueron Baja California con un incremento del 17.2%, Coahuila 14.8%, Baja California Sur con 12.8% y Chihuahua con un 11.3%, todos estados del Norte del país.

La Situación Migración México presenta tres factores principales que están afectando esta tendencia a la baja: 1) los migrantes mexicanos en general se concentran en sectores que desde la recuperación económica han registrado un crecimiento muy bajo o nulo, 2) la mayor creación de puestos de trabajo se está presentando para individuos con mayores niveles de escolaridad, pero los mexicanos son de los grupos de migrantes con los niveles educativos más bajos, 3) las leyes antiinmigrantes afectaron el empleo de los migrantes mexicanos más que a otros grupos, ya que donde se presentaron había mayor presencia de migrantes mexicanos.

- *Tratados internacionales.* En 2012, México suscribió 41 tratados internacionales; del total, 22 fueron bilaterales (53.7%) y 19 multilaterales (46.3%). De los bilaterales, 19 fueron económicos y comerciales; y 3 en diversas materias, entre ellas, cooperación científica y tecnológica, entre otros.

De los documentos suscritos por área geográfica en 2012, se firmó uno con América del Norte; 8 con Europa; 9 con Asia, y 4 con América Latina y el Caribe.

2.2.6 Sector de la Función Pública

- *Presupuesto ejercido por arriba de lo aprobado.* El presupuesto aprobado para 2012 de la Secretaría de la Función Pública fue de 1 mil 630.4 millones de pesos; no obstante, el ejercido fue de 1 mil 704.4 millones de pesos, lo que representó un incremento de 74 millones de pesos (4.5%) respecto de lo aprobado.
- *Continúa elevada la percepción de la corrupción en México.* Diversos organismos internacionales calculan indicadores comparados sobre corrupción, los que, si bien se basan en índices de percepción, reflejan situaciones concretas en los países que integran la muestra. Uno de los más reconocidos es el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) elaborado por Transparencia Internacional, en el que México obtuvo una calificación de 3.4 puntos (en una escala de 0 a 10, donde “0” es altamente corrupto y “10” es altamente transparente), por debajo de los 3.6 puntos alcanzados en 2008, cuando obtuvo su mejor calificación. Los indicadores para 2013 mantuvieron la misma calificación para México, ubicándolo en el lugar 106 de 177 países.
- *Insuficiente credibilidad sobre la fiscalización y la rendición de cuentas.* De acuerdo con el más reciente reporte del Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, sólo el 14% de los entrevistados tiene una opinión favorable sobre el control interno en México, 24% sobre los resultados de rendición de cuentas y 29% sobre las capacidades de la fiscalización externa. De acuerdo con esta medición, la mejor calificación la obtuvo el avance para tener acceso a la información, en donde existe un 50% de opiniones favorables.

2.2.7 Procuración de Justicia y Seguridad Nacional (PGR, SEDENA y SEMAR)

- *Situación presupuestaria.* Durante 2012, el presupuesto ejercido por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) ascendió a 61 mil 363.8 mi-

llones de pesos, lo que representó un incremento del 10.3% en relación con su presupuesto autorizado. En el caso de la Procuraduría General de la República (PGR), también ejerció un presupuesto por encima del presupuesto (9.5%), al erogar 14 mil 905.1 millones de pesos. Por su parte, la Secretaría de Marina (SEMAR) erogó recursos por 19 mil 679.7 millones de pesos.

Las tres entidades reportan un crecimiento sostenido de su presupuesto en los años recientes. De hecho, el presupuesto ejercido por la SEDENA y la SEMAR en 2012 equivale a 1.8 veces lo gastado en 2007, en tanto que el de la PDR representa 1.6 veces.

- *Racionalización de operaciones de resguardo de la integridad territorial.* Para resguardar la integridad del territorio y espacio aéreo nacionales, en el año 2012, el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos realizaron 189 mil 360 operaciones de vigilancia, contra 198 mil 948 realizadas en el año 2011, en las que se desplegó un promedio mensual de 25 mil 087 elementos militares (mientras que en 2011 se desplegaron 93 mil 169 elementos) que efectuaron un recorrido de 78.6 millones de kilómetros por vía terrestre (en 2011 fueron 74.3 millones de kilómetros), 13.1 millones de kilómetros por vía aérea (12.1 millones de kilómetros en 2011) y 4.3 millones de kilómetros vía anfibia (en 2011 fueron 3.7 millones de kilómetros).
- *Incremento de acciones de resguardo de protección a instalaciones estratégicas.* En materia de protección a instalaciones estratégicas, se establecieron destacamentos permanentes en 219 instalaciones con un promedio mensual de 4 mil 720 efectivos (contra 4 mil 661 efectivos en 2011) y un recorrido de 1.4 millones de kilómetros vía terrestre (en 2011 fueron 103 mil 485 kilómetros), para garantizar la seguridad de los ductos, poliductos, oleoductos, gasoductos, líneas de transmisión de energía eléctrica e infraestructura hidráulica.
- *Protección y vigilancia del territorio de la Secretaría de Marina.* Por lo que respecta a las operaciones navales, en el ejercicio 2012, no obstante que se incrementó el número de operaciones de SEMAR alcanzando 92,701 (16.4% más que en 2011), el número de inspecciones se redujo en 0.6%, igual-

mente se redujeron en 24.8% las millas náuticas navegadas (1,206 en el 2012 contra 1,603 en el 2011), y los kilómetros recorridos (6,316 de 2012 contra 7,147 en 2011).

- *Acciones de la PGR.* La PGR realizó 76 mil 617 evaluaciones con el fin de prevenir los actos de corrupción en la dependencia, contra 68 mil 468 evaluaciones de la misma naturaleza realizadas en 2011, lo que significa un 12% de incremento en la realización de las mismas; de las pruebas realizadas en 2012, el 19% fueron médicas, 21% toxicológicas, 20.2% psicológicas, 20.7% poligráficas y 19% del entorno social y situación patrimonial.

En materia de investigación de delitos federales, en 2012 se denunciaron 125 mil 328 ilícitos, lo que equivale a 343 delitos federales diarios, en contraste con los 364 delitos federales denunciados por día en 2011.

Respecto a los servicios periciales, se emitieron 336 mil 195 intervenciones periciales en apoyo y auxilio del MPF, órganos jurisdiccionales y procuradurías estatales, contra 360 mil 541 intervenciones de este tipo realizadas en 2011.

Las intervenciones de la PGR en juicios de amparo, función sustantiva para esa dependencia, fue de 136 mil 671 juicios en 2012, 136 mil 519 en 2011 y 113 mil 696 juicios en 2010.

Existe una tendencia a la baja en la integración y resolución de averiguaciones previas federales, pues ha pasado de 138 mil 895 en 2010, a 135 mil 870 en 2011, reduciéndose a 118 mil 288 en 2012. El principal rubro en que ha disminuido esta resolución de averiguaciones previas es en el correspondiente a la persecución de los delitos especializados.

Otro indicador relevante en este rubro consiste en la importante reducción en el número de sentencias condenatorias obtenidas por la PGR, que disminuyó a 26 mil 385, cuando en 2011 fueron 29 mil 337 y en 2010 se obtuvieron 27 mil 082 procesos penales que concluyeron con sentencia condenatoria.

2.2.8 Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

- *Incremento sostenido de solicitudes de información.* Desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) hasta el 31 de diciembre de 2012, el Ejecutivo Federal recibió un total de 866 mil 324 requerimientos de información. Durante 2012, el número de estas solicitudes fue de 131 mil 154, cifra que representa un incremento de 6.4% con respecto a la alcanzada en 2011. El 96.9% de estas solicitudes de información ingresó por vía electrónica.
- *Concentración de las solicitudes de información en el IMSS.* Los diez entes públicos con mayor número de solicitudes de información pública son el IMSS (26.3% del total), SEP (4.1%), ISSSTE (3.3%), SSA (3%), SHCP (2.4%), SEMARNAT (2.4%), SFP (2.1%), SCT (2.1%), PGR (1.9%) y CFE (1.9%). De ellos, los que tienen menos número de solicitudes resueltas definitivamente son el ISSSTE (22.1% sin respuesta terminal), CFE con 21.1%, SFP con 19.2%, SEMARNAT con 16.7% y SEP con 16.4% solicitudes sin respuesta terminal.
- *Concentración geográfica de las solicitudes de información en el DF.* En 2012, el mayor número de solicitantes de información provino del Distrito Federal, con 60 mil 898, que corresponden al 46.4%; le siguen el Estado de México con 20 mil 489 solicitantes (15.6%), Jalisco con 4 mil 710 solicitantes (3.6%), Puebla con 3 mil 482 solicitantes (2.7%) y Morelos con 3 mil 354 solicitantes (2.6). Los estados con menor número de habitantes que realizan solicitudes de información son Campeche, Colima y Tlaxcala, todos con 0.3% del total.
- *Distribución por género de solicitante de información.* En cuanto al género, el 43.6% de los solicitantes de información en 2012 fueron mujeres y el restante 56.4% fueron hombres.
- *Distribución de las solicitudes de información por edad.* En cuanto a la edad de los solicitantes, en 2012, el 14.4% se encontraba en el rango comprendido por los 25 a 29 años, el 12.6% por 20 a

24 años y 12% por 30 a 34 años. El rango de 18 a 19 años es el que menos solicitudes de información realizó en 2012, con un 2.7%. Cabe mencionar que un 28.1% de los solicitantes no manifestó su edad.

- *Razonable tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de información.* El tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de corrección de datos personales fue de 11.7 días hábiles; para las de acceso a datos personales de 10.8 días hábiles y, en el caso de las solicitudes de información pública, de 13.6 días hábiles.
- *Incremento de recursos de revisión.* Durante 2012 se interpusieron 1 mil 300 recursos de revisión a solicitudes de acceso y corrección de datos personales, lo cual representa un incremento de 46.4% en comparación con el año anterior, cuando se recibieron 888 recursos.

2.2.9 Órganos Autónomos (CNDH, IFE, INEGI)

- *Evolución presupuestaria de los órganos autónomos fiscalizados (IFE, CNDH e IFE).* En 2012, el Instituto Federal Electoral (IFE) erogó 15 mil 594.1 millones de pesos, lo que representó un sobre-ejercicio de 640.2 millones de pesos respecto del presupuesto original. Por su parte, en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se presentó la misma situación al haber ejercido 5 mil 228.4 millones de pesos, cantidad superior en 296 millones de pesos al presupuesto original. En el mismo ejercicio, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ejerció 1 mil 246.6 millones de pesos, inferior en 33.7 millones de pesos a su presupuesto autorizado.
- *Presupuesto real ejercido vinculado a la actividad electoral.* La evolución del presupuesto ejercido por el Instituto Federal Electoral (IFE) guarda una estrecha relación con el calendario de procesos electorales en el país. En 2012, el presupuesto ejercido por el IFE fue superior en 51.8% respecto de 2011.
- *Tendencia creciente del gasto electoral.* En el lapso de 2001 a 2012, el presupuesto destinado al IFE tuvo una tasa media de crecimiento de 4.4%. En la comparación con el presupuesto ejercido por

otras instituciones, el gasto ejercido por el IFE es casi similar al de la PGR y al del Poder Legislativo; superior al de la CNDH e inferior al del Poder Judicial, SEGOB, SSP, Secretaría de Marina y Secretaría de Economía.

- *Confianza en el IFE.* De acuerdo con la medición que Consulta Mitofsky⁸ realiza sobre la evaluación de las instituciones por parte de los ciudadanos, la confianza (mucho) sobre el IFE descendió de 24.6% en 2008 a 19.8% en 2012. En 2008, los ciudadanos que afirmaron tener poco/nada confianza en el IFE fue a 17.6% y en 2012 se elevó a 21.1%. En 2012 la calificación de los ciudadanos al IFE fue de 6.7 frente a 7.0 en 2008.
- *Recuperación en el crecimiento moderado del presupuesto para derechos humanos.* En 2012, el presupuesto ejercido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) aumentó 16.8% respecto a 2011, debido al incremento de los servicios personales (19.1%) y de los servicios generales (18.8%).

Durante el periodo 2001 a 2006, el presupuesto destinado a la CNDH aumentó a una tasa promedio anual de 9.6% en términos reales, en tanto que en el periodo 2006-2010 tuvo una caída anual promedio de 3.7%. Sin embargo, en 2012, el gasto real ejercido creció 12.7%, recuperando prácticamente el descenso de los años previos.

- *Incremento en el número de quejas.* Se incrementó el número de quejas recibidas; en 2012, se recibieron 23 mil 347 quejas, 12.3% más que en 2011, y clasificados de la siguiente manera: quejas 11,011; orientación directa 6,571; remisión 5,344, e inconformidad 421.⁹ Cabe mencionar que la institución con el mayor número de quejas es el Instituto Mexicano del Seguro Social por encima de la Secretaría de Defensa Nacional, siendo esto un foco de atención.

⁸ México: Confianza en Instituciones, Consulta Mitofsky, Agosto 2012.

⁹ Informe de Actividades, 2012, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Se promovieron 4 mil 477 acciones en contra de las autoridades del sector seguridad (Policía Federal, Procuraduría General de República, órgano administrativo desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de la Defensa Nacional y Secretaría de Marina) en relación con hechos violatorios como detención arbitraria; trato cruel, inhumano o degradante; incumplimiento de alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo; intimidación, y empleo arbitrario de la fuerza pública, entre otros.

De las relacionadas con violaciones al derecho a la salud, que sumaron 2,576, la mayoría de éstas en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), 1,876, y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, 700, en su mayoría por hechos violatorios consistentes en omitir proporcionar atención médica, obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social, negligencia médica y omitir suministrar medicamentos, entre otros.

Destacan también las 934 quejas en contra de la CFE, que porcentualmente crecieron 256 % en relación con el año anterior.

- *Resoluciones de la Comisión.* En 2012, en lo que se refiere a la forma de conclusión de 9 mil 321 quejas, se resolvieron, durante el procedimiento o tramitación, 3 mil 216 quejas (34.5%). Asimismo, se emitieron 75 recomendaciones dirigidas a 65 autoridades de los 3 niveles de gobierno incrementándose el número de autoridades a las que se les efectuó alguna recomendación en 12.1% con respecto al 2011. La entidad con el mayor número de recomendaciones fue la Secretaría de Defensa Nacional, seguida del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Secretaría de Seguridad Pública.
- *Quejas de oficio en la CNDH.* La entidad de derechos humanos inició de oficio 51 quejas, 30 menos del año anterior; entre las que destacan la investigación de hechos relacionados con agravios a periodistas, delitos en contra de migrantes, trata de personas y la muerte de cuatro trabajadores de

la Planta Termoeléctrica Carbón II, localizada en Nava, Coahuila.

- *Revisión al alza de la variación del PIB para el año 2009 por cambio metodológico.* En reciente revisión metodológica, el INEGI modificó la cifra relacionada con la tasa de crecimiento del PIB de la economía mexicana durante el año de la crisis 2009. En el dato original que se venía manejando hasta antes de esta revisión, el PIB registró una variación real de -6.1% en 2009; sin embargo, de acuerdo con la nueva revisión metodológica que hizo el INEGI, el nuevo dato registra una variación negativa del PIB de -4.7 %, es decir, se suaviza la magnitud de la crisis de ese año sin una explicación técnica sustentable.

2.3 Funciones de Desarrollo Social

2.3.1 Sector Educación

- Durante la administración 2007-2012, los objetivos gubernamentales en materia educativa fueron: elevar la calidad de la educación; ampliar las oportunidades educativas; impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo; ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos; ofrecer servicios educativos de calidad y fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares.
- En 2012, el sector educación ejerció 559 mil 277.8 millones de pesos, una cifra que representó un crecimiento de 0.6% en términos reales con respecto al ejercicio previo, y del 2.6% real en los últimos 12 años.
- A pesar de este comportamiento, en esos doce años, el gasto en educación como proporción del gasto desarrollo social y del gasto programable, redujeron su participación en 8.9 y 7.2 puntos porcentuales, respectivamente, lo que se asoció en buena medida a la estrategia gubernamental de impulsar los programas de salud y protección social, sectores que fueron los más dinámicos en ese periodo.

GASTO EJERCIDO EN FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL, 2001-2012								
(Millones de pesos)								
Concepto	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. % real 12/11
FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL	580,502.0	1,135,898.6	1,326,539.7	1,333,971.2	1,476,862.2	1,654,017.8	1,771,955.7	3.4%
Educación	235,127.2	391,194.4	432,446.1	465,684.6	496,782.8	536,346.6	559,277.8	0.6%
Salud	135,483.3	276,419.0	293,798.5	333,826.6	356,223.6	400,369.7	439,020.0	5.8%
Protección social	141,679.9	283,850.9	399,257.4	355,941.0	410,507.8	448,246.7	511,533.0	10.1%
Desarrollo social	68,211.6	184,434.3	201,037.7	178,519.0	213,348.0	269,054.8	262,124.9	-6.0%
Educación como % de gasto en desarrollo social	40.5%	34.4%	32.6%	34.9%	33.6%	32.4%	31.6%	-
Educación como % del gasto programable	25.1%	20.5%	19.4%	18.9%	18.8%	18.6%	17.9%	-
Educación como % del PIB	3.4%	3.4%	3.5%	3.9%	3.8%	3.7%	3.6%	-

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del INEGI y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001-2012, SHCP.

- Si consideramos el gasto nacional en educación,¹⁰ debe destacarse que durante los últimos 12 años mantuvo una tendencias ascendente, al pasar de 394 mil 685.8 millones de pesos en 2001 a 978 mil 436.9 millones de pesos en 2012, con una tasa media anual de crecimiento de 3.0% real en ese periodo. Con respecto al ejercicio 2011, el gasto nacional en educación manifestó una caída de 1.2% real en 2012.
- Como proporción del PIB, el gasto nacional en educación se ha mantenido por encima de los seis puntos porcentuales durante los últimos 10 años, cifra que a pesar de su importancia aún no alcanza el porcentaje establecido en el artículo 25 de la Ley General de Educación (8.0% del PIB).

Entre los países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México continúa siendo el país que mayor porcentaje del gasto asigna a brindar servicios educativos (duplica el de países como Irlanda, Ja-

pón e Italia); sin embargo, al tener una matrícula escolar superior, el impacto se reduce, ello independientemente de la calidad con que se ejerza.

El presupuesto promedio ejercido por estudiante mexicano es el más bajo de la OCDE: México gasta anualmente 2 mil 993 dólares por estudiante, que equivale a una tercera parte de lo que gastan en promedio los países miembros de la Organización (8 mil 849 dólares), y a una quinta parte de lo que se gasta por alumno estadounidense (15 mil 171 dólares).

- 9 de cada 10 pesos gastados en el sector educativo mexicano se utilizan para pago de sueldos y salarios, lo que coloca a México como el país de la OCDE que más gasta proporcionalmente en este rubro: 15.1 puntos porcentuales por encima del promedio de dicha organización y 29.1 puntos porcentuales por encima de Finlandia, el país integrante de la OCDE que menos gasta en pago de remuneraciones.
- Además del tema presupuestal, existen indicadores que dan cuenta de la dimensión de los retos que enfrenta el sector. Actualmente, siete millones de mexicanos son analfabetas y ocho millones

¹⁰ Se refiere al gasto total que realizan el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como los particulares en educación, tecnología y preservación de la cultura.

analfabetas funcionales,¹¹ los cuales en conjunto representan 13.4% de la población nacional. Del total de analfabetas, 27.1% es de origen indígena, 61.1% se constituye por mujeres y 62.3% tiene entre 15 y 59 años de edad, es decir, forman parte de la población en edad productiva (INEGI).

- La escolaridad promedio en el país en 2012 se ubicó en 9.1 años, equivalente a concluir el primer año de secundaria, 10 meses más de lo que se promedió en 2006 y 1.5 años arriba del promedio observado en el año 2000.
- Las entidades que muestran menor nivel de escolaridad promedio en su población son: Chiapas (6.7 años), Oaxaca (7.3 años), Guerrero (7.7 años) y Michoacán (7.8 años). En contraste, las entidades que ostentan la mayor escolaridad promedio en su población son: Distrito Federal (11.2 años); Nuevo León (10.3 años); Coahuila y Sonora (9.9 años); Baja California Sur (9.8 años), Sinaloa y Aguascalientes (9.7 años).
- De acuerdo con el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE, PISA, por sus siglas en inglés, la mayoría de estudiantes que sí concluyen la educación secundaria en México lo hace sin tener los conocimientos que le permitan comprender lo que lee o solucionar operaciones matemáticas elementales para participar de forma eficaz y productiva en situaciones de la vida real.
- Entre los 34 países que conforman la OCDE, los alumnos mexicanos fueron los que obtuvieron los resultados más bajos en la prueba PISA 2012 (puntaje promedio de 413 en matemáticas, 424 en lectura y 415 en ciencias), lo que implica que éstos tienen un retraso de casi dos años de escolaridad respecto al promedio de los países miembros (494 en matemáticas, 496 en lectura y 501 en ciencias).
- De la prueba PISA 2012 se revela también que más de la mitad de los jóvenes mexicanos de 15 años (54.7%) no cumple con los niveles más básicos de desempeño en matemáticas, 41.0% de los alumnos mexicanos no alcanza el nivel de competencias básicas en lectura y 47.0% de los alumnos mexicanos no tiene conocimientos satisfactorios en ciencias.
- De mantenerse las tasas actuales en el desempeño de los alumnos de 15 años, a México le tomará más de 25 años para alcanzar los niveles promedio actuales de la OCDE en matemáticas y más de 65 años en lectura.
- Por otro lado, de los resultados de la prueba Evaluación Nacional del Logro Académico (ENLACE) 2013, destaca que en educación media superior dos terceras partes de los estudiantes del último grado de bachillerato se ubican en un nivel de desempeño insuficiente y elemental en habilidad matemática; y en habilidad lectora y comunicación, 50.0% de los alumnos obtuvo resultados insuficientes y elementales.
- De acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el sistema de evaluación de políticas y programas sociales en el país no es eficiente para valorar la efectividad de los programas en su conjunto, ya que se centra en verificar sólo el cumplimiento de ordenamientos presupuestales o normativos. Además, se observa una multiplicidad de esfuerzos institucionales desarticulados para evaluar los programas educativos (SEP, CONEVAL, CONACYT, INEE, ASF, entre otros), lo cual genera imprecisión sobre la efectividad o ineffectividad de la política educativa.
- La OCDE advierte que, entre los 34 países miembros, México tiene el tercer porcentaje más alto de su población entre 15 y 29 años de edad que ni estudia ni trabaja (24.7%), tan sólo por debajo de Turquía (34.6%) e Israel (27.6%). Asimismo, el 66.1% de jóvenes mexicanos entre 15 y 29 años de edad no cursa ningún tipo de estudios ni capacitación, el segundo porcentaje más alto de la Organización, solamente después de Turquía (68.2%).

¹¹ Se denomina analfabetismo funcional a la incapacidad de un individuo para utilizar su capacidad de lectura, escritura y cálculo de forma eficiente en las situaciones habituales de la vida. Se diferencia del analfabetismo en sentido estricto, en que éste supone la incapacidad absoluta de leer o escribir frases sencillas en cualquier idioma.

- La Dirección General de Prevención del Delito de la PGR reporta que uno de cada seis estudiantes víctimas de *bullying* termina suicidándose y, de acuerdo con un estudio de la OCDE realizado en 24 países, México ocupa el primer lugar internacional en casos de *bullying*.
- México ocupa el séptimo lugar entre las naciones con mayor fuga de cerebros: de acuerdo con la OCDE, de los 11.2 millones de migrantes que tiene el país, 867 mil tienen estudios profesionales o de posgrado.

2.3.2 Sector Salud

- Durante la Administración 2007-2012 se planteó la meta de mejorar las condiciones de salud de los mexicanos, a través de una asistencia de mayor calidad y calidez con suficiente cobertura para que los servicios llegaran a lugares de alta marginación, mediante un sistema integrado de salud universal, fortaleciendo la investigación como medida preventiva contra amenazas médicas.
- Durante 2012, el sistema de salud en México concentró gran parte de sus esfuerzos en combatir

los padecimientos crónico-degenerativos, que generalmente son graves y altamente costosos en su tratamiento, como son: cáncer, diabetes mellitus, obesidad, cardiopatías, así como las llamadas enfermedades de la pobreza (desnutrición, infecciones que afectan principalmente a la población marginada, entre otras).

- Los recursos ejercidos por el sector salud pasaron de 135 mil 483.3 millones de pesos en 2001 a 439 mil 020 millones de pesos en 2012, con una tasa media anual de crecimiento de 5.8% real en ese periodo.
- Como proporción del gasto programable, el gasto ejercido en el sector salud pasó de representar 14.5% en 2001 a 14.1% en 2012. Asimismo, respecto al PIB, pasó de representar 2.3% en 2001 a 2.4% en 2007, y a 2.8% en 2012.
- Como proporción del gasto en funciones de Desarrollo Social, el gasto en salud pasó de representar 23.3% en 2001 a 24.3% en 2007, y a 24.8% en 2012.
- Para la aplicación de los programas orientados a alcanzar la cobertura universal en salud, en 2012

GASTO EJERCIDO EN FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL, 2001-2012 (Millones de pesos)								
Concepto	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. % real 12/11
FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL	580,502.0	1,135,898.6	1,326,539.7	1,333,971.2	1,476,862.2	1,654,017.8	1,771,955.7	3.4%
Educación	235,127.2	391,194.4	432,446.1	465,684.6	496,782.8	536,346.6	559,277.8	0.6%
Salud	135,483.3	276,419.0	293,798.5	333,826.6	356,223.6	400,369.7	439,020.0	5.8%
Protección social	141,679.9	283,850.9	399,257.4	355,941.0	410,507.8	448,246.7	511,533.0	10.1%
Desarrollo social	68,211.6	184,434.3	201,037.7	178,519.0	213,348.0	269,054.8	262,124.9	-6.0%
Salud como % de gasto en desarrollo social	23.3%	24.3%	22.1%	25.0%	24.1%	24.2%	24.8%	
Salud como % del gasto programable	14.5%	14.5%	13.2%	13.6%	13.5%	13.9%	14.1%	
Gasto en sector salud como % del PIB	2.3%	2.4%	2.4%	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del INEGI y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001-2012, SHCP.

se ejercieron recursos por 61 mil 910.1 millones de pesos, monto superior en 9.4% real respecto al ejercicio 2011, distribuidos de la siguiente manera: Seguro Popular, 52 mil 225.9 millones de pesos (84.4% del total); IMSS-Oportunidades, 8 mil 500.0 millones de pesos (13.7% del total); y Otros Programas, 1 mil 184.2 millones de pesos (1.9% del total).

- Si bien el gasto total en salud¹² en México ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años, es de los más bajos entre los países que conforman la OCDE, ubicándose en 6.2% como proporción del PIB, porcentaje superior solamente al de Turquía (6.1%) y Estonia (5.9%), lo cual se refleja en la limitada cantidad y calidad de la atención a los usuarios, principalmente a los de escasos recursos.
- El gasto anual en salud por habitante en México asciende a 977 dólares, una cifra que está 2 mil 345 dólares por debajo del promedio de la OCDE (3 mil 322 dólares).
- De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en México siete de cada 10 adultos presentan exceso de peso corporal, ubicando al país en segundo lugar en adultos con sobrepeso a nivel mundial, con un aumento de 30.0% en los últimos 20 años; además, se ubica en primer lugar a nivel mundial en obesidad y sobrepeso infantil.
- La Secretaría de Salud (SSA) reporta que la mortalidad por obesidad en México es 12 veces mayor en jóvenes de 25 a 35 años. Asimismo, 25.0% de las incapacidades laborales son por padecimientos relacionados con la obesidad.
- Según los datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2012, el 9.2% de los mexicanos mayores de 20 años de edad padece

diabetes mellitus, porcentaje que se incrementa conforme aumenta el rango de edad.

- La ENSANUT 2012 señala que el 16.6% de los mexicanos mayores de 20 años padece hipertensión arterial, proporción que aumenta a más de 25.0% a partir de los 50 años de edad. El gasto ejercido para atender dicho padecimiento creció en casi 18 mil millones de pesos entre, 2010 y 2012, al pasar de 67 mil 080.0 millones de pesos a 84 mil 968.0 millones de pesos en esos años, respectivamente.
- La Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) advierte que sus capacidades se ven limitadas ante la gran cantidad de establecimientos que ofrecen alimentos y medicamentos contra la obesidad; no obstante, no existe evidencia de que dicho organismo lleve a cabo eficientemente su función de controlar las causas de enfermedades como la obesidad y las enfermedades ligadas a ella (diabetes, hipertensión arterial, entre otras).
- El presupuesto asignado a los organismos responsables de combatir la obesidad en México no es congruente con la gravedad del problema: en 2012, el gasto ejercido por la COFEPRIS ascendió a 826.4 millones de pesos y el del Programa de Vigilancia Epidemiológica sumó 787.7 millones de pesos, cantidades que representan alrededor del 0.2% del gasto en salud; al Programa de Prevención contra la Obesidad, se asignaron 289.9 millones pesos, apenas el 0.1% del gasto en salud.
- En el Primer Informe de Gobierno de la Administración 2013-2018 se reportó que uno de cada cinco mexicanos no tiene acceso a servicios de salud (21.5% de la población), seis de cada diez no cuenta con servicios de seguridad social (61.2%) y 23.3% de la población no tiene los recursos suficientes para alimentarse apropiadamente.
- De acuerdo con el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, una de las principales razones por las que el Programa Seguro Popular (vigente desde 2004) no ha cumplido con sus objetivos radica en la debilidad de la infraestructura en salud y la mala calidad de la alimentación y educación de la población atendida, entre otras.

¹² El gasto total en salud mide el consumo final de bienes y servicios médicos, salud pública, programas preventivos, gastos administrativos y gasto de inversión en infraestructura para la salud, considerando tanto su origen público como privado (incluyendo el gasto de bolsillo).

- La OCDE advierte sobre la insuficiencia en los servicios de salud en México: 2.2 médicos por cada mil habitantes, en comparación con la media de 3.2 de la OCDE; y 1.7 camas por cada mil habitantes, una tercera parte del promedio de la Organización (4.8 camas por cada mil habitantes), destacando que el sector hospitalario privado provee alrededor de una tercera parte del total de camas de hospital en el país, la cual se concentra principalmente en el Distrito Federal.
- De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), en 2012 se emitieron 3 mil 627 quejas, 1 mil 025 por tratamiento médico, 918 por tratamiento quirúrgico, 681 por relación médico-paciente, 560 por diagnóstico y 254 por deficiencias administrativas, entre otras.
- La ENSANUT reportó que en 2012 solamente 65.2% de los usuarios de las instituciones de salud consiguió surtir la totalidad de los medicamentos ordenados en el establecimiento donde le fueron prescritos.
- El Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS) estima que la probabilidad de realizar un gasto para el pago de servicios de salud y medicinas (gasto de bolsillo en salud) por la falta de medicamentos en el IMSS es de 3.6%; en el ISSSTE, de 19.5%; en los Sistemas Estatales de Salud, de 35.3%; y para la población que no está asegurada se eleva a 78.2%.
- De acuerdo con la OCDE, el gasto de bolsillo en salud de los mexicanos es el más alto entre los países del Organismo (49.0% del gasto total en salud) y representa más del doble de lo que promedian los países miembros (19.6%).
- La OCDE señala que solamente tres de los 34 países que la conforman, aún no han logrado una cobertura de salud universal: Estados Unidos, Turquía y México.
- La OCDE reportó que el gasto complementario en bienes y servicios de salud representa 4.5% del consumo final de los hogares mexicanos, es decir, 50.0% por encima del promedio del Organismo.
- La proporción de hogares que incurren en gastos catastróficos por motivos de salud en México es la segunda más alta de la OCDE, después de la de Corea.
- Según la SSA, derivado de la insuficiencia en el acceso y disponibilidad de servicios de salud y médicos en las áreas rurales del país, más de la mitad de las mujeres mexicanas de más de 50 años no se han sometido a estudios de Papanicolaou.

2.3.3 Sector Desarrollo Social

- La política pública de desarrollo social en la Administración 2007-2012 buscó, entre otros propósitos, proteger a los grupos más vulnerables de la población, subsanar las deficiencias en la oferta de bienes y servicios básicos e infraestructura, asegurar un entorno regional propicio para el desarrollo, fortalecer los mecanismos de inversión y de protección ante riesgos, y ampliar las alternativas de ingreso a través del empleo y el autoempleo.
- Dentro del grupo funcional de Desarrollo Social, en 2012, se ejercieron 262 mil 124.9 millones de pesos específicamente en el sector Desarrollo Social, lo cual representa un decremento en términos reales de 6.0% respecto de lo ejercido en 2011. El gasto del sector representó 14.8% de lo ejercido por el grupo funcional de Desarrollo Social; como proporción del gasto programable representó 8.4%, y como proporción del PIB significó 1.7%.
- Al interior del sector, el gasto asignado en 2012 se distribuyó de la siguiente manera: vivienda y servicios a la comunidad, 79.5%; protección ambiental, 10.3%; recreación, cultura y otras manifestaciones culturales, 9.9%; y otros asuntos sociales, 0.3%.
- En los últimos dos sexenios, el gasto del sector Desarrollo Social experimentó el mayor crecimiento entre los sectores que conforman al grupo funcional de Desarrollo Social, con un incremento de 119.9% real entre 2001 y 2012 y una tasa media anual de crecimiento de 6.8% real en el mismo periodo.

GASTO EJERCIDO EN FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL, 2001-2012
(Millones de pesos)

Concepto	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. % real 12/11
FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL	580,502.0	1,135,898.6	1,326,539.7	1,333,971.2	1,476,862.2	1,654,017.8	1,771,955.7	3.4%
Educación	235,127.2	391,194.4	432,446.1	465,684.6	496,782.8	536,346.6	559,277.8	0.6%
Salud	135,483.3	276,419.0	293,798.5	333,826.6	356,223.6	400,369.7	439,020.0	5.8%
Protección Social	141,679.9	283,850.9	399,257.4	355,941.0	410,507.8	448,246.7	511,533.0	10.1%
Desarrollo Social	68,211.6	184,434.3	201,037.7	178,519.0	213,348.0	269,054.8	262,124.9	-6.0%
Sector Des. Social como % del Grupo Funcional	11.8%	16.2%	15.2%	13.4%	14.4%	16.3%	14.8%	
Sector Desarrollo Social como % del Gasto Programable	7.3%	9.6%	9.0%	7.3%	8.1%	9.3%	8.4%	
Sector Desarrollo Social como % del PIB	1.0%	1.6%	1.6%	1.5%	1.6%	1.9%	1.7%	

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del INEGI y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001-2012, SHCP.

- El gasto ejercido por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) pasó de 39 mil 543.7 millones de pesos en 2007 a 83 mil 879.0 millones de pesos en 2012, lo que representó un incremento de 70.9% real en ese periodo, con un ritmo promedio de crecimiento anual de 9.3% real.
- De los recursos ejercidos por la SEDESOL en 2012, el 62.9% se concentró en tres rubros: la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Oportunidades (40.3%); la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (20.9%); y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (1.6%).
- El gasto asignado a programas orientados a superar la pobreza experimentó un incremento de 6.4% en 2012 respecto del año previo, y pasó de representar 8.3% del gasto programable total y 1.4% del PIB en 2007 (159 mil 174.3 millones de pesos), a 9.9% del gasto programable y 2.0% del PIB en 2012 (310 mil 302.0 millones de pesos), con un ritmo de crecimiento anual medio de 7.8% real en ese periodo.
- Los programas emblemáticos de la Administración 2007-2012 en materia social fueron: Oportunidades, con recursos que ascendieron a 301 mil 296.5 millones de pesos en ese periodo (2007-2012); Seguro Popular, con recursos por 209 mil 105.9 millones de pesos; Programa 70 y Más, con recursos por 71 mil 657.2 millones de pesos; y Estancias Infantiles, con un presupuesto ejercido de 12 mil 945.0 millones de pesos.
- Entre 2006 y 2012 los recursos destinados a mitigar la pobreza tuvieron un crecimiento real de 68.5%, sin embargo, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el mismo periodo el número de personas en situación de pobreza alimentaria creció 52.4%, en pobreza de capacidades 45.1%, y en pobreza de patrimonio 31.8%.¹³

¹³ La pobreza alimentaria se define como la insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes; la pobreza de capacidades se define como la insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios; la pobreza

- Una de las principales metas planteadas en el Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012 era disminuir en 30.0% el índice de pobreza alimentaria para 2012, es decir, reducir en 4.3 millones el número de personas en esa condición; sin embargo, la pobreza alimentaria pasó de afectar a 15.1 millones de habitantes en 2007, a 23.1 millones en 2012, es decir, un aumento de 7.9 millones de personas.
- De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza -implementada a partir de 2008 por el CONEVAL-, la población en condición de pobreza en México aumentó en medio millón de personas entre 2010 y 2012, pasando de afectar a 52.8 millones de personas (46.1% de la población) a 53.3 millones (45.5% de la población) en ese periodo.¹⁴
- La proporción de mexicanos considerados no pobres y no vulnerables se mantuvo en alrededor de 20.0% de la población entre 2010 y 2012.
- Los estados que registraron mayores índices de pobreza en 2012 fueron: Chiapas, donde la población en condición de pobreza representa el 74.7% de su población total; Guerrero, con 69.7%; Puebla, con 64.5%; Oaxaca, con 61.9%; y Tlaxcala, con 57.9%.
- En términos absolutos, las entidades federativas con mayor número de pobres en el país en 2012 fueron: Estado de México (7.3 millones de personas en situación de pobreza), Veracruz (4.4 millones), Puebla (3.9 millones), Chiapas (3.8 millones) y Jalisco (3.0 millones).
- Las entidades en que la población pobre se expandió en mayor medida en el periodo 2010-2012 fueron: Nayarit (6.3%, es decir, 92 mil 300 nuevos pobres); Quintana Roo (4.2%, 91 mil 600 nuevos pobres); Puebla (3.0%, 261 mil 900 nuevos pobres); Jalisco (2.7%, 284 mil 300 nuevos pobres); y México (2.4%, 616 mil 700 nuevos pobres).
- Los grupos poblacionales más afectados por la pobreza en 2012 fueron: población indígena (72.3%); población menor de 18 años de edad (53.8%); personas con discapacidad (51.2%); mujeres (45.9%); y adultos mayores (45.8%).
- En 2012, el 19.2% de los mexicanos vivía con rezago educativo, 21.5% sin acceso a servicios de salud, 61.2% sin acceso a seguridad social, 21.2% sin acceso a los servicios básicos en la vivienda, 23.3% sin acceso a una alimentación, 74.1% padecía de por lo menos una carencia social, y 23.9% padecía de por lo menos tres carencias sociales.
- Según los datos del Primer Informe de Gobierno de la Administración 2013-2018, en 2012 el 51.6% de la población tenía un ingreso por debajo de la línea de bienestar y 20.0% tenía un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo, mientras que otros 40.7 millones de mexicanos eran vulnerables y podrían caer en pobreza y solamente 23.2 millones no eran pobres multidimensionales ni vulnerables.¹⁵

de patrimonio se define como la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

¹⁴ El artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) señala que la medición multidimensional de la pobreza deberá considerar los siguientes ocho indicadores: I. Ingreso corriente per cápita; II. Rezago educativo; III. Acceso a los servicios de salud; IV. Acceso a la seguridad social; V. Calidad y espacios de la vivienda; VI. Acceso a servicios básicos de la vivienda; VII. Acceso a la alimentación, y VIII. Grado de cohesión social. Los indicadores del II al VII se definen, asimismo, como carencias sociales.

- De acuerdo con el índice de pobreza relativa de la OCDE, uno de cada cinco mexicanos es pobre, comparado con sólo uno de cada diez en promedio en la Organización, y el índice de desigualdad en el ingreso en México (Coeficiente de Gini¹⁶) es

¹⁵ La línea del bienestar mínimo se define por el CONEVAL con base en estimaciones del consumo necesario en los hogares, de tal forma que la población con ingresos inferiores a esa línea es considerada en situación de pobreza extrema.

¹⁶ El Coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso nacional entre la población y se estima a partir del ingreso corriente total per cápita de los hogares,

el segundo más alto entre los países integrantes de ese grupo, menor solamente al de Chile.

- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) señala que la cúspide de la pirámide social mexicana está integrada por un millón 340 mil personas de clase alta (1.7% de la población); su base está constituida por 66.4 millones de individuos de clase baja (59.1% de la población); y la clase media está conformada por 44.0 millones de personas (39.2% de la población).¹⁷
- De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del INEGI, en 2012, el ingreso corriente promedio por hogar se ubicó en 38 mil 125 pesos trimestrales, con un incremento de 1.5% real respecto a 2010. No obstante, debe comentarse que se mantuvo una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso, toda vez que el 10% de la población de mayores ingresos (decil X) obtuvo el equivalente de lo que conjuntamente percibió el 70% de la población de menores ingresos.
- En promedio, los mexicanos trabajan casi 10 horas al día, en comparación con el promedio de la OCDE de poco más de 8 horas, sin embargo, el ingreso per cápita de un mexicano es 42.9% inferior al del promedio de la Organización.
- Entre 2007 y 2010. México resintió una caída de 5.7% en el ingreso de los hogares, la quinta peor dentro del grupo de naciones que integran la OCDE, solamente por debajo de la de Islandia

tomando valores entre cero y uno: cuanto más grande es el valor del coeficiente, mayor es la desigualdad en la distribución del ingreso.

¹⁷ Es importante precisar que clase social baja no es sinónimo de pobreza. De acuerdo con el INEGI, no necesariamente todos los miembros de clase baja son pobres en el sentido de que caigan debajo de un umbral normativo de ingresos y de acceso a bienes y servicios públicos que les impide ejercer su capacidad como miembros de la colectividad nacional. El estudio define a la clase baja como un segmento heterogéneo pero estable estadísticamente hablando, en el que se presentan distintas situaciones de previsión frente a la adversidad, de cercanía a los mecanismos de protección del Estado y de pertenencia a redes de solidaridad grupal.

(-11.9%), Nueva Zelanda (-7.6%), Grecia (-5.9%), y Estonia (-5.9%).

- De acuerdo con el CONEVAL, entre 2010 y 2013 el poder adquisitivo de los mexicanos se redujo en siete centavos por cada peso.
- El Banco Mundial (BM) advierte que la posibilidad de lograr cierta movilidad social y económica para un mexicano es la tercera más baja en América Latina, solamente por encima de Nicaragua y Guatemala. Entre 2000 y 2008 sólo dos de cada 10 mexicanos lograron ascender a un nivel superior de ingreso, mientras que el 78.0% de la población permaneció en el mismo nivel socioeconómico.

2.3.4 Entidades no Coordinadas Sectorialmente (Instituciones Públicas de Seguridad Social, Vivienda y Pueblos Indígenas)

- De acuerdo con el Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2012-2013, los ingresos totales del Instituto Mexicano del seguro Social (IMSS) en 2012 ascendieron a 408 mil 311 millones de pesos, representando un incremento de 7.3% real respecto del ejercicio 2011.¹⁸
- Los ingresos de operación del IMSS ascendieron a 301 mil 359 millones de pesos en 2012 y los gastos de operación a 301 mil 065 millones de pesos, destinándose 44.9% a servicios personales, 15.7% a pagos a pensionados y jubilados, 14.3% a materiales y suministros, 8.8% a servicios generales y subrogación de servicios, 7.6% a subsidios, y 3.1% a estimaciones, depreciaciones y deterioro.
- Si bien los ingresos del IMSS por concepto de Cuotas Obrero-Patronales (COP) tuvieron un incremento de 5.0% real en 2012 respecto del ejercicio previo, también se observó un crecimiento

¹⁸ Los ingresos totales del IMSS se integran por las cuotas obrero-patronales (COP), las aportaciones del Gobierno Federal, los intereses sobre las reservas y otros ingresos, las pensiones en curso de pago y el adeudo del Gobierno Federal.

de 4.7% en el número de derechohabientes del IMSS, pasando de 54.9 millones en 2011 a 57.5 millones en 2012, ocasionando una mayor demanda de servicios y costos por atención médica especializada para las personas pensionadas por el Instituto.

- De acuerdo con el reporte Situación Financiera y Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2012-2013, el pasivo laboral del régimen de jubilaciones y pensiones del IMSS ascendió a 1.9 billones de pesos, lo cual representa 12.0% del PIB y 59.5% del gasto programable correspondiente al ejercicio 2012.
- El gasto programable en el ejercicio 2012 por concepto de jubilaciones y pensiones fue de 49 mil millones de pesos, y la estimación para 2013 asciende a 53 mil millones de pesos, con una proyección estimada para el año 2034 de 95 mil millones de pesos.
- El gasto del IMSS, orientado a cubrir las obligaciones por concepto de jubilaciones y pensiones es insuficiente, por lo que desde 2009 se utilizaron recursos de la Subcuenta 1 del Fondo Laboral, mismos que se agotaron en 2013; de tal manera que se recurrió a la Reserva Financiera y Actuarial del Seguro de Enfermedades y Maternidad para subsanar el déficit operativo, sin embargo, se estima que el saldo de esta reserva (67 mil 352 millones de pesos al cierre de 2012), solamente alcanzará a cubrir los faltantes de operación hasta el año 2016.
- Por otro lado, de acuerdo con el Informe Financiero y Actuarial del ISSSTE, la relación entre ingresos y gastos presentó un superávit de 5 mil 741 millones de pesos en 2012. Sin embargo, el análisis de cada uno de los nueve fondos del Instituto¹⁹ revela que ese resultado se explica por las transferencias gubernamentales, ya que en el mismo año se registró un déficit en cuatro de ellos (Sa-

lud; Prestaciones Sociales y Culturales; Riesgos del Trabajo; y Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez).

- El Seguro de Salud (que ofrece atención médica preventiva, curativa, de rehabilitación y maternidad), cuya única fuente de financiamiento es la cuota social que aporta el Gobierno Federal, es el fondo de mayor demanda en el ISSSTE y presenta un déficit de 2 mil 471 millones de pesos.
- Dentro de los principales riesgos financieros del ISSSTE está el crecimiento constante de las enfermedades crónico-degenerativas, que significaron alrededor del 20.0% del gasto corriente del Instituto en 2012.
- Los pasivos totales del ISSSTE se ubicaron en 80 mil 669.5 millones de pesos, en 2012, lo cual representó un incremento de 4.0% real respecto de 2011 y 52.1% del total de los activos de la institución.
- En 2012, las deudas de ISSSTE se conformaron de la siguiente manera: 55 mil 216.1 millones de pesos a favor de los trabajadores por la constitución de las reservas de ley; 12 mil 592.4 millones de pesos a favor del Gobierno Federal para cubrir a la SHCP la devolución de cuotas y aportaciones de los trabajadores que eligieron el régimen del Décimo Transitorio de la ley; 10 mil 836.2 millones de pesos a proveedores, contratistas y retenciones a favor de terceros; y 2 mil 024.8 millones de pesos por otras deudas a cargo de los órganos administrativos desconcentrados, deudores por pagar y provisiones a corto plazo.
- De acuerdo con datos de la SHCP, el gasto total en pensiones y jubilaciones en 2012 ascendió a 275 mil 339.8 millones de pesos, significando 70.2% del total de gasto al concepto de aportaciones a seguridad social. El crecimiento del gasto se debe al incremento de derechohabientes: en el caso del IMSS se ubicó en 57.5 millones de personas en 2012 (vs. 54.9 millones en 2011) y en el ISSSTE 12.4 millones de personas (vs. 12.2 millones en 2011).
- México ocupa el último lugar entre los países que conforman la OCDE en términos de la tasa de re-

¹⁹ Los nueve fondos del ISSSTE son: Salud; Invalidez y Vida; Prestaciones Sociales y Culturales; Riesgos del Trabajo; Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez; Préstamos Personales; Préstamos Hipotecarios y FOVISSSTE; PENSIONISSSTE y Administración.

emplazo promedio,²⁰ con un índice de 30.9 trabajadores por cada pensionado (vs. un promedio de 57.5 en la OCDE).

- Al promediar los salarios percibidos en tres años, hasta junio de 2012, el 73.0% de los trabajadores afiliados al IMSS y 65.0% de los afiliados al ISSSTE ganaban menos de tres salarios mínimos, lo que presupone bajos niveles de percepción futura por concepto de pensiones, a consecuencia de los bajos niveles de cotización.
- De mantenerse las tendencias demográficas y los métodos utilizados para el financiamiento de las pensiones, el INEGI estima que en 2018 el gasto pensionario federal superará la cifra de un billón de pesos anuales, lo que significa pasar de 2.7% respecto al PIB de 2012 a 3.4% del PIB proyectado para ese año.
- La OCDE señala que un trabajador del sector formal en México recibirá, como pensión en su vejez, apenas 28.5% del ingreso promedio que obtuvo en su vida laboral, contra un 80.0% del ingreso promedio de los ciudadanos de Dinamarca y casi 70.0% del ingreso de los españoles, enfatizando que el esquema de pensiones en México sólo cubre 57.7% de la población en edad de trabajar, debido al alto nivel de desempleo e informalidad.
- Los datos de la OCDE indican que en México siete de cada diez habitantes no cuentan con acceso a una pensión, uno de cada cuatro no tiene acceso a ningún tipo de sistema de salud y seis de cada diez se emplean en el sector informal.
- La Administración 2007-2012 propuso la aplicación de un Sistema de Seguridad Social Universal que incluye una pensión para adultos mayores de 65 años que no cuentan con seguridad social y el seguro de desempleo y de riesgos del trabajo, para lo cual se prevé destinar 45 mil 225.5 millones de pesos en el ejercicio 2014.
- En materia de vivienda, se ha afirmado que la falta de una planeación integral en materia de vivienda e infraestructura social básica origina un crecimiento expansivo de desarrollos en zonas alejadas con carencia de servicios básicos, como son escuelas, hospitales y centros de abasto, afectando a 9.4% de la población en zonas urbanas y 50.4% en zonas rurales.
- De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, un total de 4.9 millones de viviendas en México se encuentran deshabitadas, 2.0 millones son de uso temporal y 23.0% de las viviendas habitadas se clasifican como no propias (rentadas, prestadas y en otra situación).
- En 2012, el 52.1% de la demanda de vivienda se concentró fundamentalmente en ocho entidades federativas: México, Veracruz, Distrito Federal, Chiapas, Baja California, Chihuahua, Oaxaca y Jalisco; y otro 27.7% en Puebla, Michoacán, Guanajuato, Tabasco, Nuevo León, Guerrero, Tamaulipas y Sonora. En contraste, la menor demanda de vivienda se situó en Nayarit, Tlaxcala, Yucatán, Colima, Aguascalientes y Baja California Sur, concentrando sólo el 4.5% de la demanda habitacional.
- De acuerdo con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el ingreso promedio de las familias que aún no cuentan con vivienda propia asciende a 3.4 salarios mínimos, significativamente inferior al promedio de 5.5 salarios mínimos de las que ya cuentan con vivienda.
- La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012 revela que 78.0% de las familias mexicanas que actualmente tienen necesidades de vivienda no tiene acceso a ningún tipo de financiamiento inmobiliario.
- Por otro lado, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011 señala que en México 47 de cada 100 mujeres mayores de 15 años sufren de algún tipo de trato con violencia, situación que se acentúa en el Estado de México, donde 56.9% de las mujeres padeció algún tipo violencia por parte de su pareja; Nayarit, con 53.7%; Sonora, con 53.7%; DF, con 51.9%; y Colima, con 50.2%. La entidad con la

²⁰ Indicador del sistema de pensiones que mide la cantidad de nuevos contribuyentes que ingresan por cada trabajador que se pensiona.

menor tasa de violencia en el país es Chiapas, con 29.8%.

- La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2012 revela que en México 18.4 millones de mujeres forman parte de la población ocupada del país, con una tasa de participación de 42.9%, a pesar de que más de la mitad de la población mexicana es de género femenino (57.5%) y, de acuerdo al Índice de Discriminación Salarial 2012, las mujeres ganan en promedio 5.0% menos que los hombres en trabajos equivalentes.
- De acuerdo con el CONEVAL, solamente 57 de cada 100 indígenas tienen acceso a las instituciones o programas de salud públicos; 22.6% de la población indígena habita en viviendas con piso de tierra; y más de una cuarta parte de ellos (27.3%) no sabe leer, ni escribir; el Primer Informe de Gobierno de la actual administración, por su parte, señala que el promedio de escolaridad de la población indígena es de 2.8 años, es decir, 6.3 años por debajo del promedio nacional (9.1 años).
- Los datos del INEGI revelan que de la población indígena en situación de pobreza (72.3%) la mitad tiene carencias moderadas y la otra mitad carencias extremas, 40.0% enfrenta problemas alimentarios y únicamente 1.8% de los 11.1 millones de indígenas mexicanos vive sin carencias y con un nivel adecuado de bienestar económico.

2.4 Funciones de Desarrollo Económico

2.4.1 Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

- En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 y en el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (PSDAP) 2007-2012 se estableció como objetivo abastecer el mercado interno con alimentos de calidad, sanos y accesibles; y se definió como estrategia garantizar la seguridad alimentaria mediante el fomento de cultivos y productos básicos.

- Sobre esas bases, la secretaría del ramo perseveró en la instrumentación de su estrategia, principalmente a través de cinco programas: 1) apoyos a la inversión en equipamiento e infraestructura; 2) apoyos al ingreso agropecuario: PROCAMPO para Vivir Mejor; 3) prevención y manejo de riesgos; 4) desarrollo de capacidades, innovación tecnológica y extensionismo rural, y 5) sustentabilidad de los recursos naturales. Además, la dependencia creó el programa presupuestario “Acciones en Concurrencia con Entidades Federativas en Materia de Inversión, Sustentabilidad y Desarrollo de Capacidades”, con el fin de identificar plenamente los recursos que se ejercen en concurrencia con las entidades federativas y con el objetivo de elevar los niveles de capitalización de las unidades económicas agropecuarias, acuícolas y pesqueras.
- Existen diversos problemas y retos que enfrenta el sector agropecuario, los cuales por sus impactos se pueden clasificar de la siguiente manera:
 - ✓ *Económicos y productivos.* Desarticulación de la agricultura con la industria; mala calidad y bajo rendimiento de la tierra (erosión y degradación de los suelos); baja productividad en algunos cultivos con respecto a otros países; bajos niveles de capitalización (física y humana); descenso drástico en la inversión pública; carencia de infraestructura y tecnología para la producción rural; bajo apoyo a la investigación agropecuaria; limitada asesoría técnica a los pequeños productores; falta de créditos para la producción e insumos para competir en los mercados internacionales.
 - ✓ *Sociales y demográficos.* Grandes diferencias regionales en materia de producción, productividad e ingresos; migración y caída de las remesas enviadas a México; incidencia del narcotráfico en los patrones de cultivo y posesión de las propiedades agropecuarias, así como la escalada de violencia e inseguridad en el marco del combate al narcotráfico; pobreza extrema; bajos niveles educativos; carencia de servicios públicos en las comunidades rurales; mala nutrición; falta de

- oportunidades escolares y laborales para los jóvenes; y trato discriminatorio hacia las mujeres a través de prácticas de violencia a nivel familiar y comunitario.
- ✓ *Políticos.* Desconfianza ciudadana; cacicazgos locales; falta de información política para el ejercicio del voto libre y secreto; y en algunas localidades, ingobernabilidad asociada a la presencia de grupos armados que actúan fuera de la legalidad.
 - ✓ *Ambientales.* Efectos del cambio climático; largos periodos de sequía y desertificación; inundaciones; aumento de la temperatura; contaminación de ríos, lagunas y mares; pérdida de la biodiversidad; y agotamiento de la calidad de los suelos.
 - *Evolución de los precios de los alimentos y cereales.* Los precios aún se ubican en niveles altos debido a una demanda fuerte y constante, así como a los crecientes costos de algunos insumos. El crecimiento demográfico, el aumento del ingreso per cápita y el proceso de urbanización han generado un mayor consumo directo e indirecto de cereales y oleaginosas. En los próximos 10 años los ingresos per cápita y la urbanización profundizarán las transformaciones, concentrando el consumo en alimentos procesados, grasas y proteínas animales, de más alto valor agregado, lo que determinará la demanda indirecta de cereales secundarios y oleaginosos para forraje.
 - *Oferta agrícola.* En la oferta influirán los efectos de la subinversión en la agricultura en los últimos 30 años ocasionada por el continuo deterioro de los precios de productos agropecuarios hasta principios de la década de 2000. La inversión en mejoramiento de tierras y su infraestructura ha caído, pese al deterioro de los recursos naturales y la reducción en la fertilidad del suelo. Los costos de producción siguen los movimientos del precio del petróleo, dándose una articulación estrecha entre energía y agricultura. Esto configura un ritmo lento de crecimiento de la producción mundial (1.7% anual, frente al 2.0% de las últimas décadas). El efecto del cambio de uso de tierras cultivadas hacia la producción de biocombustibles también reducirá la oferta de alimentos.
 - *Crecimiento de la productividad.* Ante la limitada posibilidad de ampliar el área bajo cultivo, será importante impulsar el crecimiento de la productividad agrícola sustentable, aprovechar mejor los recursos naturales, adoptar prácticas amigables con el ambiente y eliminar las medidas comerciales que distorsionan el mercado, invirtiendo en investigación y desarrollo. El aumento de la productividad será clave para contener el alza en los precios de los alimentos y un factor central de la seguridad alimentaria global.
 - *Descenso en los niveles de producción y en el PIB per cápita.* En los últimos 19 años el sector agropecuario enfrentó un descenso paulatino en sus niveles de producción, lo cual ha resultado insuficiente para garantizar la demanda del mercado interno; la tasa media anual de crecimiento, entre 1993 y 2000, fue de 2.7%; entre 2000 y 2006, de 2.0%, y entre 2006 a 2012, de 1.2%. La tendencia a la baja del producto agropecuario provocó un descenso en su contribución al PIB nacional, de 4.2%, en 1995, a 3.5%, en 2012. La menor contribución repercutió en una constante disminución en el ritmo medio anual de crecimiento del producto agropecuario per cápita: 1.25% entre 1993 y 2000; 0.8% entre 2000 y 2006; y una tasa negativa de 0.14% entre 2006 y 2012.
 - *Pobreza en el medio rural.* El descenso en el ingreso per cápita agropecuario repercutió en un crecimiento de la población en situación de pobreza: al pasar de 49.5 millones de personas, en 2008, a 52.8 millones, en 2010, y a 53.3 millones, en 2012 (45.5% de la población total de 117.3 millones). En 2012, la población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo²¹ en las zonas urbanas fue de 16.2%, mientras que en el medio rural llegó a 32.7%. En las ciudades, la población en pobreza extrema fue de 6.3%, en tanto que en el

²¹ Según la CONEVAL, se considera en pobreza extrema a las personas que tienen tres o más carencias sociales y perciben un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, es decir, tienen un ingreso total menor al costo de la canasta alimentaria básica. Las personas que perciben un ingreso inferior a la línea de bienestar tienen un ingreso total menor al costo de las canastas alimentaria y no alimentaria juntas.

medio rural ascendió a 21.5%. La población en situación de pobreza extrema fue de 11.5 millones de personas (9.8% de la población total) y con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo de 23.5 millones de personas (20.0% de la población total).

- *Escasa generación de empleos.* El descenso del crecimiento del PIB agropecuario y de su contribución al PIB total repercutió en una exigua y volátil generación de empleos del sector. Entre 2000 y 2012 se perdieron 97,803 puestos de trabajo, que contrasta con el notable crecimiento en los empleos en el sector terciario de la economía (9.65 millones de plazas). Lo anterior significó perder puestos de trabajo a un ritmo medio anual de 0.1%; el sector manufacturero lo hizo a una tasa de 0.2%. En cambio, el empleo en el sector terciario (comercio y servicios) creció a un ritmo promedio anual de 3.3%.
- *Decreciente contribución a la generación de empleos.* El sector agropecuario perdió importancia en la generación de empleos: de una participación en la PEA ocupada total de 17.6%, en 2000, pasó a una de 13.7%, en 2012. La manufactura también perdió importancia en la creación de puestos de trabajo (pasó de 19.6%, en 2000, a 15.1%, en 2012). Contrasta la participación creciente del sector terciario en la PEA ocupada total: de 54.0%, en 2000, pasó a 62.8%, en 2012. En el campo mexicano muchas personas buscan empleo en otros sectores, migran o están desempleadas.
- *Predominio de UER de autoconsumo.* De acuerdo con información de la FAO-SAGARPA, de un total de 5.3 millones de Unidades Económicas Rurales (UER), el 22.4% son familiares de subsistencia sin vinculación al mercado, no comercializan sus productos y son de autoconsumo; y el 50.6% son familiares de subsistencia, que tienen una vinculación muy débil con el mercado y ventas muy bajas. En el primero se da una mayor participación de mujeres y una mayor presencia relativa de personas que hablan alguna lengua indígena.
- Las unidades empresariales “pujantes” y “dinámicas” representan sólo 8.7% del total de las UER, generan el 74.2% de las ventas del sector, representan el grueso de las exportaciones mexicanas y el 50% se concentran en siete estados: Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Jalisco, Guanajuato, Tamaulipas y Baja California. La brecha productiva, de capital, capacidades e ingreso entre las unidades familiares de subsistencia (con o sin acceso al mercado) y las empresariales es muy grande.
- *Pobreza alimentaria.* Los incrementos en los precios de los alimentos contribuyeron a la pobreza alimentaria, generando erosiones en la seguridad alimentaria, ya que deteriora el poder adquisitivo de los ingresos. La población vulnerable por ingresos (no tiene carencias sociales, pero su ingreso es inferior a la línea de bienestar) aumentó, al pasar de 6.7 millones de personas, en 2010, a 7.2 millones de personas, en 2012.
- *Inseguridad alimentaria.* De acuerdo con el CONEVAL, una persona está en situación de carencia por acceso a la alimentación cuando no cuenta en todo momento con comida suficiente para llevar una vida activa y sana. En 2012, la población con inseguridad alimentaria ascendió a 27.4 millones, de las cuales 16.0 millones sufrieron inseguridad alimentaria moderada y 11.4 millones inseguridad alimentaria severa (la población total fue 117.3 millones).
- *Déficit comercial agropecuario.* La producción insuficiente del sector agropecuario y la exclusión del mercado de un gran número de productores ha generado un déficit comercial crónico del sector, destacando la importación de los cereales y granos básicos (maíz, trigo y arroz), así como la soya. La apertura total de granos básicos ha redundado en un alza sostenida de importaciones, afectando negativamente la seguridad alimentaria de México. Entre 1993 y 2012 el valor de las exportaciones de productos agropecuarios siempre se ubicó por abajo del valor de las importaciones, con excepción de los años 1993, 1995 y 1997. Las divisas provenientes de las exportaciones han sido insuficientes para financiar las compras de productos agropecuarios, necesarias para complementar la insuficiente producción interna y garantizar el abasto al mercado interno.
- *Importaciones crecientes.* La FAO indica que los países no deberían de importar más de 25% de

los alimentos que consumen, pero México importa 43% de los alimentos básicos. Ha aumentado la dependencia alimentaria de manera alarmante: las importaciones de productos agropecuarios han crecido notablemente, al pasar de 2 mil 726.7 millones de dólares, en 1993, a 13 mil 231.4 millones de dólares, en 2012 (casi 5 veces). El caso del maíz y el frijol son preocupantes, ya que el valor de las importaciones creció 43 y 52 veces, entre 1993 y 2012, respectivamente. El valor de las importaciones de arroz se elevó más de 5 veces, el de la soya casi 4 veces y del trigo más de 6 veces. La dependencia alimentaria en todos estos productos aumentó significativamente.²²

- *Escaso financiamiento de la banca comercial.* La situación actual del sector agropecuario se encuentra determinada por la disponibilidad de recursos para la inversión productiva. Entre 1994 y 2012 el financiamiento de la banca comercial al sector agropecuario registró una tasa negativa anual real de 7.8%. En 2012 el nivel del crédito al sector sólo representó 1.8% del total de la cartera de la banca comercial, frente a 6.4% en 1994; en 2009 se registró la participación más baja (1.5%).
- *Financiamiento marginal de la banca de desarrollo.* Entre 1994 y 2012, la banca de desarrollo disminuyó notablemente la asignación de crédito al sector agropecuario. Entre 2000 y 2006 la contracción fue del 39.5%; y entre 2006 y 2012 el crédito al sector se redujo 8.4% en promedio anual. Las disminuciones del crédito otorgado al sector agropecuario han sido considerables, de tal manera que del total de la cartera de la banca de desarrollo el sector sólo recibió el 0.14% en 2012, que contrasta notablemente con la proporción registrada en 1997, de 5.8%. Desde 2004, la citada participación es inferior a un cuarto de punto porcentual, alcanzando la proporción más baja (0.01%) en 2011.
- *Sector no rentable para la banca.* La evolución del financiamiento otorgado al sector agropecuario es un indicativo del abandono en el que se en-

cuentra el campo mexicano. Al ser considerado el sector menos rentable de la economía para los bancos comerciales, las fuentes de financiamiento para los pequeños productores son muy escasas. La situación de este sector es muy preocupante, debido a que es la fuente de alimentos de la población y, por ende, debe ser considerado un asunto de seguridad nacional.

- *Recursos para apoyar la producción.* Si bien es importante dotar de recursos al sector, es aún más relevante consolidar una estrategia que permita canalizar adecuadamente el presupuesto para producir más y generar equidad. La superficie cultivada puede incrementarse pero cada vez más ese aumento afecta otros ecosistemas (bosques, humedades, etc.). Por lo tanto, los rendimientos (cantidad producida por unidad de tierra cultivada) constituyen el factor más importante para elevar la oferta de alimentos.

2.4.2 Sector Comunicaciones y Transportes

- En 2007 fue implementado el Programa Nacional de Infraestructura, PNI 2007-2012, con el objeto de hacer frente a los rezagos en infraestructura del país y establecer los objetivos, metas y acciones que impulsaría el gobierno federal para aumentar la cobertura, calidad y competitividad en sectores estratégicos para el desarrollo nacional. Adicionalmente, se planteó la meta global de ubicar a México en el año 2030 dentro del 20% de los países mejor evaluados, de acuerdo con el índice de competitividad de la infraestructura que elabora el Foro Económico Mundial, para lo cual en 2012 México debía convertirse en uno de los líderes de América Latina por la cobertura y calidad de su infraestructura.
- Para efectos de este programa se proyectó un requerimiento de inversión destinada a impulsar proyectos en el sector comunicaciones y transportes por 749 mil millones de pesos, de los cuales serían distribuidos 287 mil millones en carreteras, 283 mil millones en telecomunicaciones y el resto en ferrocarriles, puertos y aeropuertos.²³

²² En 2012, las importaciones de maíz fueron 12.9 veces superior a sus exportaciones; la del trigo 7.3 veces; y la del frijol 10.1 veces. México no exporta arroz, ni soya.

²³ Se programó una inversión de 49 mil millones de pesos en Ferrocarriles, 71 mil millones en puertos y 59 mil millones en aeropuertos.

- En 2012, según el sexto Informe de Gobierno Federal, se invirtieron 816 mil 881.7 millones de pesos, cifra 9.1% mayor a la proyectada. Los subsectores telecomunicaciones, ferrocarriles y carreteras rebasaron las metas de inversión en 25.8%, 9.7% y 15.6%, respectivamente; mientras que en aeropuertos y puertos los montos invertidos correspondieron al 39.5% y 73.4% del total programado en el PNI.
- En ese año, la infraestructura del Sector Comunicaciones y Transportes se integró por 377 mil 659 kilómetros de carreteras, 26 mil 727 kilómetros de vías férreas, 117 puertos, 76 aeropuertos nacionales e internacionales y 305 mil 753 kilómetros de red de fibra óptica. Mediante esta infraestructura se movilizó la totalidad de la carga comercial y de pasajeros en el país y se conectó a los usuarios por medio de internet, servicio de voz, televisión, radio, datos y video; sin embargo, al último año el país perdió cuatro posiciones en el ranking de competitividad global de la infraestructura, respecto al lugar 64 que ocupó de 2007, y se ubicó en el lugar 68, de 144 países evaluados; además sigue estando detrás de países como Panamá, Uruguay y Chile en el ranking de países latinoamericanos.
- *Desempeño en carreteras.* En 2007 se establecieron como metas la construcción o modernización de 17 mil 598 kilómetros de carreteras y caminos rurales, incluyendo 12 mil 260 kilómetros que corresponden a la terminación de 100 proyectos carreteros completos; además se propuso incrementar de 72 a 90% la red carretera federal que opera en buenas condiciones conforme a estándares internacionales y reducir el índice de accidentes de 0.47 a 0.25 por cada millón vehículos-kilómetro.

Al respecto de estas metas, y considerando la cifra preliminar de 3,397 km construidos o modernizados en 2012, la longitud de la red nacional carretera se incrementó en 20,714 km, en el periodo de referencia, y a la fecha la red nacional se compone de 377,659 km, alcanzando de esta forma el objetivo establecido en 2007.

Sobre la meta de incrementar a 90% la red carretera federal que opera en buenas condiciones, a fines de 2012 no había sido alcanzada, debido a que solamente el 78% de la red se encuentra en buenas condiciones. Al respecto, la SCT en su Informe General de Desempeño del Subsector Carretero aclara que los escenarios considerados en el PNI no han sido alcanzables por los programas K032 Conservación de Infraestructura Carretera y K035 Reconstrucción de Carreteras, ya que el presupuesto ha sido insuficiente.
- *Infraestructura aeroportuaria.* Se establecieron como metas la construcción de, al menos, tres nuevos aeropuertos; dar solución definitiva al crecimiento de largo plazo de la demanda de servicios aeroportuarios en el valle de México y centro del país; incrementar la capacidad de transporte aéreo de carga en 50%; además de alcanzar la certificación del 50% de los aeropuertos, con base en estándares internacionales.

Sobre la meta de construir tres nuevos aeropuertos, el 20 de mayo de 2011 se declaró desierta la licitación para la construcción del aeropuerto de la Riviera Maya y, a la fecha, el aeropuerto de “Mesa del Tigre”, en Baja California, se encuentra suspendido, ya que la empresa permisionaria no contó con los recursos económicos suficientes para dar continuidad al proyecto. El único proyecto que se realizó de 2007 a 2012 fue la remodelación del aeropuerto “Mar de Cortés”, en el estado de Sonora.
- *Transporte de carga.* En 2007 se transportaron 572 mil toneladas de carga vía aérea y en 2012, de manera preliminar, 550 mil toneladas, lo que implica una disminución del 3.1%. Las cinco terminales aéreas que mayor carga movida registraron en el último año fueron el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), con el 38%; San Luis Potosí, 14%; Guadalajara, 14%; Monterrey y Tijuana, 7%, respectivamente.
- *Transporte de pasajeros.* Por lo que toca a la transportación de pasajeros nacionales e internacionales, tres aeropuertos concentraron las operaciones: el AICM cubrió el 70% de la demanda; el de Cancún, 34%; y Monterrey, el 23%. Producto de las cifras observadas al último año, no se cumplió con la meta proyectada en el PNI de incrementar la capacidad de transporte aéreo de carga

en 50% en el periodo y dar solución definitiva a la demanda de servicios aeroportuarios en el valle de México y el centro del país.

- *Certificación de aeropuertos.* Con relación al objetivo de certificar el 50% de los aeropuertos existentes en el país. En 2012, de los 64 aeropuertos internacionales, sólo 7 están certificados, de acuerdo con los lineamientos de la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI): Querétaro, Toluca, Loreto, Guaymas, Ciudad del Carmen y Campeche. Es importante destacar que entre los aeropuertos certificados no están las principales terminales del país, como el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), Cancún, Monterrey y Guadalajara.
- *Vías férreas.* Uno de los objetivos planteados en el PNI, asociado al Sistema Ferroviario Nacional, consiste en ampliar su cobertura, eficiencia y conectividad; sin embargo, la longitud total de la red ferroviaria se incrementó apenas 65 kilómetros en los últimos 6 años, al pasar de 26 mil 662 km, en 2006, a 26 mil 727, en 2012; y su participación en la movilización del transporte de carga ha aumentado de forma marginal, al pasar del 11.6% a 12.5%, en el mismo periodo.

Respecto de la eficiencia, la tarifas de interconexión aplicadas por las cuatro empresas concesionarias, que operan cerca del 80% de las vías principales en el país,²⁴ resultan poco competitivas, ya que la SCT no establece bases de regulación tarifaria cuando no existen condiciones de competencia efectiva y las tarifas por derechos de paso y de arrastre no han sido acordadas entre concesionarias, además de gozar de exclusividades territoriales.

Entre los proyectos emblemáticos programados en el PNI destaca la obra más importante proyectada, con una inversión exclusivamente privada de 20 mil 900 millones de pesos: Punta Colonet-Mexicali (transporte multimodal), que originalmente iniciaría en 2009, pero que se encuentra

²⁴ Ferrocarril Noreste (Kansas City Southern), Ferrocarril Pacífico Norte (Ferromex), Ferrocarril Sureste (Ferrosur) y Vías Cortas Chiapas-Mayab (Chiapas-Mayab).

suspendida en la fase de licitación, ya que fue necesario revisar su alcance y los plazos de su desarrollo debido a la falta de financiamiento por la crisis de 2008-2009.

Otro proyecto emblemático es la operación de la primera etapa de los sistemas 2 y 3 del tren suburbano del valle de México. Sin embargo, las rutas Martín Carrera-Jardines de Morelos y la de Chalco-La Paz no presentan avance alguno, pese a que su terminación fue programada en 2009, ambos con montos de inversión de 4 mil millones de pesos.

- *Desarrollo Portuario.* Respecto a la meta de construir 5 puertos nuevos, no fue posible concretar ninguno debido, entre otras causas, a cambios en el entorno económico-financiero mundial registrados en 2008 y 2009 que afectaron la viabilidad de los proyectos.²⁵ Asimismo, sobre la ampliación y modernización de 22 puertos, la SCT presenta información sobre infraestructura portuaria en general, es decir, metros de obras de protección, metros de obras de atraque, metros de obras de mantenimiento, etc., por lo que no es posible detectar el cumplimiento de esta meta.

En cuanto al rendimiento de las operaciones en terminales especializadas, se planteó la meta de incrementar de 68 a 75 contenedores hora-buque en operación, objetivo que fue cumplido en tres de seis terminales especializadas. Adicionalmente, se planteó la construcción de 13 muelles para cruceros, sin embargo en 2011 se registró la construcción de cinco: Manzanillo, Mazatlán, Guaymas y dos en Puerto Vallarta.

- *Comunicaciones.* En 2012 el Índice de Producción del Sector Telecomunicaciones (ITEL)²⁶ presentó un aumento acumulado de 13.6%, con relación al observado en 2011, la mayor cifra de crecimiento

²⁵ Datos del Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006 – 2012. En las estadísticas del Sector publicadas por la SCT se contempla un aumento del número de puertos marítimos, sin embargo, las cifras contemplan puertos habilitados por decreto, aun cuando no tengan infraestructura.

²⁶ Mide el comportamiento de las principales variables de producción del sector telecomunicaciones en el país.

reportada en los últimos cuatro años, producto de la mayor inversión por 62 mil 213.2 millones de pesos. Por segmentos, el número de suscriptores de televisión restringida llegó a 12.3 millones, 6.9 millones en servicio de televisión vía satélite y 5.9 millones en televisión por cable, cifra 23% mayor a la proyectada en el PNI.

Asimismo, en el PNI se proyectó la meta de cobertura en el servicio de telefonía móvil de 78 líneas por cada 100 habitantes; a 2012 se tiene un registro de 100.6 millones de suscriptores, cifra que representa una penetración de 85.7 suscripciones por cada 100 habitantes. Es importante señalar que la dinámica de este segmento se ha enfocado en los últimos años en la diversificación de servicios, especialmente en los mensajes cortos y banda ancha móvil, los cuales continúan creciendo como una fuente importante de ingresos para los operadores móviles.

En el segmento de la telefonía fija se observa una menor tasa de crecimiento producto de la menor disposición en el mercado para utilizar en los hogares la línea fija, por lo que la meta de cobertura contemplada en el PNI no fue alcanzada al registrar 17.6 líneas por cada 100 habitantes.

Respecto a las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, según datos de la SCT, en diciembre de 2012 se observó una reducción del subíndice de precios del servicio telefónico en 21.1%; del servicio de internet, 12.2%; y de televisión de paga, 3%. Sin embargo, a pesar de estos avances, el Reporte Global 2012 sobre Tecnologías de la Información ubica a México en el lugar 76, de una muestra de 142 países, posición 16 lugares abajo de la obtenida en 2008.

Los elementos más problemáticos, según el reporte, siguen siendo los mismos que los presentados en 2007 y tienen que ver con el marco regulatorio y político, así como la infraestructura y la preparación individual, además de la baja calidad del sistema educativo.

2.4.3 Sectores Economía, Trabajo y Previsión Social

- En el marco del Eje Rector 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos, del PND 2007-2012,

la finalidad de la política económica es lograr un crecimiento sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos.

- Para avanzar en la conformación de una economía sólida, competitiva y en crecimiento permanente y sostenible, la Secretaría de Economía tiene como funciones impulsar políticas y programas que coadyuven a elevar la capacidad del aparato productivo, así como a incrementar la inversión, fortalecer el mercado interno y promover el comercio exterior.
- Respecto al sector Trabajo y Previsión Social, de conformidad con lo que establece el Eje Rector 2 del PND, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) tiene el compromiso de avanzar en la construcción de un sector laboral fortalecido y competitivo, en el que se promueven relaciones laborales basadas en la capacitación y la productividad y se privilegie la conciliación de intereses entre los factores de la producción, a efecto de crear condiciones óptimas que permitan generar las fuentes de empleo que requiere el país.
- *Ritmo lento y descendente del crecimiento económico.* Entre 1993 y 2012, el PIB creció a una tasa promedio anual de 2.6%, inferior a la tasa de crecimiento del PIB potencial que fluctúa entre 4.5% y 6.0%. El menor crecimiento económico efectivo, provocó que la brecha respecto al producto potencial se amplíe. Entre 1993 y 2000 el PIB creció a una tasa media anual de 3.6%, entre 2000 y 2006 de 2.1%, y entre 2006 y 2012 de 1.9%.
- *Producto per cápita decreciente.* El PIB per cápita creció 2.2% entre 1993 y 2000, 0.9% entre 2000 y 2006, y 0.5% entre 2006 y 2012. Entre 1904 y 1928 (antes, durante y después de la revolución), el PIB per cápita creció a una tasa media anual de 0.8%, y entre 1982 y 2012 (aplicación del modelo neoliberal) creció 0.6%.
- *Brecha entre los resultados que puede ofrecer la economía y los que se observan efectivamente.* Si entre 1993 y 2012 se hubiese crecido a la tasa media anual de 6.0%, en lugar del 2.6% que ocurrió, el PIB per cápita superaría en más de cinco veces (5.1) al observado. Visto desde otro ángulo,

en 2012 el producto por habitante hubiera sido 86.4% superior al que finalmente se registró en ese año. A la tasa de crecimiento observada en la economía mexicana entre 1993 y 2012 elevar el PIB per cápita en 86.4% llevaría 43 años.

- *Alta dependencia de la economía por bienes importados.* Las importaciones totales como proporción de PIB crecieron de 26.8% en 2003 a 34.4% en 2012. Las importaciones de insumos, bienes de capital y bienes de consumo duradero superaron al PIB manufacturero en 38.3% en 2003 y en 80.8% en 2012. Las importaciones de bienes de consumo no duradero respecto a la producción agropecuaria pasaron de 75.0% en 2003 a 110.6% en el año 2012.
- *Penetración de importaciones agrava el escaso desarrollo manufacturero del país.* La industria manufacturera pierde peso y liderazgo en la producción de bienes y servicios que requiere la población. En 2003, las importaciones totales de bienes superaron a la producción manufacturera en 40.5%. Nueve años después, en 2012, fueron mayores en 85.2%. En otras palabras, actualmente la economía mexicana produce bienes manufacturados que sólo representan el 54.0% de las importaciones totales de bienes, cuando nueve años antes representaron el 71.2%.
- *Pérdida de importancia de la industria manufacturera en la generación del PIB total.* En 2000 contribuyó con el 19.8% y en 2012 se redujo a 17.9%. Lo contrario sucedió con los sectores productores de bienes no transables o no comerciables (comercio, servicios y construcción), cuya participación aumentó de 69.5% en 2000 a 72.5% en 2012.
- *Inversión privada más orientada a la construcción y menos a maquinaria y equipo.* En el lapso de 2003 a 2012, en promedio el 61.6% de la inversión total se registró en la construcción (principalmente no residencial, 61.0%) y el restante 38.4% en inversión en maquinaria y equipo. Los países con altos niveles de inversión en maquinaria y equipo tienen tasas de crecimiento del producto per cápita más altos y mejores estándares de vida para su población. Los trabajadores de un país que invierten más en maquinaria y equipo modernos participan en un proceso de aprendizaje que los mantiene actualizados con los últimos desarrollos tecnológicos.
- *Inversión en maquinaria y equipo adquirida en el mercado exterior.* En promedio, entre 2003 y 2012 del total de inversión en maquinaria y equipo el 68.9% fue importado (87.5% fue maquinaria, equipo y otros bienes) y el 31.1% fue adquirido en el mercado nacional. En el lapso de nueve años la inversión en maquinaria y equipo importado aumentó 5.3 puntos porcentuales (pasó de 63.5% en 2003 a 68.7% en 2012).
- *Determinación de las prioridades de gasto público con base en el diagnóstico del lento crecimiento económico.* Se debe reconocer que el determinante principal del lento crecimiento es la baja tasa de inversión en capital físico, que se explica por la brusca contracción de la inversión pública en las últimas décadas. Entre 1979 y 1981, la inversión fija total, la privada y la pública, como proporción del PIB, fue 24.9%, 13.9% y 11.0%, respectivamente; y entre 2003 y 2012 fue 21.1%, 16.3% y 4.8%. La inversión fija total cayó en casi 4 puntos porcentuales y la inversión pública 6.2 puntos porcentuales del PIB.
- *Descenso de la inversión en infraestructura.* La inversión en infraestructura, que tiene el mayor potencial de afectar positivamente el crecimiento, también ha sufrido las consecuencias de la contracción. La inversión total en infraestructura como proporción del PIB registró una contracción notable de 52.0%, al pasar de 2.5%, entre 1980 y 1985, a 1.2%, entre 1996 y 2001; entre 2002 y 2006, fue de 1.4%. En el caso de la inversión pública como proporción del PIB, en el mismo lapso de comparación, la contracción fue del 88.0% (cayó de 2.5% a 0.3%).
- *Bajo nivel de bancarización.* El nivel de bancarización (crédito total bancario entre PIB total) se ubica entre los más bajos en América Latina. En 2012, ascendió a 21.0%, inferior al nivel alcanzado en 1995 (50.4%); en 2006 se registró el nivel más bajo (16.0%). Entre 1994 y 2006, el nivel de bancarización descendió 32.5 puntos porcentuales y entre 1995 y 2006 lo hizo en 34.4 puntos porcentuales.

- *Sustitución de deuda bancaria.* En los últimos años se ha venido experimentando un efecto sustitución de deuda bancaria por deuda directa emitida por las empresas corporativas en el mercado de valores. Este efecto se aprecia en el crecimiento sostenido del valor de capitalización del mercado accionario como proporción del PIB a partir de 2002: en 1995 la proporción fue de 35.6%; a partir de 2002, cuando se registró el porcentaje más bajo (14.9%), la proporción aumentó hasta alcanzar en 2012 el porcentaje máximo, de 44.0%, superior en más del doble al nivel de bancarización.
- *Lento crecimiento de la economía mexicana causado por la falta de financiamiento.* Desde la crisis financiera de 1994-1995, el financiamiento a la actividad productiva ha sido muy escaso, lo que se reflejó en falta de inversiones potencialmente rentables para aumentar el flujo de capital y la productividad. Entre 1994 y 2012, el financiamiento otorgado por la banca comercial a la actividad productiva como proporción del PIB disminuyó 13.3 puntos porcentuales, al pasar de 20.9% en 1994 a 7.6% en 2012. En el lapso de 1994 a 2003, la caída fue de 17.1 puntos porcentuales, registrándose en este último año el porcentaje más bajo (3.8%).
- *Crédito real a la actividad productiva por abajo del crédito real de 1994.* Entre 1994 y 2012, el crédito real otorgado a la actividad productiva siempre se ubicó por debajo de la cartera de ese año; igual sucedió con el crédito real otorgado al sector agropecuario y la industria manufacturera. En 2012, el crédito real otorgado a la actividad productiva significó el 57.0% del crédito real de 1994; en los casos del sector agropecuario y la industria manufacturera significaron el 25.3% y el 48.0% de la cartera real de 1994, respectivamente.
- *Decreciente participación del crédito a la actividad productiva en el crédito total.* Entre 1994 y 2012, la participación de los créditos a la actividad productiva, al sector agropecuario y a la industria manufacturera en el crédito total otorgado por la banca comercial sufrieron fuertes caídas (por ejemplo, la participación de la actividad productiva descendió de 66.6% en 1994 a 43.0% en 2012).
- *Crédito creciente al consumo y a los gobiernos.* El crédito otorgado por la banca comercial al consumo y al gobierno tuvieron un comportamiento opuesto al crédito otorgado a la actividad productiva. Entre 1994 y 2012, el crédito real otorgado al consumo creció 2.8 veces; y su participación en el crédito total, 14.8 puntos porcentuales (pasó de 6.8% en 1994 a 21.6% en 2012).

A su vez, el crédito real otorgado a los gobiernos en 2012 fue 3.5 veces mayor que el de 1994 y su participación en el crédito total creció de 3.6% en 1994 a 14.1% en 2012. La banca comercial con el fin de obtener una mayor utilidad en el corto plazo, orienta los créditos al consumo de personas y familias (a través de la tarjeta de crédito) y a los gobiernos, en detrimento de actividades fundamentales para el crecimiento y desarrollo económico (sector agropecuario y la industria manufacturera).
- *Déficit comercial permanente.* Entre 1993 y 2012 el valor total exportado siempre fue inferior al valor total importado; las divisas que ingresaron a la economía no fueron suficientes para financiar la compra de productos importados. En 1993 y 1994 las exportaciones sólo representaron el 79.4% y 76.7%, respectivamente. La excepción se presentó entre 1995 y 1997, cuando el valor de las exportaciones superó al de las importaciones (superávit comercial), gracias a la fuerte devaluación del peso en diciembre de 1994, cuyos efectos se prolongaron hasta 1997.

La apertura comercial y la apreciación cambiaria originaron consecutivos déficits comerciales en casi todos los años del lapso de 1993 a 2012, al encarecer las exportaciones (disminuye el valor exportado) y abaratar las importaciones (aumenta el valor importado). Cuando la balanza comercial es deficitaria, disminuye la demanda agregada y, consecuentemente, la producción. Por lo anterior, las exportaciones son necesarias para financiar las importaciones y hacer sostenible el crecimiento económico.
- *Déficit crónico de la balanza comercial manufacturera.* La balanza comercial de productos manufacturados, en todo el lapso de 1993 a 2012, registró

permanentes déficit de divisas. El menor déficit se presentó en 1995, al representar las exportaciones el 98.5% de las importaciones, y el mayor déficit en 1994, cuando las exportaciones significaron sólo el 68.2% de las importaciones.

- *Superávit a la baja de la balanza comercial petrolera.* La balanza comercial de productos petroleros siempre fue superavitaria, aunque con una tendencia a la baja. En 1993, las exportaciones de productos petroleros superaron a las importaciones en 3.4 veces, y en 2012 en 1.3 veces. Este comportamiento se explica por el aumento notable en la participación de las importaciones petroleras en el total (3.4% en 1993 a 11.1% en 2012).
- *Creciente importación de productos metálicos, maquinaria y equipo.* Entre 1993 y 2012, si bien las exportaciones de productos metálicos, maquinaria y equipo siempre fueron superiores a las importaciones (superávit comercial), la participación de las importaciones de estos productos en las importaciones manufactureras crecieron significativamente, al pasar de 46.1% en 1993 a 60.7% en 2012, es decir, aumentó 14.6 puntos porcentuales.
- *Reducción del superávit de los productos automotrices.* Las exportaciones de productos automotrices, así como de equipo y aparatos eléctricos y electrónicos, en 2012 representaron el 39.8% y 31.0% de las exportaciones de productos metálicos, maquinaria y equipo; en el caso de las importaciones, las participaciones fueron de 23.1% y 40.1%, en el mismo orden. Destaca el notable superávit comercial de los productos automotrices, que, sin embargo, ha mostrado una tendencia descendente; en 1993, las exportaciones automotrices superaron en cuatro veces a las importaciones y en 2012 sólo lo superó dos veces. Las importaciones de productos automotrices, como proporción de las importaciones de productos metálicos, maquinaria y equipo, aumentaron 13.9 puntos porcentuales, al pasar de 9.2% en 1993 a 23.1% en 2012.
- *Inversión extranjera en sectores de bienes no comerciables.* En 2012, el flujo de inversión extranjera directa ascendió a 15 mil 453.3 millones de dólares, menor al registrado en 2011 (23 mil

553.0 millones de dólares) y al máximo alcanzado en 2007 (31 mil 552.1 millones de dólares). Entre 2000 y 2012, la inversión extranjera directa ascendió a 297 mil 901.7 millones de dólares y los principales sectores de destino fueron: industria manufacturera (127 mil 616.6 millones de dólares, 42.8%), servicios (143 mil 937 millones de dólares, 48.3%) y construcción (10 mil 526.0 millones de dólares, 3.5%). Más de la mitad (casi 52%) correspondieron a sectores de bienes no comerciables; y menos del 43%, a sectores que producen en sectores de exportación y sustitutos de importaciones.

- *Escaso valor agregado de la inversión extranjera.* Entre 1995 y 2012 ingresaron al país 356 mil 134.1 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa, y salieron 303 mil 444.9 millones de dólares (50 mil 820.0 millones de dólares por concepto de utilidades remitidas y 252 mil 624.9 millones de dólares por intereses pagados). En términos netos, en el país se quedaron 52 mil 689.2 millones de dólares, es decir, sólo 14.8 centavos de cada dólar que ingresó al país.
- *Alto “desempleo disfrazado”:*²⁷ En 2000, el empleo disfrazado significó el 34.2% de la población ocupada total (casi 13.0 millones de personas) y en 2012 creció a 38.0% (18.7 millones de personas). En 12 años, el desempleo disfrazado se incrementó en 5.7 millones de personas (casi medio millón de personas por año).
- *Empleos con bajos niveles de ingreso.* Del total de personas ocupadas en 2012, el 65.4% (29.1 millones de personas) percibió ingresos menores

²⁷ El término desempleo disfrazado se aplica a las personas que están empleadas en una empresa familiar, pero que en realidad se encuentran en una situación de desempleo encubierto porque en caso de que abandonen esa ocupación, el producto no se ve afectado. La subocupación se refiere a la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite. La informalidad se refiere a la población ocupada que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos de los hogares, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar.

a 3 salarios mínimos (menos de 5,445 pesos). Si se agrega a la población que percibió entre 3 y 5 salarios mínimos, el porcentaje se eleva a 82.1% (36.6 millones de personas) de la población ocupada total; es decir, 8 de cada 10 personas ocupadas percibieron ingresos inferiores a 9,075 pesos mensuales (en 2012 el salario mínimo mensual fue de 1,815 pesos).

- *Empleos con bajos niveles de educación.* En 2012, el 69.0% del personal ocupado registró bajos niveles educativos (34 millones de personas: 7.3 con primaria incompleta; 10.2 con primaria completa y 16.5 con secundaria completa); es decir, 7 de cada 10 personas ocupadas se encontraban en esta situación. Sólo el 31.0% (15.3 millones de personas) de la PEA ocupada total (49.3 millones de personas) contaba con educación media superior y superior o alto nivel educativo.
- *Concentración del empleo en sectores de bienes no comerciables.* Gran parte de la PEA ocupada no calificada y de baja productividad se concentra en los sectores de bienes no comerciables (comercio, servicios y construcción). Su participación en la PEA ocupada total creció de 62.1% en 2000 a 70.4% en 2012. Un aumento de 10.8 millones de personas (más de 900 mil personas cada año). A su vez, la industria manufacturera perdió importancia en la generación de empleos: de 19.6% en 2000 cayó a 15.1% en 2012; también la participación en la PEA ocupada total del sector agropecuario registró un descenso de casi 4 puntos porcentuales, al pasar de 17.6% en 2000 a 13.6% en 2012.
- *Predominio del empleo informal en el sector comercio y servicios, y también en el sector agropecuario.* En 2012, el 81.9% (40.3 millones de personas) de la PEA ocupada total del país fue informal, es decir, trabajaron como asalariados para un empleador independiente, por cuenta propia, en negocios no constituidos en sociedad y en el sector informal; en 2000 eran 31.2 millones, lo que significó un incremento de 9.1 millones en el lapso de 12 años (758 mil personas por año).
- *Descenso de la generación de empleos de la industria manufacturera.* Resulta preocupante que la

generación de empleos en la industria manufacturera (en la que casi todas sus actividades producen bienes comerciables y, por lo tanto, son potencialmente generadores de divisas) se haya estancado e incluso descendido, dando como resultado que su contribución a la PEA ocupada total sea ligeramente superior a la del sector agropecuario e inferior a la del comercio.

La industria manufacturera abastece a la economía de bienes de consumo final, intermedio y de capital. Es el núcleo de la actividad productiva de los circuitos de transformación de nuestros recursos naturales del campo, bosques, mar, minas, petróleo y pozos, en productos útiles para la vida de todos. De ahí la existencia de diversos circuitos productivos desde fibras animales hasta complejos petroleros, minero-metalúrgicos y de maquinaria y equipo que se deben fortalecer.

- *Poca importancia para el crecimiento económico de la capacidad de compra de los salarios.* Entre 1994 y 2012, el salario mínimo real se ubicó permanentemente por debajo del nivel de 1994, lo mismo sucedió con las remuneraciones medias reales de la industria manufacturera.

El salario mínimo real, la remuneración real promedio de la industria manufacturera y del comercio al menudeo de 2012 fueron 20.0%, 3.9% y 6.6% menores que los correspondientes de 1994. Luego de 18 años, los salarios y remuneraciones reales no han recuperado el poder adquisitivo que registraron en 1994. Visto de otra manera, con 1,000 pesos de 2012 se compran menos productos que con 1,000 pesos de 1994.

- *Estilo de crecimiento de la economía.* La economía mexicana crece con salarios reales estancados o en descenso, genera empleos precarios, con bajos ingresos y calificación, no requiere de aumentos sostenidos en el número de mano de obra calificada. La economía mexicana crece descuidando la industria y la agricultura, y los mercados internos, mientras privilegia la vinculación a la economía internacional, pero, como se trata de un crecimiento dependiente de importaciones, los empleos no tienen horizontes de estabilidad prolongados y menos ingresos adecuados.

- *Sectores de bienes no comerciables lideran el crecimiento económico.* En este tipo de economía, la creación de empleos demanda muy poco equipamiento de capital por trabajador y no requiere trabajadores con altos niveles de calificación. Este es el caso de la construcción, del comercio y de la gran variedad de los servicios (excepto las telecomunicaciones y el sector financiero), que son sectores de refugio de la gran mayoría de trabajadores de baja calificación, mal pagados y de baja productividad, pero lideran el crecimiento de la economía mexicana.

2.4.4 Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales

- *Crecimiento sostenido del presupuesto.* En 2012, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ejerció recursos por 58 mil 023.9 millones de pesos, 10.1% más en términos reales respecto a lo erogado en 2011. Con este resultado, entre 2000 y 2012, el presupuesto de la SEMARNAT creció a una tasa media anual del 9.7%.
- *Rezagos en cobertura de agua potable.* De acuerdo con el Programa Nacional Hídrico (PNH 2007-2012), las metas a cumplir para 2012 en materia de cobertura de agua potable y alcantarillado fueron de 95% y 88% de la población nacional. Respecto a la cobertura de agua potable, entre 2000 y 2012, se incrementó de 87.8% a 92.0%; si bien el más favorecido ha sido el medio rural presentando un incremento de 12.1% con respecto al año 2000, su rezago frente al medio urbano es evidente, ya que al último año la cobertura de agua en este medio fue de 77.1%, y en el medio urbano de 95.5%.

En servicios de alcantarillado, la cobertura nacional se ubicó en 90.5%, manteniendo una cobertura similar en los dos años anteriores. En el medio urbano fue de 96.5%, y en el rural se ubicó en 70.1%.

- *Menor captación de agua.* Para el año 2015, se estima que haya una reducción en la capacidad de captación de agua de 145 m³/hab/año, respecto a la que se poseía en 2010, lo que indica una pérdida anual de 29 m³/hab/año. Siguiendo las estimaciones de CONAGUA para 2030, el constante

aumento del ritmo de crecimiento de la población afectará significativamente la capacidad natural media per cápita de agua, reduciendo su disponibilidad de 4,230 m³/hab/año actual a tan sólo 3,800 m³/hab./año.²⁸

Se estima que para el año de 2030 algunas regiones hidrológico-administrativas como la península de Baja California, Río Bravo y aguas del valle de México tengan lo que se califica como escasez grave, que comprende niveles cercanos o inferiores a 1,000 m³/hab./año.

La población rural, especialmente en zonas áridas, depende significativamente de los pozos de agua subterránea, por la que se deberá tener cuidado especial ya que su sobreexplotación ocasiona el hundimiento del terreno y la perforación de pozos cada vez más profundos para extraer el agua.

- *Agua residual tratada insuficiente.* Según los objetivos establecidos en el Plan Hídrico 2007-2012, se buscó establecer una cobertura de 60% de agua residual tratada; sin embargo, al último año fue de 55.1% del caudal de agua residual tratada respecto al caudal de agua residual recolectada.

Dentro de las entidades que ocupan los primeros lugares respecto al tratamiento de aguas residuales se encuentran Nuevo León, Estado de México, Chihuahua, Tamaulipas, BC, Veracruz, Jalisco y Sinaloa, entidades que representan el 51.7% del volumen total de aguas residuales tratadas en la República Mexicana. Por otra parte, los estados que tienen un volumen más bajo en el tratamiento de aguas son Campeche, Hidalgo y Yucatán, representando sólo 0.6% del volumen total nacional.

- *Crisis en el sector forestal.* A partir del año 2000 el sector forestal ha sufrido una caída drástica en su volumen de producción, presentando una tasa media anual de crecimiento (TMAC) equivalente al -4.3%, lo que es equivalente a la disminución de aproximadamente cuatro millones de metros cúbicos a partir de su máximo histórico de 9 mil 430 m³ alcanzado en 2000. Según lo señalado por

²⁸ Atlas del Agua en México, 2012, CONAGUA.

el Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, A.C. (CCMSS), esta situación se explica por la falta de un ambiente de negocios forestales propiciado por el Gobierno Federal.

Respecto a la balanza comercial del sector forestal, integrado por el subsector silvícola y por celulosa y papel; el silvícola presentó en 2012 un déficit por 885 millones de dólares y una TMAC de 16.2% entre 1990 y 2012, mientras que celulosa y papel observó un déficit de 4 mil 677 millones de dólares y una TMAC de 10.8% en el mismo periodo.

Existen varios factores que podrían dar una explicación al deterioro de la industria forestal en el país, entre ellos las regulaciones en los ámbitos fiscal y ambiental mediante las cuales se les ha asignado prioridad a la conservación de los bosques y mediante la cual se ha propiciado la pérdida de capacidad productiva, competitividad y rentabilidad. Otros factores que podrían dar explicación a la situación es la falta de financiamiento, la estrategia de apertura comercial, el abandono de la infraestructura de caminos en regiones forestales, el régimen fiscal y la paridad cambiaria.²⁹

En 2021, en el país se reforestaron 365.6 miles de hectáreas (has.), 138.8 miles de has. más que en 2011, principalmente a través de plantas de vivero y vegetativas. Los mayores volúmenes reforestados se concentraron en el estado de San Luis Potosí, ocupando el primer lugar nacional, teniendo 9.6% del volumen total con 35,177 hectáreas reforestadas durante 2012, al igual que los estados de Veracruz y Zacatecas que ocupan los siguientes puestos con un 8.02% equivalente a 29,315 hectáreas y 7.8% equivalente a 28,395 hectáreas, respectivamente, y abarcando estas tres entidades 25.4% del total nacional.

Por su parte, los estados de Baja California y Baja California Sur ocupan los últimos lugares en materia de reforestación, cumpliendo apenas 0.5%

con 1,696 hectáreas y 0.3% con 970 hectáreas, respectivamente.

- *Producción excesiva de contaminantes.* El manejo incorrecto de los residuos sólidos peligrosos (RP), constituye una amenaza grave para la salud y constituye uno de los principales problemas ambientales del país.³⁰

Según la estimación del volumen total de residuos peligrosos, el aumento presentado entre 2011 (1,920.4 miles de toneladas) y 2012 (1,965.4 miles de toneladas) fue de 44.9 miles de toneladas, equivalente a 2.3%; mientras que la diferencia en el mismo periodo respecto al número total de empresas generadoras presenta un aumento de 11.1%, significando la adición de 8,544 empresas en el periodo.

Al respecto, más del 92% de las empresas generadoras de residuos peligrosos emitieron apenas el 4.6% del total del volumen de residuos contaminantes liberados, y el 95.4% restante fue generado por 8.0% de las empresas.

2.4.5 Sector Energía

- En 2012, el sector energía reportó un ejercicio presupuestal de 821.3 miles de millones de pesos, lo que representó un crecimiento de 7.3% en términos reales respecto de 2011. Con ello, entre 2000 y 2012, el gasto ejercido por el sector registró una tasa media anual de crecimiento (TMAC) de 9% real. Dentro del grupo funciones de Desarrollo Económico, el sector energía absorbió 80.2% del presupuesto programable.
- *Inversiones en hidrocarburos.* PEMEX realiza inversiones de capital que son insuficientes para mantener sus niveles históricos de producción (2004) y aumentar las reservas probadas. El organismo estableció que los recortes presupuestarios del gobierno federal, reducen el ingreso de PEMEX y lo imposibilitan para obtener financiamiento

²⁹ Plantación y cultivo de vegetación forestal en terrenos no forestales, con propósitos de conservación, restauración o producción comercial 2012, INEGI.

³⁰ Poseen por lo menos alguna de las seis características CRE-TIB: corrosividad (C), reactividad (R), explosividad (E), toxicidad (T), inflamabilidad (I) o ser biológico infeccioso (B).

lo que limita su capacidad para realizar inversiones de capital.³¹ PEMEX adiciona que la capacidad para realizar inversiones de capital está limitada por los *elevados impuestos y derechos* que se pagan al gobierno y las reducciones cíclicas de los ingresos que son producto de las variaciones del precio internacional del petróleo.

- *Caída de la producción de petróleo.* En 2012, la producción de petróleo crudo por 2.55 millones de barriles diarios fue menor en 24.7% que el máximo histórico de 3.4 millones de barriles diarios alcanzado en 2004. La contracción de esos años en el volumen de producción fue equivalente a una disminución en la TMAC de 3.5%.

Cantarell continua su caída y en 2012 sólo contribuyó con 18.8% de la producción de petróleo crudo, después de haber sido el principal activo y haber generado 63.1% del total producido en 2004.³²

El activo Ku-Maloob-Zaap que en 2004 producía 304 mil barriles diarios, con una participación en el total de 9%, se incrementó en 2012 a 851 mil barriles diarios y una contribución en el total de 33.4%; el resto de los activos con una producción de menor escala generó en conjunto 1.2 millones de barriles diarios y contribuyó con 48.7%.

- *Finanzas de empresas petroleras sostenibles con precios elevados.* En un análisis sobre 40 empresas petroleras, se determinó que para 2013 en virtud de los niveles alcanzados por los precios del petróleo la mayor parte de la industria requiere precios superiores a 100 USD por barril de petróleo crudo; y al menos la mitad de la industria, 120 USD por barril; el cuarto cuartil necesita 130 USD por barril o más.

Para mantener el equilibrio presupuestal del Gobierno Federal Mexicano con mayores niveles de inversión de capital (CAPEX) e impuestos y derechos pagados en rangos establecidos, podría requerir PEMEX precios de USD 120 por barril, no obstante, de continuar en ascenso la curva de

costos de la paraestatal se irá diluyendo el efecto favorable de los precios elevados.

- *Buen desempeño del mercado petrolero.* En 2012, se observó que una muestra de diez empresas petroleras, en las que se encuentran las mayores productoras de hidrocarburos, sus ventas crecieron 2.7% respecto a 2011, donde destacan los crecimientos de las empresas estatales Statoil (13.9%) y PEMEX (13.6%); las otras dos empresas que sobresalen por la expansión de sus ventas la francesa Total (11.7%) y Petrochina (10.4%).
- *PEMEX la empresa que más paga impuestos y derechos.* En 2012, PEMEX pagó 62% de sus ventas totales y 99.7% de sus ingresos operativos; este nivel de contribución, aunque mejoró respecto de otros ejercicios fiscales (119.7% en 2010 y 101.5% en 2011), no deja de ser una exacción onerosa para una empresa que requiere de recursos financieros adicionales para destinarlos a proyectos de inversión principalmente en exploración y producción.
- *Elevados costos de venta por falta de proyectos de inversión.* Alrededor de la mitad de los costos de venta de la paraestatal se explica por la importación de petrolíferos, petroquímicos y gas natural. Entre 2009 y 2012, el monto de esos rubros con relación al total se incrementó de 28% a 48%; en este último ejercicio, la compra de gasolinas en el exterior constituyó más de 30% del costo de producción de PEMEX.

La composición de los costos de la empresa petrolera mexicana en los últimos doce años se modificó debido a la falta de un programa de largo plazo de proyectos de inversión, entre otros, en la reconfiguración del Sistema Nacional de Refinerías, dando como resultado que el costo de ventas se incrementara respecto de las ventas totales de 32.0% en 2000 a 50.5% en 2012.

- *Modificación del régimen fiscal de PEMEX.* De acuerdo con estimaciones propias de la UEC, la modificación del régimen³³ podría implicar un

³¹ Annual Report to United States Securities and Exchange Commission, PEMEX, 2012.

³² Información del Anuario Estadístico de PEMEX, 2012.

³³ La SHCP, desarrolló una compleja estructura de impuestos y derechos de diversa naturaleza, porcentajes y destinos de aplicación que han estado sujetos a diversa modificaciones

ajuste aproximado de 260 mil millones de pesos anuales, cercano a 30% del monto vigente a 2012 de impuestos y derechos por 903 mil millones de pesos, monto que en los nuevos términos lo tendría que suministrar la reforma hacendaria con el cobro de mayores impuestos y se obtendría en forma gradual con cambios a la Ley de Derechos sobre Hidrocarburos a partir de 2015, según lo previsto en la reforma hacendaria.

La modificación podría implicar que la inversión en proyectos de inversión en exploración y producción alcanzara un monto cercano a los 560 mil millones de pesos anuales, estableciéndose como un mínimo necesario para incrementar sostenidamente los niveles de producción y de procesamiento de hidrocarburos y con ello reducir el exceso de costos operativos.

- *Reservas probadas de hidrocarburos sin cambios.* Al 1° de enero de 2013, las reservas aprobadas por la Comisión Nacional de Hidrocarburos ascendieron a 13,868 millones de barriles de petróleo crudo equivalente,³⁴ 0.4% mayores a las registradas en enero de 2012. Con relación a las reservas de petróleo crudo, se estimaron en 10,124 millones de barriles de petróleo crudo, superiores en 1% respecto a las obtenidas el año anterior que fueron por 10,025 millones de barriles de petróleo crudo.
- *Subutilización de la capacidad de la infraestructura eléctrica del servicio público (CFE).* La subutilización ha implicado darle paso a los permisionarios privados que son quienes están adquiriendo permisos de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) para construir y desarrollar los proyectos más rentables, por los niveles de tarifas, y vender a la CFE la electricidad generada.
- *Baja capacidad de generación de electricidad en miembros de la OCDE.* Mientras que países como Canadá, EUA y Japón, entre otros, observan una capacidad de generación de electricidad superior a 2 GW por cada millón de habitantes, México sólo

tiene capacidad para generar 0.52 GW por cada millón de habitantes, la mitad incluso de lo mostrado por Chile.

- *Estancada la capacidad de generación de electricidad en CFE.* En 2012, la capacidad de generación eléctrica del país fue de 61.9 miles de MW, 1.0% superior a la registrada el año anterior y una TMAC de 3.6% en 2000-2012. Al servicio público, CFE, le correspondió 39.4 miles de MW, el equivalente a 63.7% de la capacidad nacional, y a los permisionarios privados, 22.5 miles de MW, es decir, 36.3% del total de la capacidad.
- *Predominio de los Productores Independientes.* Sólo 29 proyectos de PIE's de los 679 autorizados por la CRE obtuvieron permisos para generar 54.6% de la electricidad de los productores externos, 102,555 GWh, y absorber una capacidad de producción de 46.5%, 14,252 MW.

Los productores independientes están constituidos por empresas extranjeras, como la española Iberdrola, que es la principal empresa transnacional generadora de electricidad en México y que concentra en 2013 una capacidad de generación eléctrica de la tercera parte de los PIE's, con cinco centrales de ciclo combinado y una eólica; otra española, Unión Fenosa, domina 16.2% del mercado de los independientes y se mantiene en ascenso.

- *Autoabastecedoras de electricidad.* Debe destacarse el avance mostrado por empresas de autoabastecimiento que son las que han tenido un crecimiento extraordinario en capacidad de generación (50.3%), energía autorizada (55.1%) e inversión realizada (60.2%). Estas empresas modificaron su tendencia y entre 2010 y 2013, están incrementando su participación en capacidad generada de 23.9% a 31.6%, respectivamente; en energía autorizada, de 17.8% a 24.8%; y en inversión, de 31.8% a 38.8%.
- *Elevados costos de explotación en CFE.* Entre 2008 y 2012, CFE acumuló pérdidas operativas por 135 mil millones de pesos debido a que sus costos de explotación y gastos de operación fueron mayores a sus ingresos en 109.4% durante el mismo periodo. El principal factor que contribuyó con la

pero que en el fondo se mantiene los mismos porcentajes que se aplican a la operación de PEMEX.

³⁴ Reservas de Hidrocarburos (2013), PEMEX.

generación de las pérdidas son los costos de explotación que explican 73.1% de los costos totales y que durante 2001-2012 tuvieron una TMAC de 8.1%.

- *Inversión insuficiente para reducir costos de explotación.* La inversión tiene dos componentes: la inversión física constituida por CFE y la financiada que se refiere a los PIDIREGAS, principalmente integrada por los productores independientes. En 2012, la inversión total en electricidad ascendió a 81.5 miles de millones de pesos, correspondiendo 32.9 miles de millones de pesos a CFE, y 48.6 miles de millones a proyectos de inversión financiada (PIDIREGAS).³⁵

La inversión financiada como proporción de la inversión total en el subsector eléctrico se incrementó de 30.4% en 1997 a 59.6% en 2012, situación que evidencia la obsolescencia adquirida por la infraestructura eléctrica pública de CFE y la que dejó LFC.

2.4.6 Otros sectores (Turismo, Ciencia y Tecnología y Desarrollo Agrario)

- *La planeación del desarrollo del turismo.* Se propuso como objetivo hacer de México un país líder en la actividad a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de manera que se brinden servicios turísticos con calidad internacional. El programa sectorial, adicionalmente, busca ejecutar líneas de acción para generar inversiones, empleos y combatir la pobreza, con atractivos turísticos competitivos y mediante la puesta en marcha de tres ejes que sintetizan la política turística: mejorar la competitividad del sector; establecer mecanismos de diversificación de la oferta turística nacional; y lograr un desarrollo turístico sustentable a través del ordenamiento territorial integral.

- *Expansión mundial del turismo.* De acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT), el turismo medido por la llegada de turistas internacionales creció a una tasa media anual de 3.6% a nivel global en el periodo de 2000 a 2012. El turismo representa 5% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial con más de 1 billón de turistas en 2012 y generó ingresos por 1 mil 075 billones de dólares en el mismo año.³⁶

En este contexto, FONATUR emprendió programas para el establecimiento de Centros Integralmente Planeados (CIP's) en una gran cantidad de destinos turísticos, lo que representa una inversión estimada de 166.8 millones de pesos que corresponde al 28.4% de la inversión total en infraestructura turística en 2012. Algunos de los receptores de estos CIP's fueron Cancún, Ixtapa, Los Cabos, Loreto y Huatulco, siendo este último el principal foco de la inversión con una erogación de aproximadamente 48.5 millones de pesos.

- *Turismo, importante generador de divisas.* El PIB turístico generado en 2012 contribuyó con 8.4% del PIB nacional; situación que mejoró respecto a 2011 cuando la aportación fue 8.0%, y de 7.8% en 2010. El sector es un gran generador de divisas para el país, tan sólo en 2008 alcanzó una cifra record al obtener 13.4 miles de millones de dólares, aunque sus ingresos cayeron en 2009-2011, en 2012 volvieron a repuntar obteniendo 12.7 miles de millones de dólares.³⁷
- *Financiamiento bancario.* Entre 2004 y 2012, el crédito de la banca comercial y de desarrollo al sector mostró un gran crecimiento al reportar una tasa media anual de crecimiento de 16.1%; en particular, destaca la contribución (84.3% del total) de la banca comercial.
- *Generador de empleo.* El sector turismo, además de su aportación al PIB, genera 2.5 millones de empleos directos y 5.0 millones de indirectos.

³⁵ Análisis del ejercicio del presupuesto programático y Avance financiero y físico de proyectos de infraestructura productiva de largo plazo en construcción. Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

³⁶ 1er. Informe de Labores de la Secretaría de Turismo, 2013.

³⁷ Sexto Informe de Gobierno, Felipe Calderón Hinojosa; 2012.

- *México recupera turismo internacional.* En 2012, la captación de turismo internacional hacia México presentó una ligera recuperación respecto a 2011, pero aun sin poder alcanzar las cifras record logradas durante 2010 por 81,953 miles de visitantes.
- *Cruceros afectados.* El campo más afectado sin duda es aquel que involucra a los pasajeros en crucero ya que, respecto a 2010, involucra una disminución de 16.7% en la percepción de divisas en este segmento.
- *Turismo fronterizo a la baja.* Este fue otro de los segmentos afectados, debido a que la afluencia de turistas se vio fuertemente reducida respecto a 2010, -2.3% y -4.2% en relación con 2011.
- *Establecimiento de megaproyectos.* FONATUR mediante una inversión de 408.3 millones de pesos logró establecer programas de desarrollo turístico sustentable basados en los CIP's y proyectos de nuevos centros en Nayarit, Quintana Roo y Sinaloa.³⁸
- *EUA, visitante frecuente.* En 2012, Estados Unidos contribuyó con 55% de los visitantes que llegaron al país, mientras que el turismo proveniente de Canadá significó 14.5% del ingreso total de turistas al país. Esto significa que 70% del mercado turístico es claramente dependiente de los principales socios comerciales del país, generando así un mercado integral de mercancías y servicios.
- *Desfavorable comparativo internacional en ciencia y tecnología.* El Banco Mundial, en su Reporte Anual sobre Ciencia y Tecnología,³⁹ presentó el panorama internacional sobre indicadores de ciencia y tecnología, donde México muestra rezaño (menos de 10%) en el número de investigadores y técnicos por cada millón de habitantes que se dedican a la investigación y desarrollo, comparado con Corea, Japón, EUA, Canadá y Reino Unido, incluso investigadores y técnicos de Brasil.
- *Baja producción de artículos científicos.* Es notable la elaboración de artículos técnicos en revistas especializadas, donde México sólo está por encima de Chile y Argentina. Los gastos en investigación y desarrollo respecto del PIB, mostraron en 2009 a México junto con Chile como los países con la menor contribución.
- *Ingresos y gastos por uso de propiedad intelectual.* En México ambos indicadores son también de los más bajos de los países de la muestra reportados en 2012, principalmente los relativos a ingresos. En número de patentes aplicadas, el país únicamente supera a Chile y Argentina, lo que denota baja producción innovadora, principalmente por parte de residentes en el país; finalmente, el rubro que destaca es el número de marcas aplicadas en 2011, superior a países como Alemania, Canadá, Reino Unido y España, entre otros.
- *Mejoran las posiciones en ciencia y tecnología en FEM.* La gran mayoría de los rubros evaluados en el Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial de 2012⁴⁰ presentaron mejor calificación respecto de 2011. En una muestra de 144 países, México mejora significativamente (20 posiciones) en gasto de las empresas en investigación y desarrollo al ocupar el lugar 59; la disponibilidad de científicos e ingenieros es el segundo concepto mejor calificado al mejorar 15 posiciones; preparación tecnológica y disponibilidad de capital de riesgo mejoran 11 posiciones, entre otros. El único rubro que en fue mal calificado en 2012, es el de innovación con una pérdida de 12 lugares, después de que en 2011 había mejorado 27 posiciones, pasó del lugar 63 al lugar 75.
- *Menor gasto en investigación y desarrollo.* México es el país que menos invierte de los miembros de la OCDE.⁴¹ Estados Unidos dedicó en 2012 a investigación y desarrollo 2.9% del PIB, mayor al porcentaje reportado en 2006 que fue de 2.6%; China 1.97% del PIB, superando al 1.36% alcanzado en 2006. Otros países que aumentaron su gasto en

³⁸ Sexto Informe de labores SECTUR 2012.

³⁹ The World Bank (2013), World Development Indicators: Science and Technology

⁴⁰ WEF (2012), The Global Competitiveness Report.

⁴¹ OCDE (2012), El Panorama de Ciencia y Tecnología de la OCDE.

investigación y desarrollo fueron Corea, Portugal y Dinamarca.

El Primer Informe de Gobierno de la actual administración⁴² reporta que a 2012 el gasto en investigación científica y desarrollo experimental ascendió a 66 mil 720 millones de pesos, que es equivalente a 0.43% del PIB del mismo año, lo que implica prácticamente un estancamiento del gasto en este renglón, incluso menor al 0.46% de 2010. Según lo señala la OCDE en su reporte, México está por debajo de la mediana de los países miembros y, en consecuencia, está retrasado en otros indicadores que han venido mostrando avances.

- *Mejoraron indicadores de desarrollo agrario.* Se alcanzó la mayor parte de las metas: aumentar el índice de atención a sujetos agrarios en procedimientos administrativos y jurisdiccionales de 0.7 en 2007 a 0.75⁴³ en 2012; incrementar el índice de regularización y certificación de núcleos agrarios de 0.02 en 2007 a 0.75 en 2012; incrementar el índice de solución de conflictos agrarios de 0.6 en 2007 a 0.75 en 2012; e incrementar el índice de garantía de certeza documental de 0.24 en 2007 a 1 en 2012. Únicamente no se cumplió con el índice de solución de conflictos agrarios, el cual fue de 0.70, esto significa que se solucionaron el 70% de las solicitudes realizadas.
- *Aumento irregular del ingreso.*⁴⁴ Como meta para 2012 se determinó el incremento en 20% del ingreso de la población atendida; sin embargo, según datos del Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012 de la Secretaría del ramo, al último año, en el caso de las mujeres, su ingreso aumentó en 16.4%; y el de los hombres, en 19.8%.
- *No atendidos índices de disminución de pobreza y marginación.* Se dispusieron como metas garantizar que, en el caso de las personas en pobreza

alimentaria, el 100% de la población atendida en 2012 supere dicho umbral; que el 75% de la población atendida en pobreza patrimonial y de capacidades en los ocho estados más rezagados superen dichos umbrales, y que el 75% de la población total atendida supere el umbral de pobreza patrimonial. En 2012 no se precisan las acciones realizadas para dar cumplimiento a las metas anteriores y tampoco se informa sobre su avance.

- *Aumento de la igualdad de oportunidades a los grupos prioritarios.* Se señala en el Informe de Rendición de Cuentas que el FORMAR ha cumplido con las metas del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, que contempla una meta sexenal del 50% de presupuesto destinado a mujeres y el 25% de presupuesto destinado a indígenas.

2.5 Gasto Federalizado

- Durante el ejercicio fiscal 2012, las entidades federativas y municipios del país recibieron transferencias de recursos federales por 1 billón 344 mil 486.6 millones de pesos, cifra superior en 4.8% a la prevista en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y en 4.5% en términos reales a la registrada en 2011. Del total del gasto federalizado, el 63.2% correspondió al gasto programable federalizado (susceptible de fiscalización superior) y el 36.8% correspondió a participaciones federales.
- Para los gobiernos de los estados, el gasto descentralizado representa en promedio el 90% de sus ingresos totales y para los municipios alrededor del 65%, aunque en los territorios rurales y marginados, dicha proporción supera el 90%.
- Durante 2012, las participaciones en ingresos federales –que no son fiscalizables por parte de la ASF–, ascendieron a 494 mil 264.5 millones de pesos, cifra inferior en 0.1% en términos reales en relación con 2011. Es oportuno mencionar que al ajustar la base de comparación por el efecto de la eliminación de la tenencia, las participaciones a las entidades federativas aumentarían 2.3% en términos reales.

⁴² Presidencia de la República (2013), Primer Informe de Gobierno.

⁴³ En una escala de 0 a 1 de los que solicitan.

⁴⁴ Se refiere a núcleos agrarios y localidades rurales vinculadas.

- Por lo que hace al gasto programable transferido a estados y municipios, éste ascendió a 850 mil 222.1 millones de pesos, lo que representó un aumento de 9.3% con respecto al PEF 2012 y de 7.3% en términos real comparado con 2011.
- El gasto programable transferido, se distribuyó de la siguiente manera: 62.8% se canalizó a través de provisiones y aportaciones federales; 22.7% a convenios de descentralización y reasignación; y 6.5% por medio del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), los programas regionales, los fondos metropolitanos y otros.
- Por concepto de provisiones y aportaciones federales, se asignaron a los ramos generales 25 y 33 un total de 534 mil 299.8 millones de pesos, monto superior en 1.8% al programado originalmente en el PEF, y en 3.2% en términos reales respecto a 2011. Cabe destacar que, de ese total, 68.6% se canalizó a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
- En el caso de los recursos del ramo general 33, se tuvo un ejercicio de 500 mil 516.1 millones de pesos, cifra superior en 3.8% al presupuesto aprobado y en 2.8% real al ejercido un año antes. Los recursos ejercidos en este ramo representaron un incremento de 18 mil 360.6 millones de pesos respecto de lo programado, derivado de mayores erogaciones por servicios personales en 14 mil 587.7 millones de pesos, debido a los aumentos salariales y sus repercusiones en seguridad social, transferencia de plazas; asimismo, en el rubro otros, se observó un incremento de 3 mil 752.9 millones de pesos, debido a las transferencias recibidas del ramo 12 Salud, correspondientes a los recursos para gasto de operación para unidades médicas en entidades federativas y para provisiones salariales orientadas al fortalecimiento de los servicios de salud en los estados.
- Durante el 2012, las *principales entidades beneficiadas por el ramo general 33 fueron*: el Estado de México (53 mil 515.6 millones de pesos), Veracruz (36 mil 479.3 millones de pesos), Chiapas (31 mil 987.4 millones de pesos), Jalisco (26 mil 836.9 millones de pesos), Puebla (25 mil 800.6 millones de pesos), Oaxaca (25 mil 581.7 millones de pesos), Guerrero (24 mil 038.2 millones de pesos), Guanajuato (21 mil 532.6 millones de pesos), Michoacán (21 mil 057.3 millones de pesos) y Nuevo León (16 mil 601.9 millones de pesos), que en conjunto participaron con el 56.6% del total del ejercicio del gasto.
- Con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) se atiende la operación de los servicios de educación básica como son: primaria, secundaria, especial, indígena y normal. Para 2012 se entregaron 277 mil 270.4 millones de pesos, monto que representó un aumento del 5.2% respecto al monto aprobado. Los estados de Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz absorbieron en conjunto el 52.7% del presupuesto total anual del Fondo.
- El Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) fue creado para transferir a las entidades federativas el control sobre los recursos humanos, financieros y materiales, así como las atribuciones, decisiones y responsabilidades en materia de salud. Los 66 mil 292.5 millones de pesos aportados a las entidades federativas, representan una ampliación presupuestaria de 4 mil 341.0 millones de pesos, comparados con el presupuesto aprobado.
- El presupuesto ejercido vía el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) fue por 49 mil 499.3 millones de pesos. Para el cálculo de la distribución 2012 del total de recursos del FAIS se utilizó la información de la muestra del Censo 2010 publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), tal como lo establece el artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, mismo que especifica realizar éstos con la información más reciente.
- Por su parte, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del DF (FORTAMUN-DF) ejerció recursos por 50 mil 732.8 millones de pesos, de los que el 66.5% del Fondo se radicó en Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

- Para el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), se erogaron 16 mil 116.9 millones de pesos, de los que el 68.2% se ejerció en los estados de Baja California, Chiapas, Chihuahua, Distrito federal, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Veracruz.
- Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) ejercieron recursos por 5 mil 510.9 millones de pesos, en tanto que para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) se canalizaron 7 mil 373.7 millones de pesos, de los que el 54.2% se canalizaron a los estados de Baja California, Chiapas, Distrito federal, Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Puebla y Veracruz.
- En el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) se destinaron 27 mil 719.6 millones de pesos, ejercidos para la inversión en infraestructura física, saneamiento de pensiones, modernización de los registros públicos de la propiedad, y de los sistemas de recaudación, entre otros aspectos.
- Por medio de los convenios de descentralización, las entidades federativas recibieron 190 mil 104.2 millones de pesos, lo que significó un incremento de 19.9% respecto al PEF y de 26.6% real respecto a 2011. Cabe mencionar que de dicho monto el 54.4% se erogó en la Secretaría de Educación Pública (SEP); 25.3% en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); 11.6% en la Secretaría de Medio Ambiente y recursos Naturales (SEMARNAT); 4.4% en Secretaría de Gobernación (SEGOB); 3.7% en la Secretaría de Salud (SSA); 0.6% en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el restante 0.1% en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP).
- En el año 2012, aunque se registró una mayor asignación de recursos federales a entidades federativas y municipios, y se observó cierta mejoría en algunos indicadores económicos y sociales, como el crecimiento de la actividad productiva en la mayor parte de los estados o el empleo (aumentó en 585 mil trabajadores asegurados al IMSS, 4.5% respecto de lo reportado en 2011), se mantuvieron situaciones contrastantes que deben ser consideradas para el análisis de los resultados de la fiscalización superior.
- Uno de estos temas es el relacionado con la evolución de la pobreza, que entre 2010 y 2012 tuvo cambios importantes en el sentido de haber reducido la población en “pobreza extrema” en un millón 450 mil personas, en tanto que aumentó la población en “pobreza” en 521 mil personas. Los estados de Chiapas, Veracruz, Guerrero, Puebla y el Estado de México, en ese orden, son los territorios con mayor población en pobreza extrema, al contabilizar 5.3 millones de pobres extremos, el 51.4% del total nacional.
- Otro indicador preocupante es la evolución de la deuda de estados y municipios, la cual se elevó a 434 mil 761.2 millones de pesos al cierre de 2012, cantidad superior en 11.3% respecto del saldo del ejercicio inmediato anterior de 390 mil 777.5 millones de pesos. El saldo de las obligaciones financieras a 2012 es equivalente al 86.1% del monto de participaciones federales pagas a esos órdenes de gobierno y el 2.9% del PIB.
- Por su nivel de endeudamiento, el Distrito Federal se mantuvo como la entidad con mayores obligaciones de deuda con 58 mil 773.8 millones de pesos, le siguen Nuevo León con 46 mil 952.9 millones de pesos, Veracruz con 40 mil 028.9 millones de pesos, Estado de México con 39 mil 929.3 millones de pesos, y Coahuila con 36 mil 421.7 millones de pesos.
- Al considerar el saldo de la deuda como proporción de sus participaciones federales, se puede observar que los estados con las condiciones de mayores presiones financieras son: Coahuila, cuya deuda representa el 298.5% de sus participaciones federales; Quintana Roo con el 235.6%; Nuevo León con el 208.3%, Chihuahua con el 159.7%, Veracruz con el 131.2% y Nayarit con el 120.2%, el DF con el 105.1%, Sonora con el 101.7% y Michoacán cuya deuda equivale al 97.8% de sus participaciones federales.
- Aunque la deuda de estados y municipios es relativamente pequeña en comparación con el PIB

(2.9%), el alertamiento debe estar por el dinamismo que viene registrando a partir de 2008, cuando los efectos de la crisis provocaron caídas en el monto de recursos federales transferidos. De hecho, entre 2008 y 2012, los estados que más aumentaron su deuda como proporción de sus participaciones federales fueron Coahuila, que pasó de representar 18.8% de las participaciones a 298.5%, esto es un aumento de casi 280 puntos; Quintana Roo la aumentó 184 puntos, Nuevo León 113 puntos, Chihuahua 106 puntos, Veracruz 91 puntos y Nayarit 82 puntos porcentuales.

- Con las reformas de septiembre de 2013, a la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Contabilidad Gubernamental y la Ley General de Salud, deberán evaluarse las implicaciones sobre los mecanismos y montos de distribución de recursos que se canalizan a entidades federativas y municipios.
- Es de la mayor relevancia considerar que el Congreso aprobó abrogar el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) y crear el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educa-

tiva y Gasto Operativo (FONE), que generará un control administrativo de la nómina de los maestros transferidos a los estados, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

- Con lo anterior se buscó transparentar y hacer más eficiente el financiamiento de la educación básica y normal, así como el gasto operativo asociado a la misma y la Secretaría de Educación Pública (SEP), se encargará de establecer un sistema de administración de nómina, a través del cual se realizarán los pagos de servicios personales y en el que las autoridades educativas de las entidades federativas registrarán la información correspondiente de la nómina.
- En todo caso, habrá que revisar si las modificaciones realizadas en materia del FAEB tienen implicaciones sobre el proceso operativo y el techo presupuestal de la fiscalización superior, considerando que la revisión al FONE deberá abordar a la entidad responsable de pagar la nómina, así como a los encargados de elaborar las mismas, en este caso las entidades federativas.

CAPÍTULO 3

DATOS BÁSICOS DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

El 20 de febrero de 2014, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) entregó a la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF), el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública (IRFSCP) 2012, en cumplimiento de lo que establecen los artículos 74, fracción VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 28, 29, 30 y 85, fracción XV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Entre los datos más representativos que contiene el Informe, así como las conclusiones que formuló la ASF en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, se encuentran los siguientes:

3.1 Auditorías practicadas

En la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, se practicaron 1 mil 173 revisiones (60 más que en el ejercicio anterior), de las cuales 1 mil 163 son auditorías, 8 son evaluaciones de políticas públicas y dos son estudios.

De las 1 mil 173 auditorías, 527 fueron con enfoque financiero y de cumplimiento normativo (44.9% del total), 478 de desempeño (40.8%),⁴⁵ 141 de inversio-

nes físicas federales (12.0%), y 17 forenses (1.4%); además, ocho evaluaciones de políticas públicas en la SHCP, SFP, SAGARPA, CONAGUA, SECTUR, SEP, SEDESOL y CONAVI,⁴⁶ y dos estudios, uno para diagnosticar y evaluar el funcionamiento del control interno del Gobierno Federal y otro vinculado con el impulso a la cultura de la integridad en el servicio público.

En el total de revisiones a la Cuenta Pública 2012 se incluyen 689 auditorías a los estados y municipios: 686 al gasto federalizado y 3 a otros conceptos.⁴⁷ De ese total, el 58.0% (399 revisiones) corrió a cargo de la ASF y el 42.1% (las 290 restantes) se realizó con el apoyo de las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL).

En suma, del total de las auditorías practicadas en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, el 41.3% correspondió a entidades de la Administración Pública Federal (484 auditorías) y el 58.7% a los estados y municipios (689 auditorías).

⁴⁵ Se incluyen 329 auditorías financieras y de cumplimiento con enfoque de desempeño que fueron practicadas en su mayoría a entidades federativas y municipios.

⁴⁶ Las ocho evaluaciones de políticas públicas (que se realizaron con base en información de ejercicios anteriores) y los dos estudios, la ASF las contabilizó como revisiones de desempeño.

⁴⁷ Una auditoría a la SEP sobre el FAEB en el DF (Ramo 25); una a la SEDESOL sobre la distribución de los recursos del FISM; y una a la SHCP sobre la transferencia de los recursos del FONREGIÓN a las entidades federativas.

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2010-2012

Grupo/Tipo	Auditorías 2010		Var %	Auditorías 2011		Var %	Auditorías 2012		Var %
	Realizadas	(%)	2010/2009	Realizadas	(%)	2011/2010	Realizadas	(%)	2012/2011
Total	1,031	100.0	9.1	1,111	100.0	7.8	1,173	100.0	5.6
Desempeño ^{1/}	205	19.9	7.3	295	26.6	43.9	488	41.6	65.4
Regularidad:	780	75.7	10.2	762	68.6	-2.3	685	58.4	-10.1
Financieras y de cumplimiento	626	60.7	10.4	610	54.9	-2.6	527	44.9	-13.6
Inversiones físicas	143	13.9	6.7	141	12.7	-1.4	141	12.0	0.0
Forenses	11	1.1	57.1	11	1.0	0.0	17	1.4	54.5
Especiales	44	4.3	10.0	54	4.9	22.7	0.0	0.0	-100.0
Situación excepcional	2	0.2	-66.7	0.0	0.0	-100.0	0.0	0.0	0.0

1/ En 2010 incluye 95 auditorías financieras y de cumplimiento con enfoque de desempeño; en 2011 incluye 193 auditorías financieras y de cumplimiento con enfoque de desempeño y ocho evaluaciones de políticas públicas; en 2012 incluye 329 auditorías con enfoque de desempeño, ocho evaluaciones de políticas públicas y dos estudios, el primero para diagnosticar y evaluar el funcionamiento del control interno en el Gobierno Federal y el segundo vinculado con el impulso de la cultura de la integridad en el servicio público. Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2010-2012, ASF.

3.2 Atención a solicitudes y puntos de acuerdo de la CVASF

La ASF recibió 109 solicitudes y puntos de acuerdo para ser considerados en su programa de auditorías; de ellas, el 67.9% (74) provino de la Comisión de Vigilancia y el restante 32.1% (35) de los legisladores en lo individual.

De las revisiones practicadas a la cuenta pública 2012, la ASF consideró 45 de las 74 solicitudes formuladas por la CVASF, 11 fueron turnadas a otras instancias de fiscalización, 13 postergadas a la fiscalización subsecuente y 14 fueron desestimadas por incumplir los requisitos de selección o por estar fuera del ámbito de competencia de la ASF.

SOLICITUDES Y PUNTOS DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA CONSIDERADOS EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011-2012

Concepto	2011	2012	Var. %
Total	236	109	-53.8
Solicitudes de legisladores del H. Congreso de la Unión en lo particular	65	35	-46.2
Subtotal	171	74	-56.7
Incorporadas al Programa Anual para la Fiscalización de la Cuenta Pública	45	36	-20.0
Turnadas a otras instancias de fiscalización	23	11	-52.2
A considerar en la fiscalización de ejercicios posteriores	6	13	116.7
Fuera de los criterios de selección de la ASF	74	7	-90.5
Fuera del ámbito de competencia de la ASF	23	7	-69.6

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2012, ASF.

Para la revisión de la cuenta pública 2012, destaca el menor número total de solicitudes y puntos de acuerdo que fueron turnados a la ASF para ser valorados en el marco de su autonomía técnica y de gestión, el cual fue inferior en 53.8% respecto del ejercicio anterior, al pasar de 236 solicitudes en la revisión 2011 a 109 solicitudes en la de 2012.⁴⁸

3.3 Cobertura de la fiscalización

En la Fiscalización de la Cuenta Pública 2012 se auditaron 163 entes públicos, equivalentes al 48.2% de un universo de 338 entes sujetos a fiscalización, los

cuales incluyeron 4 entidades de los poderes Legislativo y Judicial; 123 entidades del Poder Ejecutivo; 4 órganos autónomos y los 31 estados y el gobierno del DF. Adicionalmente, fueron sujetos de fiscalización 19 instituciones públicas de educación superior, con lo que el total de entidades fiscalizadas en la revisión de la Cuenta Pública 2012 fue de 182. Adicionalmente, se revisaron 190 gobiernos municipales y siete demarcaciones territoriales del DF, sumando entonces 379 entes.

La ASF practicó 132 auditorías a entes vinculados con funciones de Gobierno (71 en el sector hacienda y 61 en el resto de sectores de gobierno); a Desarro-

ENTIDADES FISCALIZADAS EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012			
Sujetos de auditoría	Universo	Revisado	% de Cobertura
Total de entidades fiscalizadas		182	
Instituciones públicas de educación superior		19	
Total de entes sujetos de fiscalización	338	163	48.2
Estados y Distrito Federal ^{1/}	32	32	100.0
Subtotal ^{2/}	306	131	42.8
Poder Legislativo	2	2	100.0
Poder Judicial	3	2	66.7
Poder Ejecutivo:	295	123	41.7
Dependencias	20	19	95.0
Entidades coordinadas sectorialmente	180	61	33.9
Entidades no coordinadas sectorialmente	11	6	54.5
Órganos desconcentrados	84	37	44.0
Órganos autónomos	6	4	66.7

1/ La fiscalización superior incluyó además 190 municipios y 7 demarcaciones territoriales del Distrito Federal. 2/Adicionalmente se revisaron al menos otras 21 entidades (incluidas 5 instituciones públicas de educación superior), con motivo de la práctica de auditorías con enfoque horizontal. Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2012, ASF.

⁴⁸ Incluye 35 solicitudes de legisladores de la Cámara en lo particular y las 74 de la Comisión. Cabe señalar que de las solicitudes de legisladores de la Cámara en lo individual, 19 se incorporaron al PAAF 2012, cuatro a otras instancias

de fiscalización competente, siete serán evaluadas para su incorporación a programas de auditoría posteriores y cinco no cumplieron los requisitos de selección o estuvieron fuera del ámbito de competencia de la ASF.

llo Social se le practicaron 123 revisiones (10.5%); Desarrollo Económico fue objeto de 229 auditorías (19.5%) y al Gasto Federalizado le fueron practicadas 689 revisiones (58.7%).

De las 689 auditorías practicadas a los recursos federales ejercidos por los gobiernos estatales y municipales, 524 (76.1%) corresponden a los ocho fondos del Ramo General 33; otras 46 (6.7%) al Ramo 04 Gobernación; 40 (5.8%) al Ramo 11 Educación; 64 (9.3%) al Seguro Popular; 12 (1.7%) a tres fondos del Ramo General 23; y tres (0.4%) a auditorías a entidades federativas por otros conceptos.⁴⁹

3.4 Observaciones-acciones

Como resultado de la práctica de las auditorías, la ASF determinó 9 mil 056 observaciones (vs. 7 mil 965 observaciones de la cuenta pública 2011), las cuales dieron cauce a la promoción de 10 mil 911 acciones (vs. 9 mil 865 acciones de la cuenta pública 2011), entre las que se cuentan 6 mil 564 preventivas (60.2%) y 4 mil 347 correctivas (39.8%).

De las acciones correctivas destacan: 1 mil 738 pliegos de observaciones (vs. 1,202 en 2011); 1 mil 768 promociones de responsabilidad administrativa san-

OBSERVACIONES-ACCIONES PROMOVIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2010-2012

Concepto	2010		2011		2012		Variación 2012/2011	
	Absolutos	(%)	Absolutos	(%)	Absolutos	(%)	Absolutos	(%)
Auditorías practicadas	1,031		1,111		1,173		62	5.6
Observaciones	9,039		7,965		9,056		1,091	13.7
Acciones promovidas	10,778	100.0	9,865	100.0	10,911	100.0	1,046	10.6
Preventivas^{1/}	6,935	64.3	6,369	64.6	6,564	60.2	195	3.1
Correctivas	3,843	35.7	3,496	35.4	4,347	39.8	851	24.3
SA	439	4.1	409	4.1	591	5.4	182	44.5
PEFCF	100	0.9	110	1.1	86	0.8	-24	-21.8
PRAS	1,893	17.6	1,633	16.6	1,768	16.2	135	8.3
DH	98	0.9	134	1.4	147	1.3	13	9.7
PO	1,296	12.0	1,202	12.2	1,738	15.9	536	44.6
Multas	17	0.2	8	0.1	17	0.2	9	112.5

1/ Incluye recomendaciones al desempeño.

SA. Solicitud de Aclaración.

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

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

DH. Denuncia de Hechos.

PO. Pliego de Observaciones.

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2010-2012, ASF.

⁴⁹ En la Matriz de Datos Básicos del Informe de la ASF, la fiscalización a gasto federalizado destaca la siguiente apertura: seis revisiones a los recursos para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal; 15 a los recursos federales transferidos para la Educación Superior de Calidad (correspondientes a 15 universida-

des estatales); una revisión a la SEP-FAEB en el DF (ramo 25), una a SEDESOL sobre la distribución de los recursos al FISM y una a la SHCP sobre la transferencia de los recursos del FONREGIÓN a las entidades federativas; y las restantes 665 a demás fondos y subsidios a estados y municipios.

cionatoria (vs. 1,633 en 2011); 147 denuncias de hechos (vs. 134 en 2011) y 17 multas (vs. 8 en 2011).

En promedio, la ASF determinó 7.7 observaciones por auditoría (vs. 7.2 observaciones en la revisión 2011) y promovió 9.3 acciones por revisión (vs. 8.9 acciones en la revisión anterior).

Destaca el número importante de las Denuncias de Hechos (DH), mismas que pasaron de 34 en la revisión de la cuenta pública 2009, a 98 en la de 2010, a 134 en la de 2011, y a 147 en la de 2012. Las entidades de la APF con mayor número de DH fueron: SAGARPA con 44 Denuncias; Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) con 25; Instituto Nacional de la Economía Social con 12 y el Fideicomiso de Riesgo Compartido con 7. En su conjunto, estas entidades de la APF concentraron el 59.9% del total de las DH. En tres entidades federativas se promovieron 44 denuncias: Jalisco (21), Tabasco (6) y Michoacán (4).

Por grupo funcional, en los sectores vinculados con Gobierno se determinaron 515 observaciones y 848 acciones promovidas; en particular, al sector hacienda y crédito público se le determinaron 225 observaciones por las cuales se promovieron 384 acciones. A los entes revisados vinculados con funciones de Desarrollo Social les fueron determinadas 1 mil 018 observaciones de las que se derivaron 1 mil 498 acciones; en Desarrollo Económico se determinaron 1 mil 387 observaciones con 2 mil 022 acciones, y a Gasto Federalizado 6 mil 136 observaciones con 6 mil 543 acciones.

Las entidades de la APF con mayor número de observaciones-acciones fueron: SCT (296-322); SEP (203-299); SAGARPA (174-279); Secretaría de Economía (114-145); PEMEX Exploración y Producción (98-136); y SHCP (97-182).

En relación con las entidades federativas, las más observadas fueron: Jalisco (356); Michoacán (325); Oaxaca (285); Baja California Sur (270) y Tlaxcala (249).

3.5 Recurrencia de irregularidades

De acuerdo con la ASF, la recurrencia de irregularidades pone de manifiesto la dificultad de elevar la cali-

dad del gasto en un contexto de prácticas contrarias a la normatividad y marco jurídico que son difíciles de erradicar por tener lugar en áreas de opacidad y/o proclives a actos de corrupción en impunidad. Tal situación pone de relieve la necesidad de avanzar en la revisión y mejora del marco legal aplicable, a efecto de dotar a la entidad de Fiscalización Superior de la Federación de más y mejores herramientas que inhiban dichas prácticas o, en su caso, sean sancionadas efectivamente y en todos los casos.

La vinculación más estrecha de la Fiscalización Superior con la presupuestación del gasto, por ejemplo, posibilitaría la asignación de recursos a las entidades con base en resultados, lo que redundaría sin duda en un mejoramiento de la calidad del gasto y, por consecuencia, en la inhibición de prácticas irregulares recurrentes.

En ese marco, la ASF ha definido un catálogo y conformado una base de datos que da seguimiento de forma permanente y sistemática a la recurrencia de irregularidades que tienen lugar en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, las cuales están clasificadas en cuatro grandes ámbitos:

Ingreso y gasto

- Servicios personales
- Adquisiciones, arrendamientos y servicios
- Obra pública
- Ingresos y deuda pública

Patrimonio

- Disponibilidades
- Bienes de consumo
- Activos fijos
- Pasivos

Recursos transferidos

- Recursos federales transferidos a estados y municipios
- Recursos transferidos a fideicomisos, mandatos y contratos análogos

Desempeño institucional

- Desempeño
- Sistemas de información y registro
- Procesos de desincorporación

En el Informe, la ASF reporta que los rubros o conceptos donde se detectó la mayor incidencia de irregularidades fueron, en orden de importancia, los siguientes:

- Recursos federales transferidos a estados y municipios (23.4%)
- Desempeño (21.0%)
- Obra pública (14.0%)
- Recursos transferidos a fideicomisos, mandatos y contratos análogos (10.4%)
- Adquisiciones, arrendamientos y servicios (9.5%)
- Servicios personales (8.2%)
- Sistemas de información y registro (6.4%)
- Resto (7.1%)

A nivel de grupos funcionales, en Gobierno, los rubros con mayor incidencia de recurrencia de irregularidades fueron: desempeño; adquisiciones, arrendamientos y servicios y sistemas de información y registro. Los sectores de mayor incidencia de estas prácticas fueron: Hacienda y Crédito Público y Gobernación.

En el grupo funcional de Desarrollo Social, los rubros con mayor incidencia de recurrencia de irregularidades fueron: desempeño; recursos transferidos a fideicomisos, mandatos y contratos análogos; y adquisiciones, arrendamientos y servicios. Los sectores más involucrados con estas prácticas fueron: Educación Pública y Salud.

Por su parte, en el grupo funcional de Desarrollo Económico, los rubros con mayor incidencia de estas prácticas recurrentes fueron: recursos transferidos a fideicomisos, mandatos y contratos análogos; desempeño; y obra pública. Los sectores más involucrados fueron: energía; agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación; y comunicaciones y transportes.

Por último, en gasto federalizado, los rubros con mayor incidencia de recurrencia de irregularidades fueron: recursos federales transferidos a estados y municipios; servicios personales; y desempeño, sin especificarse qué entidades están más involucradas en estas prácticas. Al respecto, sería importante que la ASF informara a la Comisión de Vigilancia qué entidades federativas han presentado una mayor recurrencia de irregularidades y qué medidas se han aplicado en lo general para inhibir esas prácticas.

En el cuadro siguiente se presentan las irregularidades más frecuentes que fueron detectadas en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012:

**RUBROS E IRREGULARIDADES RECURRENTE
DETERMINADOS EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012**

RUBROS	IRREGULARIDADES MÁS FRECUENTES
Recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de objetivos y metas. • Incumplimiento de las disposiciones legales y normativas. • Deficiencia en la información que rinde la entidad fiscalizada. • Recursos aplicados en rubros no autorizados por la ley. • Carencia de cuenta bancaria específica productiva. • Falta o inadecuada operación de las instancias de participación social. • Omisión y reintegro extemporáneo de recursos a la TESOFE o a las tesorerías estatales. • Otras irregularidades con porcentajes inferiores.
Desempeño	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiencias de regulación y supervisión. • Carencia de indicadores o incumplimiento en la elaboración de los reportes correspondientes. • Incumplimiento de objetivos y metas. • Inadecuado control de las actividades institucionales. • Deficiencia en la información que rinde la entidad fiscalizada. • Ausencia o desactualización de disposiciones normativas y reglas de operación. • Otras irregularidades con porcentajes inferiores.
Obra pública	<ul style="list-style-type: none"> • Pagos improcedentes o en exceso. • Incumplimiento de las disposiciones legales y normativas. • Adjudicaciones y adquisiciones que no se ajustan a la normativa. • Inadecuada planeación y programación de las obras. • Deficiente integración y control de expedientes. • Inadecuada formalización de contratos, convenios o pedidos. • Falta de documentación comprobatoria. • Falta de autorización o justificación de las erogaciones. • Carencia o inadecuada elaboración de finiquitos y actas de entrega recepción. • Obra de mala calidad y/o con vicios ocultos. • Otras irregularidades con porcentajes inferiores.
Recursos transferidos a fideicomisos, mandatos y contratos análogos	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales. • Incumplimiento de las disposiciones legales o normativas. • Inadecuado control de operaciones. • Pagos improcedentes o en exceso. • Recursos utilizados para fines distintos a los autorizados. • Inadecuada formalización de contratos, convenios o pedidos. • Carencia o desactualización de los instrumentos normativos. • Otras irregularidades con porcentajes inferiores.
Adquisiciones, arrendamientos y servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Adjudicaciones y adquisiciones que no se ajustan a la normativa. • Incumplimiento de las disposiciones legales o normativas. • Pagos improcedentes o en exceso. • Falta o inadecuada formalización de contratos, convenios o pedidos. • Carencia o inadecuada aplicación de penas y sanciones por incumplimiento.
Servicios personales	<ul style="list-style-type: none"> • Pagos improcedentes o en exceso. • Incumplimiento de las disposiciones legales o normativas. • Omisión de retenciones y entero de impuestos o cuotas. • Inadecuada integración y control de expedientes. • Falta de autorización o justificación de las erogaciones. • Pagos por incumplimiento de obligaciones. • Otras irregularidades con porcentajes inferiores.

Continúa...

RUBROS	IRREGULARIDADES MÁS FRECUENTES
Sistemas de información y registro	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de la normativa en sistemas de información. • Registro erróneo o extemporáneo de las operaciones. • Falta de sistemas automatizados o deficiencias en su operación. • Diferencias entre registros administrativos y presupuestales. • Ausencia o inconsistencia de la información financiera. • Diferencias con lo registrado en cuenta pública. • Otras irregularidades con porcentajes inferiores.

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

3.6 Solventación de las acciones promovidas (al 31 de diciembre de 2013)

Al 31 de diciembre de 2013, de 38 mil 277 acciones emitidas por la revisión de las cuentas públicas 2008 a 2011, un total de 36 mil 162 (94.5% del total) tienen proceso de seguimiento concluido y 2 mil 115 acciones (5.5%) se encuentran en proceso de atención.

Con la presentación del Informe del Resultado 2012 a la Cámara de Diputados, inició la notificación de las observaciones a los entes auditados y, en consecuencia, el plazo de 30 días que establece la Ley para aportar nueva documentación que les permita solventar, en su caso, lo observado en la revisión de la cuenta pública 2012. De ahí que a esa fecha ninguna de las acciones (10,911) se encontraba atendida.

RESUMEN GENERAL DE ACCIONES EMITIDAS EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2008-2011 (DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013)

CUENTA PÚBLICA	EMITIDAS ^{1/}	CONCLUIDAS	%	EN PROCESO	%
TOTAL	49,188	36,162	73.5	13,026	26.5
2012	10,911	0	0.0	10,911	100.0
Subtotal	38,277	36,162	94.5	2,115	5.5
2011	9,865	8,831	89.5	1,034	10.5
2010	10,821	10,004	92.4	817	7.6
2009	8,773	8,510	97.0	263	3.0
2008	8,818	8,817	99.99	1	0.01

1/ Incluye acciones supervenientes, movimientos de operación y acciones solventadas previamente a su emisión.

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2012, ASF.

3.7 Dictámenes de las auditorías 2012

De las 1,173 revisiones que se llevaron a cabo, se emitió dictamen en 1,145 de ellas, de los cuales 317 tuvieron opinión limpia (27.0%); 467 con salvedades (39.8%); 338 opinión negativa (28.8%) y 23 abstenciones de opinión (2.4%).

En los otros 28 casos que no se emitió opinión, ello se debió a que a las ocho evaluaciones de políticas públicas y dos estudios no tienen naturaleza jurídica para hacerlo; además de que 10 informes de auditoría solicitados a la EFSL de Puebla y ocho a la de Guanajuato no fueron recibidos por la ASF por encontrarse en proceso de aprobación de los congresos locales respectivos y, en consecuencia, tampoco les fueron emitidos dictámenes.

Del total de dictámenes negativos emitidos, 21 se registraron en sectores vinculados con funciones de Gobierno;⁵⁰ 56 en funciones de Desarrollo Económico; 27 en funciones de Desarrollo Social, y 234 dictámenes negativos en entidades federativas y municipios.

3.8 Recuperaciones operadas al 31 de diciembre de 2013

La ASF reporta que, al 31 de diciembre de 2013, derivado de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas 2008-2012, se operaron recuperaciones por 52 mil 825 millones de pesos, de los cuales 13 mil 674.2 millones de pesos derivaron de la revisión de la cuenta pública 2012, estos últimos de un universo determinado de 56 mil 532 millones de pesos.

Es importante comentar que de las recuperaciones operadas en 2012, un monto de 10 mil 979.6 millones de pesos derivaron de las auditorías practicadas al gasto federalizado, es decir, el equivalente al 80.3% del total recuperado de ese ejercicio.⁵¹

Derivado de lo anterior, se contabilizan recuperaciones “probables” por 42 mil 955 millones de pesos, las

⁵⁰ Ocho al sector hacienda y crédito público y 13 al resto de sectores vinculados con funciones de Gobierno.

⁵¹ En el Tomo Ejecutivo del Informe del Resultado 2012 se reportan recuperaciones por 13,674.2 millones de pesos,

NATURALEZA DE LOS DICTÁMENES DE LAS AUDITORÍAS CUENTA PÚBLICA 2012

Dictamen	Absoluto	%
Total	1,173	100.0
Limpio	317	27.0
Con salvedad	467	39.8
Negativo	338	28.8
Abstención de opinión	23	2.0
Sin opinión ^{1/}	28	2.4

1/ Corresponden a ocho evaluaciones de políticas públicas y dos estudios a los que, por su naturaleza, no les es aplicable la emisión de un dictamen; diez auditorías solicitadas a la EFSL del estado de Puebla; y ocho auditorías a la EFSL del estado de Guanajuato, cuyos informes no se recibieron por encontrarse en proceso de aprobación de los congresos locales respectivos. Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2012.

RESUMEN DE RECUPERACIONES OBTENIDAS (DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013)

Cuenta pública	Millones de pesos
Total	52,825.0
2012 ^{1/}	13,674.2
Subtotal	39,150.8
2011	9,921.8
2010	8,928.7
2009	11,421.7
2008	8,878.6

1/ Recuperaciones operadas en el transcurso de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2012.

cuales únicamente podrían hacerse válidas si los entes auditados no pueden presentar la documentación comprobatoria de gasto observado. En este último monto, el gasto federalizado concentra el 69.5% del total, es decir, cerca de 30 mil millones de pesos.

esto es, una diferencia no explicada de 97.2 millones de pesos, respecto de la cifra señalada en la Matriz de Datos Básicos (13,577 millones de pesos) que elabora la propia ASF.

Los fondos con mayores montos de recuperaciones determinados fueron: Seguro Popular (11 mil 599.4 millones de pesos, de los cuales han sido operados 3 mil 508.0 millones de pesos) y FAEB (10 mil 007.4 millones de pesos, de los cuales han sido operados 4 mil 511.7 millones de pesos).

3.9 Observancia de ordenamientos legales

Como resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012, la ASF determinó 19 mil 208 inobservancias de los ordenamientos legales (vs. 10 mil 934 inobservancias en 2011), observándose un incremento considerable del 75.7% respecto de la pasada revisión, siendo las más representativas las siguientes:

- 7 mil 861 inobservancias a ordenamientos de carácter general y disposiciones normativas estatales y municipales (40.9%);
- 2 mil 909 al Presupuesto de Egresos de la Federación (15.1%);
- 2 mil 291 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (11.9%);
- 2 mil 034 a la Ley de Coordinación Fiscal (10.6%);
- 787 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (4.1%);
- 737 al Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (3.8%);
- 681 a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (3.8%);
- 483 al Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (2.5%);
- 392 a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (2.0%);
- 350 a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (1.8%); y
- 204 al Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (1.1%).

Los sectores que observaron un mayor número de inobservancias de los ordenamientos legales fueron:

- Estados y municipios con 12 mil 033 inobservancias en las 32 entidades federativas auditadas, destacando que 4 mil 442 se relacionan con inobservancias a ordenamientos de carácter general y disposiciones normativas estatales y municipales, 2 mil 762 al Presupuesto de Egresos de la Federación, 2 mil 025 a la Ley de Coordinación Fiscal y 1 mil 106 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que en su conjunto representan 10 mil 335, es decir, 53.8% del total de las inobservancias a los ordenamientos legales y normativos;
- Educación Pública con 1 mil 005 inobservancias en nueve entidades auditadas destacando 487 ordenamientos de carácter general y disposiciones normativas estatales y municipales y 259 a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación con 786 inobservancias en seis entidades auditadas;
- Energía con 763 inobservancias en 10 entidades auditadas;
- Comunicaciones y Transportes con 628 inobservancias en nueve entidades auditadas;
- Salud con 608 inobservancias en 23 entidades auditadas;
- Hacienda y Crédito Público con 581 inobservancias en 18 entidades auditadas;
- Entidades No Coordinadas con 471 inobservancias en cinco entidades auditadas;
- Gobernación con 376 inobservancias en siete entidades auditadas; y
- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano con 254 inobservancias en tres entidades auditadas.

3.10 Observancia de postulados básicos de contabilidad gubernamental

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2012, la ASF reporta 297 inobservancias de los entes auditados

respecto de los 11 Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental (PBCG),⁵² conformadas de la siguiente manera:

- 114 inobservancias (38.4% del total) del principio de Revelación Suficiente;
- 65 (21.9%) del principio de Registro e Integración Presupuestaria;
- 45 (15.2%) del principio de Sustancia Económica;
- 37 (12.5%) del principio de Devengo Contable;
- 11 (3.7%) del principio de Consolidación de la Información Financiera;
- 10 (3.4%) del principio de Importancia Relativa;
- 8 (2.7%) del principio de Valuación; y
- 7 (2.4%) del principio de Consistencia.

Los sectores con mayor número de inobservancias de los PBCG fueron los siguientes:

- Entidades Federativas y Municipios con 125 inobservancias en 32 entidades auditadas; destacando entre ellas 70 inobservancias, correspondientes a 36 de Registro e Integración Presupuestaria y 34 de Revelación Suficiente;
- Hacienda y Crédito Público con 68 inobservancias en 18 entidades auditadas, destacando 28 de ellas a Revelación Suficiente;
- Energía con 43 inobservancias con 10 entidades auditadas, destacando 26 de ellas a Revelación Suficiente; y

⁵² Los PBCG considerados, son: (1) Sustancia económica; (2) Entes públicos; (3) Existencia permanente; (4) Revelación suficiente; (5) Importancia relativa; (6) Registro e integración presupuestaria; (7) Consolidación de la información financiera; (8) Devengo contable; (9) Valuación; (10) Dualidad económica; y (11) Consistencia.

- Desarrollo Social con 20 inobservancias en 4 entidades auditadas, destacando 10 de ellas en Registro e Integración Presupuestaria.

El grupo funcional de gobierno contabilizó 78 inobservancias a los PBCG en 43 entes auditados (vs. 35 inobservancias en PBCG en 41 entes auditados de 2011, observándose un incremento de 122.9%); en el de Desarrollo Económico, 51 en 47 entes auditados; en el de Desarrollo Social, 43 en 60 entes; y en Gasto Federalizado, 125 inobservancias en las 32 entidades federativas.

3.11 Conclusiones de la ASF sobre la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012

Derivado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, la ASF emitió un conjunto de conclusiones por cada grupo funcional que, por su relevancia, se exponen a continuación:

3.11.1 Función Hacendaria

— Escenario macroeconómico

En la última década, la economía mexicana ha crecido en promedio 2.3% anual, nivel insuficiente para crear las oportunidades de empleo que demanda la población económicamente activa, la cual aumentó en 10.5 millones de personas.

En 2012, la falta de trabajo afectó a 2.5 millones de mexicanos; 29.4 millones se ocuparon en actividades informales y el 73.1% de las personas empleadas recibió ingresos de entre uno y cinco salarios mínimos. El 45.5% de la población se encontraba en situación de pobreza.

— Finanzas públicas

Las finanzas públicas presentan riesgos de sostenibilidad a largo plazo. Entre los problemas estructurales no resueltos destacan el bajo nivel de recaudación aunado a gastos fiscales excesivos; la tendencia inercial y creciente del gasto público, con poco énfasis en su calidad y en la inversión, y el aumento en el saldo de la deuda pública para financiar el déficit presupuestario.

La economía creció 3.9% en 2012, los ingresos representaron el 22.7% del PIB y el gasto el 25.4%. Los ingresos petroleros aportaron el 33.7% de los ingresos presupuestarios totales, proporción que se redujo en los últimos tres años debido a la disminución de la producción.

Los ingresos públicos no alcanzan a financiar el gasto, situación que se agrava por la evasión y la elusión en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como por el monto de las devoluciones en los impuestos sobre la renta y al valor agregado, lo que no ha permitido fortalecer la base gravable, ni los ingresos tributarios no petroleros.

En ese sentido, se torna indispensable llevar a cabo acciones efectivas que permitan ampliar la base de contribuyentes, cerrar espacios a la evasión y elusión fiscales, eliminar los regímenes especiales y simplificar el sistema de tributación.

En adición, deben racionalizarse los gastos y estímulos fiscales, así como evaluar sus beneficios, ya que en 2012 representaron el 50.7% de los ingresos tributarios del Gobierno Federal y el 5.0% del PIB, sin que se haya efectuado la evaluación de su costo/beneficio como lo establece el PRONAFIDE.

Las previsiones de 2013 a 2016 formuladas por la SHCP indican que continuará el déficit presupuestario, lo que implica mayor deuda pública y es contrario al mandato de la ley, por lo que el equilibrio presupuestario debe ser procurado.

Adicionalmente, los factores inerciales del gasto presionan para su incremento constante, por lo cual es necesario aplicar de manera integral y efectiva el SED y el PBR, a fin de eliminar las erogaciones que no representan un beneficio social y económico y evitar que se reduzcan las oportunidades de desarrollo de las generaciones futuras, por la restricción presupuestaria y la deuda pública que se les transfiere.

La aprobación del mecanismo de balance estructural, que deberá aplicarse a partir de 2014, es un avance significativo al establecer un límite al gasto corriente y la obligación de acumular reservas

financieras en las etapas de expansión del ciclo económico.

— Deuda pública

La deuda bruta del Sector Público Federal en 2012 fue equivalente al 35.5% del PIB; si se consideran los pasivos del IPAB, los PIDIREGAS de la CFE, las obligaciones garantizadas del Gobierno Federal y la deuda pública subnacional, su saldo alcanza el 49.9% del PIB. Estos niveles son los más elevados del periodo 2000-2012.

Aun cuando los indicadores muestran que la deuda pública se encuentra en niveles de sostenibilidad, es necesario establecer medidas prudenciales para mejorar el balance primario y reducir el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

La deuda subnacional ha mostrado un crecimiento acelerado en los últimos años, esta situación ha provocado que, al término de 2012, ascienda a 434,762 millones de pesos, de los cuales el 81.7% se encuentra garantizado con participaciones de ingresos federales. De persistir el acelerado incremento de las obligaciones financieras de entidades federativas y municipios, se podría transitar hacia una situación de difícil manejo y, en caso extremo, a un rescate federal.

— Pensiones

Por otra parte, el Poder Ejecutivo Federal avanzó en la consolidación del Sistema Nacional de Pensiones al impulsar la transformación de los regímenes pensionarios de beneficio definido del IMSS (asegurador), el ISSSTE y la CFE a los de contribución definida, con lo que además se generó un aumento sostenido del ahorro nacional que representa el 11.8% del PIB.

En cambio, los regímenes de beneficio definido han generado pasivos laborales que ascienden al 40.6% del PIB, por lo cual la canalización de recursos públicos para estos fines continuará presionando las finanzas públicas. En este contexto, la ASF considera necesario legislar sobre la homologación de las variables actuariales para la determinación de las obligaciones laborales contingentes.

— *Sistema de Ahorro para el Retiro*

En cuanto a los recursos captados por el Sistema de Ahorro para el Retiro se deben fortalecer los mecanismos de supervisión para asegurar su adecuada inversión y administración.

— *Financiamiento a la vivienda*

En materia de financiamiento de la vivienda, el consejo directivo de la SHF y el comité técnico del FOVI, con base en sus facultades, aprobaron durante los años 2009 a 2012 dispensas contractuales a los IFNB, a pesar de su crítica situación financiera; además, autorizaron discrecionalmente líneas de crédito con excepciones normativas, cuyo monto ascendió al 31 de diciembre de 2011 a 71,619 millones de pesos (mdp). Por otra parte, de 2009 a 2012 la SHF y el FOVI recibieron daciones en pago por 43,803 mdp.

Para 2012, el saldo de la cartera de crédito vencida recibida como dación en pago representó el 151.4% del capital contable de la SHF, mientras que en el caso del FOVI significó el 73.3% de su patrimonio.

La excesiva discrecionalidad en el otorgamiento de créditos y otras concesiones a los IFNB con problemas financieros, por parte de la SHF y el FOVI, ha distorsionado el cumplimiento de su objetivo como impulsores de la productividad, el desarrollo tecnológico de la vivienda y su financiamiento (banca de segundo piso) al asumir actividades de administración de cartera de primer piso de difícil recuperación, lo que se traduce en un riesgo no cuantificado para el patrimonio de ambas entidades, con independencia de que el rescate financiero ya operado implicará requerimientos onerosos para el erario federal.

— *Fideicomisos, mandatos y contratos análogos*

Desde 2001, la ASF alertó sobre la gran opacidad y riesgo que representan los fideicomisos, mandatos y contratos análogos, cuyo número a esa fecha ascendía a alrededor de 1,300 figuras que manejaban más de 662,000 mdp de recursos públicos en forma paralela al PEF, fuera del esquema de autorización del gasto público.

Conforme se ha ido profundizando en la fiscalización de estas figuras, la ASF ha cuestionado la existencia de algunas de ellas, así como que sean utilizadas para eludir los principios de anualidad, transparencia y rendición de cuentas; que los recursos que reciben, una vez aportados, sean considerados como gasto devengado; que se utilicen como un presupuesto alterno al autorizado; que al cierre de los ejercicios presupuestarios se les canalicen recursos excedentes, a fin de poder disponer de ellos en años sucesivos; y la ausencia de una normativa contable.

Por su parte, la SHCP determinó modernizar el registro y control de esas figuras jurídicas, para lo cual en 2005 entró en operación el Sistema de Control y Transparencia de Fideicomisos. Asimismo, el reglamento de la LFPRH estableció la obligación para esa dependencia de presentar informes trimestrales del universo de las mismas, su nombre y disponibilidades.

No obstante los avances, este órgano de Fiscalización Superior de la Federación reitera la necesidad de mejorar la rendición de cuentas de estas figuras jurídicas.

— *Planeación, programación y presupuestación*

En 1997, el Gobierno Federal instrumentó un proyecto integral de modernización del proceso de planeación, programación y presupuestación, conocido como la Nueva Estructura Programática, para relacionar el gasto público con resultados, vincular las acciones del sector público federal con los programas sectoriales, facilitar el diseño y el seguimiento de planes y programas y alinear el PEF con los objetivos del PND y sus programas.

Asimismo, estableció el SED, el cual con base en indicadores estratégicos y de gestión aportaría elementos clave para conocer si los ejecutores cumplían eficaz, eficiente y económicamente con sus responsabilidades. Sin embargo, no se dio continuidad a estas acciones, de 2000 a 2005.

En 2006, el Gobierno Federal estableció en la LFPRH la obligación de implantar el SED para realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas; sus componentes fueron definidos por la SHCP.

Los progresos obtenidos son: la elaboración de las matrices de indicadores para resultados con base en la metodología del marco lógico; la emisión del Programa Anual de Evaluación; y el diseño del Modelo Sintético de Información del Desempeño para medir el comportamiento de los programas presupuestarios. Sin embargo, no se ha utilizado la información de las evaluaciones, ni la del modelo sintético, para hacer operativo el presupuesto basado en resultados.

— *Contabilidad gubernamental*

Por cuanto hace a la armonización contable, se reconocen los avances logrados en los tres órdenes de gobierno; sin embargo, resulta indispensable reforzar los sistemas que recopilan la información financiera, así como definir la normativa y los mecanismos para la presentación de los estados financieros y el esquema de consolidación correspondiente.

En las entidades federativas destaca la centralización de la información financiera en una sola base de datos y su homologación, aunque se requiere mejorar la coordinación institucional, la normativa, la capacitación y los sistemas de información automatizada. En el caso de los municipios, su diversidad representa un desafío mayor, sobre todo en los de menores recursos y capacidad institucional.

La armonización de los sistemas de contabilidad y los avances del Sistema Nacional de Fiscalización contribuirán a fortalecer la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

3.11.2 *Otras Funciones de Gobierno*

— *Poder Judicial*

Los aspectos revisados en Otras Funciones de Gobierno dieron cuenta de importantes avances en el acceso a la justicia, mediante los servicios de defensoría pública en asuntos del fuero federal y en el impulso de los sistemas de control interno, transparencia y rendición de cuentas, así como en la investigación de presuntas violaciones a los derechos humanos.

No obstante, se mostraron debilidades significativas, principalmente en la justificación y racionalización de

gasto; la calidad de los bienes y servicios prestados; la planeación y programación de las políticas de seguridad nacional y pública; los procedimientos para garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos; los sistemas para generar información confiable; el empleo de TIC's; las adquisiciones y contrataciones; la operación del sistema de justicia penal, y el cumplimiento de los tratados internacionales.

— *Relaciones Exteriores*

En cuanto a la política exterior, los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2012 reflejaron que la SRE presentó debilidades en el cumplimiento de los compromisos asumidos en los tratados internacionales, ya que aquellos que celebre el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión y pueden ser invocados ante los tribunales. Por ello es relevante fortalecer su observancia, a fin de que no representen un área de riesgo institucional que afecte la defensa del interés nacional y las relaciones de México en el exterior.

— *Gobernación*

• *Seguridad Pública*

La seguridad pública continúa siendo una seria preocupación social y un asunto prioritario para el Estado. No obstante los esfuerzos para la profesionalización de los cuerpos policiales, la incorporación de tecnologías y el fortalecimiento de las áreas de inteligencia subsiste la falta de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno y entre las dependencias coadyuvantes, lo que no ha permitido la consolidación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ni la disminución de los índices delictivos.

Lo anterior afecta sensiblemente al Estado de derecho, a la paz social y al desarrollo económico. Las estadísticas e indicadores manifiestan la persistencia de este problema, que alcanza niveles críticos en algunas regiones. Las crecientes erogaciones en esta materia son sólo una parte de la solución, ya que la problemática reviste un carácter multifactorial.

Por otra parte, el Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral se concibe como el medio idóneo para poner en marcha los principios rectores de un nuevo modelo de impartición de justicia, en el que el proceso penal estará presidido por la idea del debate, controversia y contradicción, que será la síntesis dialéctica de la actividad de las partes, encaminada a velar por los intereses que representan.

Sin embargo, su implementación ha sido incipiente, lo que retrasa el cumplimiento del objetivo de garantizar procesos eficientes y eficaces que coadyuven a abatir la impunidad. Por ello, se requiere acelerar las reformas legales, los cambios organizacionales la construcción y operación de infraestructura y realizar mayores esfuerzos para capacitar a los jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores de oficio, peritos y abogados.

- Política migratoria

En política migratoria, el Estado mexicano ha tratado de gobernar los flujos migratorios por más de 75 años, al amparo de un amplio marco jurídico que ha sido reformado en diversas ocasiones, sin que a la fecha lo haya logrado.

- Protección civil

En lo que respecta a la protección civil, a partir de 1996 el FONDEN se constituyó como un mecanismo presupuestario para apoyar la rehabilitación de la infraestructura federal y estatal afectada por desastres naturales; en el año 2000, el Gobierno Federal reconoció la necesidad de realizar acciones de prevención para transitar de un modelo de financiamiento post-desastre a uno de gestión del riesgo ex-ante, que incluyera una cultura de autoprotección por parte de la ciudadanía. Aun así, las acciones se han centrado fundamentalmente en la remediación y en la atención de las consecuencias.

A pesar de que el énfasis en la prevención constituye la mejor práctica en la materia, el Atlas Nacional de Riesgos se encuentra inconcluso y no se ha logrado arraigar en la población la cultura de prevención, a fin de mitigar los costos humanos y financieros involucrados. Además, deben preverse políticas y programas para dar respuesta a los desafíos del cambio climático.

— *Función Pública*

- *Gestión pública*

En la gestión pública no se ha avanzado en el diseño y operación de una política integral que articule las acciones entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad para enfrentar la corrupción, por lo que sus resultados continúan siendo limitados.

La ASF concluyó que, en términos generales, los servicios civiles de carrera se han abocado a establecer y regular los procesos de ingreso, ascenso y promoción, estímulos, sanciones y separación, pero no a dar prioridad a la formación y profesionalización de los servidores públicos, a fin de que estén en condiciones de proveer mejores bienes y servicios y, en consecuencia, contribuir de manera eficiente al cumplimiento de los objetivos institucionales.

- Control interno

El fortalecimiento de la cultura del control interno en los entes públicos permitiría promover programas de integridad, reforzar la administración de riesgos e identificar los sistemas de información relevantes, a efecto de que los procesos trabajen tanto en su mejoramiento continuo como en la prevención y detección de actos irregulares.

- Tecnologías de la información

Por otra parte, la falta de políticas para una adecuada administración de las tecnologías de información y comunicación ha propiciado que los proyectos iniciados no se concluyan, ni alcancen sus objetivos; por lo que es necesario desarrollar una estrategia de gobierno digital basada en la intensificación del uso de las TIC's con un impacto sustantivo en el empleo, productividad, competitividad, salud, educación y en la mejora de los servicios gubernamentales.

— *Entidades no coordinadas sectorialmente*

- Contratos y convenios INAP

Finalmente, otra área delicada son las contrataciones entre entidades públicas que se efectúan al am-

paro del artículo 1 de la LAASSP y de la LOPSRM, ya que las auditorías demostraron que los procesos no resultaron transparentes, ni garantizaron las mejores condiciones para el Estado, debido a que los entes contratados no cuentan con el perfil, ni la capacidad técnica que se requiere, por lo que recurren a la subcontratación con terceros fuera del porcentaje establecido en la normativa.

3.11.3 Funciones de Desarrollo Social

— Educación

El sistema educativo tiene como finalidad proporcionar las competencias y habilidades para la inserción de los alumnos en un mercado laboral altamente competitivo, por ello es preocupante que el logro educativo en todos los niveles y modalidades se ubique en los rangos más bajos de aprendizaje conforme a las pruebas internacionales. Estos resultados son atribuibles, en gran medida, a la desarticulación de los planes y programas de estudio; al deterioro de la infraestructura física; al escaso equipamiento de los centros escolares; a la insuficiente profesionalización del magisterio; a la deficiente gestión escolar y a los recurrentes conflictos laborales. Las Reformas Educativas aprobadas en 2013 se orientan a atender los aspectos estructurales de la problemática descrita, por lo que es urgente su instrumentación.

Por lo que hace al patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural, la ASF considera que es necesario fortalecer las acciones para su protección, conservación y restauración, a fin de garantizar su transmisión incólume a las generaciones futuras. Para ello se requiere de la instrumentación de una estrategia integral de promoción, difusión y acceso que genere los recursos suficientes para su sostenibilidad.

En la promoción del deporte, se comprobó que la falta de supervisión de la CONADE en la aplicación de los recursos transferidos a entidades federativas, fideicomisos, federaciones deportivas y asociaciones civiles ha derivado en incumplimientos normativos en los procesos de adjudicación, atraso y falta de comprobación de la entrega-recepción de bienes y servicios, e incluso que los recursos no lleguen a los beneficiarios.

— Salud

En materia de salud, la ASF señaló logros importantes en la cobertura y el acceso de la población a estos servicios; resta por instrumentar la debida coordinación entre las instituciones de seguridad social y los esquemas de atención a la población abierta para asumir los retos que implica la cobertura universal con los niveles de calidad que la sociedad exige, así como para evitar insuficiencias y duplicidades en la atención médica.

Por lo que concierne a la sustentabilidad financiera del Seguro Popular, la ASF considera que es necesario que se adopten las medidas pertinentes para evitar poner en riesgo el acceso efectivo, oportuno y de calidad, a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios ya que, de acuerdo con estudios actuariales de la SSA, en el año 2025 la suficiencia presupuestaria pasará de un superávit de 5,233.3 mdp a un saldo negativo de 4,171.6 mdp.

Asimismo, se requiere reforzar acciones de protección, promoción y prevención de la salud que contribuyan a reducir la incidencia de las enfermedades crónico degenerativas, ya que si bien las tasas de mortalidad por estos padecimientos han disminuido, aún constituyen las principales causas de muerte entre la población y sitúan a México en el primer lugar en fallecimientos por diabetes mellitus y cáncer cérvico uterino, entre los países miembros de la OCDE.

La falta de un sistema de referencia y contrarreferencia en el tercer nivel de atención limita el otorgamiento de servicios de salud de alta especialidad y la transferencia oportuna de los pacientes que requieren de un tratamiento específico.

— Desarrollo Social

En la política de apoyo alimentario se considera necesario realizar un diagnóstico sobre las problemáticas de acceso a la alimentación y de desnutrición, que se sustente en la cuantificación y georreferenciación de la población objetivo, y establecer acciones específicas para cada grupo de población; además, fortalecer la transversalidad, con objeto de incorporar la totalidad de los programas alimentarios en una sola política pública.

Lo anterior contribuirá a atenuar uno de los principales problemas que han provocado que el número de familias en situación de pobreza crezca en mayor medida que las que han logrado superar esa línea.

En materia de medio ambiente, la ASF considera necesaria la aplicación sistemática de evaluaciones que permitan medir la afectación ambiental. La dispersión de normas de orden técnico, administrativo y penal para regular la política ambiental, en lugar de fortalecer la coordinación de acciones entre los diferentes entes públicos para optimizar la utilización de los recursos asignados ha atomizado los esfuerzos tendientes a mitigar o reducir el deterioro de los ecosistemas, lo que ocasiona que el costo por degradación sea creciente.

3.11.4 Funciones de Desarrollo Económico

— Energía

Los estados financieros consolidados dictaminados de PEMEX, integrados conforme a normas internacionales, arrojaron al cierre de 2012 una pérdida neta por 374.2 miles de mdp; la situación financiera del organismo es aún más desfavorable, ya que muestra un patrimonio negativo por 271.1 miles de mdp. Destaca la contribución fiscal de la entidad al presupuesto federal por 902.6 miles de mdp, que significó prácticamente el 100% de su utilidad consolidada antes de impuestos en sus operaciones normales, que excluyen principalmente las pérdidas actuariales por beneficios a empleados.

El panorama financiero obliga al replanteamiento de algunas de las principales líneas de acción del organismo y del Estado en cuanto al límite contributivo de PEMEX, los riesgos derivados de la insuficiente inversión para la reposición de reservas y el incremento de la producción, el creciente endeudamiento y las desequilibradas cargas del esquema de jubilaciones al personal.

Los indicadores del sector apuntan hacia un deterioro general en aspectos tales como reservas, extracción, eficiencia operativa y, por ende, exportaciones; dependencia creciente de petrolíferos importados; incapacidad crónica para añadir valor a la producción primaria; insuficiencia en los techos de inversión; excesivas cargas fiscal y laboral; y rezagos tecnológicos.

Se estima que México cuenta con 54.6 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, de los cuales el 49.0% se concentra en aguas profundas del Golfo de México, con tirantes de agua superiores a 500 metros en una superficie de 575,000 m², por lo que se requiere de capacidades técnicas y de ejecución significativas, con riesgos importantes para la inversión. El 51% restante de los recursos prospectivos del país se encuentran en áreas terrestres y en la plataforma continental (aguas someras), donde destacan las cuencas del Sureste, Burgos, Tampico-Misantla y Veracruz. Las inversiones en la exploración de hidrocarburos se han incrementado, pero los recursos prospectivos se ubican principalmente en aguas profundas y gas lutita (shale gas).

En ese contexto, es de relevancia nacional que las reformas constitucionales aprobadas en 2013 en secundarias encuentren un equilibrio entre los intereses públicos con los privados, en cuanto a la renta petrolera, y que la extracción de hidrocarburos se realice para garantizar la seguridad energética a las futuras generaciones de mexicanos. Asimismo, deberán considerarse los cambios requeridos en las atribuciones, estructura y responsabilidades de todas las instituciones públicas que intervendrán en el proceso, principalmente de los organismos reguladores. En adición, PEMEX, sus subsidiarias y filiales deberán concentrar sus esfuerzos en incrementar su competitividad tecnológica, financiera y laboral para enfrentar con éxito los retos que impondrá el cambio.

En el sistema de transporte de gas se registró un índice de utilización de 92.2%, que superó el límite de flexibilidad de 90.0%. Esta situación, aunada a otros factores, provocó que PGPB emitiera 22 alertas críticas durante 2012, que implicaron una restricción del suministro de 1,072.1 millones de pies cúbicos diarios respecto del volumen promedio requerido por el sector industrial.

En lo referente a las empresas filiales de PEMEX, que no se consideran entidades públicas sujetas a la legislación mexicana al estar constituidas en el extranjero, es necesario que su información financiera se transparente, en aras de contar con mejor rendición de cuentas y protección de los recursos públicos.

Al 31 de diciembre de 2012, se observó en PEP la falta de atención del 73.5% de hectáreas (163.6 de 222.5)

conformadas por terrenos contaminados en instalaciones y ductos y del 53.7% de presas (88 de 164) integradas por áreas confinadas con residuos, además de la falta de atención en PREF del 95.4% de sitios diversos contaminados (353 de 370).

La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos no establece plazos que regulen en tiempo y forma su caracterización y saneamiento, por lo que resulta necesario modificarla para asegurar la eficacia y eficiencia en la remediación ecológica que genera la explotación petrolera.

En el año 2000, con la reforma a la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica, se incentivó la participación del sector privado en el desarrollo de la infraestructura para la generación de electricidad, a fin de garantizar la prestación del servicio ante la insuficiencia de recursos del Gobierno Federal. De 2001 a 2012, la participación de los productores externos de energía creció de 2.3% a 30.8% respecto del total de la generación de energía eléctrica, y el margen de reserva se restituyó e incluso se rebasó.

Con las reformas aprobadas en 2013, los desafíos en el sector son: garantizar el suministro de energía que soporte el crecimiento económico; cumplir con el objetivo de prestar el servicio a la totalidad de la población con tarifas competitivas y socialmente responsables; que la calidad del servicio cumpla con parámetros internacionales en cuanto a interrupciones, variaciones de voltaje y medición, además de que las pérdidas técnicas y las comerciales se reduzcan significativamente; garantizar el abastecimiento oportuno y competitivo de combustibles para generación, en particular de gas; incentivar la generación de energía mediante fuentes alternas y fortalecer el marco regulatorio para la participación del sector privado.

En cuanto a la eficiencia operativa, de 2007 a 2012 las pérdidas de energía se incrementaron de 10.6% a 10.9% del total de la energía generada. En comparación con el estándar internacional, que es de 8.0%, las pérdidas fueron superiores en 36.9%. Lo anterior indica, principalmente, el deterioro de la infraestructura de transmisión, transformación y distribución. Ante esta situación, la ASF considera que la CFE debe reforzar el programa de eficiencia operativa del sistema eléctrico nacional.

En el esquema de concesión de carreteras se requiere precisar los criterios técnicos y financieros para definir los plazos idóneos por los que serán otorgadas y evitar así la discrecionalidad.

— Telecomunicaciones

En materia de telecomunicaciones las acciones han sido insuficientes para avanzar en la apertura del esquema de concesionamiento del espectro radioeléctrico; por lo que es necesario promover la competencia en este sector a efecto de garantizar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación y mejorar la calidad de los servicios, bajo los principios constitucionales de máxima concurrencia y prevención de la concentración.

La SCT puso en órbita el primero de tres satélites que conformarán el nuevo sistema satelital mexicano; los dos restantes están programados para ser lanzados en 2014. La puesta en marcha del sistema tiene como objetivos llevar internet y otros servicios de voz, datos e imagen en banda ancha a comunidades aisladas y ampliar la cobertura de los servicios de salud y educación a la población en condiciones de marginación.

— Medio Ambiente

El problema hídrico se ha venido agravando en aspectos medulares concernientes a la disponibilidad del agua, su calidad y tratamiento.

La disponibilidad por habitante se ha reducido en los últimos años, en virtud del crecimiento poblacional y de la ineficiencia en su captación, conducción, distribución y uso. Además, en 2012 la contaminación de cuencas por fertilizantes, pesticidas, insecticidas, aceites y derivados del petróleo significó la quinta parte del escurrimiento superficial anual; y los avances en el tratamiento de aguas residuales fueron insuficientes para alcanzar la meta sexenal de tratar el 60% de las aguas residuales colectadas. Es necesario revertir estas tendencias.

La CONAGUA, los organismos operadores, los consejos de cuenca y demás entes que intervienen en la administración del líquido requieren incorporar cambios estructurales en sus procesos y procedimientos para

alcanzar la eficiencia y eficacia requeridas. En adición, la recaudación por derechos de agua es insuficiente para cubrir las necesidades de inversión en infraestructura y saneamiento.

Los dos principios de la política hídrica, “el agua paga el agua” y “el que contamina, paga”, tienen como propósito preservar las aguas nacionales en cantidad y calidad para las generaciones presentes y futuras; ninguno de ellos se cumple.

En materia de infraestructura hidráulica, las auditorías realizadas por la ASF revelan que es necesario acelerar la ejecución de las acciones del Plan Hídrico Integral de Tabasco para atenuar la problemática de inundaciones periódicas en la ciudad de Villahermosa y su zona conurbada, así como en las regiones de la Sierra, Bajo Río Grijalva y Chiapas-Usumacinta. Asimismo, en relación con el túnel emisor oriente, es preocupante el retraso en el programa de ejecución de esta obra y su repercusión en el monto de la inversión, a la luz de los riesgos inherentes por la indisponibilidad de esta infraestructura.

— Agricultura

La ejecución de la política de fomento agropecuario y pesquero mostró que los programas presupuestarios están desvinculados de los sectoriales y que se operaron sin contar con el padrón único de productores rurales beneficiarios ni precisar la población objetivo. Se considera conveniente que la SAGARPA realice una revisión integral de la política, así como de los esquemas de apoyos al campo, para que los subsidios se canalicen correctamente y se puedan cumplir las metas anuales y los objetivos de mediano plazo que tienden a garantizar la seguridad alimentaria.

En lo relativo al sector agrario, la revisión de los subsidios destinados a la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos ha reflejado insuficiente regulación y deficiencias de supervisión y seguimiento que garanticen la correcta entrega, aplicación y comprobación de los apoyos, por lo que es necesario revisar estructuralmente el FAPPA y el PROMUSAG, a efecto de que se contribuya al cumplimiento de los objetivos de mejorar los ingresos de las personas que habitan en los núcleos agrarios y de generar empleos en estas zonas marginadas.

— Economía

En lo que corresponde a la política de apoyo empresarial, no se dispuso de mecanismos para conocer el impacto de los 6,207.4 mdp canalizados a las 961,228 MIPYMES beneficiadas en 2012 en cuanto al objetivo de crear y consolidar empresas que impulsen la generación de empleos. Por ello es necesario que el Gobierno Federal revise las reglas de operación de estos programas, a fin de corregir las deficiencias en la identificación de la población objetivo para focalizar correctamente los apoyos, la operación de los organismos intermediarios y la supervisión de la aplicación de los recursos presupuestarios.

En cuanto a los programas de apoyo al empleo, se observó que sus acciones resultaron insuficientes para promover la ocupación formal y coadyuvar a la generación de ingresos que proporcione un mayor nivel de bienestar económico y social.

3.11.5 Gasto Federalizado

La transferencia de recursos y funciones a las entidades federativas y municipios ha fortalecido el federalismo y la participación de estos órdenes de gobierno en renglones fundamentales del desarrollo nacional. Sin embargo, este proceso se realizó sin un marco estratégico y jurídico suficiente que favoreciera la calidad de su gestión y resultados, e impulsara su transparencia y rendición de cuentas.

En general, la normativa de los fondos y programas ha sido dispersa e insuficiente para apoyar su adecuada operación; a lo anterior se suma una debilidad persistente en las capacidades institucionales, particularmente de los municipios. Este contexto ha propiciado espacios de opacidad en la gestión de los recursos.

Las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas han intervenido insuficientemente en el proceso de descentralización, con base en la consideración de que al ser transferidos los recursos y funciones a las entidades federativas y municipios son estos órdenes de gobierno los que asumen la responsabilidad de su manejo y resultados; por ello, en algunos fondos y programas se genera una dispersión de acciones, sin una visión integral de la problemática ni las estrategias que articulen los esfuerzos a nivel nacional.

A pesar de que los beneficios de ese proceso son indiscutibles, persisten problemas que se manifiestan en diversos ámbitos que propiciaron recientes reformas a la LCF, por lo que la Federación reasumirá algunas actividades correspondientes a la operación de los recursos destinados al rubro educativo, que es el componente más relevante del gasto federalizado.

No obstante las recientes modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), persisten ambigüedades, generalidades y vacíos en aspectos prioritarios del marco jurídico, lo que genera interpretaciones diversas de la norma que no siempre corresponden con los objetivos de los fondos y programas.

En la gestión del gasto federalizado influyen factores estructurales de los gobiernos locales, uno de los más relevantes se refiere a la debilidad de las finanzas de las entidades federativas y municipios, que deriva en un riesgo de que se utilicen recursos de los fondos y programas en fines diferentes de los previstos por la norma.

Dada la elevada dependencia de las finanzas locales respecto de las transferencias federales, es previsible que se acentúe el riesgo mencionado, por los efectos que generarían las disposiciones jurídicas relacionadas con el control de los niveles de endeudamiento de los gobiernos locales y la modificación de la LCF que centralizará en la Federación el pago de la nómina educativa.

En los mecanismos de asignación no se establecen incentivos para el logro de resultados positivos, ya que los criterios considerados son principalmente de carácter inercial, por lo que no se impulsa la calidad del gasto.

Otro factor que ha caracterizado al proceso de descentralización de recursos y funciones es la insuficiente rendición de cuentas. Destaca la irregular entrega y deficiente calidad de la información que se proporciona a la SHCP sobre el ejercicio y destino de los recursos transferidos, así como de sus indicadores de desempeño.

El cumplimiento de las disposiciones de la LGCG es otro factor de impulso de la transparencia y rendición de cuentas de ese gasto; los avances insuficientes en su implementación deberán superarse mediante el

fortalecimiento de las acciones de promoción, asistencia y capacitación a los gobiernos locales, con énfasis en los municipios.

Es fundamental institucionalizar y dar vigencia a la evaluación, ya que los vacíos en esta materia son muy acusados, pues el avance normativo, operativo y metodológico que se observa a nivel federal no se registra para los recursos federales transferidos. La carencia de evaluaciones de los fondos y programas es generalizada, lo que limita la retroalimentación de las estrategias para la mejora de las políticas, fondos y programas en las dimensiones nacional, estatal y municipal.

Un factor que limita una gestión más eficiente de los recursos lo constituyen las insuficiencias en las capacidades institucionales de las entidades federativas y municipios; destaca la debilidad de los sistemas de control interno, por lo que es necesario impulsar una vigorosa estrategia en esta materia, sobre todo en el caso de los municipios, en los que con cada cambio de administración se registra una pérdida de experiencia por la elevada rotación de personal. La formulación e implementación de un programa nacional de desarrollo institucional municipal coadyuvaría a fortalecer las capacidades de este orden de gobierno.

El proceso de transferencia de recursos y funciones de la Federación a las entidades federativas y municipios es positivo y debe fortalecerse mediante la atención de los problemas estructurales y los factores que afectan su desarrollo. La importancia financiera y estratégica de estos recursos justifica la creación de una Ley General del Gasto Federalizado que oriente de manera ordenada y eficiente el proceso de gestión de las transferencias federales.

3.12 Sugerencias de la ASF a la H. Cámara de Diputados

Derivado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012, la ASF pone a consideración de la Cámara de Diputados 21 propuestas orientadas al trabajo legislativo (cuatro relacionadas con la función Hacendaria, cuatro con funciones de Gobierno, una con funciones de Desarrollo Económico, cinco con funciones de Desarrollo Social, y siete con gasto federalizado, de las cuales dos son iniciativas de ley) que, por su importancia, se enumeran a continuación:

— *Función Hacendaria*

- Eliminar el destino específico de los ingresos que se recauden por derechos de inspección y vigilancia a cargo de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, e incorporar su estimación en la iniciativa de la LIF y, por otro lado, que la asignación de gasto que se proponga para ese órgano desconcentrado en el proyecto de PEF incorpore la totalidad de las necesidades que requiera para el ejercicio de sus actividades y atribuciones.
- Modificar el marco legal que regula los fideicomisos no paraestatales de la APF centralizada, a fin de que todo retiro de recursos del patrimonio de un fideicomiso para aportarlos a otro de naturaleza jurídica similar se canalice previamente a la TESOFE para su registro como un aprovechamiento en la LIF y, posteriormente, a partir de una ampliación al presupuesto de la dependencia coordinadora, se aporte al patrimonio del fideicomiso que corresponda.
- Adicionar en la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal un capítulo en el que se establezcan los procedimientos y criterios para la determinación de las contraprestaciones inicial, fija anual y por ingresos extraordinarios, que se deben pagar con motivo del otorgamiento de las concesiones. De igual forma, establecer en dicha ley los criterios y supuestos con base en los cuales se justifiquen las autorizaciones de los plazos iniciales y de las prórrogas que se otorguen a los títulos de concesión, ya que al no estar establecidos en la norma se puede generar opacidad y discrecionalidad en su determinación.
- Modificar el artículo 16 de la Ley Aduanera y demás disposiciones legales y jurídicas que correspondan, a fin de 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.

— *Otras funciones de Gobierno*

- Modificar las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales, a fin de homologar en los po-

deres Legislativo y Judicial y los órganos constitucionalmente autónomos la información del inventario, catastro, RPPF y centro de documentación e información, a fin de lograr la administración eficaz, el adecuado aprovechamiento y la seguridad jurídica del patrimonio inmobiliario federal.

- Incorporar en el PEF, específicamente en el título del Federalismo, la disposición para que las dependencias del Ejecutivo Federal, de manera coordinada con los gobiernos estatales y municipales, formulen e implementen un programa nacional de desarrollo institucional municipal, para fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de los municipios y, en especial, sus sistemas de control interno.
- Incorporar en el PEF, dentro de los mecanismos de asignación de los recursos federales transferidos a los municipios, elementos que incentiven los resultados positivos en la gestión de los fondos y programas; esta medida impulsará el desarrollo de sistemas de control interno más eficientes en los gobiernos municipales.
- Evaluar la procedencia de modificar las disposiciones, anualmente establecidas en el decreto del PEF, que han permitido al IFAI conservar en su propia tesorería los remanentes de ejercicios presupuestales no ejercidos.

— *Funciones de Desarrollo Económico*

- *Procedimientos y criterios para la determinación de contraprestaciones.* Para que la Cámara de Diputados, por medio de la Comisión de Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, incluya en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal un capítulo en el que se establezcan los procedimientos y criterios para la determinación de las contraprestaciones inicial, fija anual y por ingresos extraordinarios, que se deben pagar con motivo del otorgamiento de las concesiones para construir, operar, explotar, conservar y mantener los tramos carreteros, las cuales, actualmente, se realizan a propuesta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y sujetas a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

con el fin de dar certeza jurídica a los aprovechamientos que percibe el Gobierno Federal por este concepto.

- *Reformas a la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal.* Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Transportes, de considerarlo pertinente, impulse las reformas necesarias a la Ley de Caminos, Puentes y Auto-transporte Federal, a efecto de establecer los conceptos que determinen las causas para autorizar los plazos iniciales y las prórrogas establecidas en los títulos de concesión de los tramos carreteros, ya que la ley no prevé dichos supuestos específicos, lo cual puede provocar que exista opacidad y discrecionalidad en su determinación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Para mayor referencia, se cita el caso de la concesión del tramo Tijuana-Tecate y Libramiento Tecate, en la cual, dentro de las condiciones del título de concesión, se dispusieron dos supuestos para autorizar extensiones de plazo, por una parte, el que daba derecho a una ampliación del plazo inicial y, por la otra, el que se podía otorgar prórrogas; sin embargo, se observó que en las modificaciones al título de concesión para autorizar las extensiones en el plazo, los conceptos se usaron indistintamente, ya que las ampliaciones en los plazos iniciales fueron motivadas y fundadas en los conceptos de prórroga.
- *Contratos entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.* Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, analice la pertinencia de precisar en los párrafos cuarto y quinto del artículo 1º de las Leyes de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, respectivamente, que en los contratos que se celebren entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se apliquen criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
- *PREF. Remediación de suelos y acuíferos.* Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales,

considere modificar la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a efecto de que se establezcan plazos límite de atención acordes con la importancia de los sitios contaminados para su caracterización y remediación, una vez que son detectados, así como su armonización en tiempos en materia presupuestal para optimizar su remediación y se eviten de esta manera rezagos en su saneamiento.

— *Funciones de Desarrollo Social*

- Evalúe las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Educación, de incrementar los recursos presupuestales a la educación, de manera que en el corto plazo se alcance y se mantenga una asignación anual equivalente al 8% del PIB.
 - Adicionar al artículo 48, párrafo cuarto, de la Ley General de Educación, la obligación para la SEP de publicar los planes y programas de estudio del nivel medio superior en el Diario Oficial de la Federación.
 - Modificar el artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, a fin de que se incluyan los monumentos con carácter histórico del siglo XX en adelante.
 - Modificar el artículo 30 de la Ley de Coordinación Fiscal, para incorporar la disposición de que el FASSA sea fuente de financiamiento del Seguro Popular, como lo establece la Ley General de Salud.
 - Efectuar modificaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento, en lo referente a los subsidios que se otorgan a las entidades federativas, a efecto de regular su asignación, aplicación y comprobación, y la obligación legal de que el uso, destino y comprobación se realice en el ejercicio fiscal en el que fueron transferidos o, en su caso, sean reintegrados al erario federal.
- #### — *Gasto Federalizado*
- Proponer una iniciativa de ley general del gasto federalizado que dé suficiencia e integralidad a

- la normativa que regula los recursos federales transferidos.
- Proponer una iniciativa de ley general del Sistema Nacional de Fiscalización, que regule los esfuerzos y la coordinación de las entidades de fiscalización, auditoría y control de los tres órdenes de gobierno y de sus tres poderes, en la revisión de los recursos públicos.
 - Modificar la LCF y la LFPRH, para establecer la disposición de que en los fondos y programas del gasto federalizado, cuyo destino es el pago de servicios personales, se retengan los recursos correspondientes a los terceros institucionales, para que sea la Federación quien realice el entero respectivo. Asimismo, incorporar en el PEF de cada ejercicio fiscal dicha disposición.
 - Modificar la LCF y la LFPRH para fortalecer los mecanismos de participación social en la gestión de los fondos y programas.
 - Adecuar la LCF y la LFPRH para definir en términos operativos el principio de anualidad, así como su incorporación en el PEF de cada ejercicio, a fin de apoyar la aplicación oportuna de los recursos.
 - Incluir en el decreto de PEF una disposición a efecto de que la SEP establezca reglas de operación para los programas U006 Subsidios federales para organismos descentralizados estatales en sus modalidades de educación media superior y superior; y U023 Subsidios para centros de educación, los cuales ejercen un monto relevante de recursos.
 - Precisar en la LCF y en la LFPRH la obligación de que los órganos receptores y ejecutores de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, en todas sus modalidades, utilicen una cuenta bancaria productiva específica para la recepción, administración, control, pago y registro de los mismos, así como de sus rendimientos. Igualmente, establecer en el PEF de cada ejercicio esta disposición.

CAPÍTULO 4

CONCLUSIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo que disponen los artículos 34, 35, 77, fracción VII, y 103 fracción X de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como en los acuerdos 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, llevó a cabo los trabajos de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.

Los trabajos desarrollados por la CVASF para analizar el Informe del Resultado representan una de las labores más importantes de ese órgano legislativo para cumplir con su atribución de evaluar el desempeño de la entidad de Fiscalización Superior de la Federación, pero, al mismo tiempo, para promover el principio de rendición de cuentas y dar a conocer a la ciudadanía los resultados de la gestión gubernamental y del ejercicio de los recursos provenientes de sus contribuciones.

Con base en la metodología aprobada para llevar a cabo el análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, con el apoyo de su Unidad de Evaluación y Control, realizó diversos trabajos, entre los que destacan los siguientes:

- Elaboración del reporte “Datos Básicos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012”.
- Elaboración de cinco Cuadernos de Análisis Sectorial, en los que se analizan los resultados de las 1 mil 173 revisiones practicadas por la ASF, agrupadas en cinco grupos funcionales: sector hacienda y crédito público, funciones de Gobierno, funciones de Desarrollo Social, funciones de Desarrollo Económico y gasto federalizado.
- Cuatro mesas de análisis, los días 24 de marzo y 21 de abril de 2014, con dos jornadas de trabajo cada una, en las que participaron diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, diputados de otras comisiones, así como personal de la ASF y de la UEC, para analizar los resultados de la Fiscalización y la labor de la Auditoría Superior.
- Al igual que ocurrió en el año 2013, en esta ocasión los coordinadores de las Subcomisiones de Trabajo de la CVASF tuvieron la responsabilidad de conducir los trabajos en las cuatro mesas temáticas que se acordó llevar a cabo: funciones de Gobierno; gasto federalizado; funciones de Desarrollo Social y funciones de Desarrollo Económico.
- Una reunión de trabajo entre la Comisión de Vigilancia y la Unidad de Evaluación y Control, en la que se expuso el proyecto del documento de Conclusiones, se realizaron aportaciones por parte de diputados y asesores de los mismos para enriquecerlo y se comentaron y aprobaron las recomendaciones que se entregarían a la ASF.

Con base en estos trabajos, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación emite las siguientes conclusiones y recomendaciones para la Auditoría Superior de la Federación, con el objetivo de que su atención continúe apoyando el fortalecimiento del trabajo que desarrolla esa entidad, así como para mejorar el propio sistema de Fiscalización Superior del país.

4.1 Sobre la presentación del Informe a la H. Cámara de Diputados

— La Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, recibió en tiempo y forma, el 20 de febrero de 2014, el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio 2012, con lo cual se atendió lo que establecen los artículos 74, fracción VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y 28, 29, 30 y 85, fracción XV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF).

4.2 Sobre la observancia de los preceptos legales

— Con base en los trabajos de análisis del Informe del Resultado, la CVASF pudo constatar que, en términos generales, la ASF atendió las disposiciones legales que regulan el objeto y contenido del Informe del Resultado presentado a la Cámara de Diputados, y que están definidos en los artículos 74, fracción VI, y 79, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 29 y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

— Se constató que el Informe de referencia da cuenta de los resultados de la gestión financiera, evalúa el cumplimiento de los criterios señalados en el presupuesto y verifica el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, con base en la muestra auditada del universo seleccionado.

— En tal virtud, se observó que los informes de las auditorías contienen la información mínima definida en el artículo 29 de la Ley de Fiscalización y

Rendición de Cuentas de la Federación, que a la letra especifica:

- I. *Los criterios de selección, el objetivo, el alcance, los procedimientos de auditoría aplicados y el dictamen de cada auditoría;*
- II. *En su caso, las auditorías sobre el desempeño;*
- III. *El cumplimiento de los principios de contabilidad gubernamental y de las disposiciones contenidas en los ordenamientos y normativa correspondientes;*
- IV. *Los resultados de la gestión financiera;*
- V. *La comprobación de que las entidades fiscalizadas, se ajustaron a lo dispuesto en la Ley de Ingresos, el Presupuesto y demás disposiciones jurídicas aplicables;*
- VI. *El análisis de las desviaciones, en su caso;*
- VII. *Los resultados de la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal;*
- VIII. *Las observaciones, recomendaciones y las acciones promovidas;*
- IX. *Un apartado específico en cada una de las auditorías realizadas donde se incluyan las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado en relación con los resultados y las observaciones que se les hayan hecho durante las revisiones, y*
- X. *Derivado de las auditorías, en su caso y dependiendo de la relevancia de las observaciones, un apartado donde se incluyan sugerencias a la Cámara para modificar disposiciones legales a fin de mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.*

— El Informe de la ASF también incluye datos relacionados con la imposición de multas a los entes auditados, cuando fueron precedentes, así como las aclaraciones, en su caso, de las entidades auditadas respecto de los resultados de las auditorías practicadas.

— Adicionalmente, se incorporan en el Informe el conjunto de sugerencias que la ASF emite a la Cámara de Diputados para modificar disposiciones legales que mejoren la gestión financie-

ra y el desempeño de las entidades fiscalizadas; la base metodológica sobre la que se realiza la fiscalización superior y la atención brindada a las solicitudes de revisiones formuladas por la CVASF.

- El mismo Informe da cuenta de la recurrencia sistemática de las irregularidades determinadas a los entes auditados en lo que se refiere a su gestión financiera y al cumplimiento de programas y normativas, así como de las inobservancias tanto de los postulados básicos de contabilidad gubernamental, como de los ordenamientos legales y normativos vigentes.

4.3 Sobre el objeto de la Fiscalización Superior

- Por otra parte, el análisis del Informe del Resultado que llevó a cabo la CVASF permitió constatar el cumplimiento general de lo que el artículo 12 de la LFRCF define como objeto de la Fiscalización Superior:

I. *Evaluar los resultados de la gestión financiera:*

- a) *Si se cumplió con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos; recursos materiales, y demás normatividad aplicable al ejercicio del gasto público;*
- b) *Si la captación, recaudación, administración, custodia, manejo, ejercicio y aplicación de recursos federales, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, y si los actos, contratos, convenios, mandatos, fondos, fideicomisos, prestación de servicios públicos, operaciones o cualquier acto que las entidades fiscalizadas, celebren o realicen, relacionados con el ejercicio del gasto público federal, se ajustaron a la legalidad, y si no han causado daños o perjuicios, o ambos, en contra de la Hacienda Pública Federal o, en su caso, del patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales;*

II. *Comprobar si el ejercicio de la Ley de Ingresos y el Presupuesto se ha ajustado a los criterios señalados en los mismos:*

- a) *Si las cantidades correspondientes a los ingresos y a los egresos se ajustaron o corresponden a los conceptos y a las partidas respectivas;*
- b) *Si los programas y su ejecución se ajustaron a los términos y montos aprobados en el Presupuesto;*
- c) *Si los recursos provenientes de financiamientos se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por las leyes y demás disposiciones aplicables, y si se cumplieron los compromisos adquiridos en los actos respectivos;*

III. *Verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas:*

- a) *Realizar auditorías del desempeño de los programas, verificando la eficiencia, la eficacia y la economía de los mismos y su efecto o la consecuencia en las condiciones sociales, económicas y en su caso, regionales del país durante el periodo que se evalúe;*
- b) *Si se cumplieron las metas de los indicadores aprobados en el Presupuesto y si dicho cumplimiento tiene relación con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, y*

IV. *Determinar las responsabilidades a que haya lugar y la imposición de multas y sanciones resarcitorias correspondientes en los términos de esta Ley.*

- Los avances logrados en la revisión de la cuenta pública 2012 involucran la práctica de evaluaciones más depuradas de la gestión financiera y la verificación normativa y de regularidad, destacando que un número importante de éstas cuenta con un enfoque de desempeño, lo que posibilita la verificación adicional del cumplimiento de los indicadores de desempeño de la entidad auditada, de sus metas y/o de sus programas revisados.
- Las evaluaciones al desempeño cuentan con una mayor cobertura tanto de entidades revisadas como de número de auditorías practicadas, con lo

cual hay un avance importante en la verificación del efecto o la consecuencia en las condiciones sociales, económicas y/o regionales del país, y en la constatación del cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

- Un aspecto a destacar en el trabajo de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 es la incorporación de un mayor número de revisiones forenses, que fortalece la indagatoria de presuntos ilícitos mediante la documentación de pruebas para promover las acciones legales procedentes. Por los resultados obtenidos y la valía de estas revisiones, será importante que la ASF continúe impulsando este tipo de auditoría, a fin de reducir los índices de irregularidades.
- Al igual que en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, en la de 2012 se mantuvo la realización de evaluaciones de políticas públicas, cuya importancia, como ha sido ya señalado, radica en la amplitud y profundidad de la información que aportan, el alcance de los diagnósticos y la relevancia de las conclusiones generadas que, sin duda, significan una valiosa herramienta para el trabajo legislativo. No obstante, la CVASF considera que tales informes pueden tener una mayor utilidad si se amplían sus alcances legales, de tal forma que sus conclusiones y recomendaciones tengan mayor efecto e impacto.
- La CVASF reconoce también la atención que ha brindado la ASF a diversas de sus propuestas de estudios de diagnóstico y evaluación relacionados con temas fundamentales de la gestión gubernamental, en este caso, sobre el control interno del Gobierno Federal y el impulso a la cultura de la integralidad en el servicio público.

4.4 Sobre la estructura y contenido del Informe

- El Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 consta de: un Tomo Ejecutivo que recopila los aspectos centrales de las 1,173 revisiones practicadas; 1,163 cuadernillos que contienen los informes individuales de las auditorías realizadas; 8 cua-

dernillos sobre las evaluaciones de políticas públicas y dos cuadernillos más que contienen los estudios realizados por la ASF. Los materiales, incluidos también en disco compacto, están ordenados con arreglo a la clasificación funcional y sectorial del gasto público. Asimismo, los informes de las revisiones al gasto federalizado se organizan por fondo, fideicomiso, programa o convenio, así como por entidad federativa, municipio o demarcación territorial.

- En forma complementaria, se incluyen los siguientes materiales: la matriz de datos básicos de la acción fiscalizadora y las fichas-resumen de todas las auditorías realizadas, mismas que también se presentan en disco compacto.

Adicionalmente, se incluyen los documentos relativos al sistema de evaluación del desempeño del gasto federalizado y los avances en el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a nivel de entidades federativas y municipios. Por último, también se presenta una cédula resumen por cada una de las 1,668 revisiones realizadas directamente por las entidades de Fiscalización Superior locales (EFSL) a los recursos federales transferidos, y de las 290 solicitadas por la ASF a esos órganos locales.

- Los informes individuales referidos a los grupos funcionales de Gobierno, Desarrollo Social y Desarrollo Económico reportan en forma ejecutiva los aspectos generales de las auditorías, organizados en forma estandarizada como sigue: criterios de selección, objetivo, alcance, antecedentes, resultados, acciones específicas, resumen de observaciones-acciones, dictamen y apéndices (procedimientos de auditorías aplicados, áreas revisadas, disposiciones jurídicas y normativas incumplidas, fundamentos jurídicos de la ASF para promover acciones y, en su caso, comentarios de la entidad fiscalizada, entre otros).
- Por su parte, los informes de las auditorías practicadas a entidades federativas y municipios se encuentran agrupados por fondo fiscalizado, mismo que cuenta con un marco de referencia que ofrece información global de la fiscalización al fondo, en

forma complementaria al contenido de los informes individuales de auditorías.

Estos informes individuales, igualmente ejecutivos, presentan en su contenido el alcance de la revisión, los resultados de la evaluación, las recuperaciones operadas y montos por aclarar, un resumen de observaciones y acciones, el dictamen de la ASF y un apéndice (áreas revisadas, disposiciones jurídicas y normativas incumplidas, fundamento jurídico de promoción de acciones y comentarios de la entidad fiscalizada).

El marco de referencia asociado a cada fondo fiscalizado está integrado genéricamente por seis capítulos. El primero describe los principales antecedentes del fondo, sus aspectos generales (objetivo, destino, cobertura, fórmula de distribución y proceso de gestión del fondo), así como su importancia financiera que ha tenido hasta 2012. En el segundo se señala la estrategia de fiscalización, el objetivo de las auditorías que integran la fiscalización del fondo, sus criterios de selección, los procedimientos de auditoría, el marco jurídico aplicable y el fundamento legal para su fiscalización.

En los siguientes tres capítulos, se exponen los resultados de las auditorías realizadas (auditorías practicadas, universo, alcance de la fiscalización, observaciones-acciones, recuperaciones, errores y omisiones, dictámenes, entre otros), bajo una visión integral y otra particular del órgano fiscalizador ejecutor (ASF y EFSL). En el sexto capítulo, se presentan las conclusiones y recomendaciones sobre el fondo y los resultados de su fiscalización.

En su conjunto, los materiales anotados ofrecen un panorama general de la Fiscalización Superior del Gasto Federalizado desde la vertiente de los fondos auditados. Es deseable que la ASF complemente dicho panorama refiriendo la información también por entidad federativa, a efecto de que los diputados federales definan acciones legislativas considerando los impactos de la Fiscalización Superior de los recursos federales a nivel local.

Es importante comentar que el Informe del Resultado se entregó de manera impresa a la Cámara de Diputados y también en disco compacto, teniendo además la facilidad de consultarlo vía Internet. No obstante, debe advertirse que esta Comisión de Vigilancia detectó algunos errores de edición, así como datos estadísticos concretos que, si bien fueron pocos dada la dimensión del Informe, resulta necesario aclararlos.

Los problemas de edición –que pudieran ser menores por afectar el formato de los informes individuales de auditoría–, cobran importancia al considerar que uno de ellos implicó no haber reportado en el Informe impreso una acción de carácter correctivo (denuncia de hechos), aunque sí se encontraba en la versión en CD del Informe y también en la versión en Internet.

En el caso de los datos, destacan las diferencias en la información de recuperaciones operadas en el ámbito del gasto federalizado que reporta la ASF en el Tomo Ejecutivo del Informe del Resultado 2012 respecto de las que se exponen en la Matriz de Datos Básicos, así como la manera en que se presentó en el Tomo Ejecutivo, la información del presupuesto ejercido por los grupos funcionales, y que discrepó de los datos que reporta la Cuenta Pública Federal 2012 en la clasificación funcional del gasto público.

4.5 Sobre la evaluación del enfoque de la Fiscalización Superior

— *Funciones de Gobierno*

En lo que hace a la fiscalización en las dependencias y entidades vinculadas con funciones de Gobierno, el análisis permitió identificar un enfoque de relativo equilibrio en la práctica de diferentes tipos de auditoría: 59.7% correspondió a auditorías financieras y de cumplimiento, 31.0% correspondió a auditorías de desempeño y el resto, 9.3%, correspondió a auditorías de inversiones físicas y forenses.

Destacan, por otra parte, revisiones horizontales practicadas en temas relevantes como el patrimonio inmobiliario, aprovechamiento de infraestructura y servicios de las TIC's, fondos de pensiones, sanciones y multas por violaciones al marco jurídico del sistema bancario, otorgamiento de crédito (y/o dación en pago), recuperación (incluye reestructura crediticia), cumplimiento de metas de ahorro de la Administración Pública Federal, deuda pública externa, fondo de estabilización de los ingresos petroleros (y derechos para el fondo), estudio general de la situación que guarda el sistema de control interno institucional en el sector público federal, servicio civil de carrera, prevención y mitigación del riesgo, política migratoria, servicios migratorios, estudio general de la situación que guarda el sistema de control interno institucional en el sector público federal.

Entre los temas relevantes de las revisiones practicadas por la ASF destaca la evaluación de la política pública centrada en el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED), la cual presenta conclusiones reveladoras: "Solamente el 23.6% del total del presupuesto ejercido utilizó efectivamente la matriz de resultados, clave en la instrumentación del SED. La relevancia constitucional y programática del SED *no se ha reflejado presupuestalmente para los programas* que desarrollan estas tareas, ya que de 2008 a 2012 se les han asignado 4,408.4 millones de pesos para la operación del SED, lo que equivalió al 0.1% del gasto programable aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2012".

En el ámbito de las finanzas públicas, el enfoque reveló información valiosa sobre la fragilidad de la recaudación fiscal, destacando que México va a la zaga en efectividad de la recaudación fiscal entre los países de la OCDE y de América Latina. Al respecto, recauda 19.7 puntos porcentuales del PIB (incluyendo ingresos petroleros) contra 48.1% de Dinamarca, el país líder. Bajo la metodología de la CEPAL, que excluye la recaudación de ingresos provenientes del petróleo, México obtiene ingresos por 9.1 % del PIB.

Persiste la fuerte dependencia de las finanzas públicas hacia los ingresos petroleros (33%), y se determinó un elevado gasto fiscal, que ronda el 5% del PIB. Junto a ello, la acción fiscalizadora reveló una elevada concentración de *los créditos controvertidos* (el rubro

más significativo de los créditos fiscales); dada la concentración de la riqueza y de los ingresos (concentración de acervos y de flujos) prevaleciente en el país, los estímulos fiscales pueden ser regresivos, por lo que representa una ventana permanente de oportunidad para la acción fiscalizadora.

En el ámbito del gasto público, se constató su reducido impacto en el crecimiento económico. De la revisión de auditorías practicadas al ejercicio 2012, se pueden determinar las siguientes causas del bajo impacto del gasto público:

- *Mala planeación del gasto público*, que propicia subejercicios o sesga la aplicación de recursos al gasto corriente,
- *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 corresponde a gastos ineludibles e inerciales y su incremento es sistemático,
- *Presiones de gasto estructural en el largo plazo*. Los principales rubros de gasto público que ejercerán presión a las finanzas públicas identificados por la ASF son: gastos de salud, los cuales se duplicarán como proporción del PIB entre 2015 y 2060; gastos de educación, en el que 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; y el crecimiento del pasivo pensionario, que para 2012 representó alrededor de 58.4% del PIB,
- *Manejo discrecional de un componente relevante del gasto público por la SHCP*. Este manejo se asocia a *cuantiosas adecuaciones presupuestarias administradas por la SHCP en el Ramo 23*; en aplicaciones de los recursos contratados por endeudamiento al gasto corriente y en el manejo discrecional y opaco de los pasivos contingentes como lo ejemplifica el esquema financiero PIDIREGAS, entre otros.

En el ámbito de la deuda pública, se reveló el *crecimiento de la deuda pública por arriba del creci-*

miento del PIB como un riesgo de finanzas públicas. La Deuda del Sector Público Federal (SPF) pasó de representar 22.5% del PIB en 2006 a 35.5% del PIB en 2012, incrementándose en el periodo en 13 puntos porcentuales del producto, con un crecimiento deuda/PIB de 57.8%. Para el periodo considerado, la deuda del SPF creció 9.9% cada año en términos reales, en tanto que el PIB apenas rondó el 2% anual en dicho periodo.

En lo que respecta al tema de regulación y supervisión destacaron algunas revisiones importantes que ofrecieron datos contundentes: el cálculo del costo de rescate bancario que ascendió a 1.8 billones de pesos; y el incremento de la deuda relacionada con el rescate carretero, cuyo saldo (en el Fideicomiso 136), al cierre de 2012, llegó a 188 mil 708.2 millones de pesos, lo que significó un aumento de 16 mil 568.8 millones de pesos respecto de 2011, entre otros.

En la fiscalización a la cartera crediticia, producto del rescate a SOFOLES hipotecarias, realizada a través de la Sociedad Hipotecaria Federal y de FOVI, se desconoce el costo del rescate financiero. Un indicio de que el rescate puede ser considerable son los elevados traspasos de cartera de Intermediarios Financieros no Bancarios (SOFOLES) a la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

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. En este rescate hay que computar la elevada cartera vencida de FOVI, cuyo monto a diciembre de 2012 ascendió a 8 mil 281.5 millones de pesos (el 36.8% de la cartera crediticia total de la institución).

La fiscalización a la banca de desarrollo igualmente aportó información valiosa sobre su estrategia y operación, reportando datos que revelan cierta concentración crediticia de la cartera en pocos acreditados y, por lo mismo, la existencia de un escaso apoyo otorgado por la banca pública a la pequeña y mediana industria.

En lo relacionado con el sistema pensionario, la acción fiscalizadora destaca tres hechos relevantes:

- La existencia de un déficit actuarial del sistema pensionario de 5.6 billones de pesos.
- Precarias pensiones otorgadas por las cuentas de ahorro para el retiro. 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.
- Los pasivos laborales significaron el 40.6% del PIB, una presión enorme para las finanzas públicas cuya estabilidad se pone en riesgo futuro.

En lo que hace a otras funciones de Gobierno, los temas fiscalizados, a grandes rasgos, abarcaron los siguientes: mitigación de riesgos ante contingencias naturales (política de prevención de desastres); política migratoria que generó auditorías horizontales; prevención y disuasión de delitos; protección de derechos humanos; procuración de justicia y seguridad nacional; Programa de Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal; y administración del sistema federal penitenciario, entre otros temas relevantes.

La fiscalización superior practicada permitió conocer el avance marginal en la consolidación del servicio civil de carrera en la Cámara de Diputados y los elevados costos vinculados con el proyecto de la construcción y equipamiento de la nueva sede del Recinto Legislativo de la Cámara de Senadores hasta el ejercicio 2012, el cual, respecto al proyecto original, implicó una elevación de 58.4%.

En la política de mitigación de riesgos, la Administración Pública Federal no cuenta con un sistema eficiente de protección civil; y en lo relativo al tema de la protección de derechos humanos, las acciones de la ASF en 2012 se enfocaron a evaluar las acciones de política en materia de divulgación de derechos humanos, en donde destacó que la ASF se abstuvo de emitir

una opinión, por considerar que la Secretaría de Gobernación no acreditó las acciones de coordinación, seguimiento y verificación de las líneas de acción del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012.

En relación con la Evaluación de la Política Pública del Servicio Civil de Carrera, el resultado principal establece que sólo el 28.9% de los programas operaron bajo la norma de un servicio de carrera, lo que significó que la APF de México cuenta con un servicio civil de carrera no consolidado, lo cual impacta negativamente en la calidad de las instituciones del Estado.

En relación con el estudio general de la situación que guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el sector público federal, los resultados son desalentadores. En términos generales, la ASF estimó que el nivel de desarrollo de la implantación de los Sistemas de Control Interno en el Sector Público Federal se ubicó en 35 puntos de 100 posibles. Este resultado refuerza la conclusión de una baja calidad institucional del gobierno pues ésta se asocia con una baja fortaleza y efectividad del control interno.

— *Funciones de Desarrollo Social*

En la revisión de la Cuenta Pública 2012, la entidad de Fiscalización Superior estructuró los planes y proyectos de auditorías en funciones de Desarrollo Social de manera equilibrada, de tal forma que 50.4% del total fueron de desempeño y 47.2% fueron de regularidad; el 2.4% restante correspondió a evaluaciones de políticas públicas. Las auditorías practicadas abarcaron las principales entidades del grupo funcional; adicionalmente, se llevaron a cabo tres evaluaciones de políticas públicas: una en la SEP, una en la SEDESOL y una en la CONAVI.

La manera balanceada en que se distribuyeron las auditorías y la inclusión de evaluaciones de políticas públicas de entes vinculados con funciones sociales, constituyen factores que fortalecen la labor fiscalizadora, al reducir sesgos en la información que se presenta y ampliar la perspectiva en torno a los temas sociales de mayor relevancia.

En la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, la ASF orientó gran parte de las revisiones del sector educación pública a la verificación del cumplimiento de metas y objetivos, aplicando 23 auditorías de desempeño y una evaluación de políticas públicas.

En educación básica, fue examinado el desempeño de la SEP en la aplicación de evaluaciones de calidad de la educación, formación de maestros y equipamiento de escuelas; y en el Consejo Nacional de Fomento Educativo y el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa se revisaron los proyectos de infraestructura de escuelas.

En educación media superior, se revisó el desempeño de la SEP en la aplicación de planes y programas, evaluaciones de calidad de la educación, subsidios destinados a organismos estatales descentralizados y recursos destinados al fondo concursable de inversión en infraestructura. Asimismo, debido a su relevancia estratégica, la ASF llevó a cabo una evaluación de la política pública de educación media superior.

Mediante una revisión horizontal, fue examinado el desempeño del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

Se verificó el desempeño de la SEP en las acciones orientadas al fortalecimiento del servicio de educación telesecundaria, así como en la ejecución de sus principales programas escolares.

Asimismo, se verificó la gestión financiera de los recursos asignados a la SEP para la contratación de servicios de informática con organismos internacionales y la ejecución de sus diversos programas, relativos a proyectos y operación de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC's).

Las auditorías de regularidad, representaron el 47.8% del sector, orientadas principalmente a la gestión financiera de los fideicomisos para el desarrollo y fomento del deporte de la CONADE y la ejecución del Programa Deporte y al Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) a cargo del CONACULTA.

Destaca la auditoría forense a los Conceptos Presupuestales 3300 Servicios Profesionales, Científicos, Técnicos y Otros Servicios y 3800 Servicios Oficiales del CONACULTA, dictaminada como negativa, la cual dio lugar a cuatro de las seis denuncias de hechos del grupo funcional, determinándose recuperaciones por 350.5 millones de pesos, el equivalente a casi el 37% de la muestra auditada.

Asimismo, destaca la auditoría forense a la UAEM para fiscalizar los contratos suscritos con la APF relativa a proyectos y adquisiciones, dictaminada de forma negativa, que dio lugar a la emisión de una denuncia de hechos.

En el sector salud, las revisiones estuvieron orientadas a verificar el desempeño, la gestión financiera y la aplicación de los recursos destinados a cubrir los objetivos de los programas de salud y servicio vinculados con el PND 2007-2012 en los tres niveles de atención, destacando la alta prioridad que la ASF le dio al sector, al practicar un número relevante de revisiones al desempeño (75.0% del total de revisiones al sector).

Se auditaron 23 entes públicos especializados en servicios de salubridad, 13 entes más que los 10 revisados en el ejercicio previo, incluyendo una auditoría horizontal de desempeño aplicada a 10 institutos nacionales de salud (INS) y un hospital.

Asimismo, fue fiscalizado el cumplimiento de metas y objetivos de la Secretaría de Salud en la coordinación y rectoría de prestación de servicios de salud y de prevención y control de enfermedades de primer nivel de atención del Programa Comunidades Saludables.

La ASF fiscalizó la gestión de los recursos asignados a la CNPSS para el otorgamiento de suplementos alimenticios y del paquete básico garantizado de salud del Programa Oportunidades. Esta última dio lugar a un dictamen negativo y la determinación de recuperaciones por 2 mil 495.6 millones de pesos, lo cual representa 93.8% de las determinadas en el sector, y 57.1% de las determinadas en el grupo funcional de desarrollo social.

La fiscalización al sector desarrollo social estuvo orientada primordialmente a la verificación de la gestión financiera llevada a cabo sobre los recursos asignados a tres de las cuatro entidades del sector, revisándose así la gestión de las erogaciones a cargo de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades para el cumplimiento de sus metas y objetivos; así como gestión financiera de los recursos del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDS).

Por su parte, se revisó el desempeño del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) en su labor de evaluar los programas sociales; las acciones de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades más relevantes y una evaluación de la política pública de apoyo alimentario a la SEDESOL.

La SEDESOL fue objeto de una auditoría forense para verificar los recursos asignados a contratos y/o convenios de colaboración suscritos con dependencias y entidades de la APF, donde existieron irregularidades importantes que dieron lugar a determinar un dictamen con opinión negativa y recuperaciones por un monto total de 74.1 millones de pesos, equivalente al 90.2% de las recuperaciones determinadas al sector.

En el ejercicio fiscal 2012, al menos 13 dependencias y entidades de la APF realizaron convenios y/o contratos con el INAP por un monto de 1 mil 415.5 millones de pesos; del total, la ASF revisó seis convenios y un Anexo Técnico de Ejecución suscritos con el INAP, determinándose en todos los casos que el INAP no contó con la capacidad técnica, material y humana, lo cual pone de manifiesto la necesidad de que la ASF profundice y amplíe la Fiscalización Superior a la entidad y proponga al Poder Legislativo modificaciones jurídicas a efecto de erradicar este tipo de prácticas irregulares.

Es importante considerar para el sector la práctica de auditorías horizontales de manera complementaria a las actuales, para revisar el cumplimiento de objetivos y metas de los diversos programas sociales de manera integral. Asimismo, en razón del consistente incremento del presupuesto asignado a programas para la superación de la pobreza, es necesario promover el

examen a las acciones de los entes públicos responsables de implementarlos, para evaluar la gestión de los recursos públicos, la viabilidad de sus programas y la política gubernamental en el sector.

En lo que respecta a las entidades no coordinadas sectorialmente, la entidad de Fiscalización Superior revisó el cumplimiento de los objetivos y metas trazados en el *Eje igualdad de oportunidades* del PND de la Administración 2007-2012.

Así, en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 fueron revisadas cinco entidades: IMSS, ISSSTE, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); SuperISSSTE y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), destacando, para esta última, una evaluación de la política pública de vivienda, con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el PND.

Casi la mitad de las revisiones en este sector estuvo orientada a examinar la gestión financiera de los recursos asignados a la ejecución de diversos programas y responsabilidades a cargo de las entidades fiscalizadas (46.7% de las auditorías en el sector fueron financieras y de cumplimiento).

Para el IMSS e ISSSTE destacan las auditorías a los procesos licitatorios de adquisición, abasto y control de medicamentos; servicios subrogados de diagnóstico de laboratorio y hospitalización; al régimen de pensiones y jubilaciones; subrogación de servicios de conservación y mantenimiento de los bienes muebles, inmuebles y equipo; y juicios fiscales de cuotas obrero-patronales para el caso del IMSS.

En la CDI fue examinada la gestión del presupuesto asignado a tres programas (Regionales Indígenas, Organización Productiva para Mujeres Indígenas y Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena) y la adquisición de bienes muebles e inmuebles.

En el SuperISSSTE fueron auditadas las cuentas por cobrar y proveedores y devoluciones de IVA e IEPS, revisión que dio lugar a un dictamen con opinión negativa, así como la necesidad de analizar la conveniencia de mantener la existencia del ente.

En el IMSS e ISSSTE se observó que el proyecto iniciado desde 2004 relativo al expediente electrónico no ha cumplido con sus objetivos debido a diversas deficiencias en la planeación y proceso de contrataciones.

De igual manera, la ASF auditó los trabajos de construcción de cuatro hospitales generales regionales del IMSS (en Morelia, Michoacán; Reynosa, Tamaulipas; Monterrey, Nuevo León y Hermosillo, Sonora), dos unidades médicas de atención ambulatoria en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y una unidad de medicina familiar en Hermosillo, Sonora; y en el ISSSTE se revisó la gestión de los recursos federales canalizados a la ampliación y remodelación del Hospital de Alta Especialidad de Veracruz, Veracruz.

— *Funciones de Desarrollo Económico*

En la revisión de la cuenta pública 2012, la ASF practicó 229 auditorías a las dependencias y entidades vinculadas con funciones de Desarrollo Económico, en donde se erogó poco más de un billón de pesos, lo que significó que de cada peso ejercido por el Ejecutivo Federal y el sector paraestatal, se canalizaron 34 centavos al financiamiento de actividades de fomento de la actividad productiva.

De manera particular, dentro del gasto de este grupo funcional destacan las erogaciones para funciones de Combustibles y Energía con 76.9%; Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Caza con 8.4%, y Transportes con 6.4%. Les siguen las funciones de Ciencia y Tecnología con 3.5%, Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales 2.4%, Comunicaciones 1.4%, Turismo 0.8% y otras industrias y asuntos económicos 0.2%.

Se comprobó, como en ejercicios anteriores, que la ASF utilizó diversos enfoques en la Fiscalización de la Cuenta Pública 2012, al destacar, por ejemplo, en un gran número de revisiones la verificación del cumplimiento de las metas del PND 2007-2012; en varios de los sectores del grupo funcional se practicaron auditorías de procesos, donde se articularon evaluaciones a distintas entidades que dieron cuenta de la regulación, producción y distribución; en las revisiones con enfoque horizontal, prevaleció la evaluación de un tema a distintas dependencias del grupo; y, por

tipo de auditoría, destacaron las de regularidad y, en particular, las de inversiones.

El enfoque de la fiscalización se orientó, en buena medida, a revisar la regularidad de las operaciones, debido a que 7.6 de cada diez auditorías practicadas fueron de este tipo, concentradas en los sectores energía y comunicaciones y transportes. Asimismo, sobresale el número de auditorías de inversiones físicas, ya que representó 71.6% del total de auditorías de inversiones físicas practicadas por la ASF en el ejercicio fiscal de 2012.

En este grupo funcional se llevaron a cabo tres evaluaciones de políticas públicas, para revisar diversos aspectos en el sector agropecuario, en medio ambiente, así como en turismo.

Del análisis de la fiscalización al grupo funcional, se identificó un gran número de observaciones (80.2% del total) en las revisiones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y Secretaría de Economía.

Se verificó que las múltiples irregularidades observadas en este grupo funcional estuvieron alineadas con el tipo de dictamen, ya que 6.1 de cada diez auditorías practicadas tuvieron opiniones negativas y, con salvedad y en contraste, sólo 3.5 de cada diez tuvieron dictamen limpio.

Debe señalarse que aunque las acciones de tipo correctivo disminuyeron 3.7%, lo cual se reflejó en la mayor parte de las entidades, se registró un aumento importante en los sectores medio ambiente y recursos naturales (178.2%), comunicaciones y transportes (177.7%) y economía (100%).

Destacan las 90 denuncias de hechos promovidas en el grupo funcional por parte de la ASF, equivalentes al 61.2% del total de denuncias determinadas por la ASF en la revisión de la cuenta pública 2012, las cuales fueron promovidas por irregularidades presentadas en la SAGARPA (44 denuncias penales); la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (25 denuncias); Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), 12 denuncias, y FIRCO (siete denuncias).

Diversos temas de interés destacan como resultado de la fiscalización al grupo funcional de Desarrollo Económico. En el sector agropecuario y alimentario, las denuncias de hechos son un asunto por demás relevante que requiere de un estudio y evaluación de mayor profundidad, para analizar los temas en que se presenta la mayor incidencia de irregularidades que ameritan la promoción de una denuncia de hechos, pero también para cuantificar los montos involucrados, las áreas responsables de la supervisión del ejercicio del gasto, los servidores públicos o particulares involucrados y, sobre todo, la efectividad con que la ASF formula los dictámenes técnicos y la integración de los expedientes que se turnan a la autoridad ministerial. Es de llamar la atención que, con base en los informes de solventación de observaciones, a la fecha una alta proporción de las denuncias de hechos permanecen sin resolución definitiva.

Debe comentarse que a pesar de la cuantiosa canalización de recursos presupuestales al sector agropecuario y alimentario, las políticas públicas no han tenido el impacto necesario para la reactivación del campo mexicano, ya que priorizan la aplicación de políticas de corte social asistencialista, compensatorias, que pretenden atender los efectos de la pobreza, requiriendo políticas enfocadas a impulsar la producción de los pequeños productores agrícolas y pesqueros, así como incentivos a la productividad a través de la adquisición de semilla mejorada, biotécnicas de fertilización y mejoramiento genético y equipo y maquinaria agrícola modernos, a fin de impulsar la producción de alimentos.

En comunicaciones y transportes, destacan los temas relativos a proyectos carreteros, en los que la ASF determinó recuperaciones por 1 mil 714.7 millones de pesos, debido a pagos en exceso y deficiente evaluación de las propuestas de costos; la eficiencia de la operación del transporte mediante actividades de verificación e inspección de los permisionarios que prestan los diferentes servicios de transportación; ampliar la cobertura y mejorar la calidad y competitividad de los servicios de telecomunicaciones, así como la adecuada administración de riesgos en la gestión de proyectos y operaciones de las TIC's; proyectos relacionados con servicios de tecnologías de la información, en los que se identificó la sub-

contratación de servicios al 100% y contratación de proveedores que no significaron las mejores condiciones para el Estado.

Respecto a los sectores economía y trabajo, las revisiones se orientaron al análisis de los resultados sobre la focalización de los apoyos a la población objetivo, la operación de los organismos intermedios (que promueven proyectos en beneficio de las MIPYMES: relacionados con capacitación, financiamiento, gestión empresarial, comercialización y desarrollo tecnológico), la creación, desarrollo y consolidación de las MIPYMES y la generación de empleos formales, así como a la supervisión de la operación de dichos fondos y programas.

En medio ambiente y recursos naturales, se identifican temas vinculados a problemas con el sistema de monitoreo en las cuencas y acuíferos del país, lo que impide conocer las condiciones de la calidad del agua, la falta de capacidad para el tratamiento de aguas residuales, así como un bajo nivel de reutilización del agua tratada, a convenios suscritos en los que se realiza subcontratación de servicios al 100% y contratación de proveedores que no significaron las mejores condiciones para el Estado.

En el tema de la biodiversidad, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas no cumplió con el objetivo de garantizar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, debido a que no determinó el impacto del otorgamiento de autorizaciones de obras y proyectos productivos en la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en la que habitan 26.9 millones de personas de las ANP y sus zonas de influencia, así como el efecto que tendrá en el mediano y largo plazo.

En el sector energía, destacan temas asociados como el agotamiento de las reservas probadas de gas natural en 7.3 años, si continua el ritmo de explotación actual; el crecimiento de las importaciones de gas natural para atender la demanda; las irregularidades de transparencia en información de campos maduros; la no acreditación de PEMEX en la realización de acciones para consolidar el Sistema Nacional de Pensiones y la falta de pago de las obligaciones en este reglón de la CFE; el volumen creciente de petrolíferos importados, principalmente gasolinas, que impactan negati-

vamente los costos de venta y los ingresos operativos de la filial.

Asimismo, destacan los problemas de las empresas filiales de PEMEX; la reiterada propuesta de cambios de la ASF y la UEC a la legislación para transparentar las operaciones y balances financieros de filiales de PEMEX con domicilio fiscal en el extranjero; la operación de compra-venta de acciones por parte de PEMEX a la española Repsol, que al ser realizada por una empresa no paraestatal no se reporta en el presupuesto de PEMEX ni en la contabilidad gubernamental.

Respecto al sector eléctrico, destacan temas relacionados con el aumento de los PIE en la generación del sistema eléctrico nacional; el incumplimiento en el suministro de energía eléctrica de varias centrales por una indisponibilidad de la *capacidad neta demostrada*; este tipo de incumplimientos repercuten sobre el costo de explotación de la CFE y se añaden al elevado costo operativo que implica mantener subutilizada su planta productiva para permitir el acceso a los productores externos.

En el trabajo de fiscalización destaca la reciente incorporación de la evaluación de políticas públicas, donde se ha insistido sobre la relevancia que implica la asignación de un carácter vinculatorio, principalmente en políticas que han operado importantes recursos presupuestales y financieros y sus resultados impactan negativamente a las finanzas gubernamentales.

Debe destacarse la necesidad que existe de evaluar los distintos segmentos que conforman la política energética, como ya lo realizó la ASF en lo relativo a la industria eléctrica, ahora es recomendable efectuarlo con la industria de hidrocarburos.

De manera adicional, un tema que está pendiente a seis años de su extinción es la evaluación del esquema PIDIREGAS de PEMEX. La fiscalización superior puede aportar un balance sobre los resultados de la política financiera utilizada para financiar los proyectos de inversión de largo plazo de PEMEX, vigentes en el periodo de 1997 a 2008, y una evaluación sobre el impacto que generaron en la acumulación de pasivos directos y contingentes y los resultados económicos en producción y generación de ingresos para la Paraestatal y el Gobierno Federal.

— *Gasto federalizado*

En la Fiscalización Superior sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios, la ASF continuó con la estrategia de desarrollar auditorías complementarias en los fondos más relevantes como el FAEB, FASSA y Seguro Popular, conviniendo con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), la práctica de auditorías atendiendo procedimientos y criterios armonizados y mediante la coordinación necesaria para lograr la articulación adecuada entre estas auditorías con las practicadas por la ASF.

En lo que corresponde a los fondos operados por los municipios, la ASF mantuvo una presencia importante de las revisiones del FISM, FORTAMUN-DF y el SUBSEMUN, destacando que contempló una participación importante de las EFSL en la revisión de estos fondos y programas, situación que se asocia a la relevancia que esos recursos tienen para los gobiernos municipales y los beneficios que generan (190 municipios y siete demarcaciones territoriales del Distrito Federal).

Respecto de los recursos destinados a los fondos educativos, además del FAEB, la ASF incluyó revisiones directas a otros programas que apoyan el sector como los subsidios para Centros de Educación (CE); subsidios federales para organismos descentralizados estatales (universidades estatales, Colegio de Bachilleres, Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado) y los apoyos complementarios al FAEB, así como revisiones encaminadas a evaluar la calidad de la implementación del subsidio para la implementación de la reforma al Sistema de Justicia Penal (SJP).

De manera adicional, es de comentarse que la ASF realizó un esfuerzo importante para incorporar el enfoque de desempeño a las revisiones practicadas a entidades federativas y municipios (323 casos), pero considerando también el enfoque financiero y de cumplimiento, situación que se asocia al hecho de que las acciones derivadas de una revisión de desempeño como tal no tendrían efectos vinculatorios.

Se confirmó una fuerte presencia fiscalizadora sobre los recursos que se transfieren a entidades federativas y municipios, toda vez que el número total de auditorías fue equivalente al 58.7% del total de auditorías

practicadas en toda la revisión de la cuenta pública 2012, proporción que rebasa por mucho al 34.1% que representó el gasto federalizado respecto del presupuesto de la nación, incluyendo los recursos para participaciones federales, que no son fiscalizables por parte de la ASF.

La importante presencia fiscalizadora sobre el gasto federalizado rindió dividendos importantes, toda vez que las revisiones a entidades federativas y municipios contribuyeron con poco más del 80% de las recuperaciones operadas durante el proceso de revisión de toda la cuenta pública 2012, proporción que podría ampliarse en caso de que los gobiernos locales no pudieran acreditar fehacientemente el uso de los recursos que fueron observados.

Es importante mencionar que existen algunos aspectos dentro de los marcos de referencia de los fondos auditados que podrían modificarse, entre los que destacan los siguientes:

- No todos los documentos hacen referencia precisa a los montos de subejercicios y a la descripción de los datos en tablas, por lo que debería homologarse el contenido en todos los documentos.
- Es de reconocerse el nivel descriptivo contenido en los capítulos segundos de los marcos de referencia de los fondos, particularmente lo que corresponde a los procedimientos de auditoría que conciernen a “los principales procedimientos de auditoría aplicados, con los cuales se determinaron los resultados y el dictamen correspondiente”.

Sin embargo, en las secciones que contienen las “Principales observaciones vinculadas con recuperaciones y no vinculadas con recuperaciones” no se incluye el resultado obtenido en cada uno de los parámetros iniciales, de tal forma que se diluye información importante, entre la que destaca:

- Cumplimiento de las autoridades federales y estatales en la ministración de los recursos.
- En el caso del FAFEF, se omite señalar la incidencia en el destino de más del 25% del fondo como

fuentes de pagos de obligaciones y el grado de contenidos de los informes trimestrales pierde el sentido de especificidad de la primera sección antes aludida.

- En el caso de FORTAMUN, se trata de acciones que más que identificar actividades de los municipios corresponden a acciones de otras autoridades de los estados respecto de la firma del Convenio con la SEDESOL sobre los lineamientos por aplicarse en la fórmula; si los cálculos de la fórmula fueron correctos, si la distribución del fondo se hizo antes del 31 de enero y si la SEDESOL utilizó la línea de pobreza extrema.
- En el caso del SUBSEMUN, se enlistan diferentes aspectos relacionados con la participación de las autoridades estatales y federales que tienen una determinada incidencia en la ejecución del fondo en la sección Procedimientos de Auditoría, y ese nivel descriptivo ya no se mantiene en las secciones finales del marco de referencia.

Se recomienda conservar el mismo nivel descriptivo entre ambas secciones del marco de referencia, sobre todo por su importancia como secciones que forman parte del Informe del Resultado y que sistematizan la información del fondo.

4.6 Mesas de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior 2012

Una de las labores más relevantes del trabajo de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012 estuvo constituida por la realización de mesas de trabajo entre los diputados integrantes de la CVASF y de otras comisiones de la Cámara de Diputados, así como servidores públicos de la ASF y de la UEC.

De acuerdo con la metodología aprobada por la CVASF, se programaron cuatro mesas de análisis a realizarse en dos días de trabajo. El primer día, 24 de marzo de 2014, se llevaron a cabo dos jornadas de trabajo: la primera para analizar los resultados de las auditorías en el sector hacendario y funciones de Gobierno, y la segunda para revisar las auditorías practicadas a los

recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios (gasto federalizado).

El segundo día de trabajo, 21 de abril de 2014, tuvo lugar también una doble jornada, para analizar, en primera instancia, los resultados de las auditorías a sectores vinculados con funciones de Desarrollo Social, y en segunda, para el análisis de la fiscalización en funciones de Desarrollo Económico.

En las mesas de análisis, los diputados integrantes de la CVASF y de otras comisiones de la Cámara de Diputados formularon diversos posicionamientos, reflexiones, preguntas y solicitudes de información a la ASF, en torno a los resultados de la fiscalización superior practicada al ejercicio 2012, los cuales se describirán en las siguientes páginas, solicitando a la entidad de Fiscalización Superior de la Federación la debida respuesta a los legisladores que las realizaron.

A continuación se exponen algunos de los planteamientos formulados en las mesas de análisis del Informe del Resultado que se dieron a lo largo de las cuatro jornadas de trabajo.

4.6.1 Sector Hacendario

El día 24 de marzo de 2014, la Comisión de Vigilancia de la ASF llevó a cabo la mesa de análisis sobre los resultados derivados de las auditorías practicadas a entes vinculados con funciones de Gobierno (incluido el sector hacendario), la cual fue moderada por la diputada Elizabeth Oswelia Yáñez Robles, en su calidad de Coordinadora de la subcomisión respectiva. En la mesa, los diputados integrantes de la Comisión expusieron diversos comentarios, propuestas y recomendaciones, destacando los siguientes temas:

— Sistema de Evaluación al Desempeño (SED)

En la reunión, los diputados de la Comisión comentaron que el SED debe ser concebido como un instrumento que no sólo puede mejorar la calidad del gasto público, la planeación y la rendición de cuentas, sino también como un mecanismo para elevar la calidad de la gestión pública.

— *Rezago de los ingresos públicos para financiar el gasto*

En el ejercicio fiscal de 2012, la ASF señaló que los ingresos públicos no lograron hacer frente a las necesidades de gasto en incumplimiento de las metas del PRONAFIDE 2008-2012, lo que generó una brecha fiscal importante.

La acción fiscalizadora también señaló una tendencia declinante de *los ingresos públicos para financiar el gasto público en el periodo 2007-2012*. En el 2007, los ingresos públicos alcanzaron a financiar el 100.3% del gasto público, para el 2012 fue de sólo 89.8%, generándose una brecha fiscal de 10.5 puntos porcentuales.

A este respecto, se solicitó a la ASF emitir recomendaciones para resolver el déficit de los ingresos públicos, sin considerar los recortes de gastos.

— *Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen*

En la reunión también indicó que el Ejecutivo Federal presentó seis iniciativas que implicaban la ampliación de las bases gravables; sin embargo, los resultados en materia de recaudación fueron negativos, lo que implicó que la reforma hacendaria estructural denominada “Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen” no funcionó. Se preguntó a la ASF ¿Qué fue lo que falló? ¿Por qué fracasó la reforma hacendaria estructural? ¿Qué dice la experiencia internacional?

— *Rigidez del gasto público*

Los diputados de la Comisión señalaron que la Auditoría Superior de la Federación determinó que un componente significativo del gasto público es debido a que el 78.9% del gasto programable corresponde a gastos ineludibles e inerciales y a su incremento sistemático, por lo que pidió a Auditoría Superior de la Federación algunas opiniones y propuestas para flexibilizar el gasto público.

— *Desastres naturales (ejercicio del PEF)*

Integrantes de la CVASF externaron su preocupación por acabar con las irregularidades en la aplicación de recursos públicos que son transferidos para enfrentar

desastres naturales. Preguntó a la ASF la naturaleza de esas irregularidades, y la respuesta tiene relevancia ya que estos recursos podrían aplicarse al desarrollo económico y social del país. También mostró su preocupación por la magnitud de los recursos destinados a enfrentar los desastres naturales que no se ejercieron (caso FONDEN Tabasco, programa auditado por la ASF en el 2012).

Se realizaron diversas preguntas a la ASF encaminadas a elucidar lo siguiente:

- Identificar la causa exacta de las irregularidades (negligencia, mala planeación u omisión de las instancias gubernamentales);
- Acciones que recomienda la ASF para eliminar irregularidades en el ejercicio del programa;
- Utilidad de las revisiones y de la acción fiscalizadora;
- Identificación de entidad federativa con irregularidades recurrentes en la aplicación del programa.

Asimismo, se enfatizó la necesidad de que la ejecución de los programas se lleve a cabo por las mejores personas.

— *Impacto de los programas en la equidad de género*

La mesa de análisis fue un espacio para recomendar que la Secretaría de Hacienda mida el impacto en la atención de microcréditos solicitados por mujeres, para determinar los microcréditos no atendidos y el impacto social generado por esta desatención.

En el mismo sentido, diputados participantes en la sesión señalaron en relación con los programas de apoyo a mujeres de la SEDESOL que es imperativo que se oriente a las mujeres en los apoyos que reciben, pues ocurre con frecuencia que no entienden siempre y cabalmente cómo se deben aplicar los recursos recibidos; también se recomendó mejorar la calidad de los servicios de SEDESOL en las guarderías.

— *Rescates financieros*

Este tema fue comentado en distintas ocasiones y se cuestionaron los criterios utilizados por la Sociedad

Hipotecaria Federal para recibir en dación de pago deudas no recuperables de las asociaciones intermedias no bancarias, como las SOFOLES, en donde el 47% del patrimonio de la sociedad hipotecaria se ha convertido en cartera no recuperable, situación por demás grave. También se llamó la atención sobre el comportamiento y los criterios utilizados por el FOVI para las daciones en pago, externando la importancia de mantener una presencia fiscalizadora constante sobre estos temas.

— *Gestión financiera del SAE*

Adicionalmente, diputados de la Comisión manifestaron su preocupación por el desorden administrativo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) revelado por la ASF en relación con las cuentas de orden y valores en custodia, en el que los registros no muestran las entradas y las salidas, y la existencia de la prescripción de derechos de cobro por 57 millones de pesos.

— *Aspectos metodológicos de la fiscalización y de las acciones promovidas*

En el mismo sentido, integrantes de la CVASF recomendaron como principio metodológico que es importante que los comentarios y análisis emitidos por la ASF y la UEC vengan depurados y se basen en principios básicos como los siguientes:

- No introducir en sus análisis comentarios subjetivos, ya que restan fuerza a los elementos de fondo.
- Aplicar estrictamente el principio de anualidad, recomendando que si se está revisando el ejercicio 2012 se haga énfasis en lo que realmente pasó en 2012. Esto lo señala porque en ocasiones los análisis se remiten a un contexto histórico variable (puede ser de cuatro, cinco o diez años) y pierde el enfoque en el año correspondiente. Pone un ejemplo: en el caso del FONDEN, donde se maneja lo ocurrido del 2007 a 2012, pero no precisa los problemas de 2012.
- Que el trabajo se focalice básicamente en la revisión de las promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, en denuncias de hechos, en dictámenes negativos y en temas focales.

Al igual que otros legisladores, en esta mesa de análisis se expresó la importancia de conocer el estado de trámite del procedimiento de solventación de observaciones por parte de los entes auditados, una vez concluido el plazo que establece la Ley para aportar documentación comprobatoria del gasto y dar puntual seguimiento a aquellas acciones que implican probables responsabilidades, particularmente a las promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y las denuncias de hechos.

Este ha sido un debate en diversas legislaturas que ha llevado incluso a formular propuestas legales para que el Informe del Resultado se presente una vez concluido el tiempo que tienen los auditados para aportar pruebas, e incluso se ha llegado a proponer el regreso al esquema existente antes de la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización, en el sentido de presentar un informe previo y posteriormente un informe definitivo, a efecto de evitar que se sobredimensione el número y gravedad de las observaciones, así como los posibles impactos económicos.

— *Subejercicios y disponibilidades*

Legisladores de la Comisión se refirieron a la existencia (reiterada) de subejercicios en la Administración Pública, los cuales en la revisión de la ASF sumaron 6 mil 054 millones de pesos (concentrados en SEDESOL y SAGARPA) para el ejercicio 2012, lo que puede estar asociado a la inexistencia de acciones drásticas.

Sobre el mismo tema, se destacó que el objetivo de la regulación del subejercicio es evitar la acumulación de disponibilidades y, por tanto, deben verse como una práctica que inhibe el cumplimiento de los objetivos y el logro del impacto social y económico que la Cámara de Diputados establece en los programas presupuestarios que aprueba.

Se añadió que hay dos componentes del gasto que, lamentablemente por las características que tienen, no ha sido posible que se reporte y se conozca por programa presupuestario, como los acuerdos de ministración y el desglose claro del gasto comprometido, reportándose sólo como una aproximación.

En la mesa se señaló también que en lo que corresponde al cuarto trimestre de 2012, el ejercicio del

gasto debe quedar evidentemente completado; en consecuencia, todo subejercicio no subsanado debe ser reasignado, pero no se rinde cuentas al respecto, pues se buscan esquemas para no calificarlo como subejercicio, llevando a cabo prácticas de reasignación o economías presupuestarias. Asimismo, se enfatizó que las disponibilidades al cierre del ejercicio 2012 fueron ampliadas en el mes de diciembre en una cantidad importante, sin tener evidencia de su eficacia, su eficiencia y del impacto en el logro de los objetivos de los programas.

Legisladores propusieron que para terminar con estas prácticas, se tendría que realizar valoración respecto de modificar los términos del artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Se subrayó que la acción fiscalizadora debe enfocarse a evaluar el logro de los objetivos y de los resultados, a diferencia de las modalidades que asumen los programas, pues cada uno tiene naturaleza distinta, y que incluso comprenden factores de los cuales no todos están bajo el control del ejecutor, y que dependiendo de las características de cada programa se debe hacer una programación más apropiada.

— *Programa Nacional de Reducción del Gasto Público*

La CVASF enfatizó el resultado de la acción fiscalizadora señalando que en el periodo del Programa Nacional de Reducción del Gasto Público del 2010 a 2012, los recursos no se reasignaron a programas prioritarios.

En ese sentido, cobró interés conocer cuáles han sido las acciones efectivas que está realizando la Fiscalización Superior, para evitar esas reasignaciones ineficientes, y qué recomendaciones podría emitir la ASF para atacar este problema que inhibe la efectividad del gasto público.

— *Deuda subnacional*

Indudablemente, al igual que en otros años, este tema llamó al análisis en relación con los diferentes montos de endeudamiento que existen, en donde los Estados han sido reacios a registrar dichos montos como deuda pública. La preocupación del diputado es por que la calidad de la información de la deuda subnacional

se tenga como dato, para establecer un diagnóstico más preciso y con ello estar en mejores condiciones para evaluar los riesgos de dicho endeudamiento y su contención.

La Comisión manifestó su preocupación respecto de la evolución de la deuda subnacional, la cual sigue creciendo de manera alarmante, y mostró su interés por disponer de información más detallada sobre saldos, estructura y otros aspectos, a efecto de trabajar en soluciones legislativas más sólidas.

— *Proyectos Públicos Privados (PPS)*

En la reunión se indicó también que se requiere realizar un estudio que permita verificar si la tercerización de los particulares en la contratación de créditos, para financiar los proyectos de obras y servicios empleados en los PPS, encarece o abarata los costos financieros en comparación con los créditos a los que han accedido directamente los entes públicos.

— *Coberturas petroleras e ingresos excedentes*

Por otro lado, se expresó la preocupación de que, a excepción de 2009, las coberturas petroleras han significado cuantiosas erogaciones de recursos públicos que exceden los beneficios obtenidos y se preguntó a la ASF cuánto se había erogado por ese concepto entre 2001 y 2009 y cuál había sido el beneficio financiero de la contratación de estas coberturas, si hay estrategias mejores que se hayan encontrado y, en todo caso, cuál es la recomendación que la Auditoría podría hacer al respecto.

Sobre los ingresos excedentes, en la reunión se cuestionó que sólo se haya informado sobre el destino de 14.1%, de los 204 mil 480.2 millones de ingresos excedentes obtenidos en 2012. En relación con la opacidad en la información de los recursos excedentes sería necesario diseñar y legislar sobre una estrategia para combatir la canalización al gasto corriente de los recursos excedentes, además de llevar a cabo acciones fiscalizadoras para combatir la mencionada opacidad sobre estos recursos.

Sobre este tema, se cuestionó también la discrecionalidad con que se aplican los ingresos excedentes y la opacidad sobre su distribución, por lo que urgió a la

ASF y a la propia Comisión a valorar propuestas que puedan regular de manera eficiente el uso de los ingresos excedentes que puedan llegar a generarse.

— *Administración crediticia de la banca de desarrollo*

Integrantes de la Comisión comentaron sobre los 67 créditos otorgados en 2012 por NAFIN, cuyo monto asciende a 25 mil 147 millones de pesos, lo que resultaría que cada uno de estos créditos, en promedio, son de 345 millones de pesos, cuando generalmente los créditos de la Banca de Desarrollo deben ser menores, en virtud de que la institución tiene como objetivo la atención de las personas no atendidas por la banca privada.

Otro tema que motivó la participación de diputados de la Comisión fue el relativo a las condonaciones realizadas por BANCOMEXT y la concentración de la cartera de la actividad empresarial o comercial que registra BANOBRAS.

— *Importancia de la fiscalización y sus tiempos*

En la mesa de análisis, integrantes de la Comisión destacaron la relevancia de una fiscalización más oportuna, aun con la limitante de los tiempos que se dispone para realizar las revisiones de manera oportuna. En la circunstancia actual, el marco legal no permite que la entrega de la cuenta pública por parte de la SHCP sea una herramienta eficaz para hacer una adecuada revisión del ejercicio presupuestal, de ahí la importancia de revisar el marco jurídico y promover modificaciones tanto a nivel federal como a nivel local, para que en el marco de su soberanía se logren armonizar tiempos de planeación, ejecución, entrega de resultados e, incluso, prescripción.

Se expresó que los resultados de los trabajos de análisis del informe de fiscalización debieran servir para mejorar el ejercicio de gobierno en el objetivo fundamental, que es elevar el nivel de vida de quienes vivimos en este país, para lo cual se debe realizar una exhaustiva revisión de los procedimientos de la fiscalización.

Los diputados participantes señalaron la existencia de un gran problema de temporalidad para la fiscaliza-

ción superior en su revisión a la cuenta pública, siendo necesario que el legislador asuma un compromiso con la rendición de cuentas y hacer un planteamiento de modificación de tiempos y procedimientos de auditoría que realmente hiciera efectivo el objetivo de este tipo de ejercicios, que por otra parte es una obligación constitucional que se le impone al Poder Legislativo.

Asimismo, algunos diputados se pronunciaron por revisar y atender los tiempos considerados para emitir el dictamen de la revisión de la cuenta pública, de conformidad con la normatividad establecida en los artículos 34 y 35 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y lo contemplado en el artículo 74 de la Constitución Política, toda vez que ello sería un acto benéfico y positivo para que los resultados de la fiscalización fueran un elemento relevante en la asignación del PEF.

— *Sobre los dictámenes de la acción fiscalizadora*

En la mesa de análisis se mencionó que en la revisión 2010, el 66.9% de las auditorías tuvo un dictamen negativo o con salvedad; para 2011 fueron 66.0% negativas o con salvedad, teniendo un incremento para la revisión 2012, cuando el porcentaje se ubicó en 69.0%. Estas cifras llevaron a reflexionar acerca de lo que se ha dejado de hacer o qué se ha hecho para que continúen así las cosas al ejecutarse los programas públicos.

— *Impacto del ejercicio del gasto público y la acción fiscalizadora*

Diputados comentaron que en los últimos 16 años se registró un presupuesto acumulado de alrededor de 16 billones de pesos, sin que se sepa a dónde se ha ido, ya que el número de pobres en los últimos 12 años se incrementó, registrándose aproximadamente 60 millones de mexicanas y mexicanos en pobreza y 9 millones de jóvenes que no pueden ir a la escuela o no tienen un trabajo, de ahí que se cuestionó qué es lo que ha hecho tan ineficiente al ejercicio de gobierno, con un presupuesto tan enorme como el que se dispone.

Se señaló que la acción fiscalizadora y el control constitucional de los recursos público, por parte de los legis-

ladores, tienen que ser más estrictos en circunstancias especiales, es decir, hay que ser muy cuidadosos al ponderar, porque a veces los resultados de las auditorías se utilizan de manera política, de manera ideológica para justificar o propiciar algún mal uso en la aplicación de los programas, siendo importante primero plantearse las necesidades prioritarias por atender, para modificar en su caso el marco legal, y para llegar más a fondo en la solución de los problemas relevantes.

Sobre la aplicación del gasto, se resaltaron diversas preocupaciones sobre lo que sucede en varios estados del país. Se comentó que la Auditoría debe dar opiniones informadas para las distintas revisiones que practica, lo cual permitirá tener más aspectos a considerar para realizar acciones correctivas.

Asimismo, se cuestionó la emisión de dictamen limpio al SAT, cuando se determinó que tiene un comportamiento mediocre en el ámbito de las acciones de fiscalización que efectúa para proteger el interés del contribuyente; y en el que se constata que cerca del 50% de las controversias y conflictos que realiza son juicios perdidos, por lo que se deja de recuperar alrededor de 20 mil millones de pesos.

Se debe tomar en cuenta la relevancia de esta cantidad, con la cual algunos municipios podrían resolver sus problemas básicos de agua potable, electrificación o la construcción de escuelas, o incluso en algunas regiones de estados como Guerrero, Michoacán o Chiapas que no se cuenta con algunos de esos servicios en las escuelas.

**COMENTARIOS, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES DE LEGISLADORES
ANÁLISIS DE AUDITORÍAS AL SECTOR HACENDARIO**

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada indicó que el Ejecutivo Federal presentó seis iniciativas que implicaban la ampliación de las bases gravables; sin embargo, los resultados en materia de recaudación fueron negativos, lo que implica que la reforma hacendaria estructural denominada “reforma hacendaria por los que menos tienen” no funcionó. Preguntó a la ASF: ¿Qué fue lo que falló? ¿Por qué fracasaron las reformas estructurales? ¿Qué dice la experiencia internacional? • Solicitó recomendaciones para resolver el déficit de los ingresos públicos, sin considerar los recortes de gasto.
Dip. Lucila Garfias Gutiérrez	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada señaló que por las emergencias en desastres naturales los gobiernos pueden verse obligados a utilizar fondos que habían sido previamente destinados a proyectos fundamentales de desarrollo económico, lo que a largo plazo puede impactar negativamente en el desarrollo, siendo por ello importante destacar las irregularidades que se presentaron en el FONDEN, en el que se identificó que no se ejercieron los recursos conforme a los objetivos pactados, lo que ocasionó impactos negativos en la atención de la población. • Al respecto, realizó varias preguntas: ¿Cuál es la principal razón por la cual los recursos entregados a través de este fondo fueron ineficaces para brindar atención prioritaria a la población afectada?, ¿cuáles son las acciones que recomienda la ASF para evitar que los recursos se apliquen a usos diferentes a los establecidos en el programa, y no para ser aplicados con inmediatez y eficacia atendiendo a la naturaleza de la emergencia y estado de necesidad que enfrenta la población afectada?, ¿cuál es la utilidad de las revisiones llevadas a cabo por la entidad de fiscalización?, ¿qué acciones se considera deben realizarse a fin de que año con año no se presenten la misma problemática y las mismas irregularidades?

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionó si los resultados de la Auditoría al FONDEN denotan negligencia y omisión de las instancias gubernamentales participantes para la aplicación de los recursos, o es una inadecuada planeación desde las propias reglas de operación del FONDEN. • Enfatizó que hay muchas cosas que se han dejado de observar y que se tendrían que retomar para que se tengan los mejores programas, los mejores recursos, y se puedan implementar acciones que beneficien al gobierno en términos genéricos, y los estados y municipios puedan tener los productos que se requiere para atender eficazmente a la población afectada, con las mejores personas en la ejecución de los programas.
<p>Dip. Martha Lucía Mícher Camarena</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recomendó que la Secretaría de Hacienda mida el impacto en la equidad de género de los programas orientados a los microcréditos solicitados por mujeres y que mida el impacto social en las mujeres por la desatención a sus solicitudes.
<p>Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada recomendó que es importante que los comentarios de los análisis de la ASF y de la UEC no sean subjetivos, sino que vengán acompañados de elementos duros para no quitarle fuerza a elementos de fondo determinados por el análisis realizado. • Señaló que se requiere focalizar el trabajo fiscalizador en analizar las responsabilidades administrativas sancionatorias, denuncias de hechos, los dictámenes negativos y en temas muy específicos, como el de adquisición de <i>software</i> y sistemas informáticos. • Reiteró la necesidad de hacer un análisis del IR, considerando cuestiones históricas; sin embargo, debe atenderse prioritariamente el análisis a lo fundamental, es decir, ceñir el análisis al año que se está revisando. • Cuestionó los criterios utilizados por la Sociedad Hipotecaria Federal de recepción de pago deudas no recuperables de las asociaciones intermediarias no bancarias, como son las SOFOLES, en donde el 47% del patrimonio de la sociedad hipotecaria rápidamente se convierte en cartera no recuperable. Cuestionó también el comportamiento y los criterios usados por el FOVI en la dación de pagos de cartera crediticia de SOFOLES. Recalcó la importancia de fiscalizar la aplicación de estos recursos. • Informó que la auditoría practicada al SAE, con relación a las cuentas de orden, valores en custodia, reveló registros que no muestran entradas y salidas y la prescripción de derechos de cobro por 57 millones de pesos. • Cuestionó los 67 créditos de la cartera de NAFIN otorgados en 2012, los cuales ascienden a 25 mil 147 millones de pesos, lo que resultaría que cada uno de estos créditos en promedio son de 345 millones de pesos, cuando generalmente los créditos de la banca de desarrollo son menores. Otro tema son las condonaciones por BANCOMEXT y la concentración de la cartera de la actividad empresarial o comercial de BANOBRAS. • Expresó su preocupación por la discrecionalidad en la aplicación de recursos excedentes del petróleo y preguntó en qué forma se pueden regular, para que no se determine de esa manera la aplicación y el uso que se les va a dar. • Comentó que es importante revisar a los funcionarios que están cayendo en acciones y omisiones, verificando los casos en que existen denuncias de hechos. Asimismo, es importante ver los avances de las solventaciones y recuperaciones económicas.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
<p>Dip. Ricardo Mejía Berdeja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Manifestó su preocupación respecto a la deuda subnacional, la cual sigue creciendo, y le interesa conocer más a fondo todo lo relacionado a este tema para trabajar en ello. • Destacó que el objetivo de la regulación del subejercicio es solamente evitar la acumulación de disponibilidades y, por tanto, no es afectar el cumplimiento de los objetivos y, en consecuencia, el logro del impacto social y económico de la ejecución de los programas presupuestarios aprobados por la Cámara de Diputados. • Añadió que hay dos componentes del gasto que, lamentablemente, por las características que tienen no ha sido posible que se reporte y se conozca el detalle por programa presupuestario, como los Acuerdos de Ministración y el gasto comprometido reportado, cuya información es sólo una aproximación. • Indicó que al cuarto trimestre del año el ejercicio del gasto debe quedar completado; en consecuencia, todo subejercicio no subsanado es simplemente reasignado y no se rinden cuentas al respecto, pues ya dejó de ser subejercicio, siendo ahora una reasignación, que para modificar se tendría que realizar una modificación al artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto. • Enfatizó que las disponibilidades al cierre del ejercicio fueron ampliadas en el mes de diciembre en una cantidad importante (gracias a los acuerdos de ministración) sin tener evidencia de su eficacia, su eficiencia y del impacto en el logro de los objetivos de los programas. • Subrayó que hay que enfocarse al logro de los objetivos y de los resultados y aprender a diferenciar las modalidades de los programas, pues cada uno tiene naturaleza distinta e incluso comprenden factores que no todos están bajo el control del ejecutor y, dependiendo de las características de cada programa, se debe hacer una programación más apropiada.
<p>Dip. Socorro de la Luz Quintana León</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comentó que la ASF determinó subejercicios por 6 mil 054 millones de pesos y que el 69.7% se concentra en SEDESOL, SAGARPA y, sobre todo, en Salud, considerando que no se ha propuesto, ni impuesto, una acción drástica para que esto no siga pasando. • Comentó la posibilidad de trabajar en la revisión de la norma para otorgar mayores facultades a las entidades de fiscalización para que realicen acciones más contundentes en la determinación de responsabilidades administrativas. • Enfatizó que en el periodo 2010-2012 los recursos obtenidos por el Programa Nacional de Reducción del Gasto Público no se reasignaron a programas prioritarios. Cuestionó a la ASF sobre cuáles han sido las acciones efectivas que está realizando la fiscalización para evitar esas reasignaciones ineficientes y qué recomienda para atacar este problema que inhibe la efectividad del gasto público.
<p>Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informó que, a excepción de 2009, las coberturas petroleras han significado cuantiosas erogaciones de recursos públicos que exceden los beneficios obtenidos, cuestionando cuál es el beneficio financiero de la contratación de coberturas. • Señaló que en materia de ingresos excedentes sólo se informó sobre el destino de 14.1%, 28 mil 789.8 millones de pesos, de los 204 mil 480.2 millones de pesos de ingresos excedentes obtenidos en 2012. Con respecto a la opacidad en la información de los recursos excedentes preguntó:

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál sería la estrategia para evitar que en su mayor parte se canalizaran preferentemente al gasto corriente? y qué acciones fiscalizadoras pueden ser útiles para combatir esta opacidad. • Con respecto al gasto público y la rigidez inercial del mismo, señaló que la Auditoría Superior de la Federación determinó en su acción fiscalizadora que un componente significativo del gasto público, el 78.9% del gasto programable (es decir, 2 millones 464 mil 606.4 millones de pesos), corresponde a gastos ineludibles e inerciales y a su incremento sistemático; en ese sentido, se preguntó sobre la estrategia que recomienda la Auditoría Superior de la Federación para flexibilizar el gasto público.
Dip. Víctor Manuel Bautista López	<ul style="list-style-type: none"> • El diputado señaló que se requiere analizar la deuda subnacional con relación a los diferentes montos de endeudamiento que existen, en donde los estados han sido reacios a registrar dichos montos como deuda pública y verificar si en verdad corresponde a deuda pública. • Indicó que se requiere realizar un estudio que permita verificar si la tercerización de los particulares en la contratación de créditos para financiar los proyectos de obras y servicios empleadas en los PPS encarece o abaratan los costos financieros, en comparación con los créditos a los que han accedido directamente los entes públicos.
Dip. Julio César Lorenzini Rangel	<ul style="list-style-type: none"> • El diputado se interesó por el SED como instrumento que no sólo puede mejorar la calidad del gasto público, la planeación y la rendición de cuentas, sino que puede constituir un mecanismo importante para inhibir la corrupción.
Dip. José Luis Muñoz Soria	<ul style="list-style-type: none"> • Manifestó la importancia de revisar los tiempos para realizar las auditorías, ya que el marco legal vigente no permite que la entrega de la cuenta pública sea una herramienta eficaz para hacer una adecuada fiscalización del ejercicio presupuestal. • Es necesario que el legislador asuma un compromiso y haga un planteamiento de modificación de tiempos y procedimientos de auditoría que realmente coadyuven a hacer el ejercicio fiscalizador más efectivo para el cumplimiento de sus objetivos. • Señaló que si se cumpliera con lo establecido en los artículos 34 y 35 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y lo contemplado en el artículo 74 de la Constitución, el pleno de la Cámara de Diputados aprobaría, oportunamente, los dictámenes de cuenta pública de un gobierno en una determinada fecha, lo cual serviría finalmente para la presupuestación de los recursos del año siguiente. • Recomendó que el legislador realice los actos normativos necesarios para aprobar los dictámenes pendientes de las cuentas públicas y que nunca más se retrasen dichos dictámenes. • Llamó la atención en el hecho de que en 2010 el 66.9% de las auditorías presentan un dictamen negativo y con salvedad; para el 2011 fueron 66.0% negativas o con salvedad, teniendo un incremento en los dictámenes negativos y con salvedad para el 2011 al llegar al 69.0%, por lo cual cuestionó lo que se ha dejada de hacer o qué se ha hecho para que continúen así las cosas. • Sostuvo que los resultados de los trabajos de análisis del IR deberían ser para mejorar el ejercicio de gobierno en el objetivo fundamental, que es elevar el nivel de vida de quienes vivimos en este país, para lo cual se requiere una exhaustiva revisión de los procedimientos de fiscalización.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Observó que existe un presupuesto de 16 billones en los últimos 10 años, sin que se sepa a dónde se ha canalizado, en virtud de que el número de pobres en los últimos 12 años se incrementó, existiendo cerca de 60 millones de mexicanas y mexicanos en la pobreza; expresó que tenemos cerca de 9 millones de jóvenes que no pueden ir a la escuela o no tienen un trabajo, por lo que preguntó qué es lo que los ha hecho tan ineficientes en el ejercicio de gobierno. • Indicó que hay que ser muy estrictos en circunstancias especiales, porque a veces los resultados de las auditorías se utilizan de manera política e ideológica, para justificar o para propiciar algún mal uso, siendo importante plantearse la prioridad de las necesidades para luego modificar el marco legal y llegar más a fondo de la problemática y de su solución. • Mencionó la preocupación de la diputada Quiñones por su estado, Durango, que es uno de los estados con menor infraestructura industrial. Señaló que la auditoría debe dar opiniones informadas sobre las distintas revisiones, lo cual permitirá contar con más aspectos y más ángulos para realizar acciones de fiscalización y legislativas. • Cuestionó al SAT, al cual se le dio un dictamen limpio, cuando presenta una actuación de defensa de los intereses de los contribuyentes muy defectuosa, ya que cerca del 50% de sus conflictos son perdidos y deja de recuperar cerca de 20 mil millones de pesos, recursos con los que algunos municipios podrían resolver sus problemas de agua potable, electrificación o la construcción de escuelas, ya que algunas regiones de estados, como Guerrero, Michoacán o Chiapas, no cuentan con alguno de estos servicios en escuelas.

4.6.2 Otras funciones de Gobierno

— Evaluación de programas en equidad de género

Durante la primera jornada de las mesas de análisis de Otras Funciones de Gobierno algunos diputados enfocaron sus participaciones a la reflexión y análisis de los resultados de auditorías sobre programas vinculados con el tema de la igualdad de género.

Se señaló que la ASF presentó un equipo directivo en el que escasean las mujeres y se recomendó al Auditor Superior de la Federación que revisara los procedimientos de contratación de mujeres en puestos de dirección del órgano fiscalizador, aunque reconociendo que el tema no es sólo de números, sino de perfiles y responsabilidades.

Los programas públicos, en lo general, no hacen una adecuada evaluación del desempeño con perspectiva de género. “No se mide si se frenó la violencia en la vida de las mujeres; si éstas elevaron su autoestima;

si, por ejemplo, un microcrédito realmente le cambió la vida”, es decir, si se elevó su empoderamiento y su capacidad de toma de decisiones.

Por lo anterior, es importante que la ASF haga esta recomendación al Instituto Nacional de las Mujeres y a la Secretaría de Hacienda, la encargada financiera de asignar los recursos a los programas gubernamentales aprobados en el PEF.

De gran importancia fue la petición para que se promueva con los responsables alinear los programas no sólo al PND, sino a la Ley de Igualdad, a la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia y a una serie de ordenamientos legales que hablan de los derechos humanos de las mujeres.

Se mencionó que no todo el anexo 12 del PEF está destinado a los programas relacionados con apoyos a las mujeres; también se reconoció que fuera del mismo hay programas para mujeres, por lo que se solicitó a la ASF que revise los programas desde una perspectiva de género.

— *Procuración de justicia*

Los diputados de la Comisión de Vigilancia llamaron la atención sobre los resultados de la procuración de justicia y la elevación del número de las averiguaciones previas derivadas de la acción fiscalizadora, expresando la necesidad de conocer a detalle cuáles son los estados de la República en los que se incrementó en mayor proporción el número de denuncias de hechos y en cuáles estados se presenta el mayor rezago en las resoluciones. Se solicitó a la ASF contar con esta información estado por estado.

En opinión de esta CVASF, el tema de las denuncias de hechos es por demás relevante pues, al igual que ocurre con otras acciones de carácter correctivo, el índice de sanciones efectivas es reducido, independientemente de la instancia que le corresponda emitir la resolución final. Al considerar los resultados de la fiscalización superior, desde la creación de la Auditoría Superior de la Federación hasta el Informe del Resultado 2011, se habían promovido 301 denuncias por irregularidades presumiblemente constitutivas de delito, lo que sumado a las 147 que se reportaron en el Informe 2012, se acumularon en total 448 denuncias de hechos.

Como lo señalaron varios diputados en las cuatro mesas de análisis llevadas a cabo para el análisis del Informe del Resultado 2012, la Comisión de Vigilancia no tiene conocimiento preciso del estado que guarda cada una de las denuncias de hechos que ha determinado la ASF, ni mucho menos de los trámites ante el Ministerio Público o las labores de coadyuvancia que ha otorgado para su desahogo, lo que resulta de la mayor importancia, toda vez que involucra no sólo responsabilidades de los servidores públicos, sino posibles afectaciones al patrimonio de la Hacienda Pública Federal.

— *Protección civil*

En la reunión se destacó el resultado con dictamen negativo de la auditoría al desempeño practicada a la SEGOB, para evaluar la capacidad de la Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil para prevenir y mitigar los riesgos por desastres naturales, por lo que se solicitó información acerca de si, a la fecha, se encuentra integrado totalmente el sistema de vincu-

lación y respuesta de la Secretaría de Gobernación, a fin de proporcionar información oportuna y precisa a la población en caso de la presencia o posibilidad de un desastre, o si dicho sistema continúa siendo incompleto y, por tanto, poco eficiente para el fin que fue creado. Se expresó la necesidad de incrementar la capacidad preventiva del sistema.

— *Investigación, consultoría y asistencia técnica*

También se destacaron los resultados de la auditoría forense al INAP, organismo académico constituido en 1958 como una asociación civil que ofrece servicios de investigación, docencia, consultoría y asistencia técnica sobre la especialidad de administración pública.

Se externaron preocupaciones por las irregularidades detectadas en los diversos contratos celebrados por el INAP con diversas instituciones del sector público, que revelaron violaciones a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento, por la falta de aseguramiento de las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad y oportunidad, y por las subcontrataciones que el INAP debió realizar, así como por las observaciones respecto de pagos que no cuentan con los soportes correspondientes por 77,453.6 miles de pesos y pagos correspondientes por 5,102.1 miles de pesos para la realización de sistemas que no están en funcionamiento.

Debido a las irregularidades determinadas, la CVASF solicitó información a la ASF sobre las acciones que iniciará o emprenderá al haber constatado las violaciones a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento, y al haber detectado y documentado la falta de soporte que ampare el pago de 77,453.6 miles de pesos por parte de la Secretaría de Economía a este instituto. Asimismo, se solicitó información sobre la recurrencia en la presentación de estas irregularidades consistentes en la subcontratación de servicios por montos mayores a los legalmente autorizados por parte del INAP y qué medidas preventivas se podrán implementar ante tales evidencias o para evitar estas irregularidades.

— *Justicia penal*

Sobre el tema de la justicia penal, integrantes de la CVASF rescataron el contexto de la situación que guar-

da el país en materia de seguridad y justicia, y solicitaron elementos de información adicionales para poder realizar lo que le corresponde en el ámbito legislativo, con relación a combatir el rezago identificado por la acción fiscalizadora en la implementación del sistema de justicia penal en las entidades federativas.

— *Lucha contra la corrupción*

Los diputados de la Comisión expresaron su preocupación de que a pesar de haberse creado más organismos de fiscalización, permanece muy arraigada la corrupción y la impunidad. Si la falta de seguimiento o la carencia de medidas concretas se traduce en la falta de castigo a los responsables, entonces la acción fiscalizadora se queda en una recapitulación de toda esta cadena de incumplimientos y problemas de la administración pública, citando, por ejemplo, la revisión de los órganos de control en 72 instituciones, donde se aprecia un rango de casi 60% en incumplimiento. Se manifestó el interés en que se reaccione de manera más favorable para acabar con esta impunidad.

En el mismo sentido, algunos legisladores destacaron la importancia que la acción fiscalizadora debe tener, por lo que es relevante revisar a los funcio-

narios públicos que están incurriendo de manera reiterada en acciones y omisiones, verificando los casos en que existen promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias y denuncias de hechos. De ahí que sea importante analizar los avances de la solventación de las observaciones determinadas por la ASF y las recuperaciones económicas logradas.

Derivado de ello, se propuso acordar una mesa de trabajo permanente y agendar de inicio dos reuniones: una para revisar de manera específica aquellos dictámenes que la ASF determinó como negativos y sus consecuencias; la segunda, para revisar los avances de la solventación de observaciones, los trámites de las promociones de responsabilidades administrativas y las recuperaciones económicas relacionadas con el Informe del Resultado 2012.

Es una preocupación de la CVASF tratar de identificar las causas que han limitado las tasas de éxito de los expedientes que turna la ASF a los órganos internos de control, por lo que a partir de este tipo de informes se pueden derivar algunas acciones de coordinación y colaboración que garanticen un mejor trámite de aquellos casos que impliquen probables responsabilidades administrativas.

**COMENTARIOS, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES DE LEGISLADORES
ANÁLISIS DE AUDITORÍAS A OTRAS FUNCIONES DE GOBIERNO**

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Martha Lucía Mícher Camarena	<ul style="list-style-type: none"> • Propone que al interior de la ASF se revise la contratación de mujeres en puestos de dirección. • Considera que los programas públicos no hacen una adecuada evaluación del desempeño con perspectiva de género. “No se mide si se frenó la violencia en la vida de las mujeres; si éstas elevaron su autoestima; si, por ejemplo, un microcrédito realmente le cambió la vida”, es decir, si se elevó su empoderamiento y su capacidad de toma de decisiones. Pide que la ASF haga esta recomendación al Instituto Nacional de las Mujeres y a la Secretaría de Hacienda. • Pide que también que se promueva alinear los programas no sólo al PND, sino a la Ley de Igualdad, a la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia y a una serie de ordenamientos legales que hablan de los derechos humanos de las mujeres. • No todo el anexo 12 del PEF está destinado a las mujeres, pues también fuera del mismo hay programas para mujeres. Se solicita a la ASF que pudiesen revisarlos.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
<p>Dip. Lucila Garfias Gutiérrez</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada destacó el resultado con dictamen negativo de la Auditoría al desempeño practicada a la SEGOB para evaluar la capacidad de la Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil para prevenir y mitigar los riesgos por desastres naturales, de la que destacó el incumplimiento del objetivo de contribuir a reducir los efectos negativos de los desastres en la población mediante el fortalecimiento y la articulación del mencionado Sistema. • Solicitó a la ASF información sobre si, a la fecha, se encuentra totalmente integrado el sistema de vinculación y respuesta de la Secretaría de Gobernación, a fin de proporcionar información oportuna y precisa a la población en caso de la presencia o posibilidad de un desastre, o si dicho sistema continúa siendo incompleto y, por tanto, poco eficiente para el fin para el que fue creado; asimismo, solicitó información sobre el seguimiento que ha dado la propia ASF al cumplimiento del Programa Nacional de Protección Civil y a la actualización del Subsistema de Información de Riesgos. • La diputada destacó los resultados de una auditoría forense al INAP por los servicios de consultoría a 13 dependencias y entidades de la APF, en donde se detectaron violaciones a la LAASSP y su reglamento por la falta de aseguramiento de las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad y oportunidad para el Estado, además de pagos que no cuentan con los soportes correspondientes por 77,453.6 miles de pesos y pagos improcedentes por 5,102.1 miles de pesos, solicitando a la ASF información sobre las acciones que iniciará o emprenderá al haber constatado las violaciones a la legislación de la materia y la recurrencia de irregularidades relacionadas con la subcontratación de servicios por parte del INAP.
<p>Dip. Mariana Dunyaska García Rojas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada resaltó los resultados de la fiscalización en materia de procuración de justicia y comentó la elevación del número de las averiguaciones previas, señalando que le gustaría conocer cuáles son los estados de la república en los que se incrementó en mayor proporción el número de denuncias y en cuáles estados se presenta el mayor rezago en las resoluciones. Por esta vía solicitó contar con esta información estado por estado y preguntó si el nuevo Código Federal de Procedimientos Penales ayuda a una mejor procuración de justicia, en este sentido.
<p>Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada externó la importancia de revisar los resultados de la Fiscalización Superior de una manera más amplia y solicitó agendar dos reuniones con ese propósito: la primera, para revisar de manera específica aquellos dictámenes que la ASF determinó como negativos y sus consecuencias; la segunda, para revisar los avances de la solventación de las observaciones y la consistencia de las recuperaciones económicas relacionadas con el Informe 2012.
<p>Dip. Martha Leticia Sosa Govea</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada solicitó elementos de información adicionales para poder realizar lo que le corresponde, en el ámbito legislativo, con relación al rezago que hay para la implementación del sistema de justicia penal en las entidades federativas. • Asimismo, recomendó que al amparo del otorgamiento de recursos se oriente a las mujeres en los apoyos que reciben, pues no se comprende cómo se deben aplicar los recursos recibidos, y debe enfatizarse que se mejore la calidad de los servicios de SEDESOL en guarderías.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Ricardo Mejía Berdeja	<ul style="list-style-type: none"> • El diputado señaló su preocupación de crear más organismos de fiscalización, permaneciendo, sin embargo, muy arraigada la corrupción y la impunidad. • La falta de seguimiento o de la carencia de medidas concretas se traduce en la falta de castigo a los responsables de los actos de corrupción, entonces la acción fiscalizadora se queda en una recapitulación de toda esta cadena de incumplimientos y problemas de la administración pública, citando la revisión de los órganos de control en 72 instituciones donde se aprecia un rango de casi 60% en incumplimiento. El diputado manifestó su interés en que se reaccione de manera más favorable para acabar con esta impunidad. • El diputado expresó la importancia de fortalecer el seguimiento de la acción fiscalizadora para combatir más eficazmente a la corrupción estableciendo sanciones más efectivas.

4.6.3 Gasto Federalizado

La Mesa de Análisis sobre los resultados de la fiscalización superior al gasto federalizado se llevó a cabo el 24 de marzo de 2014 y fue moderada por el diputado federal Carlos Octavio Castellanos Mijares.

En dicha reunión fueron notorias las preocupaciones externadas por los diputados con relación al cúmulo de irregularidades determinadas en los gobiernos locales, destacando los casos de Veracruz, Michoacán, Tabasco y Coahuila, entre otros.

Entre los temas que tuvieron mayor interés en las mesas de análisis se encuentran los siguientes:

— *Fondos educativos*

En este tema participaron diversos diputados de la CVASF, mismos que desde diferentes ópticas manifestaron su preocupación por los resultados de la fiscalización superior en este rubro, solicitando en términos generales que se vigilen los recursos públicos para no distraerlos y enfocarlos con una lógica de gasto orientada primordialmente a la obtención de resultados en los niveles medio y superior y lograr la regularidad administrativa y evitar la recurrencia de resultados.

En la exposición de los resultados de las revisiones, la ASF comentó que en el 80% de las entidades federativas los servidores públicos encargados de concertar con los sindicatos magisteriales las prestaciones

contenidas en los contratos colectivos tienen fuertes vínculos gremiales o pertenecen al mismo, lo que generó una importante preocupación en los integrantes de la Comisión de Vigilancia, que llevó incluso a solicitar una opinión técnico-jurídica, tanto a la ASF como a la UEC, para advertir si dichas acciones pueden generar algún tipo de conflicto de interés.

Con base en las opiniones vertidas y en los estudios respectivos, se apreció la posibilidad de que dicha situación haya ocurrido, por lo que se advirtió la necesidad de solicitar a la entidad de Fiscalización Superior de la Federación que realice una revisión con mayor profundidad, tanto de la información correspondiente a 2012 como a ejercicios subsecuentes, a efecto de determinar las probables responsabilidades y, en su caso, iniciar los procedimientos de responsabilidades requeridos.

— *Discrecionalidad en el manejo de los recursos federales*

De manera generalizada, los diputados participantes en la mesa de análisis destacaron la relevancia de contar con marcos normativos claros y suficientes que inhiban la recurrencia de las observaciones, así como posibilitar la emisión de sanciones eficaces que castiguen las conductas contrarias a los diversos ordenamientos jurídicos y que regulan el gasto público federal en materia de gasto descentralizado, identificando la necesidad de revisar de manera constante estas disposiciones.

Se reiteraron las posturas de seguir manteniendo una fuerte presencia fiscalizadora sobre el manejo de fondos federales, toda vez que las entidades federativas y municipios constituyen el campo de mayor opacidad e incidencia de irregularidades, prueba de ello es que al 31 de diciembre de 2013, por la revisión de la Cuenta Pública 2012, se habían logrado recuperaciones por 10 mil 979.6 millones de pesos, el equivalente al 80.3% del total recuperado en toda la fiscalización de dicha cuenta pública, que ascendió a 13 mil 674.2 millones de pesos.

En la mesa de análisis fue notorio el interés de los diputados integrantes de la CVASF por encontrar medidas que pudieran abatir las prácticas recurrentes de irregularidades, pues se denunció que a pesar de la presencia de las instancias de fiscalización se mantenían las mismas prácticas año con año.

Frente a tales afirmaciones, el propio Auditor Superior de la Federación argumentó que la entidad de Fiscalización Superior de la Federación modificó los criterios con los cuales daba por solventada alguna observación que ameritaba la devolución de recursos a las cuentas de fondos federales, pues una vez solventada los estados retiraban nuevamente los recursos. Actualmente, para solventar la observación, los gobiernos locales deben acreditar que dichos fondos se aplican efectivamente para los fines que fueron establecidos.

El tema de las recuperaciones, en ese sentido, cobra una doble importancia, toda vez que se reconoce implícitamente que muchos recursos reportados como recuperaciones, al devolverse a las cuentas de los fondos federales, fueron nuevamente distraídos de los fines para los que debieran emplearse, lo que afectaría las cifras reales reportadas.

— *Requerimientos de información sobre fondos*

La amplitud de temas y la información sobre las auditorías que se abordaron en la mesa de análisis del gasto federalizado dieron pauta a formular peticiones detalladas de información, las cuales se entregaron a la presidencia de la CVASF para entregarse a la ASF y darle debido seguimiento a sus respuestas. Algunas de las peticiones que se comentaron fueron las siguientes:

- Algunos diputados de la CVASF refirieron la importancia de no distraer los recursos del FAEB y

destinarlos a la educación media superior; solicitando a la ASF los montos desviados y saber cuáles son las entidades más recurrentes.

- Asimismo, en materia del FASSA se destacó el pago de conceptos no autorizados, tema que también fue retomado en distintas ocasiones reafirmando el sentido de que no existen esquemas virtuosos en el ejercicio de estos recursos y derivado del monto observado se requerirán auditorías de la ASF.
- En la reunión se destacó la existencia de subejercicios en los recursos del SUBSEMUN, lo que resulta cuestionable en una situación como la que vive el país, destacando que se verificaron transferencias a cuentas ajenas al subsidio y se solicitó montos y responsables.
- Por su parte, respecto de los temas relacionados con el manejo de fondos federales, se destacó la existencia de subejercicios en materia del FISE, del FAM y del Seguro Popular, a pesar de existir necesidades apremiantes que podrían resolverse con estos recursos. En la reunión se entregó un documento a la ASF, para su atención, que concentra 20 preguntas relacionadas con los principales fondos del Ramo General 33.
- Diputados de la Comisión manifestaron también la misma problemática y solicitaron conocer las acciones concretas que ha promovido la ASF para evitar la recurrencia en este rubro.
- En diversas intervenciones, los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia manifestaron su inquietud por la aplicación de 449.0 millones de pesos del FONREGION, que la SHCP transfirió al Gobierno del Estado de Veracruz, los cuales se ejercieron de manera irregular.
- En la misma tónica, se cuestionaron los resultados de la aplicación de recursos de origen federal en los estados de Veracruz, Michoacán, Tabasco y Coahuila, entre otros, destacando no sólo el sobre-ejercicio respecto del presupuesto aprobado, sino también la recurrencia de observaciones que han afectado los beneficios para la población en las entidades federativas.
- Los diputados integrantes de la Comisión se pronunciaron por la necesidad de encontrar meca-

- nismos de control y fiscalización, en general, más estrictos, eficaces y contundentes que permitan inhibir estas prácticas de irregularidades en la aplicación de los recursos públicos, por lo que se solicitó a la ASF explorar medidas que permitieran avanzar en ese proyecto.
- Diversos diputados integrantes de la CVASF hicieron referencia a la necesidad de revisar los impactos de las recientes reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y de las reformas estructurales, toda vez que tanto en la discusión del presupuesto como en la aprobación de la ley de la materia se aprobaron disposiciones que afectarán la organización y práctica de la fiscalización superior.
 - De manera particular, se hizo referencia a la eliminación, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de la obligación de la ASF de presentar informes especiales sobre la fiscalización a los recursos del FAEB, el FASSA, el FAETA y el FAM, documentos que en, su oportunidad, fueron vitales para descubrir temas graves como el de los comisionados en el sector educativo.
 - Asimismo, las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal modificarán en diversos ángulos la forma de administrar y operar los recursos del FAEB y del FASSA, conceptos que representan más de dos terceras partes de los recursos canalizados a entidades federativas por la vía del Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, de ahí la importancia que debe tener la acción fiscalizadora para evaluar los impactos y medir los beneficios de estas medidas.

**COMENTARIOS, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES DE LEGISLADORES
ANÁLISIS DE AUDITORÍAS AL GASTO FEDERALIZADO**

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Mariana Dunyaska García Rojas	<ul style="list-style-type: none"> • Manifestó su inquietud respecto a los recursos del FONREGION, por 449.0 millones de pesos, que la SHCP transfirió al Gobierno del Estado de Veracruz, los cuales se retiraron el mismo día de la transferencia, sin que se acreditara documental, contable, financiera, administrativa y presupuestalmente que este importe se utilizó en los 33 proyectos de inversión, requiriendo a la ASF el seguimiento sobre el tema. • Considerando las diversas irregularidades, transferencias de recursos a cuentas diferentes a la de los fondos ejercidos por el estado de Veracruz, solicitó conocer de la ASF las sanciones que tendrán los servidores públicos responsables al desviarlos y después devolverlos.
Dip. Pedro Porras Pérez	<ul style="list-style-type: none"> • Refirió las irregularidades detectadas en el Ramo 33, destacando que en el manejo de los recursos del FAEB es muy importante no distraer los recursos que se destinan a la educación, por el contrario se deben fortalecer aquellos destinados a la educación media superior, solicitando a la ASF los montos desviados y cuáles son las entidades más recurrentes. • Comentó que la transparencia no permea en el gasto federalizado; en el FASSA destacó el pago de conceptos de nómina no autorizados; transferencias no autorizadas de fondos y carencia de documentación comprobatoria. Respecto al SUBSEMUN, donde se detectaron los principales subejercicios, hubo transferencias a cuentas ajenas al subsidio, por lo que es preciso conocer sus montos y responsables. • Puntualizó que las irregularidades se propician por la debilidad del marco jurídico; los fondos no tienen un claro objetivo, por lo que se debe inhibir el uso irregular de los recursos evitando la corrupción y emitiendo reglas de operación claras antes de que se apruebe el PEF. Es indispensable actualizar el marco normativo, emitiendo una Ley de Gasto Federalizado.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Víctor Manuel Bautista López	<ul style="list-style-type: none"> • Manifestó que al gasto federalizado lo caracteriza la opacidad; considera que los principales responsables del manejo irregular de los recursos son los estados, y no de los gobiernos municipales, ejemplo de lo anterior es el subejercicio en los estados, en Seguro Popular, Veracruz con recursos no ejercidos en FISE y FAM, aun cuando hay grandes necesidades sociales. Existe demasiada deferencia a las autoridades estatales, a pesar de que su administración dura 6 años, contra 3 de las municipales. • Del resultado de las auditorías realizadas por la ASF para la revisión de la Cuenta Pública 2012, se determinaron recuperaciones por 36 mil 588.9 millones de pesos, que representan aproximadamente un 4.3% del gasto programable transferido a estados y municipios, por lo que requirió a la ASF conocer qué indicadores existen en otros países para ubicarnos en qué nivel estamos internacionalmente, en materia de recuperaciones. • Efectuó un llamado a la prudencia para evitar y comentar los mismos temas el próximo año; se debe evitar la recurrencia de las irregularidades, ya que existen elementos para, incluso, proceder en contra de los responsables. • Externó su preocupación por los posibles conflictos de interés que pueden generarse en la negociación de los contratos colectivos, particularmente cuando en dichos procesos participan representantes gubernamentales que forman parte del mismo sindicato. • Adicionalmente, entregó un escrito en el que consignó 20 preguntas para que el personal de la ASF le dé respuesta puntual a sus cuestionamientos.
Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Flores	<ul style="list-style-type: none"> • Considerando las observaciones determinadas de las auditorías de gasto, destaca Tabasco, ya que existen marcadas deficiencias en la aplicación del gasto, no hubo un manejo limpio de los recursos; de 20 auditorías practicadas sólo una obtuvo dictamen limpio, por lo que se requiere a la ASF informar las consecuencias, que traerán estas auditorías a la entidad.
Dip. Socorro de la Luz Quintana León	<ul style="list-style-type: none"> • Manifestó su preocupación sobre temas como el creciente endeudamiento de las entidades federativas y mencionó que se requieren acciones para disminuirlo, la desviación de los recursos de los fondos, y la forma en que se distribuyen los recursos en las entidades.
Dip. Elsa Patricia Araujo de la Torre	<ul style="list-style-type: none"> • Externó que la falta de transparencia propicia que se den recurrentes anomalías en el manejo de los fondos, por lo que se debe contar con acciones de sanción más rigurosas para lograr una administración más honesta y eficiente. • En el Seguro Popular la situación que se informa es grave, puesto que se da un subejercicio de los recursos del orden del 30%; al respecto solicitó saber qué acciones ha promovido la ASF para evitarlas en lo futuro.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. José Luis Muñoz Soria	<ul style="list-style-type: none"> • Señaló que en materia de gasto federalizado se dispone de importantes recursos (1.3 billones de pesos), de los cuales 850 mil millones de pesos son los que se pueden auditar por la ASF, transferidos a entidades federativas y municipios para responder a las funciones primordiales del Estado. Sin embargo, de dichos recursos y de los resultados de las auditorías se hace necesario conocer el cumplimiento de los objetivos de los fondos, ya que la población continúa con marcadas carencias en educación, salud, seguridad pública, infraestructura, etc. • Para evitar lo anterior, se deben modificar el marco legal para avanzar en años posteriores y evitar la recurrencia. • Es criminal que los recursos no se utilicen; al final, no existen prototipos de virtuosismo. Veracruz, con sus problemas en FAEB y SALUD, tiene recursos y cada vez existe mayor marginación. • En el FASSA destacan sus resultados irregulares, sus dictámenes recurrentes, en donde se observaron alrededor de 5 mil millones de pesos, por lo que se formularán solicitudes de auditoría a la ASF. • La CVASF acordó formar una subcomisión para darle seguimiento a las relaciones contractuales con Oceanografía y a las anomalías determinadas en la línea 12 del metro.

4.6.4 Funciones de Desarrollo Social

La mesa de análisis sobre los resultados de las auditorías practicadas en la revisión de la Cuenta Pública 2012 a los diferentes entes vinculados con las funciones de desarrollo social se llevó a cabo en la primera jornada del 21 de abril de 2014, fue moderada por el diputado Octavio Castellanos Mijares. Durante la sesión, los integrantes de la Comisión de Vigilancia dieron relevancia a diversos temas, entre los que destacan los siguientes:

— Seguro Popular

Respecto del Seguro Popular, integrantes de la CVASF comentaron a la ASF su interés por conocer los argumentos o determinaciones que considera la Secretaría de Salud para definir el número de enfermedades que debe atender el Seguro Popular, en comparación con el catálogo que revisan otras entidades como el IMSS e ISSSTE. Asimismo, los diputados refirieron las deficiencias recurrentes detectadas por la ASF en el servicio de atención proporcionado en las instituciones de salud y al mal uso de los recursos destinados al programa.

Es indispensable emitir una gran recomendación de lo que debe ser el Seguro Popular, ya que en el interior del país se descuida la contratación de médicos, pero en cambio se mantiene un fuerte aparato administrativo. El seguro debe llegar a zonas de elevada marginación, donde se sabe que no llegan esquemas como caravanas de la salud u otros servicios.

— Sector Salud

Integrantes de la Comisión manifestaron a la ASF su preocupación respecto a la falta de servicios médicos para la atención oportuna y de calidad para los derechohabientes de las distintas entidades e instituciones médicas, lo que ha ocasionado, en el caso del IMSS, un significativo aumento en el número de quejas presentadas por los usuarios, inclusive por encima de instituciones como la PGR, SEDENA, Secretaría de Marina y Policía Federal, lo cual, cabe destacar, ha sido observado en estudios realizados por la OCDE.

Asimismo, los diputados se refirieron a las constantes y recurrentes deficiencias obtenidas en los resultados de las auditorías practicadas a los procedimientos de diversos tipos de adquisiciones de bienes, servicios y

medicamentos realizados por las propias instituciones de salud y a diversos programas, como el Seguro Popular; la situación se agrava con la irresponsable y negligente aplicación de la normatividad por parte de los servidores públicos que participan en los mismos, derivando en un elevado número de dictámenes negativos o con salvedad en las auditorías practicadas por la ASF.

— *Sector Educativo*

En este ámbito, integrantes de la CVASF consultaron a la ASF sobre las principales causales que impiden el otorgamiento de servicios educativos de calidad, así como los motivos que impiden el logro de los objetivos y metas, anticipando que entre ellas podrían encontrarse la falta de presupuesto asignado, el deficiente seguimiento a la verificación de los controles y medición de la eficiencia de los programas.

De igual manera, destacaron la relación laboral irregular entre el sindicato y los gobiernos estatales y la desproporcionada distribución de los recursos asignados al sector, los cuales, en términos de gasto anual por alumno y salario promedio de los profesores, se ubican en las últimas posiciones entre los países que intrigan la OCDE.

Diversos legisladores de la Comisión se refirieron a la importancia que tendrá en los próximos años lo establecido en la recién aprobada Reforma Educativa el 26 de febrero de 2013, relativa al modelo educativo de escuelas de educación básica de tiempo completo, manifestando la necesidad e importancia de conocer el impacto en el presupuesto asignado o la falta del mismo para alcanzar los objetivos y metas, así como las estrategias necesarias para lograr realizar los cambios en la totalidad de las escuelas que se incluyen en el referido programa.

— *Desaparición de SuperISSSTE*

Debido a los desfavorables resultados que se han registrado en las auditorías practicadas a SuperISSSTE, algunos diputados consultaron a la ASF sobre las principales causales de la falta de control en las cuentas por cobrar de la entidad y solicitaron los argumentos

por los cuales la ASF recomienda considerar la viabilidad de la existencia del organismo.

— *Manejo de los recursos en el Sector Salud y programas sociales del estado de Veracruz*

En la reunión se señaló una importante preocupación por la forma en que se están manejando los recursos destinados a diversas obras relacionadas con hospitales en el estado de Veracruz, específicamente el de alta especialidad del puerto de Veracruz; e infraestructura carretera, como es el caso de un puente en el municipio de Hueyapan de Ocampo, Veracruz, que no ha sido construido y, sin embargo, existe documentación que indica que los recursos etiquetados para su construcción ya han sido transferidos en varias ocasiones. Se solicitó a la ASF revisar el manejo de los recursos canalizados al municipio en mención, así como el desempeño de los servidores públicos involucrados en dichas operaciones.

— *Sector Desarrollo Social*

En materia de desarrollo social, integrantes de la Comisión se refirieron al servicio de la red de guarderías proporcionado por la Secretaría de Salud, a través del Desarrollo Integral de la Familia (DIF), señalando su preocupación por los resultados obtenidos por la ASF, destacando la falta de cumplimiento a las disposiciones de seguridad establecidas por Protección Civil, así como las Normas Oficiales Mexicanas relativas a las prácticas de higiene en preparación de alimentos y programas nutricionales, evitando así garantizar la integridad física y emocional de los niños.

Por su parte, se manifestó la preocupación por los resultados de las revisiones al desempeño practicadas al componente alimentario del programa Oportunidades, ya que se constataron resultados negativos para la población que fue beneficiada con apoyos económicos y suplementos alimenticios, específicamente para niños y niñas menores de 5 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, quienes presentaron una baja de talla y peso y diversos trastornos alimenticios en comparación con un grupo similar que no había sido beneficiado y que, a diferencia de los primeros, presentaban un mejor estado nutricional.

**COMENTARIOS, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES DE LEGISLADORES
ANÁLISIS DE AUDITORÍAS A FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL**

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Kamel Athie Flores	<ul style="list-style-type: none"> • Manifestó que los resultados del análisis al presupuesto de los programas de desarrollo social reflejan una baja inversión pública, falta de infraestructura y prestación de servicios de mala calidad, al respecto espera que, después de haber analizado a profundidad las observaciones, se tomen medidas correctivas sobre las irregularidades detectadas. • Señaló que es necesario conocer el estatus que guardan todas las cuentas públicas que se han presentado, con el fin de poder incidir de una manera positiva en el cumplimiento de los objetivos de la Comisión.
Dip. Lucila Garfias Gutiérrez	<ul style="list-style-type: none"> • La diputada se refirió a la problemática presentada en el SuperISSSTE por la falta de medidas de control que le permitan detectar las cuentas por cobrar, las incobrables y, en su caso, iniciar los procedimientos para la recuperación de las mismas, situación que en 2012 generó una pérdida de 540,010.5 miles de pesos. Manifestó su preocupación respecto al futuro y existencia de la entidad, por lo que consultó a la ASF sobre las acciones realizadas para obtener las recuperaciones determinadas, así como el seguimiento al fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos que no llevaron a cabo las tareas de control respectivas. • En una segunda intervención, la diputada consideró necesario fortalecer los mecanismos de control y supervisión de los recursos que ejercen las entidades federativas para el programa Escuelas de Tiempo Completo, al observar que, con los resultados obtenidos por la ASF no fue posible identificar los montos ejercidos, ni la forma de distribución de los mismos, debido a la falta de información sobre el número de alumnos, las propuestas pedagógicas implementadas en las escuelas beneficiadas, las actividades de actualización del personal, los pagos a personal y de apoyo, la adquisición de materiales educativos e informáticos, e incluso los impactos de la aplicación de este programa. • Solicitó a la ASF considerar la integración de una auditoría financiera y de cumplimiento al programa Escuelas de Tiempo Completo, para verificar que los recursos asignados durante 2013 contribuyan eficazmente a alcanzar la meta de la cobertura planeada.
Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales	<ul style="list-style-type: none"> • Puntualizó sobre el caso del Seguro Popular que, de acuerdo con el artículo 7 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud, y el 9 de la determinación de los servicios esenciales del sistema, existe mucha diferencia entre las enfermedades atendidas en este programa, en comparación con el IMSS e ISSSTE. • Subrayó la importancia del programa Escuelas de Tiempo Completo y manifestó su interés por conocer las consideraciones de la ASF para llevar a cabo un estudio sobre la factibilidad de que el programa opere en todas las escuelas de educación básica para el año 2025.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Víctor Manuel Bautista López	<ul style="list-style-type: none"> • En el tema de educación, señaló la importancia de observar si, derivado de la relación entre sindicatos y gobiernos estatales a través de representantes del gobierno, no se configura un posible conflicto de intereses. • Señaló que, derivado de la revisión a las auditorías practicadas por la ASF a gasto federalizado y a los cuadernos de análisis elaborados por la UEC, no logró observar, dentro del total de auditorías descritas, el universo auditado o la muestra auditada, ni los montos correspondientes.
Dip. Socorro de la Luz Quintana León	<ul style="list-style-type: none"> • Advirtió la importancia de atender y considerar los datos comparativos emitidos por la OCDE relativos a la insuficiente atención médica, número de camas y médicos existentes para la atención de los habitantes, la cual impacta en un gasto de bolsillo para los mismos. • Señaló su preocupación por las constantes y recurrentes deficiencias detectadas en el uso de los recursos destinados al sector salud para la adquisición de medicamentos, bienes, servicios y obras, indicando que el tema debe ponerse en la mesa para que, en conjunto con la ASF, se analice y se pueda evitar su recurrencia. • Expresó su interés por conocer a fondo la problemática relacionada con el desempeño de los institutos Nacional de Pediatría y Nacional de Perinatología Isidro Espinoza de los Reyes, respecto a la problemática detectada en el desempeño de sus funciones. • Señaló su preocupación por la eficiencia del Programa Desarrollo Humano Oportunidades, considerando que dentro de los resultados obtenidos en las auditorías se observaron prevalencias negativas distintas e importantes entre la población beneficiada por el programa, en comparación con grupos similares que no fueron beneficiados con el mismo y que se encontraban en mejores condiciones.
Dip. Alfa Eliana González Magallanes	<ul style="list-style-type: none"> • Expresó su preocupación por el alto número de dictámenes negativos resultantes de las auditorías practicadas al sector, los cuales coinciden con las problemáticas y quejas denunciadas en las diferentes instituciones y programas destinados a la atención de la salud. • Mostró su preocupación por la recurrencia en las deficiencias detectadas en el sistema de guarderías del DIF, señalando la importancia de continuar con la vigilancia a los procedimientos de calidad y seguridad de las mismas, además de puntualizar que se omitió practicar auditorías al servicio de guarderías del IMSS en la revisión de la Cuenta Pública de 2012.
Dip. Martha Leticia Sosa Govea	<ul style="list-style-type: none"> • Propuso a los integrantes de la CVASF dedicar más tiempo de análisis a la información proporcionada por la ASF y la UEC, para así realizar una evaluación más detallada de los resultados y poder comentar más a fondo cada uno de sus aspectos. • Puntualizó su preocupación por la falta de efectividad de las sanciones aplicadas a los servidores públicos o entidades, derivados de las observaciones detectadas en las auditorías. • Señaló la necesidad de encontrar los mecanismos que verdaderamente controlen y eviten el deficiente e irregular manejo de los recursos públicos.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Advirtió que se deben tener en cuenta los datos emitidos por la OCDE relativos al sector educativo, a fin de atender los problemas relacionados con el presupuesto asignado, la falta de calidad en educación y el bullying. • Solicitó a la ASF mantener informada a la CVASF respecto a las acciones relativas a la recuperación de recursos. • Sugirió se informe al Instituto Nacional de Evaluación sobre todas y cada una de las observaciones y dictámenes negativos emitidos en las auditorías de desempeño y financieras practicadas a la SEP. • Solicitó que las recomendaciones de la ASF no sólo sean de carácter legislativo, sino también de aspecto ejecutivo, a efecto de atender de forma más eficiente la problemática de la calidad de la educación. • Requirió a la ASF informar a la CVASF sobre las acciones emprendidas para los estados de Veracruz y Jalisco, derivado de las observaciones detectadas en los fideicomisos de la CONADE y fondo para el deporte.
<p>Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Señaló que la CVASF debe buscar los mecanismos para evitar que sigan existiendo deficiencias en el manejo de los recursos públicos. • Refirió que, para lograr soluciones relativas a la disminución de las observaciones, se debe partir de la manera en que se están solventando las mismas, para evitar así su recurrencia. • Puntualizó en la necesidad de contar con información más sólida para realizar el análisis de las problemáticas detectadas, ya que se cuenta con el número de revisiones, número de observaciones y responsabilidades, pero no se cuenta con el impacto que ocasiona al gobierno federal. • Expresó que muchas de las deficiencias se deben a la ineficiencia de los servidores públicos, por lo que se debe atender con más énfasis las responsabilidades administrativas a que haya lugar. • Señaló que es necesario realizar modificaciones de ley que permitan a la CVASF recibir informes semestrales de la ASF. • Invitó a los integrantes de la CVASF, ASF y UEC a trabajar de manera conjunta en el análisis de las observaciones solventadas y verificar si son procedentes. • Manifestó a la ASF que son necesarios mecanismos para que los resultados obtenidos en las auditorías tengan un impacto directo sobre el presupuesto y los programas del año siguiente.
<p>Dip. Mariana Dunyaska García Rojas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pidió respeto al trabajo de revisión, análisis y resultados de la Cuenta Pública 2012 desarrollado por la ASF y la UEC, derivado de los señalamientos aludidos por funcionarios del estado de Veracruz, quienes no reconocieron dichos resultados refiriéndose a las irregularidades detectadas en el hospital de alta especialidad del puerto de Veracruz, así como a los programas y recursos asignados a SEDESOL e INAP. • Subrayó la recurrencia del deficiente manejo y uso de los recursos, manifestando su inquietud por los asignados a los Juegos Centroamericanos a realizarse próximamente en el estado de Veracruz. • Señaló la falta de sanciones a los servidores públicos responsables del manejo ineficiente de los recursos asignados al estado de Veracruz. • Realizó una invitación a visitar el municipio de Hueyapan de Ocampo, indicando que se han enviado recursos para la construcción de un puente en más de una ocasión, sin que la obra exista.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. José Luis Muñoz Soria	<ul style="list-style-type: none"> • Señaló la importancia de vigilar, revisar y dar seguimiento, por parte de la ASF y de los integrantes de la CVASF, a las contrataciones realizadas por los gobiernos y dependencias sin importar el partido político al que pertenezcan, con la finalidad de conocer a fondo los problemas y deficiencias existentes, ya sea en obra pública o en el manejo de los recursos destinados a las adquisiciones y programas. • Manifestó que los integrantes de la CVASF deben plantear a sus grupos parlamentarios que una de las responsabilidades de los legisladores es la de vigilar que los recursos se utilicen para lo que fueron destinados. • Puntualizó que los recursos que no fueron usados para su fin deben ser reintegrados y, en caso contrario, fincar las responsabilidades a que haya lugar, señalando como ejemplos las deficiencias e irregularidades detectadas en el manejo de los recursos destinados a la educación en los estados de Tabasco y Michoacán, los ejercidos en la construcción de la Estela de Luz y las obras de la Línea 12 del metro, en el Distrito Federal.

4.6.5 Funciones de Desarrollo Económico

La mesa temática para analizar los resultados de la fiscalización superior en Funciones de Desarrollo Económico se realizó en la segunda jornada del 21 de abril de 2014 y fue coordinada por la diputada Elsa Patricia Araujo de la Torre. En dicha reunión, los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia destacaron los siguientes temas:

— Sector Agropecuario

En el sector agropecuario se han destinado uno de los mayores presupuestos dentro de los países de América Latina y, sin embargo, los indicadores de productividad y rendimiento por hectárea de los principales cultivos ubican al sector en los últimos lugares; se ha deteriorado la seguridad alimentaria; la producción de los cinco granos básicos respecto del consumo descendió, al igual que la producción de carne y otros productos, generando una mayor dependencia alimentaria. México importa el 43% de los alimentos básicos que consume, mientras que la FAO recomienda no importar más del 25% del consumo alimentario.

Los legisladores de la Comisión señalaron que no se conoce el impacto de los cuantiosos recursos otorgados para apoyar la producción, comercialización, capitalización y desarrollo de capacidades en el sector agrícola; los recursos o subsidios se utilizaron para fines diferentes a los programados; no existe un padrón

de beneficiarios; no existe documentación comprobatoria de la aplicación de los subsidios. Asimismo, se destacó que sólo 8.7% de las unidades económicas rurales genera 74.2% de las ventas del sector agropecuario.

— Comunicaciones y Transportes

En este sector, los diputados de la Comisión enfatizaron como un acierto la participación de la inversión pública en el Programa Nacional de Infraestructura, cuyo propósito es hacer frente a los rezagos en infraestructura, reposicionar al país entre las primeras economías del mundo y modernizar la red carretera y los ferrocarriles y permitir la participación de la inversión privada.

Sin embargo, se destacó que la inversión superó en 9.1% a la proyectada; se reportó un descenso de 4 posiciones en el ranking de competitividad global de infraestructura (pasó del lugar 64, en 2007, al lugar 68, en 2012, de 144 países evaluados); y una caída de 16 lugares en el reporte global de tecnologías de información (pasó de la posición 60, en 2008, a la 76, en 2012, de 142 países evaluados).

Los legisladores cuestionaron el dictamen limpio en la auditoría practicada por la ASF a la construcción del Túnel Emisor Oriente (TEO), no obstante la no acreditación del pago a un contratista y la sobrestimación en el requerimiento de material. También destacaron

que la obra del TEO está inconclusa y su costo se ha elevado por encima de lo presupuestado; cuestionaron acerca del sobre costo del TEO, además de si se cumplió el objetivo para el que fue construido.

— Sector Economía

La Comisión consideró necesario realizar un diagnóstico y trazar una política que oriente la creación y el trabajo de las PYMES, para lograr su integración a la cadena de valor de las grandes empresas. Solicitó a la ASF incorporar en su programa anual para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, una evaluación de la política pública dirigida a este tipo de empresas.

Asimismo, los legisladores realizaron una referencia general a la facultad del Estado de dar certeza jurídica al sector empresarial e industrial del país, así como la de generar la normatividad requerida para que les permita trabajar y generar riqueza; señalaron que es responsabilidad del Estado fomentar las actividades productivas y garantizar la suficiencia alimentaria. Por su parte, la obligación y campo de acción del sector privado es la generación de riqueza a través de la industria, empresas, actividades agrícolas y ganaderas, pesca, comerciales y de servicios.

Los diputados coincidieron en que la única forma de lograr el crecimiento económico y aumentar la productividad y la generación de empleos es a través del incremento de la capacidad productiva de las pequeñas y medianas empresas. Asimismo, señalaron que las PYMES son parte fundamental de la economía y se les debe ampliar el presupuesto.

Se hizo referencia a las principales irregularidades determinadas en el proceso de fiscalización al fomento de la actividad empresarial: los recursos se utilizaron para fines diferentes; no se presentó un padrón de beneficiarios; no se comprobó la aplicación de los recursos y, si las organizaciones intermedias entregaron los recursos, existieron beneficiarios que simulaban serlo, no tenían derecho a los apoyos, presentaron documentación falsa o apócrifa; funcionarios que se coludieron con las organizaciones intermedias y con beneficiarios falsos; hubo contradicción en las metas, objetivos y aplicación de los apoyos a las PYMES. Se distorsionó la entrega de recursos a las MIPYMES por parte de los 320 organismos intermediarios y las asociaciones civiles que

los captan, sin que la Secretaría de Economía (SE) supervisara el uso y su destino. Se hicieron responsables de entregar el dinero a un intermediario sin verificar el destinatario.

Ante esta situación, los diputados de la Comisión señalaron que los recursos deben aplicarse de manera responsable y consideraron urgente revisar las reglas de operación de todos los programas federalizados de apoyo a las PYMES, ya que algunos tuvieron irregularidades en su aplicación, por lo que se torna necesario revisar la forma en que se van a aplicar los nuevos programas. Destacaron la urgencia de construir un padrón confiable de MIPYMES y de intermediarios para que la SE, los legisladores y auditores sean vigilantes de que los recursos se apliquen y lleguen a quienes lo necesitan.

— Sector Energía

Los diputados de la Comisión destacaron que del total de recursos presupuestales otorgados a funciones de desarrollo económico, 82% fue canalizado al sector energético, de los cuales el 58% correspondió a gasto corriente. Asimismo, los ingresos excedentes aplicados a fondos petroleros destinados a la infraestructura en realidad han tenido un alto componente de gasto corriente. Una parte del gasto total del sector energético, principalmente del petrolero, se destina a pagar proyectos de inversión, PIDIREGAS, que si bien ya no existen la deuda que se adquirió bajo este esquema forma parte de la deuda pública directa de PEMEX.

En 2012, a pesar de los elevados recursos presupuestales ejercidos por la Secretaría de Energía, CFE y PEMEX, no se les practicó ninguna auditoría forense, cuando debieron ser *focos ámbar* para el órgano fiscalizador. Por ello, se demandó a la ASF precisión para sancionar y evitar casos de corrupción que fomenten la impunidad. Señalaron la urgencia de fiscalizar el uso y destino de los recursos públicos en el sector energético, mediante auditorías forenses en la Secretaría de Energía, en CFE y PEMEX. Insistieron en la necesidad de auditar a dependencias y paraestatales que manejan cifras billonarias de recursos.

Asimismo, se mencionó que el dictamen emitido por la ASF en la auditoría a la reanudación de relaciones comerciales y corporativas entre PREF y Mexicana de Lubricantes (MDL) debió ser negativo y no con salvedad, debido a que entre otras irregularidades MDL

provocó un quebranto al erario y al patrimonio nacional. En esta asociación público-privada hay recursos involucrados entre 1993 y 2014, calculados a valor presente, por más de 60 mil millones de pesos.

Es de comentarse que esta situación de cuestionar el sentido de un dictamen de auditoría también fue señalada en resultados específicos de la fiscalización en temas como el balance presupuestario, la evolución de la deuda pública, las contrataciones entre entidades públicas, el uso de recursos en la CONADE y el Seguro Popular, por lo cual se solicitó a la Auditoría Superior de la Federación revisar sus criterios y metodologías para emitir acciones más firmes, contundentes y efectivas.

Los diputados también externaron comentarios en relación con las expectativas para el país y los beneficios que debieran generar las recientes reformas estructurales aprobadas por el Congreso, por lo que será de la mayor importancia que la ASF evalúe sus resultados.

Los diputados de la Comisión realizaron diversas solicitudes y sugerencias a la ASF: realizar una auditoría integral de desempeño a PIDIREGAS; realizar un estudio para conocer el estado que guarda la deuda de PEMEX; debido a que Oceanografía es una proveedora de servicios para PEMEX y subsidiarias, es importante dar puntual seguimiento a los contratos que se han firmado con la contratista; información sobre el estado que guardan los activos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, porque no se conoce en forma precisa a cuánto ascendía el monto de los activos de la empresa, además de en qué estado se encuentran física y jurídicamente; realizar una auditoría forense sobre el fortalecimiento de la estrategia de vivienda de PEMEX-sindicato, para determinar si incurrió en un presunto ilícito; visitar el muelle de La Paz para constatar el grado de avance en la construcción del muelle; explicar los motivos de la gran deuda de la CFE; revisar los incumplimientos de Oceanografía por supuestos casos fortuitos.

**COMENTARIOS, PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES DE LEGISLADORES
ANÁLISIS DE AUDITORÍAS A FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO**

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. Kamel Athie Flores	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de la inversión pública en el Programa Nacional de Infraestructura (PNI) es un acierto. • Solicitó a la ASF informar sobre la eficiencia en el ejercicio de los recursos del PNI, cuyo propósito es reposicionar al país entre las primeras economías del mundo, modernizar la red carretera, los ferrocarriles, y permitir la inversión privada. • En el marco del PNI, se van modernizar los puertos de Altamira, Veracruz, Lázaro Cárdenas, Topolobampo, así como el aeropuerto de la ciudad de México. • Preguntó sobre los criterios establecidos para definir las concesiones a carreteras privadas; debido a las diferencias existentes, resulta urgente elaborar una normatividad para regular las concesiones.
Dip. Mariana Dunyaska García Rojas	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitó a la ASF que explique qué acciones realizó para localizar a los responsables del faltante por 31 millones 643 mil pesos, detectado en la auditoría a la calidad de los combustibles en la refinería Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz.
Dip. Alfa Eliana González Magallanes	<ul style="list-style-type: none"> • La investigación de la PGR de Oceanografía no es por el mal ejercicio de los recursos federales, sino por un asunto entre particulares. • Solicitó realizar auditorías forenses en el sector energético; no obstante la gran cantidad de recursos que se manejan entre la Secretaría de Energía, CFE y PEMEX, la ASF no practicó ninguna auditoría de este tipo. • Se necesita lanzar dardos de precisión en el sector energético para sancionar y para evitar casos de corrupción que fomenten la impunidad.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario auditar a dependencias y paraestatales que manejan cifras billonarias de recursos y que pueden ser afectadas por la corrupción. • Practicar revisiones y auditorías simultáneas, para lo cual será necesario legislar en la materia y revisar al momento en que van ejerciendo los recursos. • En la auditoría a la construcción del TEO la ASF emitió un dictamen limpio, no obstante que no se acreditó el pago a un contratista y se dio una sobreestimación en el requerimiento del material. • La obra del TEO está inconclusa y su costo se ha elevado por encima de lo presupuestado. • Cuestionó acerca del sobre costo de la obra y si se cumplió con el objetivo para el cual fue realizado el TEO.
<p>Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno Federal tiene la facultad para dar certeza jurídica al sector empresarial e industrial del país, así como generar la normatividad para que les permita trabajar y generar riqueza. • Es responsabilidad del Estado fomentar las actividades productivas y garantizar la suficiencia alimentaria. • Es obligación y campo de acción del sector privado generar riqueza mediante la industria, empresas, actividad agropecuaria, comercial y de servicios. • La única forma de lograr el crecimiento económico, aumento de la productividad y generación de empleos es incrementando la capacidad de las Pequeñas y Medianas Empresas. • Tanto SAGARPA como la Secretaría de Economía (SE) utilizaron los recursos para fines diferentes; sin padrón; no se pudo comprobar la aplicación de los recursos. • No se comprobó si las organizaciones intermedias (OI) entregaron recursos; se simuló beneficiarios, sin derecho a apoyos, con documentos falsos, apócrifos; hay funcionarios que se coluden con las OI y con los beneficiarios falsos. • Los recursos deben aplicarse de manera responsable.
<p>Dip. Ricardo Mejía Berdeja</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El dictamen emitido por la ASF sobre Mexicana de Lubricantes (MDL) tenía que ser negativo, por las irregularidades cometidas en la reanudación de relaciones comerciales con PEMEX Refinación. • La operación de MDL es de las más corruptas y que más quebranto ha representado. Por ello, es un antecedente nocivo de lo que pueden ser las operaciones de privatización en asociación de participación. • En 2012 hubo borrón y cuenta nueva; se generó un nuevo convenio entre PEMEX y MDL; hubo un compromiso de gobierno corporativo y se dejó de lado el quebranto al patrimonio nacional. • Cuestionó que el personal de PEMEX que intervino no tiene facultades para realizar una operación de esta envergadura. • Preguntó si en las recuperaciones operadas, en las que destaca PEP, se incluye casos como el de Oceanografía. Solicitó a la ASF profundizar en la operación de La Paz, BCS, referido a la construcción del muelle, asignado a Oceanografía. • MDL entre 1998 y 2000 sólo pagó dividendos por seis millones de pesos, lo cual es un monto ridículo, dado los volúmenes que maneja PEMEX. No se conoce el importe del quebranto y ya se perdonó a MDL.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> • Con este antecedente, preguntó si el sistema de auditoría mexicano tiene la capacidad para fiscalizar los contratos de utilidad compartida y producción compartida, la explotación de yacimientos que están por venir. • Preguntó sobre incumplimientos de Oceanografía por supuestos casos fortuitos, medio para justificar el no poder hacer sus operaciones a tiempo.
Dip. Elsa Patricia Araujo de la Torre	<ul style="list-style-type: none"> • Se distorsiona la entrega de recursos a las MIPYMES por 320 organismos intermediarios y las asociaciones civiles que los captan, sin que la SE supervise el uso y su destino. • Se responsabilizan de entregar el dinero a un intermediario sin verificar a quien va llegar. • Urge contar con un padrón confiable de MIPYMES y de intermediarios, para que la SE, los legisladores y auditores sean vigilantes de que los recursos se apliquen y lleguen a quienes lo necesitan. • Preguntó cómo se supervisan las actividades de los 320 organismos intermediarios y en qué medida la SE cumple con el objetivo de promover la productividad y competitividad de las MIPYMES.
Dip. Socorro de la Luz Quintana León	<ul style="list-style-type: none"> • Las PYMES son parte fundamental de la economía y se les debe ampliar el presupuesto, sobre todo a las empresas de género. • Es preocupante que en el apoyo a las PYMES exista contradicción en las metas, objetivos y sobre todo en la aplicación de los apoyos. • Es urgente la revisión de las reglas de operación de los programas federalizados de apoyo a las PYMES, por lo que es necesario revisar la forma en que se van a aplicar los nuevos programas.
Dip. José Luis Muñoz Soria	<ul style="list-style-type: none"> • Se destina al campo uno de los mayores presupuestos entre países de América Latina; sin embargo, los indicadores de productividad y rendimiento por hectárea de los principales cultivos ubican al sector agropecuario en los últimos lugares. • A pesar de ello, se ha deteriorado la seguridad alimentaria. • La producción de los cinco granos básicos respecto del consumo descendió, también la producción de carne y pesquera, generando mayor dependencia alimentaria. • México importa 43% de los alimentos básicos que consume; la FAO recomienda no importar más de 25% de los alimentos que consumen. • No desconoce el impacto de los recursos otorgados para fomentar la producción, comercialización, capitalización y desarrollo de capacidades en el sector agrícola. • Sólo 8.7% de la Unidades Económicas Rurales genera 74.2% de las ventas del sector agropecuario. • México perdió cuatro posiciones en el <i>ranking</i> de competitividad global de infraestructura. • En tecnologías de información, México ha descendido 16 lugares. • El 58% del presupuesto a energía correspondió a gasto corriente. Los ingresos excedentes aplicados a fondos petroleros destinados a la infraestructura tienen un alto componente de gasto corriente. • La deuda de PIDIREGAS es deuda pública de PEMEX. Sugirió realizar una auditoría integral de desempeño a PIDIREGAS.

Continúa...

DIPUTADO (A)	TEMA/COMENTARIO/RECOMENDACIÓN
Dip. José Luis Muñoz Soria	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar diagnóstico y trazar política que oriente la creación y el trabajo de las PYMES, para lograr su integración a la cadena de valor de las grandes empresas. • Solicitó a la ASF incorporar a su programa anual de fiscalización 2013, una evaluación de la política pública dirigida a este tipo de empresas. • Realizar una auditoría forense sobre el fortalecimiento de la estrategia de vivienda de PEMEX-sindicato, para determinar si incurrió en un presunto ilícito. • Dar puntual seguimiento a los contratos que se han firmado con Oceanografía, ya que es una proveedora de servicios para PEMEX y subsidiarias. • Solicitó a la ASF realizar un estudio para conocer el estado que guarda la deuda de la paraestatal. • Visitar el muelle de La Paz para determinar grado de avance en la construcción. • Solicitó información sobre el estado de los activos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, desde el punto de vista físico y jurídico. • Solicita explicación de la gran deuda de la CFE. • El Centro Nacional de Prevención de Desastres no cumple con sus objetivos.

4.7 Reunión de trabajo para la integración de conclusiones y recomendaciones

Con el propósito de analizar el proyecto de documento de conclusiones derivadas del análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, así como revisar, comentar y retroalimentar las recomendaciones que se formularían a la Auditoría Superior de la Federación para mejorar su desempeño, el día 6 de mayo de 2014, se llevó a cabo una reunión de trabajo entre la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y su Unidad de Evaluación y Control, la cual estuvo conducida por el Presidente de la Comisión, diputado José Luis Muñoz Soria.

En la reunión, el titular de la Unidad de Evaluación y Control expuso el contenido del proyecto de documento de conclusiones y recomendaciones, y los diputados integrantes de la Comisión expresaron que, en términos generales, el documento cumplía con las expectativas que se habían formado a partir de los trabajos de análisis en las mesas temáticas y que sería de la mayor importancia dar seguimiento a las peticiones de todos los diputados, así como a las recomendaciones que se hicieran a la Auditoría Superior, pidiendo incluso algunos días más para formular comentarios por escrito.

Asimismo, se acordó que en el documento de conclusiones y recomendaciones que se entregaría a la ASF

se incluyeran las aportaciones de los diputados integrantes derivadas de esa reunión, así como las que se pudieran hacer llegar por escrito.

En ese contexto, el presente documento recupera las aportaciones que se realizaron en dicha reunión y las peticiones que se hicieron llegar por escrito, en particular por parte de los diputados José Alberto Benavides Castañeda, Alfa Eliana González Magallanes, Víctor Manuel Bautista López, Pedro Porras Pérez, Kamel Athie Flores, Socorro de la Luz Quintana León, Martha Leticia Sosa Govea, Ricardo Mejía Berdeja, Lucila Garfias Gutiérrez, Lourdes Quiñones Canales, Elizabeth Oswelia Yáñez Robles y José Luis Muñoz Soria.

Entre los temas, reflexiones y solicitudes específicas que formularon los integrantes de la Comisión y que complementan las recomendaciones formalmente expresadas en este documento, pueden citarse los siguientes:

- Se insistió en comentar los resultados del informe en el sector energético, particularmente la necesidad de llevar a cabo la aplicación de las mejores prácticas para la contratación de obra pública, específicamente en los proyectos de mantenimiento e inspección de ductos para el transporte de hidrocarburos. Asimismo, regular la actuación de los servidores públicos y mandatarios que ejercen derechos corporativos de PEMEX o de sus organismos subsidiarios en empresas filiales, con

la finalidad de abatir la discrecionalidad en su administración.

- Los diputados llamaron la atención en la situación que guarda la generación y compra-venta de energía eléctrica, ya que se presentaron diversos contratos en los que se aceptó el inicio de operaciones sin cumplir con la normativa establecida por CFE; de igual forma, se observó que se carece de un procedimiento para conocer los daños y perjuicios ocasionados por los productores externos de energía que no cumplen con la capacidad neta contratada.
- En opinión de la mesa, en el sector energético existe una gran debilidad para llevar a cabo contratos o establecer convenios con privados, lo que propicia actos de corrupción e incumplimiento de objetivos.
- Los diputados de la Comisión externaron también su preocupación por los problemas de agua, ya que, de acuerdo con estimaciones de CONAGUA, el incremento de la población hará que la disponibilidad natural media de agua por habitante en el ámbito nacional disminuya en forma creciente. Del resultado de las auditorías de desempeño, se señaló, se considera que la CONAGUA no ha realizado las acciones necesarias para garantizar la disponibilidad del agua en el futuro, una situación grave que obliga a tomar medidas al respecto.
- Se comentó que México es un país con uno de los índices de desigualdad más elevados, traducido en una mala distribución del ingreso, la riqueza y el poder del mercado. Esta desigualdad ha empeorado en las últimas tres décadas y se ha acentuado un sistema de elevada concentración del mercado, afectando el crecimiento económico del país.
- Se externó la gravedad de los resultados que se observan en las auditorías que revisan las compras gubernamentales, destacando que en países desarrollados este proceso se planifica de tal modo que dichas compras tienen como principios no concentrar en pocas empresas las adquisiciones de manera directa o indirecta.
- Los diputados insistieron en la importancia de tomar provisiones para evitar el riesgo de generalizar el caso Oceanografía o para que este tipo de casos no se presenten más, ya que los recursos involucrados por los contratos que celebran empresas del gobierno como PEMEX con empresas privadas es en muchas ocasiones de elevada cuantía y tiene riesgos implícitos de generar corrupción. Se cuestionó, en ese sentido, los resultados de la acción fiscalizadora sobre el caso Oceanografía, ya que a pesar de haber sido auditados contratos desde 2005, los hallazgos no pudieron advertir de manera contundente el tamaño de la acción delictuosa de la empresa.
- En materia de gasto federalizado, siguen presentándose problemas recurrentes que exigen un cambio radical. Las entidades federativas y municipios están lejos de considerarse transparentes y de hacer efectivos los planes que estas mismas se trazan.
- Se destacó que en las revisiones a estados y municipios existen resultados contradictorios que exigen promover mecanismos que mejoren los resultados de la fiscalización. La normativa actual no genera la adecuada operación de los fondos y programas, atendiendo en algunos casos de una manera complaciente al ejecutivo local, en lugar de funcionar de manera imparcial.
- En general, se comentó que la ASF observa de manera constante que los proyectos de infraestructura en prácticamente todos los sectores y órdenes de gobierno han presentado modificaciones y diferimientos en los procesos de contratación, ejecución y puesta en marcha, así como incrementos sustanciales en sus costos.
- Es necesario estimar los costos de oportunidad de las irregularidades determinadas, lo que representaría una estimación del costo real y no sólo del financiero, así como evaluar las acciones y reformas legales necesarias para contar con un sistema de revisión en tiempo real, especialmente sobre las obras en construcción a fin de evitar abusos.

- Los diputados integrantes de la Comisión externaron también la preocupación de que buen número de las irregularidades determinadas y, sobre todo, la reincidencia de irregularidades en los entes auditados está asociada en buena medida a los vacíos legales que existen o a las lagunas que permiten una salida al servidor público infractor; sobre todo en aquellos casos con expedientes de presunta responsabilidad que corresponde resolver a instancias ajenas a la ASF.

La ASF ha realizado una extensa labor de identificación de áreas de oportunidad legislativa que, en diversas ocasiones, a pesar de su utilidad y pertinencia no han podido ser procesadas por situaciones complejas, tiempos y otras circunstancias.

Integrantes de la CVASF se pronunciaron por conocer todas aquellas propuestas, recomendaciones y sugerencias que ha formulado la ASF a la Cámara de Diputados o que ha identificado a partir de su ejercicio de fiscalización superior; para que, con base en los tiempos legislativos y la factibilidad de las propuestas que se identifiquen, se puedan procesar por parte de la CVASF.

- Se hizo hincapié en la necesidad de disponer de un enfoque de fiscalización que relacione las causas que dan origen a los malos resultados promoviendo la evaluación del desempeño de las instituciones o de los fallos específicos en las erogaciones, así como fortalecer la fiscalización superior, la rendición de cuentas y la transparencia.
- El modelo mexicano de fiscalización está concebido con una orientación primordialmente resarcitoria, lo que resulta limitado en muchas ocasiones, tomando en cuenta la gravedad de las irregularidades determinadas. La Auditoría Superior de la Federación cuenta exclusivamente con facultades para promover, ante las autoridades competentes, sanciones en el ámbito penal y administrativo y si bien han existido avances en fiscalización, transparencia y evaluación, éstos no se han trasladado de manera categórica en mejoras en las variables trascendentales ni en la manera de ejercer el gasto público.

- Se comentó que no existe un sistema articulado de rendición de cuentas. De ahí que es tarea, tanto de los diputados como del Ejecutivo y de la ciudadanía, trabajar en la construcción de un esquema más eficiente de fiscalización en México que garantice condiciones efectivas de revisión y que a su vez se traduzcan en mejores resultados.
- Se ha propuesto la creación de un órgano jurisdiccional para desahogar las responsabilidades administrativas y convendría analizar esa y otras opciones que articulen el sistema de rendición de cuentas, desde un enfoque preventivo dentro del sistema Nacional de Fiscalización, que ayude a consolidar la integralidad de las acciones de mejora en la gestión gubernamental.
- Se destacó la importancia de realizar una planeación adecuada y una programación estratégica que, sin duda, agregan transparencia al sistema, dando fortaleza a las peticiones de la ciudadanía y a las observaciones de los diputados.
- Si bien como resultado del proceso de fiscalización se han tenido mayores montos en recuperaciones, esto no refleja verdaderos avances en la calidad del ejercicio del gasto, lo ideal sería reducir el número de observaciones y evitar la reincidencia.
- La confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas es uno de los elementos básicos para el desarrollo adecuado de la vida democrática en el país. Un factor clave que sustenta esa confianza es el manejo responsable y transparente de los recursos públicos, lo que a su vez se traduce en la discrecionalidad, la eliminación de áreas de opacidad, el uso de criterios racionales para el gasto, la participación activa y abierta de la sociedad, así como la percepción de un trabajo efectivo que combata de manera sistemática los actos de presunta corrupción.
- De acuerdo con la experiencia internacional, dicha aproximación debe privilegiar el enfoque preventivo sobre el sancionatorio, a fin de corregir de manera progresiva, ordenada y sistemática las fallas estructurales detectadas en la gestión pública, y lograr así que los actos irregulares se reduzcan paulatinamente al eliminar los factores que los posibilitan.

4.8 Recomendaciones que emite la Comisión de Vigilancia a la Auditoría Superior de la Federación con motivo del análisis del Informe del Resultado 2012

Derivado de los trabajos de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la cuenta Pública 2012, y con base en lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia emitieron un total de 17 recomendaciones a la Auditoría Superior de la Federación orientadas a mejorar el contenido del Informe del Resultado que emite anualmente, así como su desempeño en la fiscalización superior de la Cuenta Pública.

En esencia, las recomendaciones emitidas por la CVASF a la ASF están referidas a los siguientes aspectos:

- Mejora del control de la información que refiere en el Informe del Resultado y en los documentos complementarios. *Recomendación CVASF-IR12-001.*
- Acciones para atender las recomendaciones emitidas por la Comisión de Vigilancia que se encuentran pendientes de solventarse, relacionadas con la fiscalización de las cuentas públicas 2010 y 2011. *Recomendación CVASF-IR12-002.*
- Atención a los cuestionamientos no desahogados que fueron formulados por los integrantes de la Comisión de Vigilancia y de otras comisiones de la Cámara de Diputados que fueron entregadas por escrito, relativas al Informe del Resultado de la Cuenta Pública 2012. *Recomendación CVASF-IR12-003.*
- Informe sobre el estado de trámite de las observaciones-acciones promovidas en la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012, así como de las recuperaciones realmente operadas, una vez concluido el plazo legal de 30 días que establece la ley de la materia. *Recomendación CVASF-IR12-004.*
- Elaborar propuestas de metodologías e indicadores para medir impactos de la fiscalización superior en materia de transferencias presupuestarias. *Recomendación CVASF-IR-005.*
- Informe sobre las acciones preventivas y correctivas que fueron emitidas por la ASF al SAT. *Recomendación CVASF-IR12-006.*
- Informes pormenorizados sobre la situación que guardan hasta el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, los siguientes tipos de acciones:
 - Denuncias de Hechos (DH). *Recomendación CVASF-IR12-007.*
 - Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS). *Recomendación CVASF-IR12-008.*
- Evaluación, en lo sucesivo, de lo concerniente a los contratos colectivos y demás convenios que se vinculen con los sindicatos magisteriales. *Recomendación CVASF-IR12-009.*
- Inclusión en los reportes semestrales, anuales y especiales de solventación de observaciones y resultados de auditorías, información pormenorizada de las recuperaciones operadas. *Recomendación CVASF-IR12-010.*
- Aplicación de diversas acciones para garantizar la práctica de auditorías forenses sobre los recursos federales que son transferidos a entidades federativas y municipios. *Recomendación CVASF-IR12-011.*
- Informe sobre los impactos presupuestales y operativos de la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal en materia de fiscalización superior en lo relativo al FAEB y al FASSA, así como de las acciones de coordinación con la SHCP previstas para tal efecto. *Recomendación CVASF-IR12-012.*
- Revisión de los criterios usados por la ASF para la emisión de los dictámenes de auditoría. *Recomendación CVASF-IR12-013.*
- Realización de estudios diagnósticos y un informe sobre la estrategia de fiscalización superior a las reformas estructurales aprobadas por el Congreso en materia educativa, laboral, financiera, fiscal, energética, político-electoral y de telecomunicaciones. *Recomendación CVASF-IR12-014.*

- Medición de los impactos de la fiscalización a los proyectos PIDIREGAS de PEMEX y evaluación integral de ese programa del Gobierno Federal. *Recomendación CVASF-IR12-015.*
- Reporte sobre las propuestas de modificaciones al marco jurídico que haya identificado en su labor de revisión de la Cuenta Pública, que contengan los fundamentos y motivaciones respectivas y las disposiciones legales y normativas afectadas. *Recomendación CVASF-IR12-016.*
- Informe sobre la atención a las propuestas, planteamientos y solicitudes de las comisiones ordinarias vinculadas con los contenidos del Informe del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012. *Recomendación CVASF-IR12-017.*

4.9 Opiniones de las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados sobre el Informe del Resultado 2012

Con base en lo que establecen los artículos 34 y 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación solicitó a las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados, mediante oficio No. CVASF/LXII/0172/2014, de fecha 13 de marzo de 2014, su opinión fundada respecto del contenido del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, en el ámbito de su competencia, a efecto de incluirlas como aportación para el documento de Conclusiones y Recomendaciones que se entregaría a la ASF, y como parte del documento de análisis del Informe del Resultado a prepararse para su envío a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con el fin de apoyar su responsabilidad de dictaminar la Cuenta Pública correspondiente.

Al 15 de mayo de 2014, la Comisión de Vigilancia recibió opinión de 10 de las 55 comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, el equivalente al 18.2% del total. Cabe mencionar que la Comisión de Turismo, que atendió a la solicitud de la Comisión, consignó en su respuesta de oficio no tener comentarios u observaciones específicas sobre el Informe del Resultado 2012.

Las comisiones ordinarias que atendieron la solicitud de la Comisión de Vigilancia fueron las siguientes:

COMISIONES ORDINARIAS QUE ATENDIERON LA SOLICITUD DE LA CVASF DE EMITIR OPINIÓN SOBRE EL IR 2012

1	Comunicaciones
2	Deporte
3	Desarrollo Metropolitano
4	Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial
5	Fomento Cooperativo y Economía Social
6	Hacienda y Crédito Público
7	Igualdad de Género
8	Infraestructura
9	Jurisdiccional
10	Turismo*/

*/ No adjuntó a su respuesta comentario u observación sobre el IR 2012.

A continuación se presenta una versión ejecutiva de las opiniones emitidas por las 10 comisiones ordinarias en relación con el contenido del Informe del Resultado 2012:

Comisión de Comunicaciones

- La Comisión considera que es por demás oportuno auditar el uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) respecto al desempeño de la autoridad, y que por el hecho de estar pasando de la era analógica a la digital debe ser prioridad de todos los estados el adaptarse a las nuevas tecnologías y usarlas para simplificar el trabajo de gobierno.
- Coincide con el criterio de resultados utilizado en las auditorías relacionadas con el ámbito de competencia de la Comisión, y concuerda con la ASF en que las entidades y dependencias de Gobierno deben buscar la eficiencia en el manejo de la información dentro de su proceso de administración y gestión, a través de un uso adecuado de las TIC's, para lo cual debe asegurarse los siguiente:

- Contar con información de calidad para toma de decisiones.
 - Que las inversiones realizadas en las TIC's generen un valor agregado en la organización.
 - Lograr la excelencia operativa aplicando la tecnología de manera confiable y eficiente.
 - Mantener los riesgos relacionados con las TIC's en un nivel aceptable.
 - Optimizar el costo de la tecnología y los servicios de las TIC's.
 - Dar cumplimiento a las regulaciones, leyes, acuerdos contractuales y políticas relevantes.
- Respecto a las auditorías relacionadas con la Comisión, siete de ellas con dictamen Negativo y una Con Salvedad, se indica que será menester de la ASF vigilar que las promociones de responsabilidad administrativa y los pliegos de observaciones se lleven hasta sus últimas consecuencias, puntualizando que éstas son sólo una muestra representativa del estado que guardaba la Administración Pública en 2012, por lo que considera, que se deberán realizar más auditorías de este tipo.
- Señala que derivado de la reforma constitucional en telecomunicaciones, así como de la estrategia digital y las políticas de modernización que promueve el Gobierno Federal, es necesario ampliar el universo de entidades auditadas en este rubro, con el fin de identificar las carencias existentes y elaborar las estrategias que las solucionen.
- Sobre la auditoría financiera y de cumplimiento practicada a la COFETEL relativa a la "Regulación y Supervisión de la Operación de los Servicios de Telecomunicaciones", la cual obtuvo un dictamen Negativo, la Comisión señala estar de acuerdo con que la falta de una estrategia digital no ha permitido potenciar el uso de las TIC's en los diferentes sectores gubernamentales; sin embargo, señala que resulta más preocupante el resultado de la carencia de objetivos, estrategias, prioridades y metas, que deberían haber sido diseñadas por la COFETEL, con base en una evaluación del desempeño de las funciones encomendadas a la misma.
- Derivado de la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y de la planeación e implementación de una revisión a la Estrategia Digital Nacional, se esperan avances importantes en la atención a las fallas detectadas en la presente revisión, de tal forma que la Comisión considera prudente que la ASF incluya en el próximo programa de auditorías las revisiones correspondientes que permitan conocer el grado de avance y atención.
- En cuanto a la auditoría financiera y de cumplimiento practicada a la COFETEL relativa a la "Regulación y Supervisión Satelital", la cual obtuvo dictamen Negativo, la Comisión señala que acepta la pertinencia de los resultados emitidos por la ASF.
- En cuanto a la auditoría forense practicada a la COFETEL relativa a las partidas presupuestales 32701 "Patentes, Regalías y Otros" y 33301 "Servicios de Informática", la cual obtuvo dictamen Con Salvedad, la Comisión señala la importancia de atender las denuncias realizadas a la ASF, motivo por el cual se realizó esta revisión, y que, a pesar de que los resultados de la revisión no evidencian un daño patrimonial o perjuicio al erario público, es necesario continuar con las revisiones a las actividades relacionadas con la contratación de productos o servicios.
- La Comisión señala su preocupación, al puntualizar que sólo dos auditorías de las 13 que considera como de su competencia hayan obtenido un dictamen limpio, considerando que actualmente, y en los años por venir, la Administración Pública dependerá en gran medida de la evolución de las telecomunicaciones para la atención y beneficio de los ciudadanos, razón por la cual conmina a la ASF a continuar con su labor de fiscalización, reconociendo a su vez la gran labor y aportación de la misma.
- Comisión de Deporte*
- La Comisión emite una opinión sobre los resultados de las auditorías financieras y de cumpli-

miento practicadas al “Programa S205 Deporte” y a los “Fideicomisos Administrados y Apoyados para el Desarrollo y Fomento del Deporte”, al igual que para la Auditoría de Inversiones Físicas al “Proyecto Desarrollo de Infraestructura Deportiva para los Juegos Panamericanos Guadalajara 2011”.

- La Comisión manifiesta la necesidad de que la ASF continúe con los procedimientos a que haya lugar respecto de las irregularidades derivadas de las auditorías realizadas, en virtud del manejo de los recursos a que se hace referencia en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.
- La Comisión solicita a la ASF que se actué conforme a derecho y se finquen las responsabilidades en que hayan incurrido los sujetos responsables del manejo deficiente de los recursos relacionados con las auditorías señaladas.

Comisión de Desarrollo Metropolitano

- La Comisión considera que derivado de lo observado en los resultados de las auditorías practicadas, debe recomendarse a la SHCP revisar las reglas de Operación del Fondo Metropolitano, ya que no contempla sanción alguna para el manejo de dicho fondo y se contrapone a lo que estipula el artículo 44 de la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación, en donde menciona “que se procederá a imponer o promover sanciones que correspondan cuando las entidades federativas no hayan entregado la información respecto al fondo”.
- Solicita sean revisadas las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano y subsanar los errores que se tengan o, en su caso, proponer nuevas reglas, ya que actualmente son muy generales.
- Señala la importancia de reconocer que el desarrollo metropolitano constituye una vertiente estratégica de impulso al desarrollo nacional, en el que es indiscutible la relevancia estratégica del desarrollo, ya que contribuye a reducir las disparidades y consolida el mercado interno, además de generar oportunidades de negocio orientadas

hacia el mercado externo. Los Fondos Metropolitanos son instrumentos estratégicos para el fomento de inversión, empleo y crecimiento económico sobre territorio de varios municipios y, en algunos casos, contribuyen a corregir las disparidades del desarrollo entre entidades federativas y regiones del país.

Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

- La Comisión realizó una síntesis de las principales auditorías efectuadas por la ASF vinculadas con el sector de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, reconociendo la labor de la ASF, al considerar su actuar como un ejercicio básico de la transparencia y rendición de cuentas.
- Solicita a la CVASF considerar, dentro de las peticiones al programa de auditorías que elabora la ASF, la fiscalización de los siguientes programas presupuestales.
 - Hábitat.
 - Consolidación de Reservas Urbanas.
 - Apoyo a los Vecinados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH).
 - Reordenamiento y Rescate de unidades Habitacionales.
 - Rescate de Espacios Públicos.

Comisión de Fomento Cooperativo y Economía

- La Comisión señaló que en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales concluye que son de tomarse en consideración las conclusiones a las que llegó la ASF, respecto de los asuntos de economía social y cooperativismo en el IRFSCP del ejercicio fiscal 2012.

Comisión de Hacienda y Crédito Público

- La Comisión de Hacienda envió una de las opiniones más ricas en contenido y acciones emprendi-

- das respecto de las propuestas y sugerencias que realiza la ASF a la Cámara en materia de su competencia.
- Sus consideraciones parten de considerar que la política económica debe establecer condiciones propicias para impulsar la actividad productiva y el empleo, con una mayor participación de los factores internos y el desarrollo sostenido de la competitividad nacional, así como contribuir a la equidad social y regional.
 - Señala que es prioritario fortalecer las reglas fiscales en cuanto a su definición legal y aplicación integral, para construir un sistema institucional que vincule la política fiscal y la deuda pública, con la estrategia y los programas económicos y sociales aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación.
 - Resalta que las finanzas y la deuda pública requieren una evaluación rigurosa que contribuya a implementar medidas efectivas para financiar el desarrollo del país, además de asegurar la solvencia y sustentabilidad en las finanzas públicas a mediano y largo plazos.
 - Como se señaló, la Comisión formuló su opinión considerando el análisis y resultado de las auditorías del ámbito de su competencia, donde la ASF realizó sugerencias a la Cámara de Diputados destacando las mismas en los siguientes temas: presupuesto de gastos fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Sistema Nacional de Pensiones por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; marco normativo e institucional de las finanzas públicas por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; deuda pública subnacional por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; ingresos provenientes de cuotas y aportaciones por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; recuperaciones de capital y otros aprovechamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones (FIDAPEX) del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.; y derechos por inspección y vigilancia por parte de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 - Referente al presupuesto de gastos fiscales que presenta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), específicamente sobre las recomendaciones señaladas por la ASF, la Comisión de Hacienda y Crédito Público señala que se procederá a su estudio y análisis, de conformidad con la agenda legislativa de los grupos parlamentarios representados al interior de esta Comisión; asimismo, junto con la SHCP y su opinión abogada se analizará, en el ámbito de su competencia, la conveniencia de esta reforma.
 - Respecto a las recomendaciones para el Sistema Nacional de Pensiones, relativas a la factibilidad de establecer disposiciones en el PEF para que los ejecutores del gasto elaboren las valuaciones actuariales de los fondos de los planes de pensiones y jubilaciones, la Comisión de Hacienda y Crédito Público estudiará junto con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la propuesta sobre este tema.
 - En lo relativo a las recomendaciones para el marco normativo e institucional de las finanzas públicas por parte de la SHCP, las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública señalaron que derivado de la iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, del 8 de septiembre de 2013, el Ejecutivo planteó:
 - Fortalecer la regla actual de balance para transitar hacia una regla de balance estructural implícita, otorgando con ello mayor solidez a la conducción macroeconómica.
 - El establecimiento de un ancla fiscal de mediano plazo con base en los RFSP.
 - Simplificar el régimen de ingresos excedentes y fondos de estabilización para distinguir entre el manejo de flujo de efectivo y el ahorro de largo plazo.
 - Adecuar diversas disposiciones del marco legal para mejorar la operatividad de las finanzas públicas.

- Asimismo, la Cámara de Diputados aprobó el 17 de octubre de 2013, el Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, considerando los cambios siguientes:
 - Se estableció el límite de gasto corriente estructural para cada ejercicio fiscal, y la disposición de que los montos de ingreso previstos en la Ley de Ingresos y las estimaciones de gasto contenidos en el Presupuesto de Egresos.
 - Respecto al límite máximo del gasto corriente estructural donde se define una trayectoria de crecimiento moderada para dicho gasto, implicaría que, si en algún ejercicio fiscal se estiman u obtienen mayores ingresos, el gobierno no podrá aumentar su gasto corriente por encima de dicha trayectoria. Así pues, la regla contribuirá a mejorar el balance presupuestario cuando el PIB se encuentre por arriba de su nivel de tendencia y permitirá generar un mayor ahorro a lo largo del ciclo económico.
 - Se consideró que en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) se incluya la meta anual de los RFSP, así como el límite máximo del gasto corriente estructural para el ejercicio fiscal, y las proyecciones de este límite para un periodo de cinco años adicionales.
 - Se fortaleció la operatividad de las finanzas públicas como son: acotar la exposición a los riesgos en los Criterios Generales de Política Económica a los que resulten más relevantes y en el corto plazo.
 - Se consideró que el Banco de México continúe participando en el establecimiento de los lineamientos relativos al funcionamiento, organización y requerimientos del sistema integral de información de los ingresos y gasto público.
 - Se precisaron conceptos acordes con las mejores prácticas en materia de información fiscal
- y presupuestaria, se alinearon los periodos de entrega de reportes con los informes trimestrales de finanzas públicas, y se estableció que en materia de vigilancia y fiscalización de los recursos públicos se especifique que, en la recaudación y el endeudamiento público del Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las entidades paraestatales deberán proporcionar la información que les requiera la ASF y la Secretaría de la Función Pública (SFP).
- Para fortalecer la estrategia de déficit temporales y decrecientes prevista en los CGPE que acompañan la iniciativa de LIF y el PEF, se consideró necesario aplicar acciones concretas y específicas que contribuyan de manera efectiva a retornar el equilibrio presupuestario.
- El 28 de octubre de 2013, la Cámara de Senadores aprobó la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, considerando los cambios siguientes:
 - Sobre los casos excepcionales en que el Ejecutivo Federal rebase el límite máximo de gasto corriente estructural, por conducto de la SHCP, al comparecer ante el Congreso de la Unión con motivo de la presentación de las iniciativas de LIF y PEF para efectos de su aprobación, deberá dar cuenta de las razones excepcionales que justifican dicha circunstancia, así como de las acciones y el número de ejercicios fiscales que sean necesarios para mantener una trayectoria de crecimiento del gasto corriente estructural acorde con el crecimiento del PIB potencial.
 - Que el Gobierno Federal ajuste el ejercicio de los recursos públicos a criterios de racionalidad, eficiencia, eficacia, resultados y mejoramiento de la gestión pública, proponiendo para ello medidas en materia de servicios personales, de bienes y servicios, así como reglas para contar con un ejercicio del presupuesto responsable.

- Se estableció la obligación para la SHCP de coordinarse con las entidades federativas y la ASF, así como con la participación que corresponda a las autoridades federales competentes, para fortalecer todas las acciones de coordinación con el fin de evaluar el correcto uso de los recursos públicos.
 - Que el PIB potencial deberá incluirse dentro de los CGPE, contendrá una estimación de los diez años anteriores y proyecciones para los próximos cinco años, así como que dicha referencia, la metodología y la información para estimarlo deberán ser públicos.
- El 24 de enero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por lo que la Comisión de Hacienda y Crédito Público indicó que, derivado de los señalamientos y opiniones realizadas a las recomendaciones para el marco normativo e institucional de las finanzas públicas por parte de la SHCP, éstas fueron atendidas.
- Respecto a la primera recomendación en materia de deuda pública subnacional, la Comisión de Hacienda y Crédito Público señala que, junto con la Secretaría del ramo, estudiará, analizará y, en su caso, modificará el ordenamiento referido, en el ámbito de la evaluación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (Reforma Financiera) publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de enero de 2014.
- Por lo que respecta a la segunda recomendación, la Comisión señala que el Senado de la República aprobó el martes 16 de abril de 2013 el Dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos Segunda, de Estudios Legislativos Primera y con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y municipios, en el que se consideraron principalmente:
- Incluir la definición de bases generales para que las entidades federativas incurran en endeudamiento; incluyendo los límites y modalidades bajo los cuales se afectarán sus participaciones para cumplir con las obligaciones de pago que contraigan.
 - Que la Federación promueva la provisión de condiciones adecuadas de financiamiento, mediante un mecanismo de garantía que fortalezca dichas operaciones.
 - Promover la inscripción y publicación de la totalidad de los empréstitos y obligaciones de pago en un registro único. Adicionalmente, se considera oportuno el establecimiento de un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda, para la rápida identificación de entidades tendientes a comprometer sus finanzas públicas locales.
 - Propiciar efectivamente el ordenamiento de las finanzas públicas de las entidades federativas y sus municipios, facilitando la vigilancia activa de las Haciendas locales; ordenamiento fundamentado sólidamente en principios Constitucionales.
- Asimismo, la Cámara de Diputados aprobó el jueves 24 de octubre de 2013 el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de disciplina financiera de los estados y municipios, derivado de la Minuta enviada por el Senado de la República en el que se consideraron adicionar principalmente al referido Proyecto de Decreto:
- Facultar al Congreso de la Unión para sancionar, o, en su caso, objetar, mediante una Comisión Legislativa Bicameral, la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, los integrantes de esta Comisión aceptan el cambio propuesto.
 - Al respecto, no se omite señalar que el referido proceso parlamentario sigue en curso.

- En cuanto a la recomendación para los ingresos provenientes de cuotas y aportaciones, la Comisión de Hacienda y Crédito Público señala que procederá a su estudio y análisis de conformidad con la agenda legislativa de los grupos parlamentarios representados al interior de esta Comisión; asimismo, estudiará junto con las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Seguridad Social la propuesta sobre este tema en el ámbito de su competencia, a la conveniencia de esta recomendación.
 - En relación a las recomendaciones para a las recuperaciones de capital y otros aprovechamientos de la SHCP, la Comisión de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus competencias, estudiará la viabilidad de esta reforma junto con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.
 - Respecto a la recomendación para el Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones (FIDAPEX) del Banco Nacional de Comercio S.N.C. (Bancomext), la Comisión de Hacienda y Crédito Público señala que se coordinará con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, así como con funcionarios de Bancomext, en el ámbito de sus competencias y con una opinión abogada, para estudiar la viabilidad de esta reforma.
 - Respecto a las recomendaciones en materia de derechos por inspección y vigilancia por parte de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF); la Comisión señala que se coordinará con la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, junto con funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus competencias y con una opinión abogada, para estudiar la viabilidad de esta reforma.
- Clasificar los expedientes por sexo de las personas reclamantes.
 - La MIR correspondiente debe contener indicadores desagregados por sexo.
 - Establecer metas que cierren brechas de género en caso de existir, pudiéndose elaborar un diagnóstico cuando los expedientes se encuentren desagregados.
- Las relacionadas con la Secretaría de Economía, auditoría de desempeño al Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR):
 - La situación financiera del Fideicomiso y la recuperación de cartera vencida como factores con evolución favorable dejan ver la fortaleza del programa, pero también la recuperación de la cartera vencida da cuenta de una relación asimétrica entre autoridades y usuarias del servicio, en la que las primeras (las autoridades) ofrecen resultados muy observados por sus deficiencias y las segundas (las usuarias del servicio) sí cumplen, pues se logra la recuperación de la cartera vencida, lo que contribuye a generar una situación financiera saludable del Fideicomiso del FOMMUR, indicando que tal situación podría hacer ver que la población objetivo son las Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) y no las mujeres rurales.
 - Señala que, a pesar de que la ASF advierte sobre una evaluación conceptual con enfoque de género, es necesario considerar la coordinación interinstitucional necesaria para otorgar servicios que atiendan las necesidades provenientes de la economía de cuidado a las mujeres rurales de bajos ingresos que deciden realizar un proyecto productivo: centros de desarrollo infantil, escuelas con horario completo, casas de cuidado diario para adultos mayores y enfermos crónicos; así como el referente sobre las condiciones que enfrentan los hombres para obtener apoyos a proyectos productivos que permita calcular las brechas existentes entre mujeres y hombres en el acceso a este tipo de servicios.

Comisión de Igualdad de Género

- La Comisión emitió sus opiniones y recomendaciones sobre los resultados de las diversas auditorías practicadas a los diferentes sectores, destacando los siguientes temas vinculados con igualdad de género.
- Las relacionadas con la Procuraduría General de la República y con Derechos Humanos:

- Las relacionadas con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; auditoría Financiera y de Cumplimiento al Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG):
 - Señala que derivado de las observaciones realizadas por los observatorios ciudadanos que operaron en 2008, 2009 y 2011, relativas a la deficiente operación y falta de transparencia el PROMUSAG, persisten las mismas, de acuerdo con los resultados de la auditoría practicada por al ASF.
 - Para atender los vicios señalados tanto por los observatorios ciudadanos, como por la ASF, se requiere de medidas extremas, como crear un nuevo programa que, además de lograr los beneficios necesarios para este grupo social, elimine las deficiencias existentes en la estructura orgánica actual.

 - Las relacionadas con la Secretaría de Salud:
 - Respecto a la pertinencia de utilizar la MIR para evaluar los programas presupuestarios del Anexo 12, se recomienda elaborar indicadores reales y acordes al monto y gestión de los programas en congruencia con las unidades responsables que los operan, donde los indicadores tengan perspectiva de género.
 - Se recomienda normar la transparencia del ejercicio en tiempo real al ejercicio del gasto de las Acciones de Salud Pública en los Estados (AFASPE).
 - Puntualiza que es conveniente que en el Informe del Resultado de las auditorías, la ASF señale de qué manera dará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones.

 - Las relacionadas con a la Auditoría de desempeño realizada al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, para el programa presupuesto U007 “Reducción de la Mortalidad Materna”:
 - Señala que el indicador “Razón de Mortalidad Materna (RMM)” es para el Sistema Nacional de Salud, por lo tanto el análisis debe desarrollarse sobre la base de la línea base, reportada para la cobertura de la Secretaría de Salud.

 - Señala que el indicador “Letalidad hospitalaria por emergencias obstétricas” es un indicador a nivel nacional y que para su cumplimiento deben gestionarse acciones en el sector salud y no solamente en la Secretaría de Salud Federal y los servicios Estatales de Salud (SESA).
 - Indica que cuando la ASF señala que se debe capacitar al personal en desarrollo humano, el concepto es abstracto, considerando que se debe especificar el tipo de personal (género, derechos humanos, interculturalidad, emergencias obstétricas), especificando los diferentes temas y metas por año y por nivel de atención en salud.
 - Señala que respecto al indicador “Abasto oportuno y suficiente de los insumos para la atención de las complicaciones obstétricas” falta revisar con base en qué necesidades y programación se efectúa la compra de medicamentos de manera centralizada y con base en qué elementos se distribuye a las entidades federativas.
- Las relacionadas con la auditoría de desempeño realizada al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva para el programa presupuesto P017 “Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud”.
 - Señala que lamentablemente la auditoría no incluyó los Programas de Salud Sexual y Reproductiva de Adolescentes y Planificación Familiar y Anticoncepción.
 - Indica que las recomendaciones emitidas por la ASF relativas a esta revisión son correctas, razón por la cual, es necesario promover la obligatoriedad de la atención a las mismas.
 - Las relacionadas con la auditoría de desempeño realizada al Centro Nacional para la Prevención y Control el VIH, para el programa presump-

tario P016 “Prevención y Atención de VIH/SIDA y otras ITS”.

- Considera que la insuficiencia de indicadores en el sistema de control interno de CENSIDA, para evaluar las acciones de prevención a los grupos más vulnerables, no sólo se debe limitar a las acciones que se realizan desde las organizaciones civiles, ya que es necesario la determinación de estrategias coordinadas entre el Gobierno Federal y las instituciones involucradas.
 - Señala que debe existir también coordinación para establecer mecanismos de control entre los servicios de salud públicos y privados, para evitar recurrencias negativas y focalizar las acciones necesarias que aseguren el cumplimiento de la normatividad.
 - Puntualizó que es necesario la incorporación de las variables de VIH en las fuentes de información existentes, de tal manera que se conozca el estado de la epidemia que pudiera existir en el país.
 - Considera que se debe involucrar al INEGI y a CONAPO, para que se incluya la información sobre el VIH como parte de las encuestas nacionales y de información que aporten indicadores necesarios para la prevención en territorio nacional y coadyuven con los reportes anuales de ONUSIDA.
- Dentro de sus consideraciones generales, la Comisión manifiesta un amplio reconocimiento al valor del IRFSCP 2012 elaborado por la ASF, señalando que la buena calidad de su contenido lo convierte en una herramienta útil para el trabajo legislativo.
- La Comisión realizó una solicitud específica a la ASF, para que se considere dentro de su programa anual de auditorías, una revisión Financiera y de cumplimiento a los programas incluidos en el Anexo 12 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, que verifique el cumplimiento de metas e indicadores, así como la fiscalización

de los recursos públicos federales que conforman el mismo, desde un enfoque integral.

- La Comisión sugiere promover, en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres, el diseño de indicadores de género adecuados para cada programa, para integrarlos en el Sistema de Evaluación de desempeño.

Comisión de Infraestructura

- La Comisión señala que es indispensable que se refuercen los mecanismos para la planeación de obras públicas, de tal manera que las dependencias no incurran en licitaciones que carezcan de los elementos indispensables para la correcta ejecución física de las obras, por lo que la entidad debe asegurar que los elementos que permitan la construcción continua de carreteras sean suficientes.
- Considerar que previo a la firma de los contratos se disponga de los permisos y liberación de derecho de vía necesarios para iniciar los trabajos, de ser necesario, a través del fortalecimiento del marco normativo existente.
- Menciona la necesidad de que la dependencia refuerce sus unidades técnicas para revisar y, en su caso, complementar en tiempo y forma estudios y proyectos que aseguren la continua ejecución de la obra.
- Considera conveniente que la ASF profundice en la revisión de la inversión destinada a los caminos rurales y carreteras alimentadoras, de manera tal que se pueda tener el desglose de cuántos kilómetros se han construido, modernizado, rehabilitado y conservado, a fin de contar con un informe más detallado del avance de este programa.
- Hace notar que en la mayoría de las auditorías las observaciones comunes son el ajuste de costos por trabajos extraordinarios, la diferencia entre lo pagado y lo cuantificado, así como el pago tardío de los anticipos, por lo que se considera importante fortalecer el marco procedimental en materia de

contratación, a fin de dar mayor certidumbre tanto a la dependencia como al contratista.

- Señala que en cuanto a la calidad de las obras, es conveniente que la ASF ponga mayor énfasis en el trabajo de quien sea responsable de la supervisión de la obra durante su ejecución, ya que de ello dependen también que se realicen adecuadamente los pagos de estimaciones y que funcione realmente la gerencia de proyectos.
- Considera pertinente que la ASF recomiende a las dependencias buscar mecanismos que agilicen los permisos necesarios para la construcción de obra pública, de manera tal que se intensifique la coordinación entre ellas y se logre una agilización en los procedimientos relativos y así evitar, en lo posible, excesos y atrasos en la ejecución de la obra pública.

Comisión Jurisdiccional

- Debido a que la Cámara de Diputados evalúa el desempeño de la ASF y, a efecto de que mejore la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas, la Comisión propone modificar

el artículo 79 de la Constitución para ampliar las facultades de la Cámara para revisar no sólo el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, sino también para que se informe sobre la evolución de los trabajos de fiscalización en materia de procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias.

- Señala la necesidad de evaluar la procedencia de modificar las disposiciones anualmente establecidas en el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, con el fin de evitar irregularidades tales como ambigüedades por normatividades en los fondos y programas de financiamiento, recursos utilizados para fines distintos a los destinados, deficiencias en el manejo y control de los recursos y falta de transparencia.
- La Comisión propone adecuar y modificar la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con el propósito de fortalecer la aplicación oportuna de los recursos y que cada ente cumpla con los programas presupuestarios autorizados.



Reunión de entrega del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, el día 20 de febrero de 2014. De izquierda a derecha: Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; Dip. Ricardo Mejía Berdeja; Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares; Dip. Mariana Dunyaska García Rojas; Dip. Ricardo Anaya Cortés, Presidente de la Cámara de Diputados; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; y Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Junta de Coordinación Política.



De izquierda a derecha: Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares; Dip. Mariana Dunyaska García Rojas; Dip. Ricardo Anaya Cortés, Presidente de la Cámara de Diputados; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; y Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Junta de Coordinación Política.



Reunión de entrega del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, el día 20 de febrero de 2014. De izquierda a derecha: Dip. Mariana Dunyaska García Rojas, Dip. Lucila Garfías Gutiérrez, Dip. Ricardo Mejía Berdeja, Dip. Alfa Eliana González Magallanes, Dip. Ricardo Anaya Cortés, Presidente de la Cámara de Diputados; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Junta de Coordinación Política; Dip. Kamel Athie Flores, y Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares.



De izquierda a derecha: Dip. Ricardo Anaya Cortés, Presidente de la Cámara de Diputados; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; y Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.



Primera reunión de análisis del IR 2012. De izquierda a derecha: Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares; Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación, y Dip. Mariana Dunyaska García Rojas.



De izquierda a derecha: Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control; Dip. Socorro de la Luz Quintana León; Dip. Ricardo Mejía Berdeja; Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales, y Dip. Mariana Dunyaska García Rojas.



De izquierda a derecha: Dip. Socorro de la Luz Quintana León; Dip. Ricardo Mejía Berdeja; Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales; Dip. Mariana Dunyaska García Rojas, y Dip. Julio César Lorenzini Rangel.



De izquierda a derecha: Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles; Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; y C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación.



De izquierda a derecha: Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; y Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales, Secretaria de la Comisión de Vigilancia.



De izquierda a derecha: Dip. Lucila Garfias Gutiérrez; Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control; Dip. Socorro de la Luz Quintana León, y Dip. Ricardo Mejía Berdeja.



Diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en la primera reunión de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.



Panorámica de la primera reunión de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012. Personal de la Auditoría Superior de la Federación.



Segunda reunión de análisis del IR 2012. De izquierda a derecha: C.P. Alfredo Wong Castañeda, Contralor Interno de la Cámara de Diputados; Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control; Dip. Lucila Garfias Gutiérrez; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; Dip. Kamel Athie Flores, y Dip. Victor Manuel Bautista López.



De izquierda a derecha: Dip. Elsa Patricia Araujo de la Torre; Dip. Julio César Lorenzini Rangel; C.P. Alfredo Wong Castañeda, Contralor Interno de la Cámara de Diputados; Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control; Dip. Lucila Garfias Gutiérrez; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; y C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación.



De izquierda a derecha: Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; Dip. Kamel Athie Flores; Dip. Victor Manuel Bautista López; Dip. Carlos Octavio Castellanos Mijares, y Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales.



Dip. Mariana Dunyaska García Rojas y Dip. Elizabeth Oswelia Yáñez Robles.



De izquierda a derecha: Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación; y Dip. Kamel Athie Flores, Secretario de la Comisión de Vigilancia.



Dip. Lourdes Eulalia Quiñones Canales y Dip. Socorro de la Luz Quintana León.



Vista panorámica de la segunda reunión de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, a cargo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.



De izquierda a derecha: Dip. Ricardo Mejía Berdeja; Dip. Alfa Eliana González Magallanes, Dip. Mariana Dunyaska García Rojas; Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control, y Dip. Elsa Patricia Araujo de la Torre.



Diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en la segunda reunión de análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.



De izquierda a derecha: Dip. Lucila Garfias Gutiérrez; Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, y C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de la Federación.



Reunión de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación para entregar a la Auditoría Superior de la Federación las Conclusiones y Recomendaciones derivadas del análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, el 26 de mayo de 2014.



El diputado José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (derecha), entrega el documento de Conclusiones y Recomendaciones para la Auditoría Superior de la Federación al C.P. Juan Javier Pérez Saavedra, en representación del Auditor Superior de la Federación.

CAPÍTULO 5

AGENDA PARA FORTALECER LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR

A partir de los trabajos de análisis que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación realizó sobre el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, destacó la necesidad de valorar un esquema de sesión permanente para que de manera coordinada, la Comisión de Vigilancia, la Auditoría Superior de la Federación y la Unidad de Evaluación pudieran conciliar y acordar la posibilidad de trabajar de una manera renovada para revisar los reportes de avance de los procedimientos de solventación.

Asimismo, se reconoció la necesidad de encontrar, en este nuevo esquema de trabajo, factores de decisión determinantes que permitan influir en la política de transparencia y de rendición de cuentas, combate a la corrupción, ineficiencia y omisiones al interior de las entidades fiscalizadas.

La Comisión externó su preocupación por el hecho de que en la revisión de la cuenta pública se han determinado millares de observaciones y acciones en las auditorías practicadas, desde recomendaciones hasta pliegos de observaciones y denuncias penales, sin que a la fecha se perciba un cambio sustancial en muchas de las prácticas que inercialmente se siguen llevando a cabo y se han realizado así por varios años. De hecho, aún no se dispone de información sobre si esta dinámica de trabajo ha logrado inhibir la reincidencia de las faltas observadas y señaladas por la ASF en sus informes.

En ese contexto, a efecto de abonar en el proyecto de un trabajo conjunto y permanente entre todos los actores involucrados, la labor de análisis del Informe del Resultado 2012 identificó 254 acciones de diverso tipo que buscan contribuir al diseño de una agenda, en beneficio de la fiscalización superior. Estas acciones fueron agrupadas de la siguiente manera:

- a) Temas relevantes que pueden considerarse en los programas de auditorías de la ASF;
- b) Propuestas de auditorías, estudios y evaluaciones;
- c) Áreas de oportunidad para mejorar las labores de fiscalización, y
- d) Solicitudes de información y otras acciones que presentaron legisladores de la CVAASF.

En síntesis, los temas, auditorías y áreas de oportunidad expuestos para ser consideradas en la agenda de la labor fiscalizadora se presentan en los siguientes términos:

- 73 temas relevantes susceptibles de ser considerados por la ASF para su análisis y, en su caso, retroalimentación de sus Programas Anuales de Auditorías. De ese total, 29 corresponden al sector hacendario y funciones de Gobierno; 18 a funciones de Desarrollo Social, 19 a funciones de Desarrollo Económico y 7 a gasto federalizado.

- 94 propuestas de auditorías, 16 estudios y 13 evaluaciones de políticas públicas. De las propuestas de auditorías, 31 corresponden al sector hacendario y funciones de Gobierno; 31 a funciones de Desarrollo Social, 25 a funciones de Desarrollo Económico y 7 a gasto federalizado. Asimismo, los estudios son cuatro a funciones de Gobierno, tres a Desarrollo Social, ocho a Desarrollo Económico y uno a Gasto Federalizado. En el caso de las evaluaciones de políticas públicas, tres a funciones de Gobierno, tres a desarrollo social, seis a desarrollo económico, y una a gasto federalizado.
- 29 áreas de oportunidad para que los integrantes de la Comisión o de la Cámara de Diputados puedan profundizar en el análisis, estudio y, en su caso, emisión de alguna acción de carácter legislativo. De estas áreas, se identifican 19 en el sector hacendario y funciones de Gobierno, tres en funciones de Desarrollo Social, cuatro en funciones de Desarrollo Económico, y tres en gasto federalizado. Cabe comentar que estas 29 áreas de oportunidad son adicionales a las que propone la ASF y que se exponen en la sección 1.11 de este documento.
- 29 temas que implican solicitudes de información de diversos diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia.

A continuación se presenta el listado de estas 254 acciones que ha definido la Comisión de Vigilancia para formular una agenda que permita fortalecer el trabajo de fiscalización superior que lleva a cabo la Auditoría Superior de la Federación.

5.1 Temas de interés para consideración de la ASF en sus programas de auditorías

— *Función Hacendaria y otras funciones de Gobierno*

- *Carga fiscal rezagada en términos internacionales.* 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 de Dinamarca, el país líder. Bajo la metodología de la CEPAL, que excluye la recaudación de ingresos provenientes del petróleo, México obtiene ingresos por 9.1 % del PIB.
- *Aprobación de reforma hacendaria orientada a incrementar las fuentes de ingresos.* Con la reforma hacendaria propuesta por la actual administración y aprobada por el Congreso en 2013, se tiene la expectativa de mejorar la carga fiscal. Evaluar la recaudación fiscal no petrolera es un tema de interés de la fiscalización superior. Los impactos de la reforma hacendaria en el mejoramiento de los ingresos tributarios no petroleros se fundamenta en las siguientes afectaciones:
 - *Disminución de los gastos fiscales.* Se destacan los rubros más representativos de la reforma hacendaria aprobada, orientados a disminuir la pérdida recaudatoria del gobierno por la existencia de gastos fiscales: el ingreso exento por la enajenación de casa-habitación; las restricciones que se establecen a las deducciones relacionadas con las aportaciones a fondos de pensiones y jubilaciones; se restringen las deducciones de personas físicas a un máximo de 4 salarios mínimos garantizados (94,400 pesos) o 10% de sus ingresos, lo que sea menor; con ello se limitan, entre otros, las aportaciones voluntarias a la subcuenta de retiro, los intereses de créditos hipotecarios, las primas de seguros de gastos médicos, entre otros; reducción de la deducibilidad en el consumo de restaurantes; disminución de la deducibilidad en la inversión de automóviles nuevos a montos máximos; eliminación de la deducción inmediata de bienes de activo fijo y también la de inversiones en maquinaria y equipo especial, salvo algunas excepciones; no se permite la deducción de cuotas de seguridad social de trabajadores pagadas por el patrón; no serán deducibles los donativos que se realicen entre partes relacionadas; se establece un gravamen del 10% para las ganancias obtenidas por personas físicas derivado de la venta de acciones de sociedades mexicanas a través de la bolsa de valores; ante la eliminación de la consolidación fiscal, se incorpora el Régimen Opcional para Grupos de Sociedades, el cual consiste básicamente en diferir el ISR en tres años como máximo.

- *Incrementos tributarios.* Estos incrementos de la reforma se sustentan en los rubros tributarios aprobados por el Congreso: se aumentan rangos a la tarifa de ISR que queda en un rango de 30-32%, para ingresos hasta 750 mil, hasta 3 millones al 34%; y para más de 3 millones el 35%; las personas morales que distribuyan dividendos a personas físicas y/o residentes en el extranjero deberán retener un 10% de ISR sobre dichos dividendos; se establece el Régimen de Actividades Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas y Pesqueras y se determina su base impositiva; para maquiladoras se grava con IVA la importación temporal, pero se propone, para las que estén certificadas por parte del SAT, otorgarles un crédito fiscal acreditable con el 100% contra el IVA a su cargo; se homologa el IVA en la zona fronteriza con excepciones menores; se grava la goma de mascar y el alimento de mascotas, pero se mantiene exenta la enajenación de oro, joyería, orfebrería; se grava el transporte público foráneo con el Impuesto al Valor Agregado; se establecen impuestos ambientales en el régimen del IEPS; se establecen impuestos a alimentos no básicos (IVA disfrazado).
- *Impacto en los gastos fiscales.* En 2012, el Gobierno Federal dejó de percibir la cantidad de 769,448.3 millones de pesos, el equivalente al 5.0% del PIB.
- *Impacto en los créditos fiscales.* La importancia del rubro de las recuperaciones de créditos fiscales se observa si se tiene en cuenta que hasta 2012 el saldo acumulado rebasaba los 725 mil millones de pesos, monto que disminuyó de manera significativa por condonaciones aplicadas por el SAT en el 2013 a poco más de 500 mil millones de pesos.
- *Impacto en las devoluciones tributarias.* De acuerdo con el último cálculo de la ASF, las devoluciones tributarias por 284 mil 854.2 millones de pesos representaron el 9.2% de los ingresos recaudados por el gobierno. Por el monto involucrado, el impacto de la reforma hacendaria en las devoluciones tributarias es un tema de interés de la fiscalización, porque además hay una concentración excesiva en los beneficiarios de esas devoluciones.
- *Eficiencia tributaria del SAT a la luz de la reforma hacendaria.* Tradicionalmente ha sido bajo el desempeño del SAT en materia de recaudación fiscal. Con los nuevos elementos de la reforma hacendaria cobra interés evaluar su desempeño como la entidad recaudatoria del Estado.
- *Política de estímulos fiscales.* La reforma hacendaria aprobada en el 2013 impactará en el gasto fiscal y, por tanto, requerirá cambios estructurales en el manejo de la política de estímulos fiscales orientados a una máxima eficiencia. La ASF identificó deficiencias en los últimos ejercicios fiscales en la aplicación de los estímulos fiscales, destacando el hecho de que como práctica gubernamental sistemática no se realizan estudios de impacto costo-beneficio en la articulación de la política de estímulos fiscales.
- *Fondo petrolero y reforma energética.* Los ingresos petroleros representan 33% de los ingresos públicos, con la reforma energética habrá cambios en el manejo de la renta petrolera en su estructura y funcionamiento, algunos serán de corto plazo, otros de mediano y largo plazo. En primera instancia se constituirá un Fondo Petrolero que administrará la renta petrolera vigente y futura, es decir, la nueva que generen los contratos que celebre el gobierno con empresas privadas. Los efectos de estos cambios son inciertos, por lo menos en el mediano plazo.
- *Mejorar el impacto del gasto público en la actividad económica a través del presupuesto con base en resultados.* Los recursos asignados para la operación del SED en el 2012 fueron equivalentes al 0.1% del gasto programable aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, una cantidad mínima. Asimismo, el uso de la Matriz de Resultados en los programas presupuestarios representó en el 2012 apenas el 23.6% del total del presupuesto ejercido. Indudablemente, es importante aumentar el uso del SED en la gestión de la Administración Pública Federal.
- *Mejorar la eficiencia estructural del gasto público.* La ASF ha identificado gastos computados como

inversión, y en realidad son partidas de gasto corriente en su composición real. Asimismo, ha identificado fallas de aplicación en los proyectos de inversión, que tienden a incrementar el costo original de los proyectos, por negligencia y fraude controlado, y en tercer lugar, hay una falta de planeación de la inversión que impide modificar los desequilibrios regionales. Como cuarto factor de una mala aplicación de la inversión pública, está el hecho de que hay subejercicios que propician el aumento en las disponibilidades de los fondos de infraestructura como el FONADIN.

Otras deficiencias en la aplicación del gasto público que debilitan su potencia para impactar a la economía mexicana son: *mala planeación del gasto público; 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 es programable; *presiones de gasto estructural en el largo plazo*: los principales rubros de gasto público que ejercerán presión a las finanzas públicas identificadas por la ASF son: a) gastos de salud, los cuales se duplicarán como proporción del PIB entre 2015 y 2060, b) 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, c) crecimiento del pasivo pensionario que para 2012 representó alrededor de 58.4% del PIB; *manejo discrecional de un componente relevante del gasto público por la SHCP*: este manejo se asocia a *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; *aplicaciones de los recursos contratados por endeudamiento al gasto corriente violentando la normatividad; manejo discrecional y opaco de los pasivos contingentes*, como lo ejemplifica el esquema financiero Pidiregas; *manejo discrecional de la aplicación de los ingresos derivados de aprovechamientos*.

- *Crecimiento de la deuda pública por arriba del PIB y riesgo de finanzas*. La deuda del sector público federal en 2006 fue de 22.5% del PIB y pasó al 35.5% en el 2012, incrementándose en el 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% cada año en términos reales. En contraste, el PIB creció sólo en 1.9% en dicho periodo. Este crecimiento es un riesgo para las finanzas públicas.
- *Riesgo 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 ascendió al 48.7% del PIB,⁵³ 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. Sin embargo, las presiones de gasto de largo plazo (pensiones y requerimiento de gasto social), combinadas con una reducción grave de los ingresos petroleros, más el riesgo de una crisis sistémica (volatilidad de flujos de capitales), pueden ser elementos de una crisis, por lo que se torna necesario monitorear de manera cuidadosa estos riesgos. La acción fiscalizadora debe hacerlo.
- *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%. Otros riesgos asociados con la deuda subnacional son: concentración de la deuda, opacidad por información de calidad limitada, opacidad en la aplicación de la deuda, baja rendición de cuentas.

⁵³ Incluye 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.

- *Temas de interés relativos a la fiscalización en las instituciones de regulación y supervisión, en el tópico de regulación de financiamiento al terrorismo y operaciones de lavado de dinero.* En este ámbito los temas de interés para la fiscalización son: cumplimiento del gobierno mexicano respecto de los 49 estándares internacionales dictados por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), al cual pertenece México; evaluación de la supervisión regulatoria de las operaciones inusuales en el sistema financiero; evaluación del control de operaciones inusuales en entidades financieras no reguladas; fiscalización en el cumplimiento de las disposiciones de carácter general en la materia por parte de los organismos supervisores (CNBV, SAT, CNSF y CONSAR); y regulación y supervisión en materia de prevención de lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo en el sistema financiero.
- *Temas de interés relativos a la fiscalización en las instituciones de regulación y supervisión en el tópico de regulación de rescates bancarios y liquidación de instituciones.* En este ámbito, los temas de interés para la fiscalización son: seguimiento de las operaciones del IPAB sobre el rescate bancario; seguimiento de las operaciones del rescate carretero; seguimiento de las operaciones de rescate de SOFOLES y liquidación de instituciones (Banrural, CLyFC, Ferronales, entre otros).
- *Concentración del sistema financiero.* 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. Es importante evaluar las políticas de incentivos regulatorios para disminuir la concentración de mercado en el sistema financiero en: sistema bancario; grupos financieros; casas de bolsa; SOFOMES; almacenadoras; casas de cambio; SOFIPO; uniones de crédito y otras instituciones.
- *Inclusión financiera.* Los análisis reflejan baja participación de la mediana empresa en el financiamiento del mercado de capitales; el difícil acceso a la mediana empresa es producto, en parte, de la negligencia de los reguladores financieros, que no tienen en su óptica impulsar el mercado intermedio, un paso esencial para democratizar el sistema financiero del país.
- *Impacto de la reforma financiera.* La reforma financiera abre las puertas en adición a lo que sucedió con la banca a la participación amplia de capital extranjero a todos los segmentos de los negocios financieros. Debido a la amplitud de la reforma financiera, a los propósitos que persigue, las leyes afectadas tendrán un impacto relevante en la actividad económica. Uno de los puntos fundamentales del pacto es el acuerdo “Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción”. En este sentido, se considera que la reforma financiera es de tal envergadura que implica la necesidad de establecer un nuevo programa de fiscalización, para evaluar el desempeño y los resultados de esta reforma en términos de los objetivos estratégicos propuestos, la velocidad de su ejecución y sus resultados. La reforma financiera y las otras reformas estructurales presentadas por el gobierno y aprobadas por el Congreso de la Unión, plantean un reto profundo a la fiscalización superior, la de ser más oportuna y con carácter más evaluativo mediante una sistemática aplicación de auditorías novedosas partiendo de los objetivos propuestos en la citada reforma.
- *Fiscalizar la administración de riesgos de los entes integrantes de las funciones de gobierno distintos del sector financiero.* En el tema de riesgos hay mucho campo para la acción fiscalizadora, en temas tan importantes como los riesgos en la efectividad del control de juegos y casinos, los riesgos de inestabilidad social por el impacto de las crisis financieras en la estabilidad política y los riesgos geopolíticos del entorno internacional, temas que, con la excepción de los juegos y casinos, muy poco ha tratado la ASF.
- *Evaluar la eficiencia, economía y eficacia de los tratados internacionales celebrados por México.* En las dos últimas décadas se han celebrado diversos tratados de libre comercio, cuyos objetivos son: incrementar la productividad de la economía, diversificar el comercio exterior en sus dos aspectos

tos: las importaciones (generadas para reducir los costos de producción de los insumos y para que la población tenga acceso a bienes no producidos en México) y exportaciones, para generar divisas y recursos monetarios. Al amparo de esos tratados, se ha incrementado el comercio de México con el exterior de manera inusitada; sin embargo, no se han materializado los objetivos que fundamentaron la firma de esos tratados; en lo particular y paralelo al crecimiento del comercio exterior, la economía mexicana en su evolución muestra rasgos impensables para quienes promovieron esos acuerdos, destacando los resultados siguientes: economía abierta pero poco competitiva, marginales efectos del comercio exterior para impulsar el crecimiento económico, acentuación de la concentración del comercio exterior en áreas muy específicas, deterioro de la calidad del empleo vinculado a procesos económicos del exterior o creación de plazas laborales de baja remuneración, escaso impacto del comercio exterior para disminuir la concentración de mercados en las actividades económicas. Se requiere, por tanto, una evaluación profunda para determinar las fallas de los tratados en el cumplimiento de sus objetivos.

- *Mantener la fiscalización del servicio civil de carrera.* La información que proporcionó la ASF para 2012 fue trascendental. En relación con la Evaluación de la Política Pública del Servicio Civil de Carrera, el resultado principal establece que sólo el 28.9% de los programas operaron bajo la norma de un servicio de carrera, lo que significó también que 7.4% de las plazas adscritas al Estado Federal Mexicano fue susceptible de pertenecer a alguno de los 20 servicios de carrera identificados por la ASF al 2012.
 - *Persistir en la fiscalización para evaluar los avances del sistema de control interno de la APF.* En relación con el Estudio General de la Situación que guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal, los resultados son desalentadores. Un resultado fundamental altamente preocupante es el siguiente: En términos generales, y en lo que corresponde al sector público federal, la ASF estimó que el nivel de desarrollo de la implantación de los Sistemas de Control In-
- terno en el Sector Público Federal se ubicó en 35 puntos de 100 posibles.
- *Persistir en la fiscalización de los subejercicios presupuestarios en programas de seguridad pública.* La acción fiscalizadora 2012 señaló que las aportaciones al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) y el Subsidio de Apoyos para la Seguridad Pública (PROASP), que fueron transferidos a las 32 entidades federativas con el fin de fortalecer la procuración de justicia y la coordinación de los tres órdenes de gobierno en la persecución de los delitos, sólo se ejerció el 57.6% y se alcanzó un cumplimiento promedio de 57.2% de las metas programadas para evaluar la operación de los programas con prioridad nacional. Resultados similares se han obtenido en otros ejercicios, por lo que es necesario intensificar la acción fiscalizadora en este vital y necesario campo, para la gobernabilidad política del país.
 - *Evaluar actividades sustantivas de SEDENA.* En lo referente al sector defensa nacional, las auditorías practicadas tuvieron un enfoque en donde se privilegió las auditorías de regularidad. Considerando la importancia de las erogaciones que realiza la SEDENA para el equipamiento e instalaciones militares, resultan relevantes las tres auditorías de regularidad practicadas a este ente, ya que se encaminaron a la revisión del importante Fideicomiso de Administración y Pago de Equipo Militar, de la adquisición de bienes por arrendamiento financiero y de la modernización de la Base Aérea Militar número 1, con sede en la ciudad de México; de esa forma, aunque la SEDENA no fue evaluada respecto a su desempeño, sí se realizaron evaluaciones de regularidad sobre rubros en que ese ente ejerce importantes recursos presupuestales. Faltaría realizar una fiscalización más intensa para evaluar las actividades sustantivas de SEDENA.
 - *Evaluar actividades sustantivas de la Marina.* En lo referente al sector Marina, la ASF realizó dos revisiones las cuales fueron en su totalidad de regularidad orientadas a la adquisición de activos militares. Es importante evaluar las acciones sustantivas de la Marina para disponer de un diagnóstico adecuado sobre el ejercicio de los

recursos públicos en el sector y el cumplimiento del PND y el Programa Sectorial de Marina correspondiente, en temas como la defensa de la soberanía mexicana, la seguridad nacional, la protección de las costas y mares territoriales o el ejercicio de funciones de Seguridad Pública por la SEMAR.

- *Fiscalizar los programas en los que los entes reservan la información.* El IFAI es un ente enfocado a promover la transparencia y con ello incrementar la eficiencia del gobierno y disminuir la corrupción. Sin embargo, los entes de la APF recurren constantemente al procedimiento de reservar la información por un tiempo largo. Para combatir esta nociva práctica que no se justifica más que por excepción, se tienen dos instrumentos. En primer término, un cambio del marco legal que ponga coto a las reservas de información. En otros países, la reserva de información no puede extenderse más allá de los 6 meses. Otra forma de combatir dicha práctica es que en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se establezca una cláusula en la que, por norma, todo programa que se reserve sea auditado de manera automática por la ASF.
- *Fiscalizar la información primaria emitida por los entes generadores de información que demanda la sociedad y que es esencial para la toma de decisiones.* Una de las entidades generadoras de valiosa información es el INEGI. En 2012, se le practicó una auditoría financiera y de cumplimiento a su gestión financiera, objetivo que es importante ya que la Constitución Federal impone la obligación de ejercer adecuadamente los recursos públicos, pero que no se enfocó a verificar el cumplimiento de sus planes y programas, lo que imposibilita que la Cámara de Diputados y la población en general cuenten con un diagnóstico adecuado sobre el comportamiento de este ente público en materia de suministro de información y de la calidad de la misma.

Es de llamar la atención, la reciente revisión metodológica del INEGI, que implicó modificar la cifra relacionada con la tasa de crecimiento del PIB de la economía mexicana durante el año de la crisis 2009 de -6.1% a -4.7 %, es decir, se suaviza la magnitud de la crisis de ese año. Asimismo,

el instituto practica con frecuencia cambios a las series económicas, sin extenderlas hacia atrás, situación que acorta la comparabilidad de las series modificadas de las variables económicas objeto del cambio. Por ello, es importante mantener la presencia fiscalizadora en temas como calidad de la información, evaluación de metodologías de cálculo, falta de integración de las series que cubran hacia atrás largos periodos cuando el INEGI realiza cambios metodológicos para calcular el PIB y variables macroeconómicas, evaluación de Matriz de Insumo Producto para determinar por qué se suspendió o si se está en proceso de construir una nueva matriz, y consistencia de metodológica de series como las del mercado laboral bajo una comparativa internacional.

— Funciones de Desarrollo Social

- *Priorización de la evaluación del sector educativo.* Con el fin de coadyuvar en la corrección de las diversas contrariedades del sector educativo, será primordial que la entidad de fiscalización superior continúe priorizando la evaluación del desempeño en el sector educativo, haciendo énfasis en la inspección de temas primordiales con el fin de ampliar la perspectiva sobre las fallas estructurales de la política educativa.
- *Gasto ineficiente en educación.* México es el país que mayor porcentaje del gasto asigna a brindar servicios educativos entre los países que conforman la OCDE; sin embargo, el gasto promedio por estudiante mexicano es el más bajo de la Organización, lo cual se ve reflejado en el bajo desempeño de los estudiantes, poniendo de manifiesto la ineficiencia en el uso de los recursos en el sector educativo, siendo así uno de los temas sociales que mayor escrutinio requiere.
- *Incumplimiento del objetivo presupuestal en educación.* El gasto nacional en educación en México representó 6.3% del PIB en 2012, de tal manera que no se logró el objetivo de 8.0% establecido en la Ley General de Educación. Si bien los recursos destinados al sector educativo han mantenido un incremento consistente en los últimos años, el origen del incumplimiento de lo establecido en la Ley no ha sido precisado, por lo que

deben examinarse los entes responsables de tal inobservancia.

- *Analfabetismo y rezago educativo.* En México, siete millones de ciudadanos son analfabetas, ocho millones son analfabetas funcionales y el promedio de escolaridad en 2012 se ubicó en 9.1 años, equivalente a concluir el primer año de secundaria. Si bien se han observado avances en los últimos años, es primordial inspeccionar las estrategias y programas de inserción escolar y permanencia para conocer los principales obstáculos para reducir los niveles de analfabetismo e incrementar el promedio de escolaridad en el país.
- *Bajo desempeño escolar.* Entre los 34 países que conforman la OCDE, los alumnos mexicanos fueron los que obtuvieron los peores resultados en la prueba PISA 2012, lo cual quiere decir que tienen un retraso de casi dos años de escolaridad respecto al promedio de los países de dicha Organización. Lo anterior pone de manifiesto la insuficiencia e ineficiencia de los programas educativos en nuestro país; debido a la cada vez más urgente necesidad de contar con cuadros de profesionistas competentes, es preciso seguir evaluando a las instituciones responsables de diseñar y aplicar los programas educativos en todos los niveles.
- *Gasto en salud insuficiente.* Si bien el gasto total en salud en México ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años, alcanzando en 2012 el 6.2% del PIB, continúa siendo una de las cifras más bajas entre los países que conforman la OCDE. Debido a que el gasto en salud representa uno de los pilares de la política social en nuestro país, los entes y organismos responsables de su gestión deben ser evaluados rigurosamente.
- *Elevados costos de atención.* El 9.2% de los mexicanos mayores de 20 años de edad padece diabetes mellitus y 16.6% de los mexicanos mayores de 20 años padece hipertensión arterial, por lo que el sistema de salud en México canaliza gran parte de su presupuesto al combate de estos y otros padecimientos crónico-degenerativos, que son graves y su tratamiento es altamente costoso. Es importante examinar el uso de los recursos destinados a atender las enfermedades comentadas, brindando especial atención a los recursos destinados a su prevención, ya que es evidente que no se han obtenido los resultados deseados.
- *Incremento de población con obesidad.* De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en México siete de cada 10 adultos presentan exceso de peso corporal, ubicándonos en segundo lugar a nivel mundial, con un aumento de 30.0% en los últimos 20 años. Asimismo, se ubica en primer lugar a nivel mundial en obesidad y sobrepeso infantil, por lo cual debe revisarse el desempeño de los entes encargados de aplicar las estrategias para combatir dicho problema.
- *Atención a mujeres en trabajo de parto.* El incremento y alta recurrencia en el número de casos de falta de atención a mujeres en trabajo de parto en distintas entidades revela la existencia de negligencias médicas, por lo que debe evaluarse el desempeño de las instituciones de salud, especialmente las responsables de brindar atención a mujeres que solicitan dicho servicio.
- *Programa Seguro Popular.* Debido al alcance y recursos que se le otorgan al programa *Seguro Popular*, su revisión continúa siendo de gran relevancia ya que, además de ser uno de los programas sociales a los que se les asigna mayor presupuesto, persisten diversas irregularidades derivadas de las revisiones que se le han practicado y que obstaculizan el cumplimiento de sus metas y objetivos.
- *Prevención y atención temprana de enfermedades.* Entre los principales elementos necesarios para el logro de una prevención y atención temprana de enfermedades está la investigación médica; sin embargo, las políticas para determinar las prioridades de investigación en los institutos médicos en México no son homogéneas o son insuficientes, por lo que deben revisarse los entes que ejercen los recursos destinados para ese fin.
- *Ineficiente distribución de medicamentos.* Las irregularidades detectadas en el manejo y control de medicamentos revelan la errónea aplicación de la normatividad por parte de las

instituciones médicas, impactado en desabasto de insumos para hospitales y medicamentos de prescripción, por lo que debe revisarse su labor en la elaboración de estudios de mercado, justificación para realizar adjudicaciones directas o por excepción y programación en las compras del ejercicio.

- *Elevados índices de rezago social.* En México, 21.5% de la población no tiene acceso a servicios de salud, 61.2% no cuenta con servicios de seguridad social y 23.3% de la población no tiene los recursos suficientes para alimentarse apropiadamente, por lo cual es de gran relevancia evaluar de manera exhaustiva y permanente a los entes públicos encargados de implementar los programas sociales, con el fin de lograr el diseño y aplicación de estrategias más eficientes.
- *Gasto ineficiente en combate a la pobreza.* Entre 2006 y 2012 los recursos destinados a mitigar la pobreza tuvieron un crecimiento real de 68.5%; sin embargo, en el mismo periodo el número de personas en situación de pobreza alimentaria creció 52.4%, en pobreza de capacidades 45.1%, y en pobreza de patrimonio 31.8%. El efecto inverso de los crecientes recursos orientados a combatir el problema de la pobreza en México pone de manifiesto la urgencia de examinar los programas sociales actuales, retomar los resultados de evaluaciones previas y proponer nuevas estrategias que permitan disminuir efectivamente los niveles de rezago en el país.
- *Prevalece la inequidad social.* En 2012 se mantuvo una elevada desigualdad en la distribución del ingreso en México, toda vez que el 10.0% de la población de mayores ingresos obtuvo el equivalente de lo que conjuntamente percibió el 70.0% de la población de menores ingresos. Los planes y estrategias orientados a disminuir la inequidad social en nuestro país involucran a entes públicos de diversos sectores, que no necesariamente pertenecen a las funciones de desarrollo social (hacienda, economía, trabajo y previsión social, entre otros), razón por la cual deben ser examinados de manera simultánea todos los organismos que intervienen en el esfuerzo por disminuir los niveles de inequidad social en la población.
- *Sistema de pensiones y jubilaciones.* El escenario financiero del IMSS e ISSSTE, relativo a sus regímenes de pensiones y jubilaciones, continúa agravándose: en 2012 el gasto total en pensiones y jubilaciones representó 70.2% del total de aportaciones para la seguridad social, lo cual se asocia, en buena medida, al incremento de derechohabientes. Asimismo, la OCDE señala que un trabajador del sector formal en México recibirá, como pensión en su vejez, apenas 28.5% del ingreso promedio que obtuvo en su vida laboral, y enfatiza que el esquema de pensiones en México sólo cubre 57.7% de la población en edad de trabajar, debido al alto nivel de desempleo e informalidad. En ese sentido, es preciso continuar evaluando las estrategias aplicadas por estas dos instituciones para revertir la situación en la que se encuentran, debido a que no se observa aún un planteamiento de estrategias precisas para evitar irregularidades diversas, como la evasión en los cálculos de las cuotas obrero-patronal, principalmente realizadas por las empresas contratadas con la modalidad de *outsourcing*.
- *Rezago en pueblos indígenas.* Los datos del Segundo Informe de Gobierno de la actual Administración revelan que los programas sociales orientados a atender las necesidades básicas en las comunidades indígenas han sido insuficientes, por lo que su análisis y revisión deben continuar formando parte de los informes de la ASF.
- *Violencia contra la mujer.* Los índices de violencia contra la mujer han crecido en los últimos años; debido a la relevancia y lo delicado del tema, es importante que la entidad fiscalizadora mantenga una evaluación consistente de los recursos orientados a combatir dicha problemática.

— *Funciones de Desarrollo Económico*

- *Inexistencia de un padrón de beneficiarios confiable y actualizado.* La ASF ha documentado que la SAGARPA, en la ejecución de la política de fomento agropecuario y pesquero, otorga los subsidios sin contar con el padrón único de productores rurales beneficiarios, sin precisar la población objetivo y sin tener indicadores para determinar el impacto de los apoyos. Tales irregularidades se convierten

en variables de seguimiento trascendente para la fiscalización superior en la problemática agropecuaria, debido a que esos factores representan una causa importante de la inadecuada canalización de los subsidios, del incumplimiento de las metas anuales, así como de los objetivos de mediano plazo que tienden a garantizar la seguridad alimentaria.

- *Irregularidades reiteradas en el otorgamiento de los subsidios.* Los resultados de la fiscalización al sector agropecuario y pesquero revelan nuevamente, como en años anteriores, irregularidades reiteradas en prácticamente todos los programas y proyectos revisados. La presencia de estas irregularidades es preocupante y debe tener un seguimiento continuo en la agenda de revisiones de la ASF para la búsqueda de soluciones alternativas, en la medida en que la cuantiosa canalización de recursos no ha evitado que el campo mexicano siga inmerso en una situación de crisis económica, productiva, ambiental y social, que ha acentuado la pobreza rural.
- *Depurar programas y proyectos agropecuarios y pesqueros ineficaces.* La reiteración de irregularidades documentadas por la ASF en el otorgamiento de subsidios sugiere llevar a cabo una evaluación del cumplimiento de sus objetivos con el fin de reorientar o suspender parcial o totalmente los programas y proyectos ineficaces; este es un campo relevante para la fiscalización superior, ya que se detendrá el desvío de recursos.
- *Se desconoce el impacto de la política de apoyo empresarial.* La ASF concluyó que no se dispuso de mecanismos para conocer el impacto de 6 mil 207.4 millones de pesos canalizados a las 961,228 MIPYMES beneficiadas en 2012 en cuanto al objetivo de crear y consolidar empresas que impulsen la generación de empleos. Un tema de interés es que el Gobierno Federal revise las reglas de operación de los programas, a fin de corregir las deficiencias en la identificación de la población objetivo para focalizar correctamente los apoyos, la operación de los organismos intermediarios y la supervisión de la aplicación de los recursos presupuestarios.
- *Promoción insuficiente de la ocupación formal.* En cuanto a los programas de apoyo al empleo, la ASF observó que sus acciones resultaron insuficientes para promover la ocupación formal y coadyuvar a la generación de ingresos que proporcione un mayor nivel de bienestar económico y social. En este marco, es importante realizar un diagnóstico para conocer las causas del escaso impacto en el empleo formal de estos programas.
- *Irregularidades en el otorgamiento de recursos.* El otorgamiento de los recursos para programas de fomento empresarial y apoyo al empleo formal registró un conjunto de irregularidades relacionadas con deficiencias en la identificación de la población objetivo, lo cual obstaculizó la adecuada focalización de los apoyos y abrió espacio para el mal uso de los recursos, así como deficiencias en la supervisión en la aplicación de los recursos económicos. Lo anterior, debido a la inexistencia de documentos para comprobar la creación de empresas y la generación de empleos e insuficientes mecanismos de seguimiento y supervisión de los programas, causa relevante de los insuficientes resultados obtenidos y la inadecuada gestión de los recursos, por lo que resulta un tema importante para la fiscalización superior.
- *Desarrollo de las telecomunicaciones.* Se requiere revisar el segmento de la competencia a efecto de garantizar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación y mejorar la calidad de los servicios, bajo los principios constitucionales de máxima concurrencia y prevención de la concentración. Es conveniente valorar el trabajo de los reguladores en materia del diseño normativo que permita mejorar el desarrollo de la capacidad satelital del país. La reforma aprobada en 2013 sugiere una evaluación necesaria para conocer los verdaderos beneficios que generará para el país.
- *Promover mayor competencia entre concesionarios de telecomunicaciones.* Evaluar los objetivos asociados a incrementar la competencia entre los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones, con el objeto de aumentar la cobertura y calidad de los servicios.

- *Espectro radioeléctrico.* Evaluar la normatividad de los agentes reguladores en el desempeño de los mercados de telecomunicaciones relativo a los procesos de adjudicación y asignación del espectro radioeléctrico, bandas de frecuencia radioeléctrica, y que determinan el grado de concentración en el mercado de las telecomunicaciones.
- *Evaluación de los resultados del Programa Nacional de Infraestructura (PNI).* Resulta conveniente realizar una revisión de los resultados y alcances del PNI 2007-2012, principalmente en proyectos carreteros, aeroportuarios, portuarios y ferroviarios, donde las metas no se cumplieron, y valorar su impacto en el rezago de la creación de nueva infraestructura, la falta de conexión regional a través de la insuficiencia de la red carretera que facilita el transporte de pasajeros y de carga; así como el incumplimiento en el desarrollo y construcción aeroportuaria, los puertos que se quedaron en proyectos y que impactan desfavorablemente el comercio por la vía marítima; y, los grandes proyectos ferroviarios que no se construyeron y no permitieron disminuir el déficit de vías férreas del país.
- *Desarrollo hídrico de Tabasco.* Es necesario que se revise el proceso de instrumentación y cumplimiento de la normatividad del Plan Hídrico Integral de Tabasco para atenuar la problemática de inundaciones periódicas en la ciudad de Villahermosa y su zona conurbada, así como en las regiones de la Sierra, bajo río Grijalva y Chiapas-Usumacinta.
- *Evaluación y liquidación del esquema financiero Pidirega de PEMEX.* Se requiere que la ASF realice una evaluación de la política pública de financiamiento a la industria petrolera, con énfasis en el análisis de los esquemas financieros de la inversión en infraestructura de largo plazo (PIDIREGAS) y su impacto en productividad, rentabilidad y endeudamiento; así como en la determinación del costo financiero que implicó con el cierre del esquema en la liquidación de pasivos directos y contingentes.
- *Revisión y modificación del régimen fiscal de PEMEX.* Como en ejercicios anteriores, se recomienda a la ASF la realización de una evaluación sobre la procedencia de revisar y modificar la Ley de Derechos en Materia de Hidrocarburos y permitir la liberación de recursos para que PEMEX formule una estrategia de inversión en infraestructura de largo plazo en segmentos que son prioritarios para incrementar la producción y la renta petrolera. El panorama financiero obliga al replanteamiento de algunas de las principales líneas de acción del organismo y del Estado en cuanto al límite contributivo de PEMEX, los riesgos derivados de la insuficiente inversión para la reposición de reservas y el incremento de la producción, el creciente endeudamiento, así como las desequilibradas cargas del esquema de jubilaciones al personal.
- *Empresas filiales de PEMEX.* Se reitera la importancia de realizar una valoración de las empresas donde la paraestatal tiene participación accionaria, con domicilio fiscal en el extranjero, tomando en cuenta el impacto financiero y presupuestal de sus operaciones que no son transparentadas y que no están sujetas a la fiscalización y rendición de cuentas. Sería de gran utilidad que la ASF revise elementos estratégicos sobre la pertinencia de mantener este tipo de empresas bajo un régimen jurídico privado y de leyes extraterritoriales.
- *Sistema Nacional de Refinerías (SNR).* Realizar un análisis prospectivo del SNR que permita valorar las limitaciones estructurales, financieras y en la capacidad de transformación de la infraestructura de PEMEX Refinación, para procesar mayores volúmenes de petróleo crudo, incrementar la producción de bienes de valor agregado y revertir el costo financiero de las importaciones que impacta negativamente los resultados operativos de la subsidiaria; y proponer un esquema financiero alternativo para reconfigurar el Sistema Nacional de Refinerías con nuevos proyectos para la construcción de refinerías de mayor capacidad.
- *Subutilización de la capacidad de generación eléctrica de CFE.* La ASF ha dado cuenta en revisiones sucesivas del estancamiento en el que se encuentra la capacidad de generación de electricidad de la CFE, sobre todo a partir de la decisión en la última década de incorporar a los productores

externos de energía como abastecedores de electricidad de CFE. Ante este diagnóstico, se deriva la importancia de que la ASF realice una evaluación sobre los factores estructurales que están limitando la capacidad de generación eléctrica de CFE, los costos de la subutilización y mantenimiento de la infraestructura subocupada y los costos de explotación que se derivan de la recurrencia de la CFE de depender de la adquisición de electricidad de los permisionarios privados.

- *Participación de los PIE en el sistema eléctrico nacional.* De acuerdo con revisiones realizadas por la ASF y datos de la SENER, los PIE alcanzaron en 2012 un peso preponderante en el abastecimiento de electricidad a la CFE. Empresas extranjeras como Iberdrola, Unión Fenosa, Mitsubishi, Inter-gen y Transalta, entre otras, rebasaron más de la tercera parte de la generación de energía eléctrica para el servicio público, lo que implicó que en los últimos doce años el Margen de Reserva Operativo se incrementara en casi 8 puntos porcentuales. Derivado de ese incremento, se hace necesario que la ASF elabore una valoración del impacto provocado tanto en el incremento de los costos de explotación de CFE, aumento de la subutilización de la capacidad de generación eléctrica como del efecto en las tarifas a los usuarios finales de CFE.
- *Cuantificación del daño financiero de los contratos de Oceanografía.* En las revisiones practicadas desde 2005 hasta 2012, la ASF ha determinado irregularidades en el cumplimiento de los contratos, desde retrasos injustificados en la ejecución de obras, diferencias en pagos realizados, falta de acreditación de dictámenes y licencias, hasta modificaciones irregulares en los procesos de licitación y adjudicación de los contratos. En esta vertiente de incumplimiento de la normatividad, resulta procedente que la ASF realice una valoración del daño patrimonial causado a Petróleos Mexicanos y finque las responsabilidades jurídicas sancionatorias a los responsables.
- *Relación comercial con Mexicana de Lubricantes.* Que la ASF realice un balance financiero integral de pérdidas y ganancias que se derivaron de la relación corporativa de Mexicana de Lubricantes y

PEMEX Refinación, a fin de cuantificar probables pérdidas implícitas para Petróleos Mexicanos.

— *Gasto Federalizado*

- *Evaluación de los impactos de la reforma a la LCF.* A partir de las recientes reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, es indispensable evaluar el costo-beneficio de centralizar nuevamente algunas acciones relacionadas con la administración de los recursos del FAEB y del FASSA, sobre todo en una perspectiva del federalismo y de una estrategia gubernamental que venía impulsando la descentralización de funciones y recursos.
- *Seguimiento a recuperaciones determinadas.* Las entidades federativas y municipios constituyen la fuente de mayores irregularidades y, en consecuencia, de donde se generara la mayor proporción de recuperaciones determinadas y operadas por las instancias de fiscalización superior. Mantener una presencia permanente en la revisión de estos recursos es indispensable para reducir la recurrencia de irregularidades e inhibir prácticas de corrupción. De manera particular es importante verificar que los recursos reintegrados a las cuentas de los fondos del gasto federalizado no hayan sido nuevamente retirados, una vez solventadas las observaciones ante la ASF o ante las instancias competentes.
- *Marco de referencia sobre Principios de Contabilidad Gubernamental.* Referente a la inobservancia de los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, señalados en el Tomo Ejecutivo del Informe del Resultado, se refleja una cuantificación general de dichas inobservancias en la revisión de los recursos del gasto federalizado, la cual en ninguna otra parte del IR se aprecia de forma individual. Por ello se hace necesario contemplar en el informe de auditoría y/o marco de referencia del gasto federalizado un apartado que señale el cumplimiento de los Principios de Contabilidad Gubernamental.
- *Distribución de fondos del PROFIS.* Las modificaciones a las Reglas de Operación del PROFIS, que redujeron los montos de recursos asignados a las EFSL, así como las recientes reformas a la Ley de

Coordinación Fiscal, son prácticas de recentralización de administración de funciones y recursos que deberían ser valoradas a la luz del sistema federal mexicano y a la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y financieras de los gobiernos locales. Las EFSL han mejorado su trabajo de fiscalización a partir del esfuerzo de acompañamiento de la ASF, incluso en algunos casos se han practicado auditorías complementarias, sin que ello signifique duplicidad del trabajo de revisión realizado, de tal manera que es importante valorar la pertinencia de diseñar una estrategia de gradualidad para el fortalecimiento de sus capacidades financieras, considerando que la reducción que se realizó hace unos años se sustentó en la argumentación de una baja calidad de la fiscalización y a que dichos órdenes de gobierno promovían únicamente recomendaciones.

- *Fortalecimiento de marco normativo.* Como consecuencia del IR, es indudable la necesidad de contar con un nuevo marco normativo que apoye el desarrollo eficiente del proceso de planeación, programación, presupuestación, ejercicio, evaluación y rendición de cuentas del gasto federalizado. La ASF ha propuesto impulsar una Ley General del Gasto Federalizado, que debiera ser analizada por la CVASF en la búsqueda de subsanar las insuficiencias, generalidades, ambigüedades y dispersión de la normativa actual.
- *Fiscalización del Fondo Metropolitano.* Con la finalidad de conocer el destino de estos recursos en las distintas zonas metropolitanas del país, y no solamente del valle de México, Guadalajara y Monterrey, se recomienda incrementar la selección de zonas metropolitanas en la fiscalización del Fondo Metropolitano del Ramo 33.
- *Recursos del SUBSEMUN.* Los indicadores de competitividad internacional en materia de seguridad pública ubican al país en los últimos lugares a nivel mundial. De una muestra de 148 países, México ocupa el lugar 143 en crimen organizado, el 139 en costos para los negocios por crimen y violencia y el 126 en confiabilidad de los servicios de la policía. Frente a estos datos, resulta contradictorio que los gobiernos locales registren elevados niveles de subejercicios, por lo que

representa una ventana de oportunidad para que la fiscalización superior aporte información que ayude a mejorar la calidad con que se ejercen estos recursos y, en consecuencia, se puedan fortalecer las capacidades del Estado para combatir la inseguridad pública.

5.2 Propuesta de auditorías, estudios y evaluaciones

Derivado del trabajo de análisis del Informe del Resultado, y con base en las aportaciones generadas en las Mesas Temáticas, así como en los documentos de apoyo y en la identificación de temas relevantes para la fiscalización superior, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación ha integrado las siguientes propuestas de auditorías, estudios y evaluaciones para que, en el marco de su autonomía técnica y de gestión, la Auditoría Superior de la Federación las valore y, en su caso, las considere en el diseño de sus próximos programas de auditoría.

5.2.1 Propuestas de auditorías

— Sector Hacendario y otras funciones de Gobierno

- Auditorías de desempeño sectoriales por grupo funcional para medir los avances del Sistema de Evaluación de Desempeño.
- Auditoría especial de riesgos de las finanzas públicas (balance fiscal e ingreso-gasto-deuda).
- Auditoría especial sobre el cálculo, asignación y ejercicio de los ingresos excedentes.
- Auditoría de seguimiento de los créditos fiscales y la política de condonaciones desagregada por niveles de ingresos de los beneficiarios de la condonación.
- Auditoría especial del gasto discrecional en la aplicación de los ingresos por aprovechamientos.
- Auditoría de seguimiento de la revisión “Registro de la Deuda Subnacional en la SHCP y Sistema Regulatorio Federal de esta Deuda” practicada en la fiscalización de la Cuenta Pública 2011.

- Auditoría integral sobre la deuda PEMEX-CFE-PIDIREGA para que determine su composición, plazos, garantías y montos del servicio de la deuda y la aplicación de los recursos; identifique los activos creados con esa deuda y, en su caso, las pérdidas incurridas, y evalúe el cierre del esquema PIDIREGAS.
- Auditoría de seguimiento de la revisión de la *Operación Financiera del Gobierno Federal*, en la que la ASF emitió un *dictamen de abstención de opinión en 2012*.
- Auditoría horizontal a la SHCP, BANXICO, CNBV, CNSF, CONSAR, COFECO para evaluar su desempeño para reducir la concentración de mercado en los distintos segmentos de la intermediación financiera.
- Auditoría horizontal a la SHCP, BANXICO, CNBV, CNSF, CONSAR, COFECO para evaluar su desempeño para incrementar la democratización y la inclusión financiera en los distintos segmentos de la intermediación financiera.
- Auditoría horizontal a la SHCP y a los bancos de desarrollo para medir su contribución a la atención crediticia a la pequeña y mediana empresa.
- Auditoría sobre las minusvalías del sistema pensionario privado ocurridas en 2013 y su impacto en el patrimonio de los futuros pensionados.
- Auditoría de seguimiento del proceso de Liquidación de Ferrocarriles Nacionales de México.
- Auditoría de desempeño al Banco de México para evaluar el costo de las reservas internacionales.
- Auditoría de seguimiento a la efectividad de los actos de fiscalización del SAT y del IMSS en el régimen fiscal basado en el esquema de sustitución laboral.
- Auditoría horizontal de riesgos de las operaciones con instrumentos derivados en la APF.
- Auditoría a la regulación ejercida sobre las casas de empeño.
- Auditoría de desempeño sobre las entidades de regulación y supervisión financiera y sus acciones ante el reparto de dividendos a sus matrices realizadas por los bancos extranjeros que operan en México.
- Auditoría de desempeño al trabajo de auditoría de los OIC en los órganos de regulación financiera.
- Auditoría forense al rescate financiero de los intermediarios financieros no bancarios, orientada a identificar posibles elementos de fraude.
- Auditorías de desempeño sectoriales por grupo funcional para medir los avances sectoriales del Servicio Civil de Carrera.
- Auditorías de desempeño sectoriales por grupo funcional para medir los avances de la implantación del Sistema Interno de Control en la APF.
- Auditoría de desempeño sobre los resultados de los tratados de libre comercio.
- Auditoría de seguimiento de las revisiones horizontales practicadas en el ejercicio 2012 a las dependencias de SEGOB en el tema Prevención y Mitigación del Riesgo.
- Auditorías de seguimiento a la revisión forense practicada al INAP en 2012.
- Auditorías de seguimiento a la revisión practicada a la SEGOB en 2012 en materia de Divulgación de las Acciones en Materia de Derechos Humanos que tuvo abstención de dictamen.
- Auditorías especiales a las dependencias que perteneciendo a funciones de Gobierno reservaron información ante el IFAI.
- Auditoría de desempeño sobre la eficiencia de las herramientas informáticas y tecnológicas que el SAT utiliza para el control de la totalidad de información de los contribuyentes, tanto de RFC como de créditos fiscales garantizados y de los litigios en los que interviene, a fin de que ésta pueda ser una base real para la generación de información oportuna y que además sirva para homologarse

con las del SAE e INEGI, en virtud de que las bases de información son diferentes y en razón del inadecuado control que el SAT ha reflejado en sus bases de datos.

- Auditoría especial sobre la calidad de los procedimientos administrativos iniciados en juicios fiscales, con la finalidad de determinar las causas jurídicas reales del escaso porcentaje de litigios ganados en la defensa del interés fiscal (SAT ganó solamente 54.3% de los litigios de los que fue parte, según el IRCP 2012).
- Auditoría de Desempeño al SESNSP y auditoría financiera y de cumplimiento a la PGR sobre el avance y recursos destinados a la creación de las denominadas Unidades Especializadas en Combate al Secuestro de cada entidad federativa, derivadas del “Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad”, suscrito en agosto de 2008.
- Auditoría de desempeño al Sistema de Justicia en Línea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a efecto de evaluar el cumplimiento del objetivo de garantizar lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que prevé la impartición de justicia completa, pronta y expedita en favor de los particulares.

— *Funciones de Desarrollo Social*

- Auditoría de desempeño a la SEP para examinar los procesos de diseño e implementación de programas educativos en los niveles básico y medio superior, con el fin específico de detectar los principales obstáculos para mejorar el desempeño de los alumnos.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación en lo que respecta a los Ramos 11, Educación Pública, y Ramo 12, Salud.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a los ahorros obtenidos por la aplicación de las medidas de austeridad y disciplina presupuestaria en el Ramo 11, Educación Pública, y Ramo 25, Previsiones

y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal, Tecnológica y de Adultos.

- Auditoría financiera y de cumplimiento a la SEP sobre los recursos destinados al pago de sueldos del magisterio.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a la SEP sobre los recursos destinados FAEB.
- Auditoría de desempeño a la SEP para determinar las fallas en los programas de absorción y permanencia escolar en educación básica y media superior.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al “Programa Escuelas de Calidad”, toda vez que la SEP no contó con los documentos completos de rendición de cuentas en 2012 y con la finalidad de verificar su cabal cumplimiento.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al Programa E003 “Evaluaciones confiables de la calidad educativa y difusión oportuna de sus resultados”, con la finalidad de dar seguimiento y verificar el cabal cumplimiento a la normatividad vigente, toda vez que se observa que las evaluaciones de la calidad educativa no han cumplido con el objetivo de ser herramientas del Sistema Educativo Nacional para explicar avances o limitaciones para sustentar procesos de planeación y apoyar la toma de decisiones que coadyuven a mejorar la calidad educativa.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al “Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio”, con la finalidad de verificar el cabal cumplimiento de lo observado a la normatividad vigente, toda vez que ha quedado de manifiesto en revisiones de desempeño al programa que la SEP no evaluó en qué medida el programa contribuyó a elevar el logro educativo de los alumnos de educación básica.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a la Gestión Escolar en la Educación Media Superior, con la finalidad de verificar el cabal cumplimiento y dar puntual seguimiento a lo observado, toda vez

que, de acuerdo con la ASF, existe falta de información que sustente el cumplimiento de la meta de empleabilidad de los alumnos egresados del Sistema de Gestión de Maestros de Educación Pública, vinculado al Programa de Formación de Recursos Humanos Basada en Competencia.

- Auditoría financiera y de cumplimiento a la Infraestructura de Escuelas de Educación Básica y a la Infraestructura y Equipamiento en Educación Media Superior, con la finalidad de verificar el cabal cumplimiento del “Programa Nacional de Certificación de la Infraestructura Física Educativa” y dar puntual seguimiento a la observancia que refiere la falta de conciliación de las operaciones de los recursos que la SEP registró, lo que pudiera ser constitutiva de responsabilidades administrativas de los servidores públicos encargados de la operación del Programa de Inversión en Infraestructura para Educación Media Superior.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a los programas Escuelas de Tiempo Completo y Escuelas Siempre Abiertas, con la finalidad de dar puntual seguimiento a lo relativo de que la SEP no sustentó la información requerida para efectuar las auditorías a estos programas en el IR 2012 y no se alcanzaron las metas programadas; asimismo, para verificar el destino de los recursos financieros y el cumplimiento de las disposiciones normativas, toda vez que no se ha practicado una auditoría de este tipo a ambos programas.
- Auditoría forense al Programa Habilidades Digitales, con la finalidad de determinar si se incurrió en un presunto ilícito, toda vez que en 2009, 2010 y 2011 la ASF llevó a cabo auditorías financieras y de cumplimiento, detectando resultados relevantes, así como recuperaciones por 4,930.516 mdp, de 2009 a 2012.
- Auditoría forense a la Universidad de Juárez Autónoma de Tabasco, con la finalidad de constatar la posible existencia de actos u omisiones que impliquen irregularidades o conductas ilícitas, y promover las acciones legales procedentes.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al Patrimonio Arqueológico e Histórico y al Patrimonio Artístico, con la finalidad de verificar el cabal cumplimiento de lo observado, en razón de que las deficiencias detectadas por la ASF impactan en la preservación del patrimonio arqueológico e histórico y la protección del patrimonio artístico que atañen a su transmisión a las generaciones presentes y futuras.
- Auditoría a la Secretaría de Salud para evaluar su desempeño en la implementación de programas vinculados con la Protección contra Riesgos Sanitarios y ubicar las fallas más trascendentales en el Sistema Nacional de Salud.
- Auditoría de desempeño a la SS para examinar los programas y procedimientos de atención a mujeres embarazadas, que examine la atención primaria, riesgos perinatales, nutrición, medicación o vacunación, sintomatología habitual, problemas frecuentes y atención hospitalaria.
- Auditoría de desempeño a la COFEPRIS para verificar las acciones y/o programas vinculados con el control sanitario, la importación de productos alimenticios y el control de establecimientos que procesan y elaboran alimentos y medicamentos.
- Auditoría de desempeño a entes responsables de diseñar e implementar los siguientes sistemas informáticos: vigilancia epidemiológica, registros del *Seguro Popular*, adquisición de medicamentos, atención de segundo nivel, Expediente Clínico Electrónico (ECE) y sistema de pensiones y jubilaciones.
- Auditoría de desempeño a SS e institutos nacionales de salud para revisar la atención que brindan a padecimientos crónico-degenerativos y control de la obesidad, y las acciones que realizan para prevenirlas.
- Auditorías financieras y de cumplimiento a las entidades federativas en lo relativo al Seguro Popular, sobre los recursos provenientes de las aportaciones del Gobierno Federal y la captación, administración y aplicación de las cuotas familiares, en razón de que la Comisión Nacional de Protección en Salud no acreditara la transferencia

por 52.0 mdp a las entidades federativas y a la fecha no se cuenta con un padrón único de beneficiarios confiable.

- Auditorías financieras y de cumplimiento a las entidades federativas en lo relativo al Seguro Médico para una Nueva Generación, con la finalidad de verificar la captación, administración y destino de los recursos, así como el cumplimiento de la normatividad establecida, toda vez que los recursos no se están ejerciendo para lo que fueron destinados.
- Auditoría Financiera con enfoque de Desempeño al Sistema Integral de Calidad en Salud, la cual vincule la calidad de los servicios, el abasto de medicamentos, la infraestructura y el personal, en lo que respecta a las localidades rurales, con la finalidad de conocer la calidad de los servicios de salud y el impacto costo-beneficio.
- Auditoría Financiera y de Cumplimiento al programa presupuestario U009 “Vigilancia Epidemiológica”, toda vez que en la revisión de 2012 detectó que únicamente el 16% de los estados contaron con el marco analítico básico para diagnosticar en sus laboratorios los 27 padecimientos epidemiológicos prioritarios y para identificar los agentes causantes de esas enfermedades, a fin verificar el cabal cumplimiento de lo observado.
- Auditorías financieras y de cumplimiento a los sistemas de pensiones del IMSS e ISSSTE para examinar su situación financiera, particularmente la relación entre prestaciones y contribuciones y el impacto de la transición demográfica del país.
- Auditoría de desempeño a las guarderías públicas para verificar sus procedimientos de seguridad y alimentación.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a las tiendas del IMSS para revisar la situación de sus cuentas por cobrar y proveedores.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al IMSS para revisar los pagos de cuotas obrero-patronales, así como el cumplimiento de compromisos y obligaciones de las empresas contratadas

como *outsourcing*, en el marco de la Ley del Seguro Social.

- Auditorías de desempeño al IMSS e ISSSTE para revisar los equipos de alta especialidad que no se encuentran en funcionamiento, debido a los gastos subrogados y falta de atención a derechohabientes que generan.
- Auditoría Forense a SuperISSSTE, con la finalidad de determinar presuntos responsables de un presunto ilícito, toda vez que las circunstancias administrativas han originado pérdidas diversas por 540.0 mdp, más las que se deriven.
- Auditoría de desempeño al INMUJERES para revisar las acciones orientadas a disminuir los índices de violencia contra la mujer en el país.

— *Funciones de Desarrollo Económico*

- Auditoría de desempeño al Proyecto Estratégico de Apoyo a la Cadena Productiva de los Productores de Maíz y Frijol (PROMAF), Proyecto Estratégico de Tecnificación de Riego y al Proyecto Transversal Trópico Húmedo: Componente Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura.
- Auditoría de desempeño a los padrones de beneficiarios generados por los programas a cargo de la SAGARPA para evaluar su grado de actualización, confiabilidad y correspondencia con los apoyos otorgados.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a los resultados del Programa Nacional de Infraestructura, 2007-2012.
- Auditoría de desempeño al balance financiero del Fondo Nacional de Infraestructura, especialmente del periodo 2007-2012.
- Auditoría forense a PEMEX en lo relativo a la Construcción de Muelle en la Residencia de Operaciones Portuarias de la Paz, B.C.S., a fin de determinar si la construcción del muelle está relacionada a presuntos ilícitos, toda vez que desde el inicio del proyecto se presentaron irregularidades.

- Auditoría financiera y de cumplimiento a proyectos de infraestructura SCT y PNI que se incumplieron en el periodo 2007-2012, especialmente los relacionados con vías férreas, construcción de aeropuertos, desarrollo portuario y tren ligero.
- Auditoría de desempeño a la Secretaría de Economía para evaluar su función de contar con documentación actualizada y confiable que acredite las acciones de fomento empresarial.
- Auditoría de Desempeño a la “Promoción del Empleo” que conjugue programas como “Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para el empleo”, “Programa de apoyo al empleo” e “Instrumentación de políticas, estrategias y apoyo a la generación de empleo y autoempleo en el país” para determinar en qué medida se ha cumplido con los objetivos y metas de estos programas; asimismo identificar si la promoción del empleo que lleva a cabo la SE, por medio de estos programas, contribuye a la reducción de la desocupación y la informalidad; e identificar las fortalezas, debilidades, riesgos y oportunidades de mejora para la promoción del empleo.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al seguimiento al *impacto ambiental de los residuos sólidos*, debido a que en el ejercicio previo la ASF concluyó que no fue posible verificar el avance de las acciones encaminadas a reducir este impacto.
- Auditoría de desempeño sobre las acciones en materia de *seguridad ambiental*, a efecto de evaluar las políticas de uso del suelo que permiten la coexistencia de zonas urbanas con áreas industriales de alto riesgo.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a la Secretaría de Energía para determinar si el sobreejercicio presupuestal fue autorizado conforme a las disposiciones legales y normativas aplicables y si se ajustó a las medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal, además de verificar las contrataciones de los bienes y servicios.
- Auditoría de desempeño al impacto ambiental de los accidentes relacionados con ductos de petróleo y tomas clandestinas en PEMEX.
- Auditoría financiera y de cumplimiento revisión del marco jurídico actual para la regulación y el control de las actividades del medio ambiente consideradas como altamente riesgosas.
- Auditoría forense a los contratos de la empresa Oceanografía que conduzca a establecer el fincamiento de responsabilidades legales de empleados de PEMEX y de la empresa contratista, así como la determinación del daño financiero al Erario Nacional.
- Auditoría forense a los contratos de desarrollo tecnológico realizados por la empresa Hewlett Packard a diversos procesos de PEMEX.
- Auditoría forense a la relación de negocios entre Petróleos Mexicanos y Mexicana de Lubricantes, de donde se derivó un daño patrimonial por más de 60 mil millones de pesos en contra de la paraestatal en su primer periodo de relaciones comerciales.
- Auditoría de desempeño al Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las TIC’s en PEMEX, a fin de determinar si en los contratos del Sistema de Gestión de Procesos (relacionados con las adquisiciones para la plataforma tecnológica) que ha firmado PEMEX, cumplen sus objetivos y metas bajo los criterios de eficacia, eficiencia y calidad, es decir, si esta contratación de tecnología sirve o no para el desarrollo de las tareas de la propia entidad.
- Auditoría forense al programa “Servicios Médicos al Personal de PEMEX” para determinar si existe algún presunto ilícito que envuelva a este programa, derivado de las erogaciones a pacientes que no presentan evidencia de su existencia.
- Auditoría forense sobre el fortalecimiento de la estrategia de vivienda PEMEX-STPRM para determinar si se incurrió en un presunto ilícito, toda vez que no se han reportado avances en la

construcción o adquisición de viviendas con el préstamo de 500 millones de pesos que le fue otorgado.

- Auditoría financiera y de cumplimiento a las tarifas eléctricas que cobran los permisionarios privados al suministro de energía eléctrica que realizan a CFE, para verificar el impacto en costos de explotación del organismo y cómo se traduce éste en la determinación de los niveles tarifarios que aplica CFE a sus usuarios.
- Auditoría de desempeño a la capacidad de generación de electricidad de CFE, que permita explicar qué factores están involucrados en la baja capacidad de generación y aumento del margen de reserva operativo, particularmente a partir de 2000.
- Auditoría financiera y de cumplimiento a los costos de explotación de CFE que se derivan de la subutilización de su planta productiva.
- Auditoría financiera y de cumplimiento al proyecto de construcción de la refinería de *Tula, Hidalgo*.
- Auditoría de desempeño al modelo de desarrollo del sector turismo, al portafolio de mercados y productos, la infraestructura y el aumento de la oferta de servicios.
- Auditoría financiera y de cumplimiento para determinar si los sobre-ejercicios presupuestales en el sector turismo fueron autorizados conforme a las disposiciones legales y normativas y si se ajustaron a las medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal.

— *Gasto Federalizado*

- Auditoría financiera y de cumplimiento a las entidades federativas sobre los recursos transferidos por medio de convenios para la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.
- Auditoría a la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la implementación del Sistema

de Justicia Penal, con la finalidad de verificar el seguimiento que ésta debe realizar sobre el otorgamiento de transferencias y el destino de los recursos financieros transferidos.

- Auditoría forense sobre la gestión financiera del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), toda vez que los recursos destinados a seguridad no se materializan en seguridad de calidad, dejando vulnerado este derecho humano, principalmente en los estados de Tabasco, Nayarit, Durango, Michoacán, Morelos, Tamaulipas y Guerrero.
- Auditoría de desempeño sobre los resultados e impactos de los recursos federalizados en materia de educación, considerando las evaluaciones realizadas por la ASF a las Políticas Públicas.
- Auditoría de seguimiento a las acciones correctivas en específico a los PRAS y a los PO, que se promovieron a entidades federativas y municipios, por parte de la ASF como por las EFSL.
- Auditoría especial sobre la totalidad de los fondos de aportaciones federales que destinaron recursos para el mantenimiento y operación de la Línea 12 del Sistema de Transporte Colectivo Metro en el ejercicio 2013, ya que la denominada Línea Dorada del Metro de la ciudad de México ha presentado una serie de anomalías que han desembocado en la suspensión de la operación de aproximadamente la mitad de sus estaciones, afectando gravemente la movilidad de la capital del país, pero sobre todo la legitimidad del gasto destinado a esta obra.
- Auditorías forenses a los estados de Coahuila, Durango, Estado de México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Tabasco; en relación con los recursos otorgados a través del FAEB; así como auditorías forenses a los estados de Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León y Sinaloa; en relación con los recursos otorgados a través del FASSA.

5.2.2 Sugerencias de estudios

— Sector Hacendario y otras funciones de Gobierno

- Estudio sobre los montos e impactos de las transferencias presupuestarias sobre los resultados de los programas gubernamentales afectados.
- Estudio pensionario que abarque entre otros aspectos: evaluación de la calidad de los indicadores de desempeño, análisis de los rendimientos de las inversiones de los fondos de pensiones, de las nuevas aportaciones; análisis de los riesgos de las inversiones de los fondos de pensiones; impactos de los cobros de las comisiones sobre el rendimiento del fondo pensionario y sobre el nivel de la pensión promedio; riesgos para las fianzas públicas de hacer una verdadera prospectiva sobre la segregación de pensionados con escaso patrimonio que propician los sistemas privados, y que a largo plazo tienden que ser atendidos de alguna manera por el gobierno ante la eventual emergencia de presiones sociales; y tendencias internacionales de la gestión pasiva versus la gestión activa de fondos.
- Estudio que contenga un diagnóstico preciso de la situación actuarial y financiera de los diversos sistemas de pensiones, y la proyección de éstos a mediano plazo, con la finalidad de contar con elementos técnicos para generar un esquema presupuestal que permita cubrir los requerimientos financieros por obligaciones pensionarias presentes y futuras, así como la certidumbre de que cuentan con la totalidad de elementos para garantizar el derecho de los trabajadores del Estado a una vejez digna.
- Estudio sobre el cambio metodológico del INEGI (el cual trajo cambios en la determinación del PIB de los últimos años), con la finalidad de conocer si éste se encuentra homologado con los criterios internacionales de medición, así como de que éstos sean acordes a economías similares a la nuestra y no se justifique el cambio únicamente argumentando las mejores prácticas de economías, ya que muchas de éstas superan por

mucho las prácticas de economías similares a la mexicana.

— Desarrollo Social

- Estudio que contenga un diagnóstico claro y preciso del magisterio; su número; su distribución regional; la suficiencia de éstos con base en las necesidades de enseñanza por tipo de educación y región; el esquema de contrataciones, remuneraciones y promociones; el tamaño de los montos de financiamiento y apoyos, a nivel federal; así como los resultados de su operación; los sistemas de control sobre el cumplimiento de los programas escolares y asistencia magisterial al aula; la calidad del profesorado y los sistemas de capacitación y sus resultados.
- Estudio para diagnosticar puntualmente la infraestructura educativa; las características y condiciones de las escuelas públicas sus inmuebles e inmuebles a nivel regional; el papel, tamaño y aportación de la burocracia de las entidades que giran en tono de la educación del país; el desarrollo tecnológico vinculado a la educación y a las entidades educativas; así como el impacto del costo-beneficio, con la finalidad de contar con datos contundentes que coadyuven a fortalecer la infraestructura del sistema educativo y por ende la calidad educativa.
- Estudio para verificar la factibilidad de modificar la normativa y generar los mecanismos e instrumentos para que, de manera integral, una sola entidad pública se encargue de la adquisición, gestión, distribución y control de biológicos y medicamentos en el Sistema Nacional de Salud, en los tres niveles de gobierno y entidades paraestatales no coordinadas sectorialmente.

— Desarrollo Económico

- Estudio sobre los resultados del Programa Nacional de Infraestructura, 2007-2012, con el objeto de revisar el cumplimiento de las metas establecidas en infraestructura carretera, desarrollo aeroportuario, proyectos portuarios, vías férreas y trans-

porte ferroviario, infraestructura hídrica, y en proyectos de infraestructura del sector energía.

- Estudio para analizar las causas por las cuales las MIPYMES tienen un ciclo corto de vida, no están integrados a los circuitos productivos y enfrentan un bajo nivel de otorgamiento de créditos por parte del sistema bancario.
- Estudio sobre la evolución de la deuda de PEMEX y CFE, en el que se analice su evolución, estructura, riesgos y se desglosen de manera detallada los pasivos contingentes.
- Estudio sobre la política financiera de la industria petrolera donde se analicen los diversos instrumentos financieros utilizados por Petróleos Mexicanos para promover la inversión en infraestructura de largo plazo, el impacto generado en aumento de reservas y volúmenes de producción de hidrocarburos, la expansión del proceso de transformación de petróleo crudo y los resultados en el balance financiero de la paraestatal, así como en la generación y administración de pasivos directos y contingentes.
- Estudio histórico de las coberturas petroleras, para determinar su costo-beneficio.
- Estudio sobre la estructura de costos de explotación y producción de hidrocarburos.
- Estudio comparativo internacional sobre el régimen fiscal de PEMEX y las principales petroleras en el mundo, de propiedad privada, mixtas y estatales.
- Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Refinerías para evaluar la procedencia de crear mecanismos que fortalezcan e incrementen la capacidad de refinación de PEMEX.

— *Gasto Federalizado*

- Estudio sobre la situación que guarda el control interno en las administraciones públicas locales, en coordinación con las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales.

5.2.3 Propuestas de evaluaciones de políticas

— *Sector Hacendario*

- Evaluación de la política de compras de las entidades de la Administración Pública Federal a los proveedores privados que permita, entre otros objetivos, conocer el grado de concentración de proveedores, identificar posibles prácticas de corrupción, calcular sobrecostos y economías, entre otros aspectos.
- Evaluación de política pública tributaria, que permita identificar la principal fuente de ingresos tributarios no petroleros en el mundo; determinar la posición de México para cada impuesto en relación con el mundo, o cuando menos en relación con los países de la OCDE; evaluar históricamente los impactos sociopolíticos de las tribuciones de reformas fiscales; determinar, la regresividad tributaria para cada tipo de impuesto en función de la distribución del ingreso y de la participación de la masa salarial en el PIB que prevalece en México en relación con otros países; determinar el impacto de una tributación específica sobre el potencial del mercado interno; y evaluar la reciente práctica tributaria internacional sobre el sector financiero, especialmente la que tiene que ver con el financiamiento futuro de posibles crisis.
- Evaluación de política pública de estímulos fiscales.

— *Desarrollo Social*

- Evaluación de política de educación para diagnosticar de manera integral la problemática educativa del país, que provea información sobre las causas de la ineficiencia del sistema; operación a nivel nacional; grado de integralidad de las entidades encargadas de definir, operar, regular y controlar la política educativa; y consistencia y correlación entre los programas educativos, la política educativa y los resultados de su aplicación.
- Evaluación de la política pública en superación de la pobreza, que permita conocer los resultados de las instituciones gubernamentales encarga-

das de elaborar y aplicar los programas sociales, y los motivos por los cuales, a pesar del crecimiento consistente de recursos, no se han observado avances significativos en el esfuerzo por disminuir el porcentaje de la población mexicana en situación de pobreza.

- Evaluación de la política pública de cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales del IMSS, que permita identificar la problemática que genera la evasión por parte de los patrones en el cálculo de las cuotas obrero-patronales del IMSS; los mecanismos de compulsión o acciones que demuestren que el pago de las cuotas son calculadas de acuerdo con la tabla de factores de integración; la existencia de obligaciones y responsabilidades cuando interviene una empresa contratada en la modalidad de *outsourcing*; las afectaciones a los trabajadores por el subcálculo de las cuotas obrero-patronales; la afectación de los derechos y beneficios de los trabajadores al ahorro para el retiro de los trabajadores, a los ingresos del Instituto, y a los planes o programas de solución.

— *Desarrollo Económico*

- Evaluación de la política pública del sector agropecuario y alimentario donde se identifiquen las causas de su retraso económico; la limitada articulación con la industria de transformación; la baja productividad y contribución a la generación de empleo; la dependencia de productos importados que impactan en la pérdida de seguridad alimentaria; y el escaso financiamiento bancario. Y, en segundo término, las debilidades de la política de apoyos financieros y presupuestales del Gobierno Federal que implican múltiples irregularidades y desvío de recursos con un impacto no visible en programas y proyectos del sector.
- Evaluación de las políticas públicas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, con el fin de conocer a fondo las acciones emprendidas por los poderes públicos para su fortalecimiento y proporcionar evidencias de la medida en que han cumplido con los objetivos y el grado en que se han materializado los beneficios para la economía.

- Evaluación prospectiva de la nueva política pública del sector energía a partir de la reforma de 2013, al amparo de las recomendaciones CVASF-IR12-014 y CVASF-IR12-015 descritas en este documento y que considere elementos como: determinación de los alcances y limitaciones legales y normativas; diseño e instrumentación de una política pública energética de seguridad económica nacional; impacto en la reconfiguración de la industria de hidrocarburos y eléctrica; magnitud de las inversiones en nuevos proyectos de exploración y producción, públicos y privados; ingresos esperados por segmento de negocio; estimación de las reservas probadas y producción de petróleo crudo, gas natural y petrolíferos de valor agregado; reconfiguración del Sistema Nacional de Refinerías y su incremento en capacidad de procesamiento de petróleo crudo y de otros hidrocarburos; aumento de la capacidad de generación de electricidad por parte de la CFE; impacto en la disminución de las tarifas eléctricas y precios de las gasolinas; saneamiento del balance financiero de PEMEX y CFE; disminución de las importaciones de gasolinas, gas y otros petrolíferos; nuevo régimen fiscal de PEMEX, similar al de cualquier empresa petrolera en el mundo; transformación de la industria petroquímica; y elementos de transparencia y fiscalización de la riqueza energética esperada y del destino de los excedentes generados.

- Evaluación de la política pública del sector energía, que incluya instrumentos y vehículos financieros; industria petroquímica; producción y reservas de petróleo crudo y gas natural, así como de la producción y comercio exterior de petrolíferos.

- Evaluación de la política pública de telecomunicaciones.

- Evaluación de la política pública del sector forestal.

— *Gasto Federalizado*

- Evaluación de la política pública de transferencia de recursos federales a estados y municipios, especialmente de aquellos recursos aprobados en el

PEF a municipios, y que las entidades federativas diluyen o incluso no entregan.

5.3 Áreas de oportunidad legislativa

A partir del trabajo de análisis del Informe del Resultado y de las sugerencias que expone la Auditoría Superior de la Federación, se integró un conjunto de áreas de oportunidad legislativa, por grupo funcional, 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:

— Sector Hacendario y otras funciones de Gobierno

- Evaluar una iniciativa 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 propio plan, así como en los programas sectoriales de mediano plazo.
 - Analizar la propuesta de establecer la obligación del gobierno de informar sobre el desglose de los pasivos contingentes, en el que se incorporen los datos de las transferencias presupuestarias anuales al IMSS e ISSSTE y, en general, el total de pasivos directos registrados como deuda pública, así como de los no registrados.
 - Analizar 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.
 - Analizar 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 contras-
- tados 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 prudentiales que eviten crisis fiscales.
- Analizar la posibilidad de 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.
 - Revisar la posibilidad de establecer en el marco legal aplicable, 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 acciones para 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.
 - Analizar la propuesta de elaborar una iniciativa legislativa en la normatividad de la Ley de Instituciones de Crédito para regular 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.

- Analizar una propuesta de 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).
- Analizar 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.
- 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 públi-

cos 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.

- Evaluar medidas legislativas para que los supervisores y reguladores financieros de México establezcan normas financieras que apunten a la supervisión financiera consolidada.
- Analizar posibles disposiciones para regular la operación de las casas de empeño.
- 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.
- 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.
- Analizar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las reformas constitucionales en materia

política y de transparencia, se precisa reformar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los reglamentos interiores de ambas Cámaras.

- Revisar la propuesta de homologar obligaciones del sistema de información inmobiliaria. Que la Cámara de Diputados evalúe la pertinencia de revisar y, en su caso, modificar las disposiciones relativas a los artículos 23, fracción IV, y 34 de la Ley General de Bienes Nacionales, a fin de homologar en los poderes Legislativo y Judicial de la Federación y los órganos constitucionalmente autónomos, la obligación de formar parte del Sistema de Información Inmobiliaria con la misma información en cada uno de los componentes de inventario, catastro, Registro Público de la Propiedad y Centro de Documentación e Información del Patrimonio Inmobiliario, a fin de lograr la administración eficaz, el óptimo aprovechamiento y la seguridad jurídica del patrimonio inmobiliario federal.
- Evaluar reformas a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación para establecer explícitamente un título que regule la rendición de cuentas en los tres poderes de la Unión y en los órganos constitucionalmente autónomos.

— *Funciones de Desarrollo Social*

- Valorar esquemas de estructuración de un sistema de financiamiento per cápita con base en el número de estudiantes efectivamente matriculados y cuyo monto se alinee con los insumos necesarios para atender a cada alumno con calidad.
- Evaluar acciones y reformas al marco legal y normativo que priorice el control de la obesidad en el país.
- Evaluar esquemas de tributación mixta y flexible en materia de pensiones, que fijen contribuciones obligatorias y den opción a la contribución voluntaria adicional que mejore la proyección futura de percepción económica ante el retiro, permitiendo la afiliación y aportaciones voluntarias del sector informal y otros sectores desprotegidos, a fin de aumentar la base contribuyente.

— *Funciones de Desarrollo Económico*

- Analizar las medidas requeridas para dar cumplimiento a la determinación del presupuesto con base en resultados de los ejercicios anteriores. A la luz de los resultados de la gran mayoría de los programas gubernamentales del sector agropecuario y pesquero, y ante la evidencia de que los recursos públicos no han logrado incrementar definitivamente la producción y productividad, es importante que la determinación del presupuesto se realice con base en los resultados logrados en los ejercicios anteriores.
- Analizar las acciones necesarias para definir la población objetivo de programas sociales. Resulta imperativo exigir a los entes agropecuarios que los programas agrícolas y pesqueros, previo a la operación y al otorgamiento de apoyos, identifiquen y cuantifiquen las poblaciones potencial y objetivo por región, municipio y entidad federativa de los diferentes programas y proyectos agrícolas y pesqueros, con el fin de focalizar adecuadamente los apoyos económicos y reducir y acotar la distracción de cuantiosos recursos.
- Analizar acciones para elevar la exigencia y rigurosidad en la comprobación de los apoyos otorgados. Exigir la evidencia documental para constatar el desarrollo de los diversos programas y proyectos de apoyo y un diagnóstico de las necesidades de recursos, para comprobar en qué medida se logra avanzar en la atención de los pobladores agrícolas y pesqueros.
- Evaluar medidas para reactivar el sector agropecuario. Plantear la reactivación del agro con un enfoque territorial (reducir las disparidades regionales en el país, aprovechando el potencial productivo del sur del país y permitirle alcanzar el nivel medio de desarrollo que tiene el resto del país), articular el trabajo por cuencas hidrográficas, para dar valor agregado a la producción primaria, e incorporar organizadamente a los campesinos al mercado, en condiciones competitivas, con oportunidades de empleo para los profesionales y técnicos agrarios, con el fin de priorizar la soberanía alimentaria y la defensa de mercados agrarios nacionales. Asumir el desa-

rollo del sector agropecuario como una política de Estado.

— *Gasto Federalizado*

- Revisar la propuesta de ley de gasto federalizado que concentra en un solo ordenamiento jurídico el conjunto de disposiciones que regulan el ejercicio del gasto programable fiscalizable por parte de la ASF y que actualmente se encuentran dispersas en la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Presupuesto de Egresos de la Federación. Lo anterior promovería homogeneidad e integridad en la interpretación de la ley.
- Evaluar las reformas legales y normativas necesarias para disminuir las prácticas recurrentes de irregularidades en el ejercicio de los recursos federales que son transferidos a entidades federativas y municipios.
- Analizar los ajustes requeridos en las disposiciones legales y normativas aplicables, derivadas de los recientes cambios a la Ley de Coordinación Fiscal en materia de administración de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación y los ajustes al Fondo de Salud que puedan tener tanto en la calidad de su ejercicio, control y, sobre todo, el techo y ejercicio del presupuesto asignado a los órganos responsables de su fiscalización, incluida la Auditoría Superior de la Federación.

5.4 Solicitudes de información

De manera adicional a las intervenciones que realizaron diversos diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en las cuatro mesas de análisis del Informe del Resultado, algunos legisladores entregaron por escrito posicionamientos, propuestas de auditorías, así como solicitudes de acciones para llevarse a cabo o peticiones de información sobre aspectos concretos de las revisiones.

A continuación se exponen las solicitudes y peticiones que fueron entregadas a la Presidencia de la CVASF y a la propia ASF:

- Que la ASF informe al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación sobre las diversas observaciones y acciones promovidas en el sistema educativo, particularmente las derivadas de las auditorías de desempeño al ejercicio 2012, con la finalidad de aportar elementos de conocimiento y juicio que apoyen las acciones de corrección que deben implementarse en el contexto de la reciente reforma educativa.
- Que la ASF, con base en los resultados de sus revisiones al Seguro Popular, presente a la CVASF una propuesta de acciones para evitar poner en riesgo el acceso efectivo, oportuno y de calidad, a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios de ese esquema que afecta la sustentabilidad financiera del Seguro.
- En el caso de aquellos requerimientos de acciones en materia de transparencia en el ejercicio de los recursos que la Cámara de Diputados incorpore de manera especial en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la Auditoría Superior deberá realizar una investigación exhaustiva del cumplimiento de dichos requerimientos, incluyendo una sección especial del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública que dé cuenta de ello y, en el caso que existan incumplimientos, deberá informarse sobre el inicio de los procedimientos que correspondan para sancionarlos.
- Remitir un informe pormenorizado con la información del ejercicio fiscal 2012 sobre las acciones emprendidas por la ASF en el caso del 80% de las entidades federativas que reportó y donde los servidores públicos encargados de concertar con los sindicatos magisteriales las prestaciones contenidas en los contratos colectivos de trabajo tienen fuertes vínculos gremiales o pertenecen al mismo, identificando si dichas acciones fueron financiadas con recursos provenientes del gasto federalizado.
- Especificar las acciones de la entidad fiscalizadora respecto de los recursos no recuperados como resultado de la fiscalización a la infraestructura penitenciaria.

- Definir el perfil y capacidades profesionales del personal perteneciente a los servicios civiles de carrera y mencionar, conforme a los criterios de la ASF, qué proporción de los servidores públicos no cuenta con las capacidades suficientes para desempeñar institucionalmente sus tareas.
- Respecto de la contratación de proyectos en PEMEX y el SAE que se encuentran suspendidos o cancelados por no cubrir las etapas iniciales, es necesario que se especifique la empresa con la que se contrataron dichos proyectos, así como el monto definitivo que les fue asignado.
- En la revisión a las contrataciones efectuadas entre entidades públicas, se detectaron contrataciones de terceros por parte de las entidades públicas contratadas, las cuales obtuvieron márgenes de utilidad y se generó encarecimiento en los procesos. En ese sentido, es necesario precisar si dicho encarecimiento representa irregularidades en las subcontrataciones, qué factores originaron el encarecimiento en mención; y qué proporción representa el encarecimiento respecto al margen de utilidad de las empresas que subcontrataron.
- Respecto de las principales debilidades detectadas en los procedimientos de entes públicos vinculados funciones de Gobierno señaladas por la ASF, es necesario detallar las irregularidades halladas en dichos procedimientos.
- Especificar si se han iniciado procesos administrativos como resultado de las irregularidades detectadas por la ASF en la operación de la SEP en educación básica, principalmente en profesionalización de docentes, infraestructura y equipamiento y gestión escolar.
- Describir las acciones realizadas por la ASF a partir de las irregularidades detectadas en la evaluación del Fondo para el Deporte de Alto Rendimiento y del Programa Deporte, así como los recursos comprometidos.
- Especificar las acciones administrativas derivadas de las irregularidades en la gestión de los recursos asignados al FASSA y al programa Seguro Popular, ya que su objetivo y población beneficiaria son los mismos, se han observado discrepancias en la calidad de los servicios e infraestructura. Asimismo, sería conveniente que la ASF emitiera una recomendación para la mejora de servicios de salud en el Fondo y el Programa.
- Mencionar las acciones llevadas a cabo por la CONAVI y/o el FONHAPO para la recuperación del parque habitacional desocupado señalado por la ASF en la evaluación del sector vivienda.
- En “Refinación de calidad de combustibles”, la ASF determinó una serie de observaciones referidas a las refinerías Miguel Hidalgo, en Tula de Allende, Hidalgo, e Ingeniero Antonio M. Amor, en Salamanca; en Salina Cruz, Cadeyra, y en la General Lázaro Cárdenas de Minatitlán, Veracruz; y en la de Ciudad Madero. Al respecto, qué acciones administrativas se han efectuado y, en su caso, con qué empresas se han suscrito los contratos respectivos.
- A partir de las observaciones determinadas en la revisión del contrato para el desarrollo de las obras asociadas al Programa Estratégico de Gas, el escándalo y la corrupción del caso Oceanografía obliga a revisar con detenimiento las conclusiones de la ASF en esta materia. Al respecto, se solicita se clarifique con qué empresas y por qué montos se suscribieron los contratos de las obras del Programa Estratégico de Gas.
- De la fiscalización a cuatro contratos del Proyecto Sistema Hidroeléctrico Necaxa, la ASF refirió que “en uno de ellos se omitió indicar el tipo de moneda con la que se efectuarían los pagos; se excedió el plazo para cubrirlos y se utilizó un tipo de cambio distinto al establecido para solventar este tipo de obligaciones”. Al respecto, se solicita que la ASF informe con qué empresa se suscribió este contrato, por qué monto y qué acciones ha realizado en consecuencia.
- En materia de infraestructura carretera, la ASF revisó cuatro concesiones de autopista otorgadas por la SCT. Respecto a las observaciones determinadas en el caso de la autopista Amozoc-Perote y

Cardel-Veracruz, qué acciones fueron promovidas por parte de la ASF. Y conforme a las concesiones otorgadas por la SCT, en qué condiciones económicas se firmaron éstas.

- La ASF determinó que la CONAGUA no ha realizado las acciones necesarias para garantizar la disponibilidad del agua en el futuro, pese a que es un asunto de seguridad nacional. Respecto de la Política Hídrica Nacional, qué parte del monto presupuestario de la CONAGUA ha estado desvinculado del propósito de garantizar la disponibilidad del agua en el futuro.
- En el tema de Seguridad Alimentaria, y a partir de los resultados de las auditorías practicadas al tema, resulta preocupante el estado crítico que guarda el campo mexicano. En una de sus vertientes, es preocupante que a los productores mexicanos no se les pague un precio justo por la comercialización de sus productos. En ese sentido, qué recomendaciones puede hacer la ASF acerca de la problemática del campo mexicano y, en particular, en lo que se refiere a la injusta comercialización de los productores nacionales.
- Respecto al tema de fomento agrícola, la ASF determinó que la SAGARPA no dispuso de información sobre el impacto logrado en el ingreso de los productores con los recursos entregados como apoyos directos al campo vía PROCAMPO, ni tampoco fue posible evaluar su contribución al logro de las metas sectoriales de producción agrícola. Si la ASF pudiera informar a qué factores se debió la falta de disposición de la SAGARPA para integrar la información solicitada.
- Respecto de la revisión del Programa de Apoyo a Productores de Maíz y Frijol, se determinó que la SAGARPA no estableció metas ni indicadores para medir el cumplimiento del objetivo de contribuir con la producción de maíz y frijol al logro de la seguridad alimentaria nacional, ni cuantificó la población potencial objetivo del programa, por lo que no fue posible determinar la cobertura de los apoyos respecto de la población objetivo. Asimismo, persisten deficiencias de administración y aplicación de recursos, opacidad y limitada supervisión y seguimiento de la operación de los proyectos. A qué factores considera la ASF se debe esta problemática: corrupción en SAGARPA o problemas en los criterios establecidos en las reglas de operación respectivas.
- La ASF observó que no fue posible determinar el impacto de los recursos que la SAGARPA destinó por concepto de subsidios para el fomento a la producción, la comercialización, la capitalización y el desarrollo de capacidades, que representan el 82.5% del total de los recursos erogados por la dependencia. También observó que la dependencia no integró el padrón único del sector rural para asegurar la focalización de los subsidios y que su sistema de control interno presenta serias deficiencias. A qué factores considera la ASF que se debe esta problemática: corrupción en SAGARPA o problemas en los criterios establecidos en las reglas de operación respectivas.
- Por lo que toca al tema de desarrollo de proyectos productivos, la ASF practicó dos revisiones a la Secretaría de Reforma Agraria (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano): una al Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) y otra al Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG). En ambas revisiones, fueron determinadas 51 observaciones (24 y 27 observaciones, respectivamente) que representaron el 58% del total de observaciones determinadas en el sector. Por el tipo de observaciones determinadas, es evidente que la problemática general se debe a fallas de la dependencia en la aplicación de recursos. A qué funcionarios se detectaron como involucrados en ese cúmulo de irregularidades.
- Establecer a cuánto ascienden los recursos financiados incorrectamente con el FAEB, debido a las diversas irregularidades detectadas en dicho fondo, específicamente las relacionadas con pagos al personal.
- Precisar qué estado guardan las recuperaciones probables que derivaron de la fiscalización superior al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
- Especificar el monto de los recursos relacionados con las principales irregularidades detectadas

por la ASF en la fiscalización a la educación media superior.

- Especificar las áreas administrativas de los entes que incurren de manera reiterada en irregularidades en la gestión de los recursos públicos destinados a la impartición de educación superior de calidad.
- Enumerar las entidades federativas en las cuales se presenta mayor recurrencia de irregularidades relacionadas con pagos al personal y gestión financiera del FASSA.
- Especificar los avances en términos de seguridad pública en los municipios beneficiados por el SUBSEMUN, respecto de los no beneficiados.

Anexo 1

RESUMEN DE AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012, SEGÚN SECTOR, ENTE AUDITADO Y TIPO DE REVISIÓN

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012						
Nº	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO^{1/}	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES	TOTAL
TOTAL		488	527	141	17	1,173
FUNCIONES DE HACIENDA		15	56	1	0	72
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público ^{2/}	7	20	1		28
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	Comisión Nal. para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servs. Financ.	1				1
9	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas		1			1
10	Financiera Rural		2			2
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.	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, S.N.C.		1			1
FUNCIONES DE GOBIERNO		29	19	9	2	59
PODER LEGISLATIVO		4	2	0	0	6
19	Cámara de Diputados	2	1			3
20	Cámara de Senadores	2	1			3
PODER JUDICIAL		2	1	0	0	3
21	Consejo de la Judicatura Federal	2				2
22	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa		1			1
PRESIDENCIA		0	1	0	0	1
23	Presidencia de la República		1			1
SECTOR GOBERNACIÓN		8	5	7	1	21
24	Secretaría de Gobernación	2	1			3
25	Centro Nacional de Prevención de Desastres	1				1
26	Instituto Nacional de Migración	1	2			3
27	Policía Federal	1	1	2		4
28	Prevención y Readaptación Social		1	5		6
29	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	3				3
30	Sría. Téc. del Consejo de Coord. para la Implement. del Sistema de Justicia Penal				1	1
SECTOR RELACIONES EXTERIORES		3	2	0	0	5
31	Secretaría de Relaciones Exteriores	3	2			5
SECTOR DEFENSA NACIONAL		1	3	1	0	5
32	Secretaría de la Defensa Nacional		2	1		3
33	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	1	1			2
SECTOR MARINA		0	1	1	0	2
34	Secretaría de Marina		1	1		2
SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		2	1	0	0	3
35	Procuraduría General de la República	2	1			3
SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA		6	0	0	1	7
36	Secretaría de la Función Pública	5				5
37	Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales	1				1
38	Instituto Nacional de Administración Pública				1	1
ÓRGANOS AUTÓNOMOS		3	3	0	0	6
39	Banco de México	1				1
40	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1	1			2
41	Instituto Federal Electoral	1	1			2
42	Instituto Nacional de Estadística y Geografía		1			1

Continúa...

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012						
Nº	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO ^{1/}	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES	TOTAL
TOTAL		488	527	141	17	1,173
FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO		56	66	101	6	229
SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES		12	10	0	2	24
43	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	7	7		2	16
44	Agencia de Servs. a la Comerc. y Desarrollo de Mercados Agropec. (antes ASERCA)	1				1
45	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca	2				2
46	Fideicomiso de Riesgo Compartido	1	2			3
47	Fondo de Empresas Expropiadas de Sector Azucarero	1				1
48	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria		1			1
SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES		5	7	43	2	57
49	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	4	2	38	1	45
50	Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.			1		1
51	Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V.			1		1
52	Administración Portuaria Integral de Lázaro Cardenas, S.A. de C.V.		1			1
53	Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.			1		1
54	Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.			1		1
55	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.	1	1			2
56	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos			1		1
57	Comisión Federal de Telecomunicaciones		3		1	4
SECTOR ECONOMÍA		11	6	1	1	19
58	Secretaría de Economía	7	4		1	12
59	Centro Nacional de Metrología			1		1
60	Comisión Federal de Competencia	1				1
61	Comisión Federal de Mejora Regulatoria	1				1
62	Fideicomiso de Fomento Minero	1	1			2
63	Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial	1				1
64	Instituto Nacional de Economía Social (antes FONAES)		1			1
SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL		2	0	0	0	2
65	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2				2
SECTOR DESAGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO (ANTES REFORMA AGRARIA)		4	2	0	0	6
66	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (antes SRA)	2	2			4
67	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares	1				1
68	Registro Agrario Nacional	1				1
SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES		6	1	10	1	18
69	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	1		1		2
70	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	1				1
71	Comisión Nacional del Agua	2	1	9	1	13
72	Comisión Nacional Forestal	1				1
73	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	1				1
SECTOR ENERGÍA		11	36	42	0	89
74	Secretaría de Energía		1			1
75	Comisión Federal de Electricidad	3	8	7		18
76	Comisión Nacional de Hidrocarburos	1				1
77	Comisión Nacional para el Uso Eficiente de Energía	1				1
78	Comisión Reguladora de Energía	1				1
79	Petróleos Mexicanos	3	7			10
80	PEMEX Exploración y Producción	1	9	15		25
81	PEMEX Gas y Petroquímica Básica	1	3	4		8
82	PEMEX Petroquímica		2	3		5
83	PEMEX Refinación		6	13		19
SECTOR TURISMO		3	2	5	0	10
84	Secretaría de Turismo	2		4		6
85	Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.	1				1
86	Fonatur Constructora, S.A. de C.V.		1			1
87	Fondo Nacional de Fomento al Turismo		1	1		2
SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA		2	2	0	0	4
88	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	2	1			3
89	Corporación Mexicana de Investigaciones en Materiales, S.A. de C.V.		1			1

Continúa...

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012						
Nº	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO ^{1/}	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES	TOTAL
TOTAL		488	527	141	17	1,173
FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL		65	56	17	3	141
SECTOR EDUCACIÓN PÚBLICA		23	11	2	1	37
90	Secretaría de Educación Pública	17	5			22
91	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN			1		1
92	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte		2	1		3
93	Consejo Nacional de Fomento Educativo	2				2
94	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	1	1		1	3
95	Instituto Nacional de Antropología e Historia	1	1			2
96	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura	1	1			2
97	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa	1				1
98	Instituto Politécnico Nacional		1			1
INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR		1	19	3	1	24
99	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla		1	1		2
100	Universidad Autónoma de Baja California		1			1
101	Universidad Autónoma de Nuevo León		1			1
102	Universidad Autónoma de San Luis Potosí		1			1
103	Universidad Autónoma de Sinaloa		1			1
104	Universidad Autónoma de Tamaulipas		1			1
105	Universidad Autónoma de Yucatán		1			1
106	Universidad Autónoma de Chapingo	1				1
107	Universidad Autónoma del Estado de México		1		1	2
108	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo		1			1
109	Universidad Autónoma Metropolitana		2			2
110	Universidad de Colima		1			1
111	Universidad de Guadalajara		1			1
112	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco		1	1		2
113	Universidad Juárez Autónoma de Durango		1			1
114	Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo		1			1
115	Universidad de Sonora		1			1
116	Universidad Nacional Autónoma de México		1	1		2
117	Universidad Veracruzana		1			1
SECTOR SALUD		30	6	4	0	40
118	Secretaría de Salud	6				6
119	Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva	2				2
120	Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades	1				1
121	Centro Nacional para la Prevención y el Control de Adicciones	1				1
122	Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA	1				1
123	Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia	1	1			2
124	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios		1			1
125	Comisión Nacional de Protección Social en Salud	3	4			7
126	Hospital Infantil de México Federico Gómez	1				1
127	Hospital General Dr. Eduardo Liceaga			1		1
128	Hospital General Dr. Manuel Gea González			1		1
129	Instituto Nacional de Cancerología	1		1		2
130	Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez	1				1
131	Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán	1				1
132	Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas	1				1
133	Instituto Nacional de Medicina Genómica	1				1
134	Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez	1				1
135	Instituto Nacional de Pediatría	2				2
136	Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa Reyes	2				2
137	Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz	1				1
138	Instituto Nacional de Rehabilitación	1				1
139	Instituto Nacional de Salud Pública	1		1		2
140	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	1				1
SECTOR DESARROLLO SOCIAL		3	4	0	1	8
141	Secretaría de Desarrollo Social ^{2/}	1	2		1	4
142	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	1				1
143	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	1	1			2
144	Instituto Nacional de Desarrollo Social		1			1

Continúa...

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012						
Nº	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO ^{1/}	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES	TOTAL
TOTAL		488	527	141	17	1,173
ENTIDADES NO COORDINADAS SECTORALMENTE		8	16	8	0	32
145	Comisión Nacional de Vivienda	2				2
146	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	1	2			3
147	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos		2			2
148	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	2	4	1		7
149	Instituto Mexicano del Seguro Social	3	7	7		17
150	SuperISSSTE		1			1
GASTO FEDERALIZADO		323	330	13	6	672
151	Aguascalientes	8	8			16
152	Baja California	13	10			23
153	Baja California Sur	9	10	1		20
154	Campeche	8	9			17
155	Chiapas	12	9	1		22
156	Chihuahua	8	12			20
157	Coahuila	7	9			16
158	Colima	9	8			17
159	Distrito Federal ^{4/}	7	10		1	18
160	Durango	10	12	1		23
161	Guanajuato	10	8	1	1	20
162	Guerrero	8	11	1		20
163	Hidalgo	7	11	1		19
164	Jalisco	24	11			35
165	México	22	12	1		35
166	Michoacán	9	17			26
167	Morelos	7	8			15
168	Nayarit	9	8	1		18
169	Nuevo León	13	12			25
170	Oaxaca	7	14	1	1	23
171	Puebla	8	12	3	1	24
172	Querétaro	8	8			16
173	Quintana Roo	10	10			20
174	San Luis Potosí	9	8			17
175	Sinaloa	7	9			16
176	Sonora	12	12			24
177	Tabasco	10	9		1	20
178	Tamaulipas	11	9			20
179	Tlaxcala	10	9			19
180	Veracruz	15	14	1		30
181	Yucatán	9	11		1	21
182	Zacatecas	7	10			17

1/ Incluye 329 auditorías financieras y de cumplimiento con enfoque de desempeño y ocho evaluaciones de políticas públicas distribuidas de la siguiente manera: SHCP (1); SFP (1); SAGARPA (1); SEP (1); SEDESOL (1); CONAVI (2); y dos estudios a la SEP.

2/ Incluye una auditoría sobre la transferencia de los recursos del FONREGIÓN a las entidades federativas.

3/ Incluye una auditoría sobre la distribución de los recursos del FISM.

4/ Incluye una auditoría a la SEP sobre las aportaciones para los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal (Ramo 25).

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, ASF.

Anexo 2

RESUMEN DE OBSERVACIONES-ACCIONES PROMOVIDAS POR LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012, SEGÚN SECTOR, ENTE AUDITADO Y TIPO DE ACCIÓN

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012												
N°	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVACIONES	ACCIONES								TOTAL
				R	RD	SA	PEFCF	PRAS	PO	DH	M	
TOTAL		1,173	9,056	5,215	1,349	591	86	1,768	1,738	147	17	10,911
FUNCIONES DE HACIENDA		72	225	228	58	0	9	59	23	6	1	384
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público ^{1/}	28	97	116	45			12	9			182
2	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.	3	18	10				9	4			23
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	5	11	14				1				15
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	6	1	1								1
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	1										0
6	Casa de Moneda de México	1	4	6								6
7	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	1	4		5							5
8	Comisión Nal. para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financ.	1	5		7							7
9	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	1										0
10	Financiera Rural	2	12	7			6	1	6	6	1	27
11	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda	1	8	9				3				12
12	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	1										0
13	Instituto para la Protección al Ahorro Bancario	2	1					1				1
14	Nacional Financiera, S.N.C	5	1	1								1
15	Pronósticos para la Asistencia Pública	1	9	11				4				15
16	Servicio de Administración Tributaria	7	16	15	1		3	9				28
17	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	5	30	29				15	4			48
18	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.	1	8	9				4				13
FUNCIONES DE GOBIERNO		59	290	155	196	15	2	64	30	1	1	464
PODER LEGISLATIVO		6	30	13	25	0	0	0	0	0	0	38
19	Cámara de Diputados	3	16	9	11							20
20	Cámara de Senadores	3	14	4	14							18
PODER JUDICIAL		3	6	0	7	0	0	0	0	0	0	7
21	Consejo de la Judicatura Federal	2	6		7							7
22	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1										0
PRESIDENCIA		1	3	2	0	0	1	0	1	0	0	4
23	Presidencia de la República	1	3	2			1		1			4
SECTOR GOBERNACIÓN		21	135	77	91	9	0	31	16	1	1	226
24	Secretaría de Gobernación	3	21	7	21							28
25	Centro Nacional de Prevención de Desastres	1	4		5							5
26	Instituto Nacional de Migración	3	34	25	28			5	4			62
27	Policía Federal	4	25	16	14	1		7	6			44
28	Prevención y Readaptación Social	6	25	22		8		10	3	1	1	45
29	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	3	14		23							23
30	Sec. Téc. del Consejo de Coord. para la Implement. del Sistema de Justicia Penal	1	12	7				9	3			19
SECTOR RELACIONES EXTERIORES		5	30	6	27	1	0	6	0	0	0	40
31	Secretaría de Relaciones Exteriores	5	30	6	27	1		6				40
SECTOR DEFENSA NACIONAL		5	16	12	0	4	0	10	1	0	0	27
32	Secretaría de la Defensa Nacional	3	13	11		4		8	1			24
33	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	2	3	1				2				3
SECTOR MARINA		2	9	10	0	0	0	2	1	0	0	13
34	Secretaría de Marina	2	9	10				2	1			13
SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		3	21	16	7	0	0	4	3	0	0	30
35	Procuraduría General de la República	3	21	16	7			4	3			30
SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA		7	28	7	39	0	1	10	0	0	0	57
36	Secretaría de la Función Pública	5	11		17							17
37	Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales	1	9		22							22
38	Instituto Nacional de Administración Pública	1	8	7			1	10				18
ÓRGANOS AUTÓNOMOS		6	12	12	0	1	0	1	8	0	0	22
39	Banco de México	1										0
40	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	2										0
41	Instituto Federal Electoral	2	12	12		1		1	8			22
42	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	1										0

Continúa...

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012												
N°	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVACIONES	ACCIONES								
				R	RD	SA	PEFCF	PRAS	PO	DH	M	TOTAL
TOTAL		1,173	9,056	5,215	1,349	591	86	1,768	1,738	147	17	10,911
FUNCIONES DE HACIENDA		229	1,387	694	485	275	28	271	168	90	11	2,022
SECTOR AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN		24	292	167	127	0	11	51	78	52	2	488
43	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alim.	16	174	96	65		6	18	48	44	2	279
44	Agencia de Servs. a la Comerc. y Desarrollo de Mercados Agropec. (antes ASERCA)	1	10		18							18
45	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca	2	19		30							30
46	Fideicomiso de Riesgo Compartido	3	44	9	13		4	6	22	7		61
47	Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero	1	1		1							1
48	Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria	1	44	62			1	27	8	1		99
SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES		57	340	72	26	168	0	68	50	0	0	384
49	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	45	296	49	14	166		46	47			322
50	Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.	1										0
51	Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V.	1	1				1					1
52	Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.	1	6	8				1				9
53	Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.	1	2	2								2
54	Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.	1	1				1					1
55	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.	2	14	4	12			4				20
56	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	1										0
57	Comisión Federal de Telecomunicaciones	4	20	9				17	3			29
SECTOR ECONOMÍA		19	143	46	110	0	9	9	8	12	2	196
58	Secretaría de Economía	12	114	37	92			7	8		1	145
59	Centro Nacional de Metrología	1										0
60	Comisión Federal de Competencia	1										0
61	Comisión Federal de Mejora Regulatoria	1	5		7							7
62	Fideicomiso de Fomento Minero	2	12	6	8						1	15
63	Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial	1	3		3							3
64	Instituto Nacional de la Economía Social (antes FONAES)	1	9	3			9	2		12		26
SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL		2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1
65	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2	1		1							1
SECTOR DES. AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO (ANTES REFORMA AGRARIA)		6	84	33	40	0	7	23	21	25	0	149
66	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (antes SRA)	4	68	20	28		7	16	18	25		114
67	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares	1	9	13				7	3			23
68	Registro Agrario Nacional	1	7		12							12
SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES		18	109	40	80	16	1	36	4	1	6	184
69	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	2	22	9	20	2		6	3			40
70	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	1	12		22						6	28
71	Comisión Nacional del Agua	13	55	31	4	14	1	30	1	1		82
72	Comisión Nacional Forestal	1	9		10							10
73	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	1	11		24							24
SECTOR ENERGÍA		89	337	301	62	71	0	64	7	0	1	506
74	Secretaría de Energía	1	7	8				1				9
75	Comisión Federal de Electricidad	18	46	46	10	3		7			1	67
76	Comisión Nacional de Hidrocarburos	1	6		8							8
77	Comisión Nacional para el Uso Eficiente de Energía	1	8		11							11
78	Comisión Reguladora de Energía	1	6		7							7
79	Petróleos Mexicanos	10	34	28	10	3		9	1			51
80	PEMEX Exploración y Producción	25	98	88	7	22		17	2			136
81	PEMEX Gas y Petroquímica Básica	8	40	48	9	15		9				81
82	PEMEX Petroquímica	5	16	22		3		5	1			31
83	PEMEX Refinación	19	76	61		25		16	3			105
SECTOR TURISMO		10	60	22	15	20	0	16	0	0	0	73
84	Secretaría de Turismo	6	20	4	5	11		3				23
85	Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.	1	7		10							10
86	Fonatur Constructora, S.A. de C.V.	1	12	8				6				14
87	Fondo Nacional de Fomento al Turismo	2	21	10		9		7				26
SECTOR CIENCIA Y TECNOLOGÍA		4	21	13	24	0	0	4	0	0	0	41
88	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	3	18	6	24							30
89	Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S. A. de C.V.	1	3	7				4				11

Continúa...

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012												
Nº	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVACIONES	ACCIONES								TOTAL
				R	RD	SA	PEFCF	PRAS	PO	DH	M	
	TOTAL	1,173	9,056	5,215	1,349	591	86	1,768	1,738	147	17	10,911
	FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL	141	1,018	426	610	44	10	272	129	7	0	1,498
	SECTOR EDUCACIÓN PÚBLICA	37	360	103	357	5	1	65	36	5	0	572
90	Secretaría de Educación Pública	22	203	31	226			28	14			299
91	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN	1	6	6		1						7
92	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte	3	30	33		4	1	25	12	1		76
93	Consejo Nacional de Fomento Educativo	2	19		31							31
94	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	3	39	14	32			4	8	4		62
95	Instituto Nacional de Antropología e Historia	2	21	6	29							35
96	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura	2	21	4	29			1	1			35
97	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa	1	9		10							10
98	Instituto Politécnico Nacional	1	12	9				7	1			10
	INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR	24	159	65	0	15	7	77	35	2	0	201
99	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	2	3	1		1		1				3
100	Universidad Autónoma de Baja California	1	9	2		2		3	2			9
101	Universidad Autónoma de Nuevo León	1	13	6		1		4	3			14
102	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	1	4	1				1	2			4
103	Universidad Autónoma de Sinaloa	1	4					2	2			4
104	Universidad Autónoma de Tamaulipas	1	5			1		3	2			6
105	Universidad Autónoma de Yucatán	1	2					1	1			2
106	Universidad Autónoma de Chapingo	1	10	13				5	2			20
107	Universidad Autónoma del Estado de México	2	21	2		1	5	14	4	1		27
108	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	1	1			1						1
109	Universidad Autónoma Metropolitana	2	16	19				4	2			25
110	Universidad de Colima	1	9	12					3			15
111	Universidad Guadalajara	1	6	1		1		3	1			6
112	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	2	32	7		5	1	24	1	1		39
113	Universidad Juárez Autónoma de Durango	1	3			1		1	1			3
114	Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo	1	6					3	4			7
115	Universidad de Sonora	1	10				1	7	2			10
116	Universidad Nacional Autónoma de México	2										0
117	Universidad Veracruzana	1	5	1		1		1	3			6
	SECTOR SALUD	40	258	92	199	1	0	35	19	0	0	346
118	Secretaría de Salud	6	50		78							78
119	Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva	2	19		25							25
120	Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades	1	4		4							4
121	Centro Nacional para la Prevención y el Control de Adicciones	1	10		10							10
122	Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/SIDA	1	9		13							13
123	Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia	2	21	16	2			8				26
124	Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios	1	20	6				11	6			23
125	Comisión Nacional de Protección Social en Salud	7	71	53	28			15	12			108
126	Hospital Infantil de México Federico Gómez	1	1		1							1
127	Hospital General Dr. Eduardo Liceaga	1										0
128	Hospital General Dr. Manuel Gea González	1	1			1						1
129	Instituto Nacional de Cancerología	2	1		1							1
130	Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez	1	1		1							1
131	Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán	1	5		6							6
132	Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas	1	1		1							1
133	Instituto Nacional de Medicina Genómica	1	7		7							7
134	Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez	1	3		3							3
135	Instituto Nacional de Pediatría	2	9	6	4			1	1			12
136	Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa Reyes	2	6	2	4							6
137	Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz	1										0
138	Instituto Nacional de Rehabilitación	1	1		1							1
139	Instituto Nacional de Salud Pública	2	14	9	5							14
140	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	1	4		5							5
	SECTOR DESARROLLO SOCIAL	8	69	49	30	0	0	17	10	0	0	106
141	Secretaría de Desarrollo Social ^{2/}	4	26	26				11	5			42
142	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	1	9		12							12
143	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	2	22	11	18			4	2			35
144	Instituto Nacional de Desarrollo Social	1	12	12				2	3			17

Continúa...

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2012

Nº	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVACIONES	ACCIONES								TOTAL
				R	RD	SA	PEFCF	PRAS	PO	DH	M	
TOTAL		1,173	9,056	5,215	1,349	591	86	1,768	1,738	147	17	10,911
ENTIDADES NO COORDINADAS SECTORIALMENTE		32	172	117	24	23	2	78	29	0	0	273
145	Comisión Nacional de Vivienda	2	2	2								2
146	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	3	18	17	2		2	7	2			30
147	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos	2	18	8				13	2			23
148	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	7	31	17	2	12		15	7			53
149	Instituto Mexicano del Seguro Social	17	94	60	18	11		41	17			147
150	SuperISSSTE	1	9	15				2	1			18
GASTO FEDERALIZADO		672	6,136	3,712	0	257	37	1,102	1,388	43	4	6,543
151	Aguascalientes	16	164	93		7	1	43	30			174
152	Baja California	23	185	110		6	1	29	48	1		195
153	Baja California Sur	20	270	174		11	5	32	56	1		279
154	Campeche	17	94	58		3		15	24			100
155	Chiapas	22	209	124		19	6	23	62	3		237
156	Chihuahua	20	172	85		8		61	35			189
157	Coahuila	16	208	157		5		10	43			215
158	Colima	17	70	26		6		19	25			76
159	Distrito Federal ^{3/}	18	113	65		3		48	10			126
160	Durango	23	229	150		10		30	48			238
161	Guanajuato	20	119	28		10	1	53	41			133
162	Guerrero	20	218	149		12	6	17	47			231
163	Hidalgo	19	241	196		6		27	24			253
164	Jalisco	35	356	149		12		113	108	21	4	407
165	México	35	237	96		23	2	45	84			250
166	Michoacán	26	325	209		4	1	66	56	4		340
167	Morelos	15	165	114		5	1	9	41	2		172
168	Nayarit	18	209	149		6		26	38			219
169	Nuevo León	25	168	84		7		37	49			177
170	Oaxaca	23	285	245		6		21	26	1		299
171	Puebla	24	75	24		17		16	32			89
172	Querétaro	16	165	125		4		25	17			171
173	Quintana Roo	20	199	109		7	2	45	45			208
174	San Luis Potosí	17	176	88		4		43	55	1		191
175	Sinaloa	16	208	118		5	1	27	63	2		216
176	Sonora	24	222	110		7	2	60	53	1		233
177	Tabasco	20	180	99		10	3	36	44	6		198
178	Tamaulipas	20	142	104		7		13	23			147
179	Tlaxcala	19	249	210		5		17	25			257
180	Veracruz	30	163	68		11	5	36	62			182
181	Yucatán	21	149	100		6		13	38			157
182	Zacatecas	17	171	96		5		47	36			184

R. Recomendación.

RD. Recomendación al Desempeño.

SA. Solicitud de Aclaración.

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

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

PO. Pliego de Observaciones.

DH. Denuncia de Hechos.

M. Multa.

1/ Incluye una auditoría sobre la transferencia de los recursos del FONREGIÓN a las entidades.

2/ Incluye una auditoría sobre la distribución de los recursos del FISM.

3/ Incluye una auditoría a la SEP sobre las aportaciones para los servicios de educación.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, ASF.

UNIDAD DE EVALUACIÓN Y CONTROL

Dr. Alejandro Romero Gudiño
Titular

Mtra. María del Carmen Lastra y Lastra
Directora de Asuntos Jurídicos

Mtro. Edmundo Bernal Mejía
Director de Evaluación y Control de la Gestión Técnica

Mtra. Guadalupe Blanca Leticia Ocampo García de Alba
Directora de Evaluación y Control de la Gestión Administrativa

Mtro. Leonardo Arturo Bolaños Cárdenas
Secretario Técnico

**EQUIPO DE APOYO PARA EL ANÁLISIS DEL INFORME DEL RESULTADO
DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2012**

Coordinación General
Mtro. Edmundo Bernal Mejía

Coordinación Técnica
Mtro. Arturo Fuentes Muñiz

Coordinación de Análisis de Auditorías en Funciones de Gobierno
Mtro. Francisco Vega Rodríguez

Coordinación de Análisis de Auditorías en Funciones de Desarrollo Social
Mtro. Arturo Fuentes Muñiz

Coordinación de Análisis de Auditorías en Funciones de Desarrollo Económico
Mtro. Francisco Javier Mora Briseño

Coordinación de Análisis de Auditorías al Gasto Federalizado
Mtro. Ignacio Alberto Carreón Concha

**MEMORIA de los trabajos de análisis del Informe del Resultado
de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012.**

Se terminó de imprimir en
agosto de 2014 en Ediciones y Gráficos Eón,
S.A. de C.V., Av. México-Coyoacán, núm. 421,
Col. Xoco, Deleg. Benito Juárez, C.P. 03330, México, D.F.
<www.edicioneseon.com.mx>
La edición consta de 1,500 ejemplares.
