

Evaluación de la Fiscalización Superior en Funciones de Gobierno

Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobernación, Función Pública,
Defensa Nacional, Marina, Procuraduría General de la República,
Seguridad Pública, Relaciones Exteriores, y Órganos Autónomos

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

Cuaderno 2



H. CÁMARA DE DIPUTADOS

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

Presidente

Dip. José Luis Muñoz Soria (PRD)

Secretarios

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

Integrantes

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

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

Contenido

PRESENTACIÓN	5
1. Resumen General	7
1.1 Auditorías practicadas	7
1.2 Observaciones-Acciones Emitidas.....	8
1.3 Recuperaciones Determinadas	10
1.4 Dictámenes de las Auditorías	11
2. Análisis de la Fiscalización en el Poder Legislativo	12
2.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector.....	12
2.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Poder Legislativo	14
2.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Poder Legislativo.....	15
2.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior.....	15
2.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes	16
3. Análisis de la Fiscalización en el Poder Judicial	17
3.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector.....	17
3.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Poder Judicial.....	20
3.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Poder Judicial	20
3.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior.....	20
3.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes.....	21
4. Análisis de la Fiscalización en el Sector Gobernación.....	23
4.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector.....	23
4.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior en el Sector Gobernación	29
4.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Gobernación	30
4.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior.....	30
4.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes.....	30
5. Análisis de la Fiscalización en Seguridad Pública, Procuración de Justicia y Defensa	32
5.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización	32
5.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior.....	42
5.2.1 Sector Seguridad Pública	42
5.2.2 Sector Defensa Nacional.....	42
5.2.3 Sector Marina	43
5.2.4 Procuraduría General de la República	44
5.3 Evaluación y Resultados de Relevantes de la Fiscalización en el Sector Seguridad Pública	44
5.3.1 Enfoque de la Fiscalización	44
5.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes.....	47

6.	Análisis de la Fiscalización en el Sector Función Pública	50
6.1	<i>Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector</i>	50
6.2	<i>Datos Básicos de la Fiscalización Superior en el Sector Función Pública</i>	54
6.3	<i>Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Función Pública</i>	55
6.3.1	<i>Enfoque de la Fiscalización</i>	55
6.3.2	<i>Resultados de Auditorías Relevantes</i>	56
7.	Análisis de la Fiscalización en el Sector Relaciones Exteriores	59
7.1	<i>Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector</i>	59
7.2	<i>Datos Básicos de la Fiscalización Superior en el Sector Relaciones Exteriores</i>	64
7.3	<i>Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Relaciones Exteriores</i>	65
7.3.1	<i>Enfoque de la Fiscalización Superior</i>	65
7.3.2	<i>Resultados de Auditorías Relevantes</i>	65
8.	Análisis de la Fiscalización en los Órganos Autónomos (IFE, CNDH y TFJFA)	67
8.1	<i>Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización</i>	67
8.2	<i>Datos Básicos de la Fiscalización Superior en Órganos Autónomos</i>	72
8.3	<i>Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en Órganos Autónomos</i>	72
8.3.1	<i>Enfoque de la Fiscalización Superior</i>	72
8.3.2	<i>Resultados de Auditorías Relevantes</i>	73
9.	Áreas de Oportunidad Legislativa	75
ANEXO. MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DE LAS AUDITORÍAS PRACTICADAS A ENTES VINCULADOS CON FUNCIONES DE GOBIERNO.....		79

PRESENTACIÓN

Con el propósito de apoyar a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF) en su mandato de Ley de analizar el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Unidad de Evaluación y Control (UEC) elaboró este segundo Cuaderno de Evaluación Sectorial, en el que se analizan algunos temas relevantes y los resultados de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) durante la revisión de la Cuenta Pública 2011 en sectores vinculados con Funciones de Gobierno.

De manera particular, con este documento, la Unidad busca apoyar a los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia en los trabajos de la primera Mesa de Análisis que se llevará a cabo el 20 de marzo de 2013 y en la que se revisarán los resultados de las auditorías practicadas a 24 entes, agrupados en 10 sectores: Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobernación, Función Pública, Defensa Nacional, Marina, Procuraduría General de la República, Seguridad Pública, Relaciones Exteriores, y Órganos Autónomos, en donde se excluye al Banco de México, toda vez que, para efectos de análisis, se incluyó en el primer Cuaderno de Evaluación Sectorial junto con el sector hacendario.

El documento está dividido en 9 secciones. En la primera de ellas se expone un resumen general de datos relacionados con la fiscalización superior en los sectores vinculados con Funciones de Gobierno, excepto el sector Hacienda y Crédito Público que se aborda en el primer documento de esta serie, en relación con auditorías practicadas, cobertura de la fiscalización, observaciones-acciones promovidas, dictámenes de auditoría y recuperaciones determinadas.

En las secciones segunda a octava, se presentan los resultados del análisis de la fiscalización superior practicada a los entes vinculados con funciones de Gobierno. En cada sección se analiza por lo menos un sector, bajo una estructura que permite identificar temas relevantes de análisis, datos básicos de la fiscalización practicada, orientación de la fiscalización, y algunos resultados de auditorías relevantes.

La novena sección del documento refiere algunas áreas de oportunidad legislativa a la luz de los análisis que se realizan.

El documento concluye con la incorporación de un anexo estadístico en la que se presenta la Matriz de datos básicos de las auditorías practicadas en entes vinculados con funciones de Gobierno.

1. Resumen General

El análisis de la fiscalización superior en las funciones de Gobierno es de la mayor importancia, ya que permite conocer los resultados del ejercicio del gasto, así como de políticas y programas públicos orientados a garantizar la gobernabilidad democrática, promover el adecuado desempeño de la Administración Pública Federal, preservar la integridad territorial, fomentar una procuración e impartición de justicia eficiente y expedita, e impulsar la presencia de México en el exterior, entre otros objetivos.

1.1 Auditorías practicadas

En la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 55 auditorías a entes vinculados con funciones de Gobierno, siete revisiones más que en la fiscalización 2010, cuatro menos que en la de 2009 y 11 más que en la revisión de la Cuenta Pública 2008.

Este grupo de sectores concentró el 5.0% de las 1 mil 111 auditorías que en total practicó la ASF en la revisión de la Cuenta Pública 2011. El sector más auditado fue el Sector Seguridad Pública con 16 revisiones (2 de Desempeño y 14 de regularidad) mismas que representan el 29.1% del grupo funcional. Si se agregan las 7 auditorías practicadas a Defensa Nacional, las 3 de Marina y 3 de la Procuraduría General de la República, se observa que cinco de cada diez auditorías practicadas en funciones de Gobierno, se orientaron a revisar entes vinculados con seguridad pública.

En el resto de los sectores, se practicaron 10 auditorías al sector Gobernación (18.2% del grupo funcional); cuatro a los sectores Relaciones Exteriores y Función Pública, tres auditorías al Poder Judicial y a los Órganos Constitucionalmente Autónomos (excluyendo al Banco de México), y dos al Poder Legislativo Federal.

Al igual que en las anteriores revisiones, en este grupo funcional prevalecieron las auditorías de regularidad, las cuales totalizaron 33 (22 Financieras y de Cumplimiento, y 11 de Inversiones Físicas) equivalentes al 60.0% del total de revisiones al grupo funcional de Gobierno. Por su parte, fueron practicadas 15 auditorías de Desempeño (27.3%) y 7 Especiales (12.7%).

La ASF fiscalizó un total de 23 entes públicos en las funciones de Gobierno: 2 del Poder Legislativo, 2 del Poder Judicial, 5 del sector Gobernación, 1 del sector Función Pública, 2 del sector Defensa Nacional, 1 del sector Marina, 1 del sector Procuraduría General de la República, 4 del sector Seguridad Pública, 2 del sector Relaciones Exteriores, y 3 Órganos Constitucionalmente Autónomos. De esta forma, la ASF practicó un promedio de 2.4 revisiones por entidad en el Grupo Funcional de Gobierno.

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011							
N°	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO ^{1/}	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIÓN FÍSICA	FORENSES	ESPECIALES	TOTAL
TOTAL		295	610	141	11	54	1,111
FUNCIONES DE GOBIERNO		15	22	11	0	7	55
PODER LEGISLATIVO		0	1	1	0	0	2
1	Cámara de Diputados		1				1
2	Cámara de Senadores			1			1
PODER JUDICIAL		0	2	0	0	1	3
3	Suprema Corte de Justicia de la Nación		1				1
4	Consejo de la Judicatura Federal		1			1	2
SECTOR GOBERNACIÓN		4	4	0	0	2	10
5	Secretaría de Gobernación		2			2	4
6	Centro de Investigación y Seguridad Nacional	1					1
7	Comisión Nal. para Prevenir y Erradicar Violencia contra Mujeres	1					1
8	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Púb.	2	1				3
9	Talleres Gráficos de México		1				1
SECTOR RELACIONES EXTERIORES		2	1	0	0	1	4
10	Secretaría de Relaciones Exteriores	2	1				3
11	Agencia Mexicana de Cooperación Internal. para el Desarrollo					1	1
SECTOR DEFENSA NACIONAL		2	4	0	0	1	7
12	Secretaría de la Defensa Nacional	1	3			1	5
13	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mex.	1	1				2
SECTOR MARINA		1	1	1	0	0	3
14	Secretaría de Marina	1	1	1			3
SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		2	1	0	0	0	3
15	Procuraduría General de la República	2	1				3
SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA		1	2	0	0	1	4
16	Secretaría de la Función Pública	1	2			1	4
SECTOR SEGURIDAD PÚBLICA		2	5	9	0	0	16
17	Secretaría de Seguridad Pública		2	9			11
18	Policía Federal	1	1				2
19	Prevención y Readaptación Social	1	1				2
20	Servicio de Protección Federal		1				1
ÓRGANOS AUTÓNOMOS		1	1	0	0	1	3
21	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1					1
22	Instituto Federal Electoral					1	1
23	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa		1				1

^{1/} Incluye 193 auditorías financieras y de cumplimiento con enfoque de desempeño y ocho evaluaciones de políticas públicas: SHCP (1); SFP (1); SCT (1); SEMARNAT (1); CFE (1); SEP (2); y CD

^{2/} Incluye una auditoría sobre la transferencia y aplicación de los recursos del Fondo Regional.

^{3/} Incluye dos auditorías sobre la distribución de los recursos del FAEB y el FAETA a las entidades federativas.

^{4/} Incluye una auditoría sobre los recursos del FASSA transferidos a las entidades federativas.

^{5/} Incluye una auditoría a la AFSEDF de 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 2011, ASF.

1.2 Observaciones-Acciones Emitidas

Como resultado de las 55 auditorías practicadas a los entes de funciones de Gobierno, la ASF emitió 254 observaciones, las cuales dieron lugar a 421 acciones promovidas: 286 preventivas (225 Recomendaciones y 61 Recomendaciones al Desempeño) y 135 correctivas (2 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal; 54 Solicitudes de Aclaración; 77 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones).

Destaca el incremento del número de Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria respecto de la revisión 2010 (77 contra 59), particularmente por el número de casos que promovió la ASF por irregularidades en la Secretaría de la Función Pública (16), Defensa Nacional (13), y el Consejo de la Judicatura Federal (12), entre otros entes.

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011

N°	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVA- CIONES	ACCIONES								TOTAL
				R	RD	PEFCF	SA	PRAS	PO	DH	M	
TOTAL		1,111	7,965	5,312	1,057	110	409	1,633	1,202	134	8	9,865
FUNCIONES DE GOBIERNO		55	254	225	61	2	54	77	2	0	0	421
PODER LEGISLATIVO		2	5	6	0	1	0	0	0	0	0	7
1	Cámara de Diputados	1	5	6		1						7
2	Cámara de Senadores	1										0
PODER JUDICIAL		3	39	40	0	0	8	12	0	0	0	60
3	Suprema Corte de Justicia de la Nación	1	13	15			4					19
4	Consejo de la Judicatura Federal	2	26	25			4	12				41
SECTOR GOBERNACIÓN		10	75	61	24	1	24	17	1	0	0	128
5	Secretaría de Gobernación	4	27	24			9	8				41
6	Centro de Investigación y Seguridad Nacional	1	5		10							10
7	Com.Nal. para Prevenir y Erradicar Violencia contra Mujeres	1	10		12							12
8	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nal. de Seguridad Púb.	3	31	35	2	1	15	8	1			62
9	Talleres Gráficos de México	1	2	2				1				3
SECTOR RELACIONES EXTERIORES		4	12	4	12	0	0	0	0	0	0	16
10	Secretaría de Relaciones Exteriores	3	11	2	12							14
11	Agencia Mexicana de Cooperación Internal. para el Desarrollo	1	1	2								2
SECTOR DEFENSA NACIONAL		7	29	29	0	0	3	13	0	0	0	45
12	Secretaría de la Defensa Nacional	5	26	26			3	13				42
13	Instituto de Seg. Soc. para las Fuerzas Armadas Mexicanas	2	3	3								3
SECTOR MARINA		3	5	5	1	0	0	0	0	0	0	6
14	Secretaría de Marina	3	5	5	1							6
SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		3	7	7	0	0	2	4	0	0	0	13
15	Procuraduría General de la República	3	7	7			2	4				13
SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA		4	7	13	0	0	0	16	0	0	0	29
16	Secretaría de la Función Pública	4	7	13				16				29
SECTOR SEGURIDAD PÚBLICA		16	63	52	21	0	17	14	1	0	0	105
17	Secretaría de Seguridad Pública	11	19	20			7	3				30
18	Policía Federal	2	19	11	11		4	1				27
19	Prevención y Readaptación Social	2	11	5	10		1	2				18
20	Servicio de Protección Federal	1	14	16			5	8	1			30
ÓRGANOS AUTÓNOMOS		3	12	8	3	0	0	1	0	0	0	12
21	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1	3		3							3
22	Instituto Federal Electoral	1	4	4								4
23	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1	5	4				1				5

R. Recomendación.

RD. Recomendación al Desempeño.

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

SA. Solicitud de Aclaración.

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

PO. Pliego de Observaciones.

DH. Denuncia de Hechos.

M. Multa.

1/ Incluye una auditoría sobre la transferencia y aplicación de los recursos del Fondo Regional.

2/ Incluye dos auditorías sobre la distribución de los recursos del FAEB y el FAETA a las entidades federativas.

3/ Incluye una auditoría sobre los recursos del FASSA transferidos a las entidades federativas.

4/ Incluye una denuncia de hechos presentada ante la Comisión Federal de Competencia por presuntas prácticas desleales de proveedores de bienes y servicios informáticos.

5/ Incluye una auditoría a la AFSEDF de la SEP sobre las aportaciones para los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal (Ramc).

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

Las entidades con mayor número de observaciones fueron: el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (31 observaciones); SEDENA (26 observaciones); SSP (19 observaciones) y la Policía Federal también con 19 observaciones, aunque la mayor incidencia de irregularidades por auditoría practicada fueron: la SCJN (13 observaciones por auditoría); SEDENA (5.2 observaciones en promedio por revisión); Policía Federal (9.5 observaciones en promedio por auditoría) y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (10.3 observaciones en promedio por auditoría).

1.3 Recuperaciones Determinadas

Como resultado de su acción fiscalizadora, la ASF determinó irregularidades con efectos económicos (recuperaciones determinadas) por 2 mil 549.8 millones de pesos. De ese monto, la ASF reporta como recuperaciones operadas 33.4 millones de pesos y estima como de probable recuperación un total de 2 mil 516.4 millones de pesos, cantidad esta última sujeta a comprobación por parte de los entes auditados.

Cabe aclarar que las recuperaciones determinadas no implican necesariamente resarcimientos o daños patrimoniales al erario, o bien, fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias, ya que su situación definitiva será establecida una vez que los entes fiscalizados entreguen, en el lapso de los 30 días hábiles que les confiere la Ley, las evidencias y documentación soporte respectivas.

RECUPERACIONES DERIVADAS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011				
N°	SECTOR / ENTE	RECUPERACIONES DETERMINADAS		
		Total	Operadas	Probables
TOTAL IRFSCP 2011		48,576.1	7,788.6	40,787.4
FUNCIONES DE GOBIERNO		2,549.8	33.4	2,516.4
PODER LEGISLATIVO		0.3	0.3	0.0
1	Cámara de Diputados	0.0		
2	Cámara de Senadores	0.3	0.3	
PODER JUDICIAL		9.3	0.0	9.3
3	Suprema Corte de Justicia de la Nación	8.8		8.8
4	Consejo de la Judicatura Federal	0.5		0.5
SECTOR GOBERNACIÓN		2,154.4	13.4	2,141.0
5	Secretaría de Gobernación	1,946.8		1,946.8
6	Centro de Investigación y Seguridad Nacional	0.0		
7	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	0.0		
8	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	207.6	13.40	194.2
9	Talleres Gráficos de México	0.0		
SECTOR RELACIONES EXTERIORES		8.5	8.5	0.0
10	Secretaría de Relaciones Exteriores	8.5	8.5	
11	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	0.0		
SECTOR DEFENSA NACIONAL		43.9	0.0	43.9
12	Secretaría de la Defensa Nacional	43.9		43.9
13	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	0.0		
SECTOR MARINA		0.0	0.0	0.0
14	Secretaría de Marina	0.0		
SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		73.1	0.0	73.1
15	Procuraduría General de la República	73.1		73.1
SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA		0.0	0.0	0.0
16	Secretaría de la Función Pública ^{1/}	0.0		
SECTOR SEGURIDAD PÚBLICA		260.2	11.1	249.1
17	Secretaría de Seguridad Pública	56.2	11.0	45.2
18	Policía Federal	0.0		
19	Prevención y Readaptación Social	174.5	0.1	174.4
20	Servicio de Protección Federal	29.5		29.5
ÓRGANOS AUTÓNOMOS		0.1	0.1	0.0
21	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	0.0		
22	Instituto Federal Electoral	0.0		
23	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	0.1	0.1	

1/ Incluye una evaluación de Política Públicas.

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

La principal fuente de observaciones con efectos monetarios proviene de las auditorías al sector Gobernación, en donde las recuperaciones determinadas ascendieron a 2 mil 154.4 millones de

pesos (84.5% del total determinado a funciones de Gobierno), así como del Sector Seguridad Pública que concentró el 10.2% de las recuperaciones determinadas.

A nivel de dependencias, es de comentar el caso de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), de cuyas auditorías derivaron observaciones por 1 mil 946.8 millones de pesos, en su totalidad sujetas a aclaración; enseguida se ubicaron el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) con 207.6 millones de pesos, la Procuraduría General de la República (PGR) con 73.1 millones, y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) con 56.2 millones de pesos.

1.4 Dictámenes de las Auditorías

De las 55 auditorías practicadas al grupo funcional Gobierno, 20 fueron dictaminadas con opinión limpia, 23 tuvieron opinión con salvedad, 9 auditorías tuvieron opinión negativa, y en dos auditorías a la SEDENA la ASF se abstuvo de emitir opinión. Los dictámenes negativos se concentraron en los sectores de Gobernación (4), Función Pública y Seguridad Pública (2 cada uno) y el Poder Judicial de la Federación (1).

NATURALEZA DE LOS DICTAMENES DE LAS AUDITORÍAS PRACTICADAS EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2011

N°	SECTOR / ENTE	DICTAMEN					
		Total	Limpio	Con Salvedad	Negativo	Abstención de Opinión	Sin Opinión
TOTAL IRFSCP 2011		1,111	343	446	291	15	16
FUNCIONES DE GOBIERNO		55	20	23	9	2	1
PODER LEGISLATIVO		2	1	1	0	0	0
1	Cámara de Diputados	1		1			
2	Cámara de Senadores	1	1				
PODER JUDICIAL		3	0	2	1	0	0
3	Suprema Corte de Justicia de la Nación	1		1			
4	Consejo de la Judicatura Federal	2		1	1		
SECTOR GOBERNACIÓN		10	2	4	4	0	0
5	Secretaría de Gobernación	4	1	1	2		
6	Centro de Investigación y Seguridad Nacional	1		1			
7	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	1			1		
8	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	3	1	1	1		
9	Talleres Gráficos de México	1		1			
SECTOR RELACIONES EXTERIORES		4	1	3	0	0	0
10	Secretaría de Relaciones Exteriores	3	1	2			
11	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	1		1			
SECTOR DEFENSA NACIONAL		7	3	2	0	2	0
12	Secretaría de la Defensa Nacional	5	2	1		2	
13	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	2	1	1			
SECTOR MARINA		3	3	0	0	0	0
14	Secretaría de Marina	3	3				
SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA		3	0	3	0	0	0
15	Procuraduría General de la República	3		3			
SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA		4	1	0	2	0	1
16	Secretaría de la Función Pública ^{1/}	4	1		2		1
SECTOR SEGURIDAD PÚBLICA		16	9	5	2	0	0
17	Secretaría de Seguridad Pública	11	9	2			
18	Policía Federal	2		1	1		
19	Prevención y Readaptación Social	2		2			
20	Servicio de Protección Federal	1			1		
ÓRGANOS AUTÓNOMOS		3	0	3	0	0	0
21	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1		1			
22	Instituto Federal Electoral	1		1			
23	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1		1			

^{1/} Incluye una evaluación de políticas públicas.

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

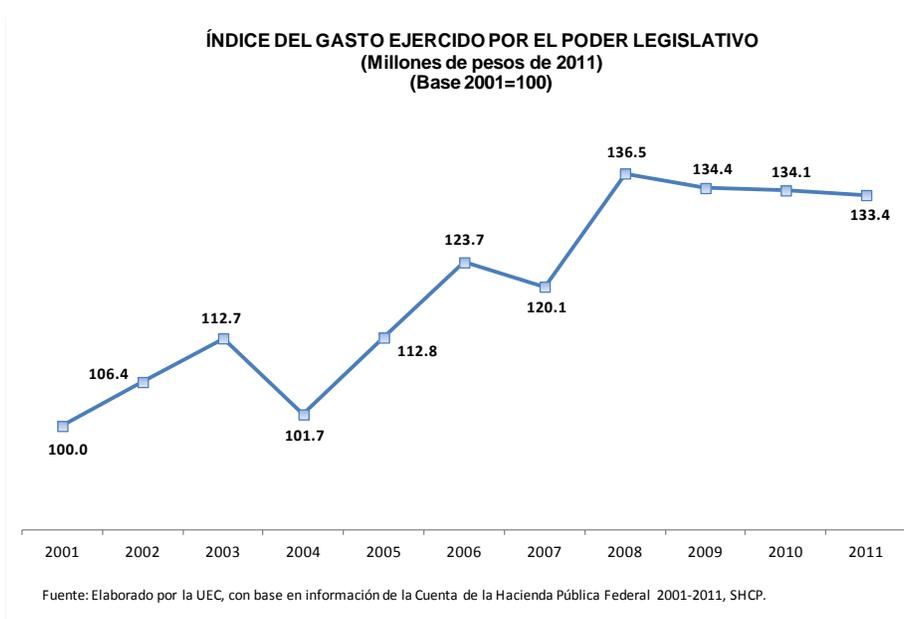
2. Análisis de la Fiscalización en el Poder Legislativo

2.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector

— Estancamiento del gasto ejercido

A partir del año 2009, el presupuesto del Poder Legislativo frenó la tendencia ascendente que registró en la última década. De hecho, mientras en el periodo 2001-2008, su presupuesto aumentó 36.5% en términos reales de manera acumulada, para los tres años recientes el resultado fue una caída del 2.3% real.

De acuerdo con datos de la Cuenta Pública 2011, el presupuesto ejercido por el Poder Legislativo en ese ejercicio ascendió a 10 mil 458.3 millones de pesos, cantidad que registró una caída real de -0.5% en relación a 2010, y que se sumó a los descensos del -0.3% y -1.5% en términos reales registrados en 2010 y 2009, respectivamente.



A pesar de la evolución reciente del gasto, es de comentarse que el presupuesto ejercido en 2011, fue mayor en 2.4% (248 millones de pesos), al monto original autorizado, lo que se asoció al mayor monto ejercido por la ASF (177.7 millones de pesos), debido al aumento en la plantilla laboral en apoyo a los programas de Fiscalización del Gasto Federalizado y del Derecho para la Fiscalización Petrolera, así como a la actualización y obtención de licencias de uso informático, el pago de viáticos asociados con las visitas e inspecciones a las entidades federativas, los trabajos de capacitación, el inicio de la construcción de un inmueble en el Centro de Esparcimiento Ajusco, y las obras de mantenimiento y adecuación de espacios en diferentes edificios de la institución.

En el mayor monto ejercido por el Poder Legislativo también influyó la erogación extraordinaria que realizó la Cámara de Diputados (42.2 millones de pesos) por la incorporación al ISSSTE del personal contratado por honorarios y sus respectivas prestaciones, entre otros factores.

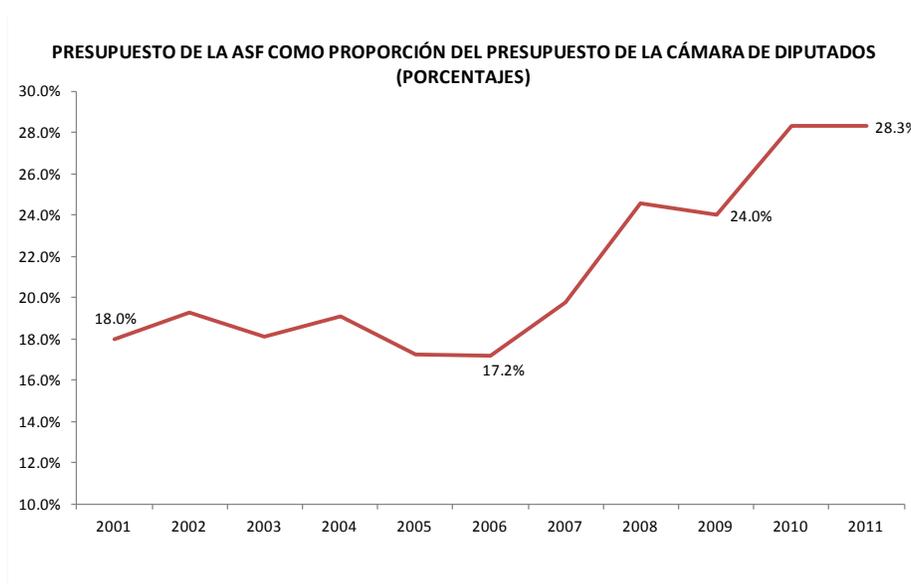
En el lapso 2001-2011, el presupuesto ejercido por el Poder Legislativo como proporción del gasto programable se redujo gradualmente, al pasar de 0.47% en 2001 a 0.36% en 2011.

En términos de estructura, en 2011 el presupuesto ejercido por el Poder Legislativo se distribuyó de la siguiente manera: 51.0% a la Cámara de Diputados, 34.5% a la Cámara de Senadores y 14.4% a la Auditoría Superior de la Federación.

PRESUPUESTO EJERCIDO POR EL PODER LEGISLATIVO (Millones de pesos)								
Año	Poder Legislativo		Cámara de Diputados		Cámara de Senadores		ASF	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
2008	9,318.4	100.0	4,779.8	51.3	3,365.2	36.1	1,173.4	12.6
2009	9,559.4	100.0	5,271.9	55.1	3,021.7	31.6	1,265.8	13.2
2010	9,918.0	100.0	4,921.9	49.6	3,602.4	36.3	1,393.7	14.1
2011	10,458.3	100.0	5,335.3	51.0	3,613.2	34.5	1,509.8	14.4

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, SHCP.

Debe comentarse, sin embargo, que el cambio más representativo en la evolución del Poder Legislativo es el peso creciente que tiene la ASF, impulsado por un fuerte apoyo de la Cámara de Diputados a su órgano técnico, en particular de la Comisión de Vigilancia, que es la instancia responsable de su estudio y aprobación. De hecho, mientras en 2001 el presupuesto de la ASF representaba el 18.0% del presupuesto de la Cámara de Diputados, para 2011 esa proporción se elevó a 28.3%, es decir, un aumento superior a 10 puntos porcentuales.



— Avances y retos legislativos

De acuerdo con el documento Reporte Legislativo,¹ 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. Entre los avances más destacados se encuentran:

- *En materia de 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.
- *En materia económica:* las reformas fiscal y energética, la nueva Ley de Asociaciones Público-Privadas y la nueva Ley de Competencia Económica, además de las leyes de Ingresos y los presupuestos de Egresos de la Federación para el período 2009-2012.
- *En materia de 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.

Entre los pendientes legislativos se encuentran:

- *En materia de seguridad:* 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:* los temas que quedaron fuera de la reforma política, como la elección consecutiva de legisladores y alcaldes.

2.2 Datos Básicos de la Fiscalización en el Poder Legislativo

— Auditorías Practicadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 2 auditorías al Poder Legislativo: 1 Financiera y de Cumplimiento a la Cámara de Diputados y otra de Inversiones Físicas realizada a la Cámara de Senadores.

Entre 2000 y 2011, al Poder Legislativo se le han practicado 22 auditorías, de las cuales, 12 corresponden a la Cámara de Diputados y 10 a la de Senadores.

¹ Reporte Legislativo Número Tres, LXI Legislatura (2009-2012), Integralia.

— *Observaciones-Acciones Emitidas*

De las dos auditorías al Poder Legislativo, la revisión a la Cámara de Senadores se reporta sin observaciones, ya que las mismas se solventaron en el proceso de integración del informe. Caso contrario la Cámara de Diputados, en donde el informe de la auditoría reporta 5 observaciones, de las que se promovieron 7 acciones: 6 preventivas (Recomendaciones) y 1 correctiva (Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal).

— *Recuperaciones Determinadas*

De las revisiones practicadas a este sector, no se determinaron recuperaciones en la Cámara de Diputados y, en cambio, se reportan 290.4 miles de pesos como recuperaciones ya operadas en la revisión a la Cámara de Senadores.

2.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Poder Legislativo*

2.3.1 *Enfoque de la Fiscalización Superior*

Las revisiones practicadas al Poder Legislativo se orientaron primordialmente a revisar aspectos de regularidad (1 Financiera y de Cumplimiento y 1 de Inversiones Físicas). La auditoría a la Cámara de Diputados permitió conocer que diversos gastos no se ajustaron a las medidas de racionalidad y austeridad, por lo que se promovieron recomendaciones para mejorar la gestión financiera.

Será importante promover revisiones de desempeño que permitan conocer, por ejemplo, el impacto de la producción legislativa, el trabajo en Comisiones, y el rezago legislativo, entre otros temas.

Respecto a la auditoría a la Nueva Sede del Senado de la República, ésta es producto de la continuidad a las revisiones de este tipo por parte de la ASF, ya que en 2009 y 2010, también se realizaron auditorías de Inversiones Físicas denominadas “Construcción Nueva Sede del Senado”, en las que la ASF emitió dictamen con salvedad en la primera, negativo en la segunda y en esta última limpio, por lo que sigue siendo una revisión de relevancia no sólo por el monto de los recursos ejercidos, sino porque es una asignatura pendiente en materia de transparencia.

2.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

— Gestión Financiera de la Cámara de Diputados.

En el ejercicio 2011, la H. Cámara de Diputados registró 42.2 millones de pesos como ingresos no presupuestales que por autorización del Comité de Administración fueron incorporados al presupuesto federal de dicho ejercicio; de estos ingresos, 2.1 millones de pesos se encuentran registrados bajo el concepto de recursos presupuestales de años anteriores. La ASF determinó que se erogaron 28.4 miles de pesos por concepto de renta de los bienes necesarios para organizar una comida para 150 personas que ofreció el entonces Presidente de la Mesa Directiva a los reporteros acreditados de la H. Cámara de Diputados con motivo del día del amor y la amistad.

Para gastos de orden social y cultural, se registró el pago de 998.1 miles de pesos que fueron destinados a la compra de corbatas de seda, despensas, arreglos florales, canastas de dulces árabes, carpetas de piel, vinos y licores, entre otros; así como 63.8 miles de pesos por concepto de diseños de publicidad y presentación de espectáculos.

También se identificó el reembolso de un gasto de banquetes y comidas realizado por un Grupo Parlamentario por un monto de 346.5 miles de pesos; un reembolso por el pago de alimentos del mes de marzo de 2011 a otro grupo parlamentario por 866.2 miles de pesos; así como reembolsos de alimentos por 86.9 miles de pesos, en los que no se indican las justificaciones por las cuales se llevaron a cabo las reuniones de trabajo para las que se requirieron los servicios de alimentación.

Se observó que 168.0 miles de pesos se destinaron a la compra de vinos y electrodomésticos.

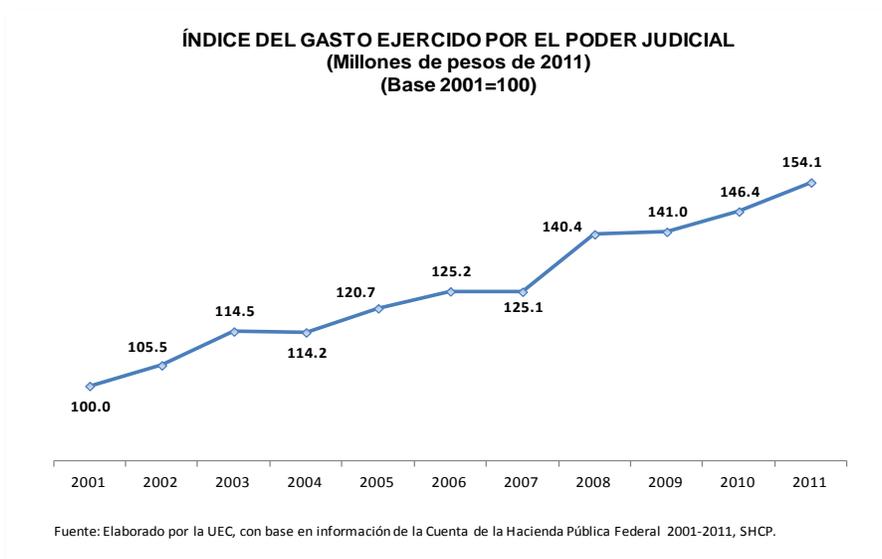
La ASF destacó que los gastos que fueron autorizados por los Órganos de Gobierno de la Cámara, no se ajustaron a las medidas de racionalidad y austeridad, ya que no se contó con información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto o comprobar si los recursos se ejercieron en trabajos legislativos, se observó que existen vehículos oficiales en desuso de los que no se han concretado las acciones para su baja o destino final, y se encontró documentación presumiblemente apócrifa que la empresa Kasper, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., presentó para demostrar que contaba con el conocimiento, experiencia y capacidad para prestar servicios en esta institución. Con motivo de los anteriores resultados la ASF emitió dictamen con salvedad.

3. Análisis de la Fiscalización en el Poder Judicial

3.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector

— Presupuesto en aumento

En 2011, el presupuesto ejercido por el Poder Judicial de la Federación (PJF), distribuido en 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 37 mil 814.1 millones de pesos, superior en 11.6% al erogado en 2010, con lo cual se reafirmó una tendencia ascendente en la última década, toda vez que en el periodo 2001-2011 registró un aumento acumulado de 54.1%, lo que implicó crecer a un ritmo promedio anual de 4.4%.



Cabe destacar que en 2008 el presupuesto ejercido por el PJF registró un crecimiento real anual de 12.2%, como resultado del gasto del Consejo de la Judicatura Federal (compra de 5 inmuebles para instalar órganos jurisdiccionales y la continuación de las obras de construcción de edificios sede del Poder Judicial de la Federación en Guanajuato, Guerrero, México, Veracruz y Zacatecas).

En 2011, el presupuesto ejercido por el PJF (37 mil 814.1 millones de pesos), fue inferior en 221.6 millones de pesos respecto al monto original autorizado (38 mil 035.8 millones de pesos), debido principalmente a las medidas que aplicó la SCJN de racionalidad y disciplina presupuestaria en el marco del Programa Nacional de Reducción del Gasto Público, así como al redimensionamiento y calendarización de diversos proyectos. También contribuyó al menor monto ejercido, la reprogramación que hizo el TEPJF, para el ejercicio 2012, de la remodelación de la Sala Regional de Guadalajara y ahorros derivados de una plantilla ocupacional menor a la programada.

PRESUPUESTO ORIGINAL, EJERCIDO Y SUBEJERCICIO DEL PODER JUDICIAL, 2003-2011 (Millones de pesos)												
Año	Presupuesto Original (a)				Presupuesto Ejercido (b)				Diferencia (b-a)			
	Total	SCJN	CJF	TEPJF	Total	SCJN	CJF	TEPJF	Total	SCJN	CJF	TEPJF
2003	17,732.1	1,869.2	14,858.7	1,004.2	17,896.4	1,884.9	15,046.0	965.5	164.4	15.7	187.4	-38.7
2004	19,400.0	2,206.3	16,281.2	912.5	19,471.8	2,245.4	16,371.8	854.6	71.8	39.1	90.6	-57.9
2005	21,037.6	2,929.6	16,932.5	1,175.6	21,504.9	2,537.1	17,837.9	1,129.9	467.3	-392.6	905.5	-45.6
2006	23,389.3	2,939.1	19,403.8	1,046.4	23,800.3	2,710.9	20,010.7	1,078.7	411.0	-228.2	606.9	32.2
2007	25,229.5	3,170.4	20,930.4	1,128.8	25,115.2	2,793.1	21,276.4	1,045.8	-114.3	-377.3	346.0	-83.0
2008	29,963.2	3,808.3	24,720.8	1,434.2	29,977.8	3,123.7	25,103.1	1,751.0	14.6	-684.7	382.4	316.9
2009	32,539.8	3,564.0	26,978.0	1,997.9	31,380.0	3,224.3	26,222.2	1,933.5	-1,159.8	-339.7	-755.7	-64.4
2010	34,023.5	4,476.2	27,637.5	1,909.9	33,892.2	3,271.8	28,715.9	1,904.5	-131.4	-1,204.4	1,078.4	-5.4
2011	38,035.8	4,653.9	31,383.0	1,998.9	37,814.1	3,334.5	32,522.3	1,957.3	-221.6	-1,319.4	1,139.3	-41.6

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CJF: Consejo de la Judicatura Federal.

TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 2003-2011. SHCP.

En la estructura del gasto total ejercido por el PJF en 2011, el 9% lo ejerció la SCJN, el 86% el CJF y el 5% restante el TEPJF. En el lapso 2003 a 2011, el presupuesto ejercido por el CJF representó más del 80% del gasto ejercido por el PJF; dicha proporción alcanzó su valor mínimo en 2005 (82.9%) y su valor máximo en 2011 (86%).

En la evolución del gasto ejercido por el PJF es de destacar el presupuesto asignado a la SCJN, el cual en la última década creció sistemáticamente (con excepción de 2009), al pasar de un autorizado de 1 mil 869.2 millones de pesos en 2003 a 4 mil 653.9 millones en 2011. En esta evolución, sin embargo, debe considerarse la práctica común de realizar transferencias presupuestarias al Consejo de la Judicatura Federal, por lo que los presupuestos reales ejercidos reflejan una tendencia menos pronunciada que el presupuesto autorizado. Solamente en 2011, el Pleno de la SCJN autorizó transferencias por mil millones de pesos al CJF, lo que sumado a otros movimientos arrojaron un presupuesto modificado de 3 mil 422.6 millones de pesos, que frente al ejercido de 3 mil 334.5 millones, arrojaron economías por 88.1 millones de pesos.

— Declina la confianza en el PJF

En contrasentido de los crecientes recursos presupuestales que se destinan a las instituciones del Poder Judicial, la confianza ciudadana ha declinado gradualmente en los años recientes, pero se agravó en 2011.

De hecho, con base en la medición que Consulta Mitofsky² realiza de manera constante sobre la evaluación de las instituciones por parte de los ciudadanos, la confianza (mucha) sobre la SCJN ha descendido en el lapso de tres años, al pasar de 20.8% en 2008 a 19.2% en 2010, pero a 13.2% en 2011. En 2008, los ciudadanos que afirmaron tener poco/nada confianza en la SCJN ascendió a 16.4% y en 2011 se elevó a 17.7%.

² 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.

Con base en la medición de Consulta Mitofsky, en 2011 la calificación de los ciudadanos a la SCJN fue de 6.6, frente a 7.0 en 2008. Estas calificaciones se comparan desfavorablemente con las obtenidas, por ejemplo, por el Ejército (7.5) y por la CNDH (7.3). Las Universidades son las mejor calificadas (7.8).

EVOLUCIÓN DE CONFIANZA EN INSTITUCIONES (Porcentaje)								
Instituciones	Mucha				Poco/Nada			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Universidades	36.9	32.8	37.2	31.7	8.5	6.8	6.1	6.7
Iglesia	46.8	41.2	42.0	39.2	10.7	11.7	12.9	13.2
Ejército	39.7	36.4	36.8	30.7	11.2	10.2	11.1	11.6
CNDH	27.9	26.6	26.7	24.2	10.5	11.3	12.3	11.4
Medios de comunicación	27.0	29.9	29.1	22.2	9.3	9.0	9.0	8.5
Suprema Corte de Justicia	20.8	18.7	19.2	13.2	16.4	14.6	15.6	17.7
Empresarios	14.8	15.6	17.1	16.2	19.7	15.0	15.1	15.2
IFE	24.6	23.4	20.6	13.4	17.6	13.4	16.9	19.3
Bancos	15.2	14.9	14.8	10.1	20.2	17.9	19.4	21.7
Presidencia de la República	19.5	20.5	17.6	12.8	18.2	15.4	20.2	22.0
Sindicatos	7.4	8.4	7.4	5.7	29.9	30.6	32.0	32.4
Senadores	8.0	8.6	8.1	5.6	28.1	25.2	27.9	30.5
Partidos Políticos	5.8	8.6	6.7	4.2	37.8	31.5	35.8	34.5
Policía	8.2	9.9	8.6	6.1	31.0	33.3	36.9	39.9
Diputados	6.7	8.0	6.6	5.0	35.0	30.4	36.2	37.2

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de "México: Confianza en Instituciones, Consulta Mitofsky, Agosto 2012."

— Reformas constitucionales³

En junio de 2011 fueron presentadas dos importantes iniciativas de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una en materia de Juicio de Amparo y otra en Derechos Humanos. Ambas representan una modificación sustantiva del marco jurídico de protección y garantía de los derechos humanos.

Su relevancia deriva de la expansión y reexpresión de estos derechos, así como del fortalecimiento y ampliación de su protección. En el caso del PJF, suponen un cambio radical al introducir el concepto de derechos humanos como eje central de su labor jurisdiccional e incorporar a los tratados internacionales en esta materia como normas de máximo rango, junto con la Constitución, en el ordenamiento jurídico mexicano.

En caso de aprobarse, las reformas constitucionales transformarán cada una de las vertientes que guían el trabajo jurisdiccional del Tribunal Constitucional mexicano y del PJF, primordialmente en el ejercicio de una de sus facultades, la de interpretación constitucional, cuya consistencia y coherencia son la base fundamental de sentencias apegadas a los principios de la administración de justicia pronta, completa e imparcial, que se ha visto favorecida por los cambios en la orientación operativa e interpretativa del Alto tribunal, de la Judicatura Federal y

³ Informe Anual de Labores 2011, Poder Judicial de la Federación.

de las instancias locales, con un efecto positivo en la certeza y seguridad jurídica. A partir de la implantación de estas reformas, se consolidará la interpretación del texto constitucional y se hará conforme a las fuentes internacionales en materia de derechos humanos, así como de acuerdo con lo que más favorezca a los sujetos normativos contemplados en ellas.

3.2 *Datos Básicos de la Fiscalización en el Poder Judicial*

— *Auditorías Practicadas*

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, al PJF se le practicaron 3 auditorías en total, frente a 6 revisiones realizadas al ejercicio 2010. De éstas, una auditoría financiera y de cumplimiento fue practicada a la SCJN, dictaminada con salvedad. Al Consejo de la Judicatura Federal (CJF), se le practicaron 2 auditorías, de las cuales, 1 fue Financiera y de Cumplimiento, con dictamen con salvedad y otra auditoría Especial, ésta con dictamen negativo.

— *Observaciones-Acciones Emitidas*

A las 3 auditorías practicadas al PJF les fueron determinadas 39 Observaciones, de las cuales derivaron 60 Acciones: 40 de carácter preventivo que corresponden a Recomendaciones y 20 correctivas (8 Solicitudes de Aclaración y 12 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria).

— *Recuperaciones Determinadas*

Derivado de la fiscalización a este sector, la ASF determinó recuperaciones totales por 9.3 millones de pesos, todos sujetos a aportación de pruebas por parte de los auditados. De este total, 8.8 millones de pesos derivarían de las revisiones a la SCJN y 470.1 miles de pesos de las irregularidades determinadas en la gestión del Consejo de la Judicatura Federal.

3.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Poder Judicial*

3.3.1 *Enfoque de la Fiscalización Superior*

Las auditorías efectuadas al Poder Judicial, se enfocaron a revisar aspectos de regularidad (dos de tres auditorías fueron del tipo Financieras y de Cumplimiento), aunque es de destacar que, en relación con la eficiencia del gasto público, se revisó la ejecución presupuestal principalmente en el concepto de creación de infraestructura, para mejorar la impartición de justicia, los procesos para la adquisición y avances en la implementación de sistemas para la modernización y automatización de las áreas administrativas, así como la comprobación de la regularidad administrativa con base en la normatividad aplicable.

En general, las auditorías se orientaron a la fiscalización del presupuesto asignado en aspectos como Servicios Personales, Materiales y Suministros, Servicios Generales, Transferencias, Asignaciones y Subsidios, Bienes Muebles e Inmuebles, así como el proceso de la adquisición y los avances en la implementación del sistema para la modernización y automatización de las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal (SAP).

3.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

— SCJN. Gestión Financiera de la SCJN.

Entre las auditorías al PJF, destaca por su importancia, la relativa a la fiscalización de la gestión financiera de la SCJN para verificar que el presupuesto asignado en los capítulos presupuestales se haya ejercido conforme a la normatividad aplicable. Con la revisión se acreditó que la Corte no reportó indicadores de desempeño. Tampoco informó a la SHCP sobre su pasivo circulante; contaba con facturas pendientes de pago; asimismo, el Pleno de la SCJN autorizó una reducción líquida de un mil millones de pesos para transferirlos al Consejo de la Judicatura Federal para infraestructura, sin embargo ya existía un fideicomiso desde 1998, el cual no se utiliza para cumplir con esos objetivos.

Se identificaron deficiencias en los registros de las nóminas por 21.8 millones de pesos; y en "Transferencias a Fideicomisos del Poder Judicial", se observó una diferencia de más de 12.9 millones de pesos entre el saldo final por 2 mil 500.2 millones de pesos registrado en los Estados Patrimoniales, y el saldo final por 2 mil 487.3 millones de pesos. Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen con salvedad.

— CJF. Sistema SAP

En la auditoría Especial practicada al CJF, cuyo objetivo consistió en verificar que el proceso de la adquisición y los avances en la implementación del sistema para la modernización y automatización de las áreas administrativas del CJF se ajustaron a la norma, se determinó que el CJF no cumplió con la normatividad, respecto del proceso de adquisición y avances en la implementación del Sistema para la Modernización y Automatización de las Áreas Administrativas (SAP), ya que a la fecha de la revisión dicho sistema no se encuentra operando.

Después de cuatro años de haber realizado la primera inversión para ese Sistema, no se ha concluido su implementación; se adjudicó directamente la actualización de 20 entregables del Sistema SAP motivada por la modificación del Consejo Nacional de Armonización Contable, cuando por su monto debió adjudicarse por licitación pública, y se recibieron de conformidad entregables derivados del Convenio para el Reconocimiento de Obligaciones sin haber sido concluidos. Con base en estos resultados, la ASF emitió dictamen negativo para esta revisión.

— *CJF. Adquisiciones de Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles*

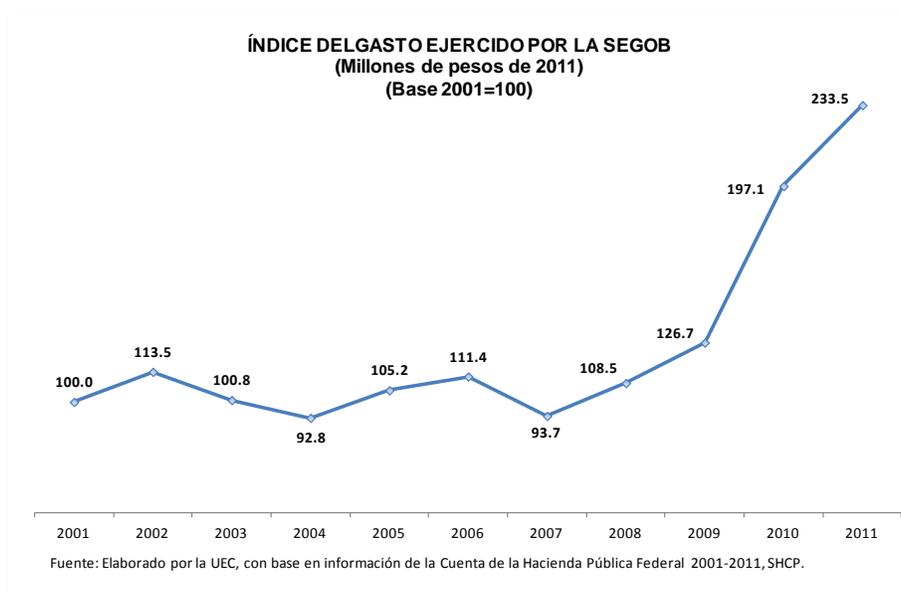
En la auditoría Financiera y de Cumplimiento realizada también al CJF, para fiscalizar que el presupuesto asignado en el capítulo 5000 se ajustó a la normatividad, se determinó que el CJF presentó errores y omisiones en los registros contables por 104.9 millones de pesos; se determinaron diferencias respecto del monto del pasivo circulante que se informó a la SHCP y el presupuesto devengado que se reportó en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011, y en el "Resumen General de Pasivos registrados en el 2011" de la Dirección General de Programación y Presupuesto; no se registraron contablemente pasivos por 104.1 millones de pesos; además, los registros contables no coincidieron con el inventario de los bienes del CJF en 248.0 miles de pesos. Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen con salvedad.

4. Análisis de la Fiscalización en el Sector Gobernación

4.1 Temáticas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector

— Un presupuesto al alza

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 2011, el presupuesto ejercido por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) fue de 17 mil 926.9 millones de pesos, mayor en 25.5% respecto de 2010. En los ejercicios 2010 y 2009 también aumentó 61.9% y 21.7%, respectivamente.



El notable incremento del presupuesto ha estado asociado, entre otros aspectos, a la transferencia de los recursos provenientes de la Secretaría de Seguridad Pública derivados de la incorporación del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a la SEGOB, así como del Fondo para apoyar a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal en materia de seguridad pública.

En el caso específico de 2011, la Cuenta Pública señala un sobrejercicio presupuestal de 1 mil 540.8 millones de pesos, resultado de las ampliaciones al Instituto Nacional de Migración orientadas a cubrir los elevados costos de servicios de arrendamiento de equipo informático, telecomunicaciones, vigilancia y difusión de programas, así como la construcción de estaciones migratorias en la frontera sur; al CISEN para fortalecer la infraestructura tecnológica del Sistema Nacional de Inteligencia y, remodelar y modernizar las oficinas del interior de la República; y al Organismo Promotor de Medios Audiovisuales para el equipamiento de las estaciones de radiodifusión en las ciudades de Celaya, Hermosillo, León, Puebla y Tampico.

Así, mientras 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 2008-2011, el incremento real acumulado fue de 115.3%, a un ritmo promedio anual de 29.1%.

— *Estructura del presupuesto ejercido*

En 2011, del gasto total ejercido por la SEGOB, el 97% correspondió a gasto corriente y el 3% restante a gasto de inversión. En un año, la contribución del gasto corriente en el gasto total aumentó 0.9 puntos porcentuales.

El crecimiento anual del gasto corriente fue de 26.6%, debido fundamentalmente al fuerte aumento de los subsidios (43.1%, con una contribución del 40% en el gasto total) y del gasto de operación (12.9%, con una contribución del 21.4% en el gasto total).

PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN					
(Millones de pesos)					
Concepto	2010		2011		Variación % 2011/2010
	Monto	Estructura Porcentual	Monto	Estructura Porcentual	
TOTAL	14,279.6	100.0	17,926.9	100.0	25.5
Gasto Corriente	13,728.1	96.1	17,382.7	97.0	26.6
Servicios personales	4,840.1	33.9	4,958.9	27.7	2.5
Gastos de operación	3,393.8	23.8	3,831.5	21.4	12.9
Materiales y suministros	379.9	2.7	257.8	1.4	-32.1
Servicios generales	3,013.9	21.1	3,573.7	19.9	18.6
Subsidios	5,008.4	35.1	7,165.6	40.0	43.1
Otros de corriente	485.9	3.4	1,426.6	8.0	193.6
Gasto de Inversión	551.5	3.9	544.2	3.0	-1.3
Inversión física	551.5	3.9	544.2	3.0	-1.3
Bienes muebles e inmuebles	381.5	2.7	291.6	1.6	-23.6
Obra pública	170.0	1.2	252.6	1.4	48.6

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de la Cuenta de Hacienda Pública Federal, SHCP.

En 2011 respecto de 2010, el gasto de inversión registró una caída de 1.3%. También disminuyó su contribución en el gasto total, al pasar de 3.9% en 2010 a 3.0% en 2011.

— *Avances en la confiabilidad de la identificación personal*

Según información de la Cuenta Pública Federal 2011, la SEGOB con el fin de contar con información confiable y segura sobre la identidad jurídica de los ciudadanos, dirigió sus acciones a consolidar el Servicio Nacional de Identificación Personal, promoviendo la modernización integral del Registro Civil y del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

En lo que se refiere al Registro Nacional de Población e Identificación Personal, se inició la integración del Registro de Menores de Edad en nueve entidades federativas, el cual contendrá CURP, fotografía del rostro e imagen del iris. Se captaron 2.7 millones de registros de menores y se produjeron 1.1 millones de Cédulas de Identidad Personal.

Como parte de la modernización integral del Registro Civil, se capturaron 7.9 millones de actas del estado civil de las personas, lo que equivale a 180.3 millones de registros acumulados (78% del archivo histórico). Se equiparon 76 oficialías y juzgados del Registro Civil con nuevas tecnologías, alcanzando con ello un total acumulado de 3 mil 061 (59.8% del total nacional de oficialías y juzgados). Se emitieron 5 millones de CURP's, para alcanzar, al cierre de 2011, 112.8 millones en la Base de Datos Nacional.

— *Nuevo marco legal de la migración*

En mayo de 2011 se publicó el Decreto por el que se expide la Ley de Migración. Este nuevo marco legal establece acciones de coordinación con las autoridades de los tres órdenes de gobierno; favorece la migración del país de manera ordenada y segura; deroga la criminalización del fenómeno migratorio, y privilegia la protección de los derechos de los migrantes.

Aunque mejoraron algunos indicadores, siguen registrándose pendientes en la atención del fenómeno migratorio. Durante 2011, en atención y protección a migrantes, se otorgó atención, orientación y servicios de beneficencia a connacionales migrantes: a) a 405.5 miles de personas con apego a los Acuerdos de Repatriación Ordenada, Segura y Humana México-Estados Unidos de América; b) a 270.2 miles en el marco del Programa de Repatriación Humana y c) a 62.6 miles por medio del Programa Paisano.

Se trasladó a la Ciudad de México, con su consentimiento, a 8.9 miles de mexicanos repatriados. Esto en el marco del Programa de Repatriación Voluntaria al Interior, el cual busca evitar el fallecimiento de mexicanos que pretenden reingresar a los Estados Unidos de América por zonas de alto riesgo.

— *Mayor prevención en los desastres naturales*

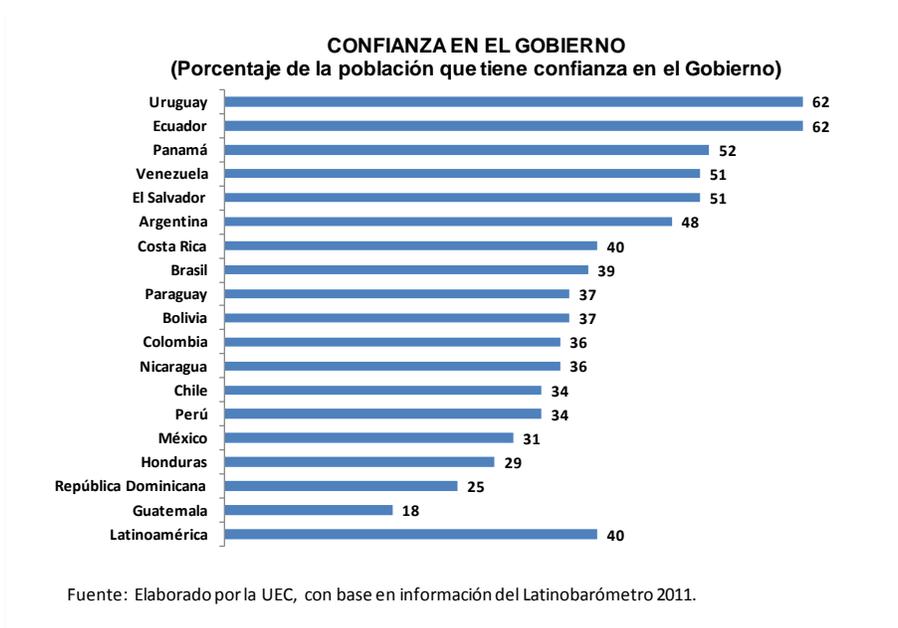
Es indudable la necesidad de fortalecer los mecanismos de prevención de los efectos adversos originados por fenómenos naturales o humanos, a través de la instrumentación de redes de detección, monitoreo, pronóstico y medición de riesgos, el desarrollo y difusión de una cultura de prevención y autoprotección entre las comunidades más vulnerables, y el auxilio oportuno a la población afectada por situaciones de emergencia o desastre.

Según información de la Cuenta Pública 2011, se emitieron y atendieron 52 declaratorias de emergencia, como consecuencia del fenómeno más recurrente (las lluvias severas). El estado de Oaxaca registró el mayor número de declaratorias de emergencia, con diez; le siguieron Veracruz, Chiapas y Tabasco en orden de importancia. Durante 2011, las entidades federativas que recibieron mayores recursos para la atención de daños ocasionados por fenómenos naturales fueron Chiapas, Veracruz, Nuevo León, Tabasco, Oaxaca e Hidalgo, al recibir 12 mil 567.8 millones de pesos.

A pesar de estos apoyos, existe un amplio campo de opciones para mejorar la participación del gobierno ante la presencia de fenómenos naturales, particularmente en la oportunidad para la emisión de declaratorias de emergencia, la radicación de los recursos en los estados afectados, y la fiscalización del ejercicio de dichos recursos.

— *Confianza en el Gobierno*

De acuerdo con información del Latinobarómetro,⁴ en 2011 sólo el 40% de los ciudadanos de América Latina confiaban en su gobierno; en 2010 el porcentaje de confianza fue mayor (45%). Los ciudadanos mexicanos le tienen menos confianza a su gobierno que el promedio de ciudadanos de América Latina, al reportar un nivel de 31%, una proporción inferior en tres puntos porcentuales al 34% que se registró en 2010.



La disminución de la confianza en los gobiernos latinoamericanos 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.

— *Agenda pendiente de las democracias*

En aquellos países donde prevalecen regímenes democráticos, los ciudadanos de América Latina señalan que lo que le falta a los gobiernos con un régimen de gobierno demócrata, es reducir la corrupción (48%), garantizar la justicia social (33%) y aumentar la transparencia del Estado (31%). El 13% de los ciudadanos señaló que la democracia está bien como está.

⁴ Latinobarómetro, Informe 2011.

En el caso de México, entre los aspectos que le faltan a la democracia está reducir la corrupción (55%), aumentar la transparencia del Estado (36%), la falta de participación ciudadana (32%) y garantizar la justicia social (27%). Sólo un 5% de los ciudadanos mexicanos afirma que a la democracia no le falta nada, que está bien como está.

¿ QUÉ LE FALTA A LA DEMOCRACIA EN SU PAÍS ? (Porcentaje de opinión)							
País	Falta reducir corrupción	Falta garantizar justicia social	Falta aumentar la transparencia del Estado	Falta participación ciudadana	Falta consolidar los partidos políticos	Está bien como está	NS/NR
Colombia	63	42	54	40	17	4	2
Argentina	61	43	46	35	21	10	1
Perú	59	37	28	31	20	7	6
Paraguay	59	28	42	35	21	7	9
Brasil	58	45	20	33	21	10	4
México	55	27	36	32	21	5	5
Costa Rica	55	34	31	32	18	11	4
Venezuela	49	30	20	25	21	20	2
Chile	49	53	44	39	14	7	6
Bolivia	46	28	29	36	16	12	7
República Dominicana	45	37	36	37	30	14	1
Guatemala	41	25	27	26	14	8	15
Ecuador	40	32	17	25	28	15	3
Honduras	39	28	28	27	31	21	4
Uruguay	39	33	27	25	14	25	7
Panamá	38	25	24	28	28	22	6
Nicaragua	36	20	27	29	15	23	12
El Salvador	29	27	22	28	25	19	5
Latinoamérica	48	33	31	31	21	13	5

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información del Latinobarómetro 2011.

— Rezagos importantes en gobernabilidad

De acuerdo a la Organización de Estados Americanos, gobernabilidad significa estabilidad institucional y política, y efectividad en la toma de decisiones y en la administración; es la línea más corta entre las demandas de la sociedad y los resultados del gobierno; es la capacidad para la continua adaptación entre la regla y el acto, entre la regulación y sus resultados, entre la oferta y la demanda de políticas públicas y servicios.

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,⁵ indicando los aspectos más relevantes y el número de instituciones que participan en la evaluación.

⁵ Percepción de corrupción: existencia de pagos adicionales para obtener contratos, licencias y permisos, controles de precios y a la producción, requerimientos de especial atención por parte de las instituciones encargadas de brindar seguridad y justicia. Estado de derecho: respeto a la propiedad, costos asociados al crimen, efectividad del sistema judicial, aceptación de la normativa vigente, su aplicación y confianza en las decisiones de los tribunales y aparatos de justicia. Efectividad de gobierno: respeto a la diversidad, representatividad del gobierno, y transparencia en el manejo del presupuesto, llevando un adecuado control de cuentas y registro de los gastos hechos por las dependencias del gobierno. Rendición de cuentas: libertades individuales, transparencia electoral, libertad de prensa, participación e integración social y política, transferencia ordenada de poder, concesión de intereses y rendición de cuentas por los funcionarios públicos.

En 2011, el nivel de gobernabilidad de América Latina no fue aceptable, ya que registró un promedio inferior al 50% (43.4%); esto como resultado de la baja evaluación en estado de derecho (35.0%) y estabilidad política (36.9%), que incluye variables relacionadas con la existencia de violencia. El indicador mejor evaluado para toda la región es el de rendición de cuentas (51.6%).

INDICADORES DE GOBERNABILIDAD (Porcentaje)								
Posición	País	Promedio	Percepción Corrupción	Estado de Derecho	Efectividad Gobierno	Rendición de Cuentas	Estabilidad Política	Calidad de Regulación
1	Chile	83.9	90.9	87.7	83.7	82.0	67.5	91.4
2	Uruguay	75.9	86.1	71.1	70.8	86.3	77.4	63.6
3	Costa Rica	70.0	72.7	64.9	64.6	80.6	68.4	68.9
4	Brasil	56.6	59.8	55.5	56.9	63.5	48.1	56.0
5	Panamá	55.0	45.5	51.2	60.3	62.1	46.7	64.1
6	El Salvador	48.3	51.2	22.8	56.0	50.2	49.1	60.8
7	México	45.6	44.5	33.7	61.7	52.1	22.6	58.9
8	Perú	44.4	50.2	32.2	47.4	49.8	20.3	66.5
9	Colombia	43.1	43.1	45.0	60.8	40.8	9.0	60.3
10	Argentina	41.5	39.7	32.7	46.9	57.4	45.3	26.8
11	República Dominicana	37.0	22.0	24.6	31.6	51.2	46.2	46.4
12	Bolivia	32.1	38.3	13.3	39.2	47.4	32.6	22.0
13	Guatemala	30.6	35.4	15.6	28.2	35.1	22.2	47.4
14	Honduras	30.1	21.1	23.2	30.1	32.7	27.4	45.9
15	Paraguay	27.8	24.9	19.4	17.7	44.6	19.3	41.2
16	Nicaragua	27.2	23.4	24.2	15.8	33.2	26.4	40.2
17	Ecuador	22.6	20.1	11.9	29.2	37.9	25.5	11.0
18	Venezuela	10.1	7.2	1.4	14.8	22.3	10.4	4.3
	América Latina	43.4	43.1	35.0	45.3	51.6	36.9	48.6

Los indicadores con calificación superiores al 50%, son considerados como niveles aceptables.

El nivel de gobernabilidad de cada país es el promedio simple de los seis indicadores.

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de "Indicadores de Gobernabilidad, World Bank Institute, 2011".

En el caso de México, el nivel de gobernabilidad tampoco fue aceptable, debido a la baja evaluación en estabilidad política (22.6%) y en estado de derecho (33.7%), así como a la percepción de corrupción en el país (44.5%). La mejor calificación del país se registró en efectividad de gobierno con un 61.7% de aceptación.

Estabilidad política: inusitadas demostraciones de violencia, malestar social en relación al papel de las instituciones de seguridad y justicia, y existencia de contiendas armadas entre la población y costos incurridos por los negocios derivados de la criminalidad. Calidad de la regulación: estabilidad en las normas que rigen la facilidad de iniciar negocios, los costos asociados, la igualdad entre nacionales y extranjeros y la protección a la propiedad; así como la certeza de inversionistas en la legislación.

4.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior en el Sector Gobernación

— Auditorías Practicadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 10 auditorías al Sector Gobernación, en contraste con las 5 del ejercicio 2010.

De ese total, 4 fueron aplicadas a la SEGOB: 2 Especiales, con dictamen negativo y limpio, respectivamente; y 2 Financieras y de Cumplimiento con dictamen negativo y con salvedad, en el mismo orden. También se revisó al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) con 1 auditoría de Desempeño que tuvo dictamen con salvedad. Se practicó 1 auditoría de Desempeño para la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, con dictamen negativo.

Al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública se le practicaron 3 revisiones: 2 de Desempeño con dictamen con salvedad y limpio, respectivamente; y una auditoría Financiera y de Cumplimiento con dictamen Negativo. Finalmente a Talleres Gráficos de México se le practicó 1 auditoría Financiera y de Cumplimiento, que tuvo dictamen con salvedad.

— Observaciones-Acciones Emitidas

Como resultado de las 10 auditorías practicadas al sector Gobernación, fueron determinadas 75 Observaciones, a las que se le promovieron 128 Acciones, de las cuales 85 fueron de carácter preventivo (61 Recomendaciones y 24 Recomendaciones al Desempeño) y 43 correctivas (1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 24 Solicitudes de Aclaración, 17 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones).

— Recuperaciones Determinadas

Derivado de la fiscalización a este sector, la ASF determinó recuperaciones totales por 2 mil 154.4 millones de pesos, de las cuales 13.4 millones ya fueron operadas y 2 mil 141.0 millones son recuperaciones probables. Debe resaltarse que 1 mil 767.3 millones de pesos corresponden a recuperaciones probables del Fondo de Apoyo Social para Ex-Trabajadores Migratorios Mexicanos; 179.5 millones de pesos como recuperaciones probables que corresponden al Registro Nacional de Población e Identificación Personal; y 207.6 millones de pesos corresponden al Programa U003 "Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas en Materia de Seguridad Pública para el Mando Único Policial", de los cuales 13.4 millones de pesos son recuperaciones operadas y 194.2 millones son recuperaciones probables.

4.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Gobernación

4.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior

Las revisiones efectuadas al sector Gobernación, en su mayoría buscaron evaluar el Desempeño en el cumplimiento de objetivos y metas de Programas Federales y actividades fundamentales del sector, así como el nivel de apego a la normatividad en atención, discriminación y violencia contra las mujeres, y seguimiento al decreto de liquidación de Luz y Fuerza del Centro.

Se evaluó la supervisión de permisos para la operación de casas de juego; la coordinación del nuevo modelo policial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; la Coordinación e Inteligencia para la Seguridad Nacional del Centro de Investigación y Seguridad Nacional; el Sistema Nacional Penitenciario; el Mando Único Policial; el control poblacional; la regularidad financiera de Talleres Gráficos de México y el Fondo de Apoyo Social para Ex - Trabajadores Migratorios Mexicanos.

4.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

— *SEGOB. Principales observaciones en la Regulación y Supervisión de Permisos para la Operación de Casas de Juego.*

La ASF mediante una auditoría Especial determinó que la Secretaría de Gobernación no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la regulación y supervisión de permisos para la operación de casas de juego, donde destacan la falta de control y vigilancia de la SEGOB para la correcta operación de las casas de juego. Mediante estos resultados emitió dictamen negativo.

— *SEGOB. Fondo de Apoyo Social para Ex-Trabajadores Migratorios Mexicanos.*

Se practicó una auditoría Financiera y de Cumplimiento en donde se determinó que la SEGOB no cumplió con la normatividad del ejercicio de los recursos financieros del Fideicomiso, ya que no se registraron los productos financieros por 17.3 millones de pesos en los meses en que se devengaron; asimismo, la transferencia de 398.5 millones de pesos a TELECOMM para entregar los apoyos a los beneficiarios.

Al cierre del ejercicio de 2011, Telecomunicaciones de México no había comprobado la entrega de los apoyos a beneficiarios por 1 mil 531.7 millones de pesos; tampoco había reintegrado al patrimonio del Fideicomiso 24.9 millones de pesos; la Secretaría de Relaciones Exteriores no comprobó la entrega de apoyos sociales a 4 mil 625 beneficiarios por 185.4 millones de pesos ni reintegró al Fideicomiso 18.6 millones de pesos, correspondientes a 464 beneficiarios. A través estos resultados la ASF emitió dictamen negativo.

- *CONAVIM. Coordinación de Acciones para Evitar la Discriminación y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.*

La ASF mediante una auditoría de Desempeño determinó que la CONAVIM no cumplió con la normatividad aplicable en el diseño y coordinación de la política de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres. Se verificó que, después de cuatro años de la publicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, no realizó el Diagnóstico Nacional sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. A través estos resultados la ASF emitió dictamen negativo.

- *SNSP. Principales observaciones en el Programa U003 "Otorgamiento de Subsidios para las Entidades Federativas en Materia de Seguridad Pública para el Mando Único Policial".*

La ASF analizó la gestión financiera del presupuesto asignado al programa para que se apegara a la normatividad aplicable, destacando que los gobiernos de los estados de San Luis Potosí y Puebla, así como del Distrito Federal no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables en materia de adquisiciones, detectándose que la primera entidad citada no aplicó la legislación federal, sino su ley estatal.

Asimismo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) no implementó el Registro de Información y Seguimiento para el Subsidio por 2 mil 156.0 millones de pesos. Además, la información de las entidades no es uniforme, confiable ni oportuna, y no se tiene un seguimiento puntual del cumplimiento de las metas convenidas ni de la aplicación de los subsidios. Se comprobó que 17 Entidades Federativas no cumplieron con el porcentaje de avance en la aplicación de los recursos y en las metas convenidas, por lo cual la SHCP congeló los recursos al cierre del ejercicio.

El Estado de Michoacán no comprobó la aplicación de 68.1 millones de pesos que representan el 97.9% de los recursos ministrados (70.0 millones de pesos). Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen negativo.

5. Análisis de la Fiscalización en Seguridad Pública, Procuración de Justicia y Defensa

5.1 Temáticas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización

Durante 2011, el Gobierno Federal planteó como una de sus prioridades el fortalecimiento del Estado de Derecho y la seguridad pública, ya que reconoce que la aplicación de la ley permite que las personas puedan acceder a mejores oportunidades de vida, participar libre y responsablemente en la democracia, así como disfrutar de una vida y patrimonio seguros. Como parte de esta estrategia, se buscó incrementar de manera extraordinaria los recursos destinados a garantizar la seguridad personal y patrimonial de las personas. Algunas líneas programáticas en materia de seguridad pública y procuración de justicia fueron:

- Proporcionar una atención prioritaria a los recursos humanos, como pilar fundamental de la actuación institucional.
- Hacer más eficiente la operatividad del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.
- Garantizar la defensa nacional y respaldar la política exterior del Estado mexicano.
- Apoyar las políticas en materia de seguridad interior, en un marco de respeto al estado de derecho.
- Realizar acciones sociales que coadyuven al desarrollo integral del país y apoyen las condiciones de vida de la población.
- Fomentar las relaciones cívico-militares en un contexto democrático, transparente y con apego a un sistema de rendición de cuentas.

— Más recursos para el Sistema Nacional de Seguridad Pública

Al cierre de 2011, los recursos asignados al Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) ascendieron a poco más de 59 mil millones de pesos, lo que representó un aumento de más de 13 mil millones de pesos respecto a 2010. Respecto del año precedente, significó un crecimiento del 29.2% en términos reales.

A pesar de este incremento de recursos, siguió sin desplegarse con efectividad el gasto público enfocado a resultados, situación que es especialmente sensible para la calidad del gasto en seguridad; tampoco se cuenta a la fecha con la coordinación suficiente a nivel policiaco, pues existen tres órdenes, cada uno con su respectiva policía.

Los avances en esta materia son aún insuficientes, por lo que se incrementó la percepción ciudadana de que se tiene perdida la lucha para garantizar la seguridad, especialmente en lo relativo al combate a la delincuencia organizada, que hace temer que entidades relativamente pacíficas comiencen a percibir algún riesgo.



— Deterioro de los indicadores de seguridad pública

Como consecuencia del aumento en los delitos, durante 2011 se incrementaron las denuncias del Fuero Común al pasar de 1 millón 662 mil denuncias en 2010 a 1 millón 694 mil en 2011, lo que representó un crecimiento de 32 mil 325 denuncias del Fuero Común, con un crecimiento del 1.94% en el año.

PRINCIPALES INDICADORES DE SEGURIDAD PÚBLICA 2011

Indicador	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Denuncias del Fuero Común	1,415,681	1,471,101	1,587,030	1,627,371	1,665,792	1,662,003	1,694,328
Averiguaciones Previas ante el Ministerio Público Federal	87,402	109,629	137,289	136,091	131,582	132,227	133,045
Sentenciados del Fuero Federal.	28,694	29,300	28,464	28,010	42,360	N/D	N/D
Procesados de primera instancia del fuero federal	33,147	31,442	31,829	34,856	65,255	N/D	N/D
Homicidios del orden común en México	25,780	27,551	25,133	28,018	31,545	34,545	37,409
Robo registro ante Agencias del Ministerio Público de las Entidades Federativas	515,916	545,232	610,730	656,877	680,566	726,661	751,750
Secuestro registro ante Agencias del Ministerio Público de las Entidades Federativas.	325	595	438	907	1,163	1,220	1,344
Número de Centros Penitenciarios en México	455	454	445	438	431	429	418

N/D. No Disponible.

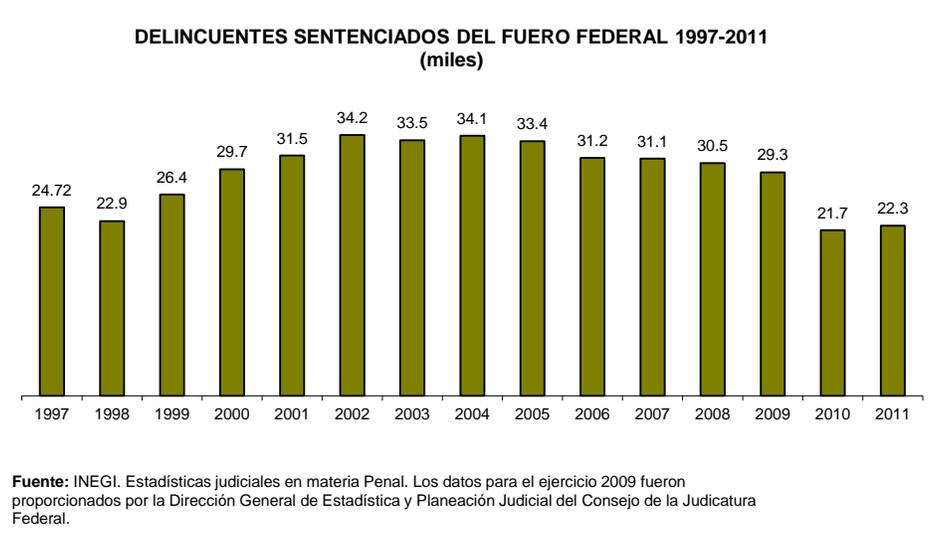
Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Datos del Secretariado Ejecutivo del SNSP permiten identificar una tendencia descendente del número de centros penitenciarios en el país a partir del año 2006 cuando se contabilizaban 454 centros, y para 2011 eran 418.

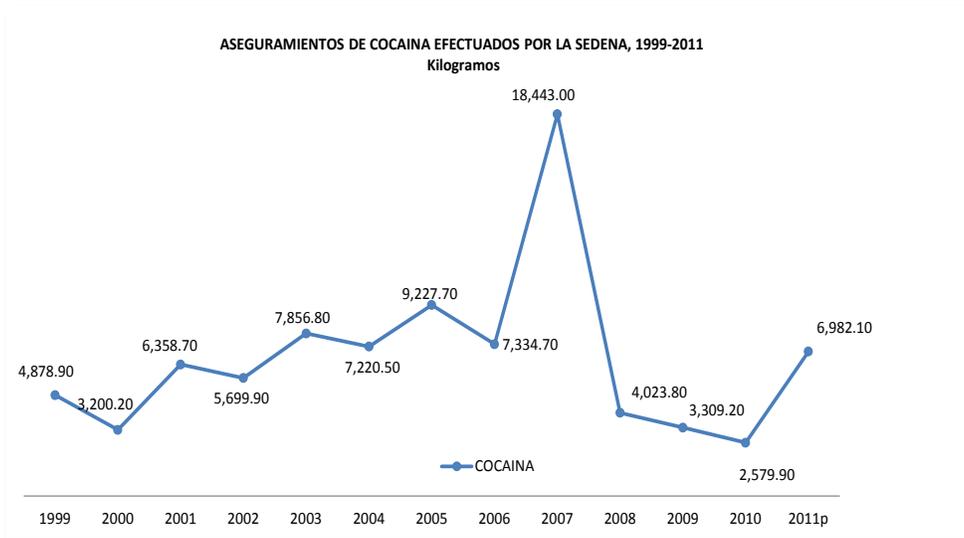
A pesar de la reducción en el número de centros penitenciarios en el país, en 2011 se redujo el porcentaje de sobrepoblación penitenciaria en México, para ubicarse en 23%, cuando en 2010 había alcanzado el 25.7%. Lo anterior se puede explicar, en parte, por la liberación de presos, menor tasa de población sentenciada, o una combinación de ambos. Con base en lo anterior, es factible que se haya incrementado la impunidad en el país, por menores denuncias y menores averiguaciones previas.



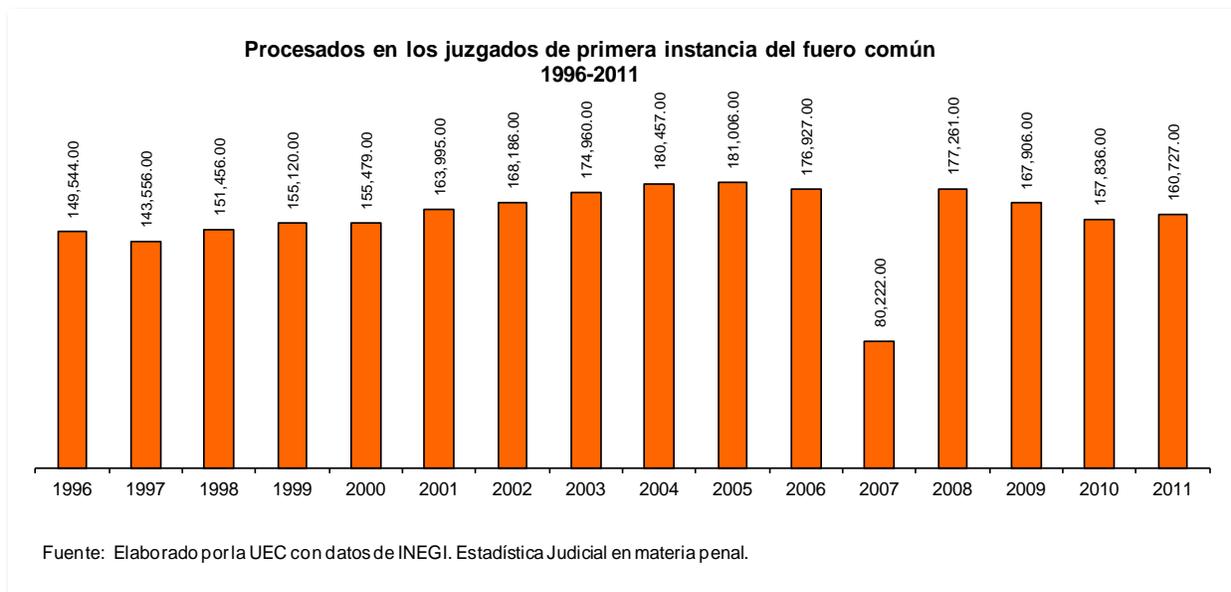
Entre 2010 y 2011, las personas sentenciadas del fuero federal oscilaron entre 21.7 miles de personas y 22.3 miles de personas, muy distante de las 34.2 miles de personas sentenciadas en 2002, cuando México tenía menos población, y las expectativas revelaban un panorama más alentador en materia económica, luego de la recuperación de la economía internacional y de Estados Unidos en lo particular, producto de las medidas contra-cíclicas fiscales y monetarias instrumentadas para evitar una recesión mundial.



En materia de aseguramientos de cocaína efectuados por la SEDENA, hay un dato relativamente positivo en 2011, pero inferior al de otros años. En 2011, se incrementó el número de kilogramos asegurados de cocaína por la SEDENA por un factor de 2.7 veces, al pasar de 2 mil 580 kilogramos en el 2010 a 6 mil 982 en 2011. El nivel de aseguramientos fue menor al registrado en 2007 de 18 mil 433 kilogramos asegurados.



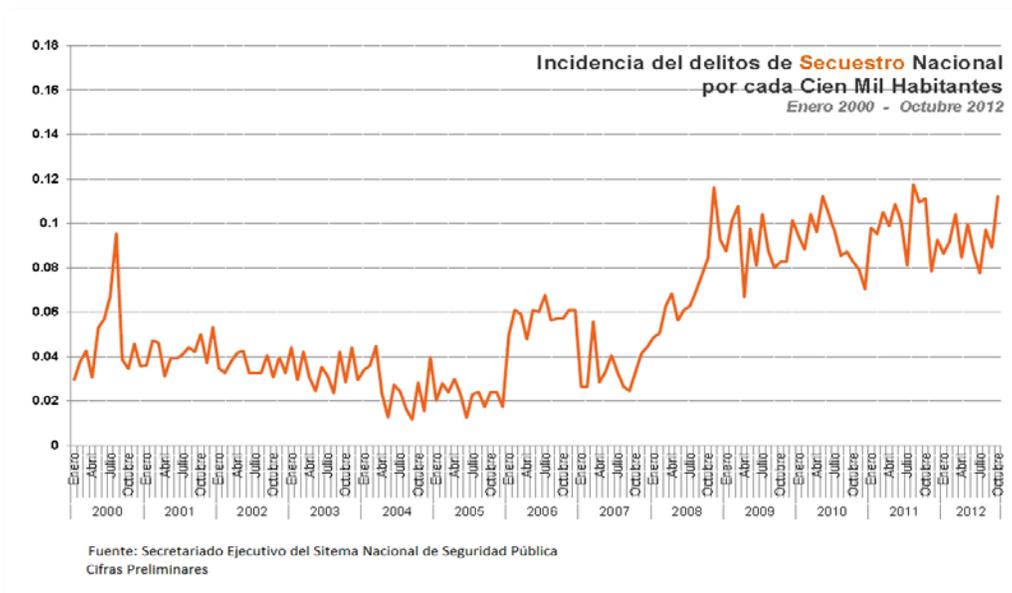
En 2011 aumentó marginalmente el número de procesados en los juzgados de primera instancia del fuero común, al pasar de 157 mil 836 personas en 2010 a 160 mil 727 personas, lo que significó un crecimiento de 1.1%, con una tasa media de 0.5% para el periodo de 1996-2011.



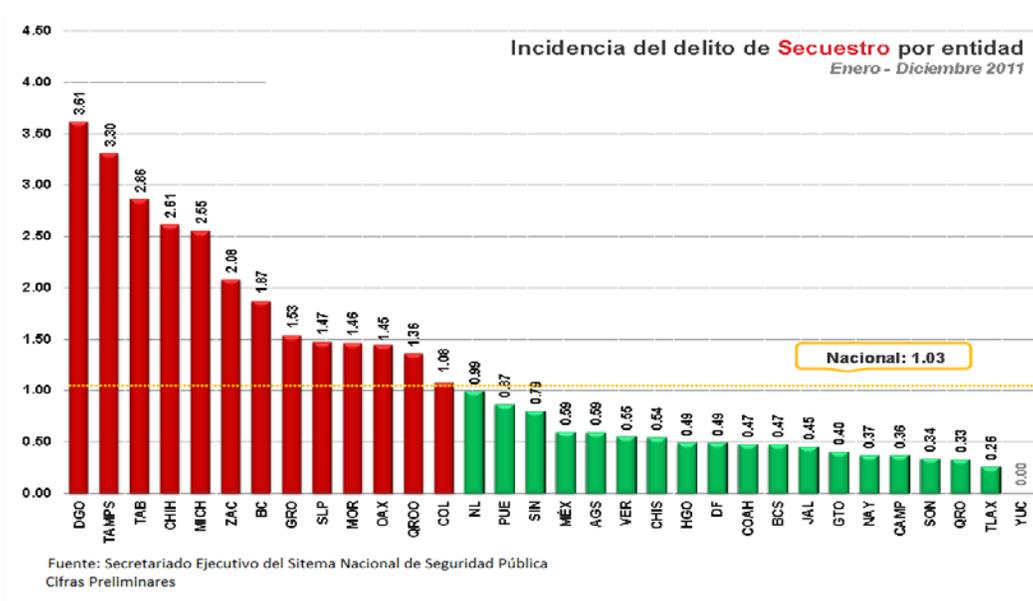
Si bien aún no se cuenta con datos más desagregados y actualizados de la evolución de la tasa de homicidios en México para 2011, los datos disponibles señalan un incremento sistemático de dichas tasas a partir de 2008, alcanzando los niveles máximos en estos dos últimos años al ubicarse en 23.9 por cada 100 mil habitantes.



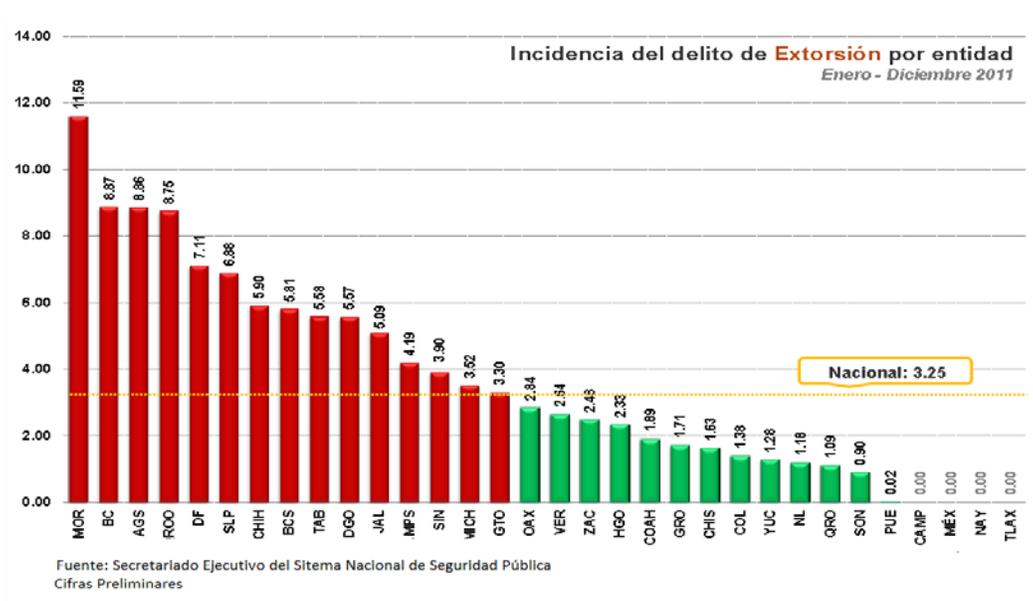
Otro indicador del deterioro de la seguridad en México es la evolución del índice de incidencia de secuestro nacional por cada 100 mil habitantes, el cual que se disparó de diciembre de 2007 a la fecha.



A nivel regional, las entidades federativas con mayor incidencia de delitos de secuestro ubican a las ciudades del norte y norte-centro, como Durango, Tamaulipas, Chihuahua, Zacatecas, Michoacán, Baja California, San Luis Potosí, y Colima, con índices arriba de la media nacional. En esa tesitura se ubican estados con bajo desarrollo económico como Tabasco, Oaxaca, y Quintana Roo, un centro Turístico, con escasa industria y polos de desarrollo concentrados, aunque rodeada de una importante marginación social.



La distribución de los índices de delitos por extorsión cambia la ubicación de cada entidad; por arriba de la media nacional aparecen combinados estados del norte como Baja California Norte y Sur, Chihuahua y Durango, con entidades del bajío, como Guanajuato, entidades de la zona centro como Morelos y el Distrito Federal o estados del sur como Tabasco.



México va a la cabeza en cuanto a ciudades más afectadas por el delito de homicidio. Ciudad Juárez está catalogada como la ciudad con mayor índice de este fenómeno delincencial al registrar 130 homicidios por cada 100 mil habitantes; le sigue Caracas, Venezuela, con 96 homicidios; Nueva Orleans, Estados Unidos con 95; Tijuana con 73 y Ciudad del Cabo, Sudáfrica con 62 homicidios por cada 100 mil habitantes.

De acuerdo con información del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, además de este ranking, existen otros indicadores de violencia que ubican a varias ciudades de México entre las más inseguras del mundo, entre ellas se cuentan: Ciudad Juárez, Tijuana, Acapulco Torreón, Chihuahua, Durango, Culiacán, Mazatlán, Tepic, Veracruz, Nuevo Laredo, Monterrey y Cuernavaca.

RANKING DE LAS 50 CIUDADES MÁS VIOLENTAS DEL MUNDO EN 2011					
Posición	Ciudad	País	Homicidios	Habitantes	Tasa
1	San Pedro Sula	Honduras	1,143	719,447	158.87
2	Juárez	México	1,974	1,335,890	147.77
3	Maceió	Brasil	1,564	1,156,278	135.26
4	Acapulco	México	1,029	804,412	127.92
5	Distrito Central	Honduras	1,123	1,126,534	99.69
6	Caracas	Venezuela	3,164	3,205,463	98.71
7	Torreón (metropolitana)	México	990	1,128,152	87.75
8	Chihuahua	México	690	831,693	82.96
9	Durango	México	474	593,389	79.88
10	Belém	Brasil	1,639	2,100,319	78.04
11	Cali	Colombia	1,720	2,207,994	77.9
12	Guatemala	Guatemala	2,248	3,014,060	74.58
13	Culiacán	México	649	871,620	74.46
14	Medellín	Colombia	1,624	2,309,446	70.32
15	Mazatlán	México	307	445,343	68.94
16	Tepic (área metropolitana)	México	299	439,362	68.05
17	Vitoria	Brasil	1,143	1,685,384	67.82
18	Veracruz	México	418	697,414	59.94
19	Ciudad Guayana	Venezuela	554	940,477	58.91
20	San Salvador	El Salvador	1,343	2,290,790	58.63
21	New Orleans	Estados Unidos	199	343,829	57.88
22	Salvador (y RMS)	Brasil	2,037	3,574,804	56.98
23	Cúcuta	Colombia	335	597,385	56.08
24	Barquisimeto	Venezuela	621	1,120,718	55.41
25	San Juan	Puerto Rico	225	427,789	52.6
26	Manaus	Brasil	1,079	2,106,866	51.21
27	São Luís	Brasil	516	1,014,837	50.85
28	Nuevo Laredo	México	191	389,674	49.02
29	João Pessoa	Brasil	583	1,198,675	48.64
30	Detroit	Estados Unidos	346	713,777	48.47
31	Cuiabá	Brasil	403	834,060	48.32
32	Recife	Brasil	1,793	3,717,640	48.23
33	Kingston (metropolitana)	Jamaica	550	1,169,808	47.02
34	Cape Town	Sudáfrica	1,614	3,497,097	46.15
35	Pereira	Colombia	177	383,623	46.14
36	Macapá	Brasil	225	499,116	45.08
37	Fortaleza	Brasil	1,514	3,529,138	42.9
38	Monterrey (área metropolitana)	México	1,680	4,160,339	40.38
39	Curitiba	Brasil	720	1,890,272	38.09
40	Goiânia	Brasil	484	1,302,001	37.17
41	Nelson Mandela Bay Metropolitan Municipality (Port Elizabeth)	Sudáfrica	381	1,050,930	36.25
42	Barranquilla	Colombia	424	1,182,493	35.86
43	ST. Louis	Estados Unidos	113	319,294	35.39
44	Mosul	Iraq	636	1,800,000	35.33
45	Belo Horizonte	Brasil	1,680	4,883,721	34.4
46	Panamá	Panamá	543	1,713,070	31.7
47	Cuernavaca (zona metropolitana)	México	198	630,174	31.42
48	Baltimore	Estados Unidos	195	620,961	31.4
49	Durban	Sudáfrica	1,059	3,468,087	30.54
50	City of Johannesburg	Sudáfrica	1,186	3,888,180	30.5

FUENTE: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C., 2012.

Nota: 22% son Ciudades en México

— *Implicaciones en materia de derechos humanos*

Algunos investigadores y estudiosos del tema⁶ han cuestionado la participación de la SEDENA y la Secretaría de Marina en actividades policiales, argumentando que existe una desmoralización entre los militares de baja jerarquía que ha ocasionado una desertión en las fuerzas armadas de México, misma que asciende a 107 mil 128 militares en el periodo de 2000 a 2006, a un ritmo de 49 desertores por día.

En la misma línea, algunos especialistas⁷ han concluido que la actuación del Ejército Mexicano en funciones de seguridad pública, reemplazando a los mandos policiales “en el empeño de imponer el estado de derecho a la mala”, es un factor que ha incidido en el incremento de la violencia en el país.

Por otro lado, el 19 de mayo de 2011, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia en el *Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos*, condenando al país por la violación de derechos fundamentales, al ser responsable de violentar la libertad e integridad personales, el reconocimiento de la personalidad jurídica y la vida, cometidos por elementos de la SEDENA, al comprobarse la desaparición forzada por integrantes del Ejército Mexicano destacados en el Estado de Guerrero,⁸ además, la SCJN emitió resolución sobre el trámite que debe darse a la sentencia internacional referida.⁹

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha emitido recomendaciones cada vez en mayor número a la SEDENA por acreditarse violaciones de derechos humanos de las personas; así, en 2009 se le dirigieron 30 recomendaciones; en 2010, bajó a 22 recomendaciones y para 2011, se le dirigieron 25 recomendaciones. En esos tres años, fue esa dependencia del Ejecutivo Federal la que recibió más recomendaciones del organismo protector.

— *Fuerte crecimientos del presupuesto de la SEDENA*

Durante los últimos años, las dependencias responsables de la seguridad pública, la procuración de justicia y la defensa nacional experimentaron crecimientos significativos en su presupuesto. En el caso específico de la SEDENA, éste se incrementó continuamente y en 2011 se ejercieron 63 mil 978.9 millones de pesos, cantidad superior en 11 mil 382 millones de pesos a lo ejercido en 2010, una variación real del 15.3%.

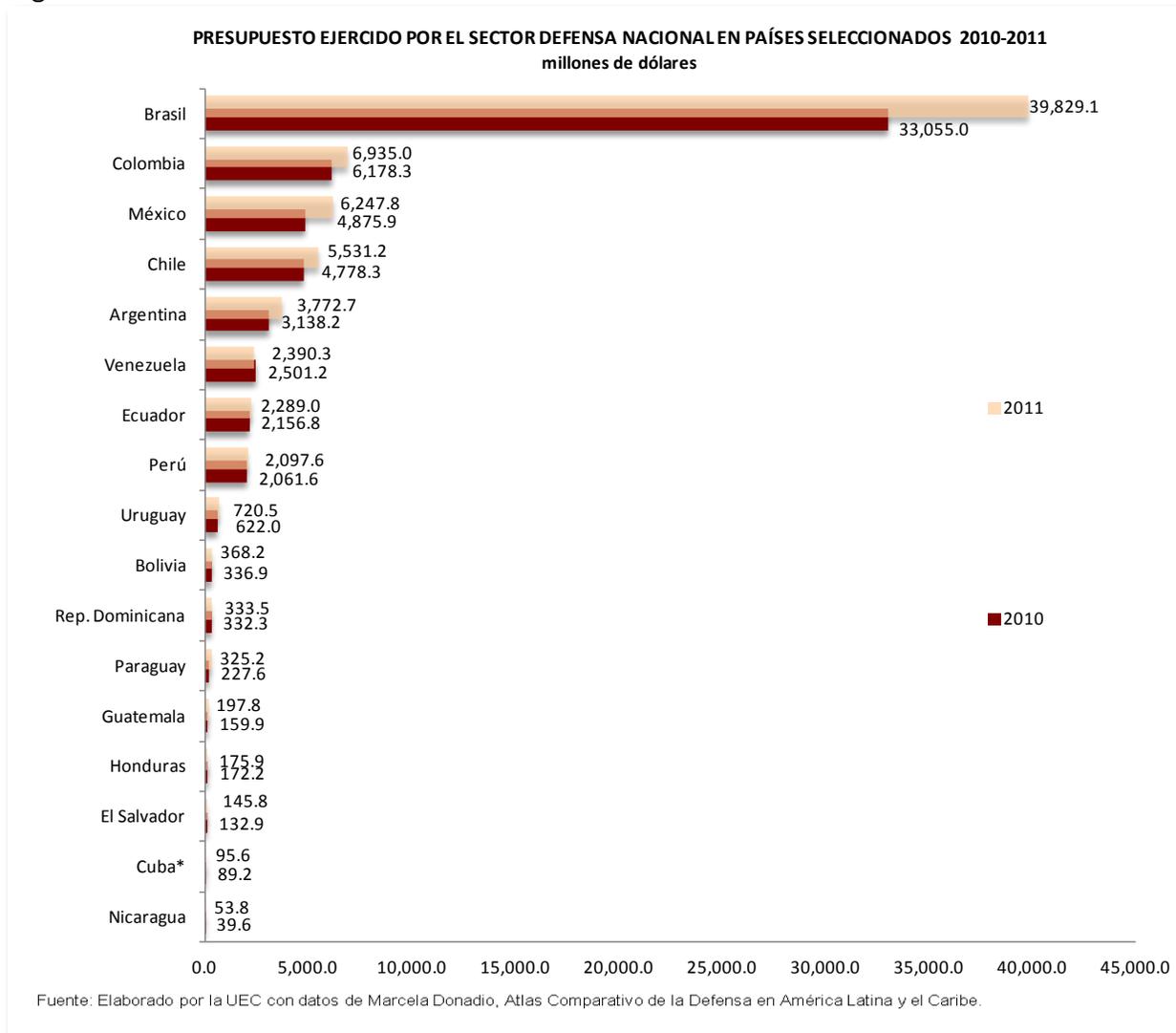
⁶ Cfr. José Luis Piñeyro, en Arturo Serrano *et. al.* (coordinadores), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, Serie Los Grandes Problemas de México, Ed. El Colegio de México, 2010, págs. 165-167.

⁷ Fernando Escalante Gonzalbo, *Homicidios 2008-2009. La Muerte tiene permiso*, en *Nexos*, número 397, enero de 2011, visible en www.nexos.com.mx.

⁸ Diario Oficial de la Federación correspondiente al 9 de febrero de 2010.

⁹ Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 2011.

A nivel de América Latina, México ocupa el tercer lugar de las naciones con más presupuesto asignado a la Defensa Nacional.¹⁰



México tiene una presencia significativa en los indicadores de defensa en América Latina; por ejemplo, ocupa el tercer lugar (debajo sólo de Brasil y Colombia) en recursos humanos asignados a la defensa (cuenta con 207 mil 716 elementos del ejército y fuerza aérea y 54 mil 214 elementos de la Fuerza Naval);¹¹ sin embargo si se considera por el número de habitantes en relación de otros países México queda por debajo de la media, ocupando el décimo lugar.

¹⁰ Ver Marcela Donadio, *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*, Ed. Red de Defensa y Seguridad de América Latina, Argentina, 2011.

¹¹ *Ibid.*

— Gasto militar como % del PIB

De acuerdo con datos del Banco Mundial, las fuerzas armadas de México cuentan con el gasto militar como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) más bajo en América Latina, con un 0.50%, sólo por encima de Guatemala, que tiene asignado un 0.40% del PIB, mientras otras naciones mantienen presupuestos asignados por encima del 1%, tales como Estados Unidos, que cuenta con 4.7% de su PIB; Chile, con el 3.2%; y Colombia, con 3.3%.

GASTO MILITAR % DEL PIB 2008-2012				
País	2008	2009	2010	2011
Israel	7,1	7,0	6,5	6,8
Estados Unidos	4,4	4,8	4,8	4,7
Colombia	3,7	3,8	3,6	3,3
Chile	3,3	3,1	3,0	3,2
Grecia	3,1	3,3	2,4	2,7
India	2,6	2,9	2,7	2,6
Reino Unido	2,5	2,7	2,6	2,6
Turquía	2,3	2,6	2,4	2,3
Francia	2,3	2,6	2,3	2,2
Portugal	1,9	2,1	2,1	2,0
Australia	1,9	1,9	2,0	1,9
Polonia	1,7	1,8	1,9	1,9
Estonia	2,1	2,3	1,7	1,7
Italia	1,8	1,8	1,7	1,6
Noruega	1,4	1,7	1,5	1,6
Dinamarca	1,4	1,4	1,4	1,5
Finlandia	1,3	1,5	1,4	1,5
Bolivia	2,0	2,0	1,7	1,4
Brasil	1,5	1,6	1,6	1,4
Canadá	1,3	1,4	1,5	1,4
Eslovenia	1,5	1,6	1,6	1,4
Países Bajos	1,4	1,5	1,4	1,4
Alemania	1,3	1,4	1,4	1,3
Suecia	1,2	1,2	1,3	1,3
Perú	1,1	1,3	1,3	1,2
República Checa	1,3	1,4	1,3	1,2
Bélgica	1,2	1,2	1,1	1,1
Belice	1,4	1,3	1,1	1,1
Honduras	1,0	1,1	1,1	1,1
El Salvador	1,0	1,0	1,0	1,0
España	1,2	1,2	1,1	1,0
Hungría	1,2	1,2	1,1	1,0
Japón	1,0	1,0	1,0	1,0
Austria	0,9	0,9	0,9	0,9
Suiza	0,8	0,8	0,8	0,9
Venezuela	1,4	1,2	0,9	0,8
Argentina	0,8	1,0	0,9	0,7
Nicaragua	0,7	0,7	0,7	0,7
Irlanda	0,6	0,6	0,6	0,6
México	0,5	0,5	0,5	0,5
Guatemala	0,4	0,4	0,4	0,4
Cuba	3,3	3,3		
Islandia	0,0	0,1		
Nueva Zelandia	1,1	1,1	1,1	

Fuente: Elaborado por la UEC con Datos del Banco Mundial

Nota: Incluye todos los gastos corrientes y de capital relativos a las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz; los ministerios de defensa y demás organismos de Gobierno que participan en proyectos de defensa; las fuerzas paramilitares, si se considera que están entrenadas y equipadas para operaciones militares; y las actividades en el área militar. Dichos gastos incluyen el personal militar y civil, incluidas las pensiones de retiro del personal militar y servicios sociales para el personal, operación y mantenimiento, compras, investigación y desarrollo militares, y ayuda militar

5.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior

5.2.1 Sector Seguridad Pública

— Auditorías Practicadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 16 auditorías al sector Seguridad Pública, 9 revisiones más que en el ejercicio anterior. De éstas, 11 revisiones fueron para la SSP, consistentes en 2 Financieras y de Cumplimiento, dictaminadas con Salvedad y 9 de Inversiones Físicas, todas con dictamen limpio. Al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPyRS), se le practicó una auditoría de Desempeño dictaminada con salvedad y una Financiera y de Cumplimiento con dictamen negativo. A la Policía Federal (PF), se le practicaron 2 auditorías (Financiera y de Cumplimiento y de Desempeño) ambas dictaminadas con salvedad, y al Servicio de Protección Federal (SPF) se le realizó 1 auditoría Financiera y de Cumplimiento con dictamen negativo.

— Observaciones-Acciones

De las 16 revisiones practicadas al sector Seguridad Pública, la ASF emitió 63 observaciones, de las cuales se promovieron 105 acciones. De las acciones promovidas, 73 son preventivas (52 Recomendaciones y 21 Recomendaciones al Desempeño) y 32 acciones correctivas, entre las que destacan 17 Solicitudes de Aclaración, 14 son Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

— Recuperaciones Determinadas

Derivado de la fiscalización en el sector, la ASF determinó recuperaciones por 260.3 millones de pesos; del monto total de recuperaciones determinadas, se estiman como probables 249.1 millones de pesos y se reportan como ya operadas 11.1 millones. De las recuperaciones probables, el OADPyRS es el ente con mayor cantidad de recursos (174.4 millones de pesos), seguida por la SSP con 45.2 millones de pesos y el SPF con 29.5 millones. A la Policía Federal no se le determinaron recuperaciones.

5.2.2 Sector Defensa Nacional

— Auditorías Practicadas

Al Sector Defensa Nacional se le practicaron 7 auditorías, contra 2 revisiones que se le hicieron en el ejercicio 2010. A la Secretaría de la Defensa Nacional se le practicaron 5 revisiones, de las cuales, 3 fueron Financieras y de Cumplimiento (dos casos con abstención de opinión y una con dictamen con salvedad); las restantes 2 auditorías practicadas a la SEDENA fueron una de

Desempeño con dictamen limpio y una Especial también con dictamen limpio. Por su parte, se practicaron 2 auditorías al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), de las que 1 de Desempeño tuvo dictamen con salvedad y 1 Financiera y de Cumplimiento con dictamen limpio.

— *Observaciones-Acciones*

A las 7 auditorías practicadas al Sector Defensa Nacional, les fueron determinadas 29 Observaciones, a las que se le promovieron 45 acciones, de las cuales 29 fueron de carácter preventivo (29 Recomendaciones) y 16 correctivas (3 Solicitudes de Aclaración y 13 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria).

— *Recuperaciones Determinadas*

Derivado de la fiscalización a este sector, la ASF determinó recuperaciones totales por 43.9 millones de pesos, todas con carácter de probables. De éstas, 39.3 millones de pesos corresponden al Programa “Defensa de la Integridad, la Independencia y la Soberanía del Territorio Nacional”; 1.8 millones de pesos Programa “Acciones de Vigilancia en el Territorio Nacional”; 2.8 millones de pesos del Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Nacional”.

5.2.3 Sector Marina

— *Auditorías Practicadas*

La ASF practicó 3 auditorías al Sector Marina, el mismo número de revisiones que en el ejercicio anterior; 2 de las revisiones al Sector fueron de regularidad (Financiera y de Cumplimiento e Inversiones Físicas), y la restante de Desempeño, a diferencia de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, en el que la totalidad de las auditorías fueron de Inversiones Físicas.

— *Observaciones-Acciones*

Como resultado de las 3 revisiones practicadas al sector Marina, la ASF emitió 5 Observaciones, de las cuales se promovieron 6 Acciones: 5 Recomendaciones y 1 Recomendación al Desempeño. Cabe referir que 7 Observaciones fueron solventadas por la SEMAR antes de la integración del Informe del Resultado.

— *Dictámenes de las Auditorías*

Las 3 auditorías practicadas por la ASF al Sector Marina tuvieron un dictamen con opinión limpia, de la misma forma que en el año 2010.

— *Recuperaciones Determinadas*

Derivado de la fiscalización en el Sector, la ASF no determinó recuperaciones.

5.2.4 *Procuraduría General de la República*

— *Auditorías Practicadas*

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, a la PGR se le practicaron 3 auditorías, de las cuales 2 fueron de Desempeño y 1 Financiera y de Cumplimiento, en contraste con las 2 auditorías practicadas en 2010. Las tres revisiones fueron dictaminadas con salvedad.

— *Observaciones-Acciones*

De las tres auditorías practicadas al sector, se determinaron 7 Observaciones que generaron 13 acciones, de las cuales 7 fueron preventivas (Recomendaciones); y 6 correctivas, que corresponden a 2 Solicitudes de Aclaración y 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria. Adicionalmente, en el curso de realización de las auditorías, se solicitó ante el OIC de la PGR, realice las investigaciones pertinentes y en su caso inicie los procedimientos administrativos correspondientes (una solicitud por cada auditoría) con motivo de las irregularidades detectadas.

— *Recuperaciones Determinadas*

Derivado de las observaciones-acciones promovidas en el sector, se determinaron 73.1 millones de recuperaciones todas con carácter de probables y corresponden al Programa E002 “Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal”.

5.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Seguridad Pública*

5.3.1 *Enfoque de la Fiscalización*

En lo referente a Seguridad Pública, la ASF revisó varias líneas estratégicas del PND, principalmente las que se refieren al combate a la delincuencia, la recuperación de los centros de reclusión para realizar la readaptación social, la utilización de tecnología para el establecimiento de bases de datos y la profesionalización.

Las revisiones efectuadas al Sector Seguridad Pública, tuvieron un enfoque equilibrado, al realizar 2 auditorías de Desempeño, una enfocada a la fiscalización de la Carrera Policial, relativa a la profesionalización de los cuerpos encargados de la prevención del delito, y la otra revisión

encaminada a fiscalizar el Sistema Nacional Penitenciario, relativa a la reinserción social del sentenciado; de esta manera el enfoque es integral.

La ASF dirigió sus revisiones a verificar el PND relativo al combate a la delincuencia, al fiscalizar los instrumentos para la prevención de los delitos e ingresos obtenidos por el SPF así como la auditoría a la PF que versó sobre la implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito. La primera fue dictaminada negativa al concluir que el SPF no cumplió con la normatividad aplicable, mientras que en la segunda, dictaminada con salvedad; la ASF también observó que no se cuenta con el Programa Anual de Aseguramiento Integral de Bienes Patrimoniales ni con un Mapa Institucional en materia de Riesgos, entre otros.

Además, 7 de las 9 auditorías de Inversiones Físicas se encaminaron a verificar el cumplimiento del PND en cuanto a la recuperación de los centros de readaptación social. Igualmente, se realizaron auditorías financieras y de cumplimiento para fiscalizar la utilización de tecnología para el establecimiento de bases de datos (auditorías "Plataforma México. Servicios de Telecomunicaciones y Bienes Informáticos"), la prevención de los delitos ("Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito. Seguros de Bienes Patrimoniales"), la Administración del Sistema Nacional Penitenciario y el Fideicomiso para la Plataforma de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento de Seguridad Pública y Aeronaves (FIPIMESPA).

En el caso de las auditorías al sector Defensa Nacional, las auditorías practicadas tuvieron un enfoque mixto en donde se privilegia el enfoque de regularidad. Sin embargo, con relación a áreas fundamentales del sector existió un enfoque integral ya que se llevó a cabo una revisión de desempeño sobre el grado de cumplimiento de la SEDENA en cuanto a la obligación de salvaguardar la soberanía nacional. Además, se revisaron los posibles compromisos financieros que temas críticos como las enfermedades crónico-degenerativas pudieran significar para el Instituto Armado de México.

Desde una visión de desempeño, la ASF fiscalizó las acciones para la defensa de la soberanía y la vigilancia del territorio nacional; asimismo, a través de una auditoría Especial al Fideicomiso de Apoyo a Deudos de Militares Fallecidos en Actos del Servicio de Alto Riesgo, se revisó que la operación de dicho Fideicomiso se realizara de conformidad con el contrato respectivo y la normatividad.

La ASF fiscalizó la gestión financiera de los programas "Defensa de la Integridad, la Independencia y la Soberanía del Territorio Nacional", y "Acciones de Vigilancia en el Territorio Nacional", así como el Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Militar, para verificar que las erogaciones se ejercieron y registraron con base en la normatividad aplicable.

Destacó también el enfoque de la auditoría financiera y de cumplimiento realizada al ISSFAM, sobre la Gestión Financiera del Contrato de Mandato para el Pago de Haberes de Retiro, Pensiones y Compensaciones, en donde la ASF fiscalizó la gestión financiera de los recursos asignados al Contrato, para verificar que los recursos que le otorgó el Gobierno Federal se

destinaron al objeto de su creación; que la incorporación de los beneficiarios al padrón, la determinación del monto de las pensiones y demás prestaciones, así como la autorización y pago se realizaron conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables.

En lo referente al sector Marina, la ASF revisó varias líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo, principalmente las que se refieren al Estado de Derecho; la ASF dirigió su trabajo de fiscalización a revisar el cumplimiento del objetivo consistente en garantizar la seguridad nacional y salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, especialmente en las zonas marítimas nacionales.

La ASF auditó a la SEMAR en su función de garantizar la seguridad nacional. Aunado a ello, también se practicó una revisión financiera y de cumplimiento al programa de adquisición, reparación y Mantenimiento de Unidades Operativas y Establecimientos Navales y una auditoría de Inversiones Físicas respecto a la Construcción de un Edificio destinado para la Unidad de Inteligencia Naval en México.

La fiscalización a los entes del sector PGR se encaminó a verificar el desempeño de la carrera Ministerial y Pericial; a entender el combate a la corrupción y a conocer la gestión financiera del Programa "Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal" para corroborar que el presupuesto asignado se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Destaca una revisión de Desempeño a la PGR para fiscalizar el Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Asimismo con otra revisión de Desempeño se fiscalizó la política de combate a la corrupción para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

La ASF fiscalizó la gestión financiera del Programa "Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal" para verificar que el presupuesto asignado se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con la normativa aplicable.

Si bien se fiscalizaron áreas esenciales de la PGR, como son la investigación y persecución de los delitos, a través de la fiscalización de la profesionalización de la carrera de Ministerio Público y las estrategias de lucha contra la corrupción, será importante mantener una estrategia de revisión integral para evaluar atribuciones esenciales como la promoción de la pronta y expedita procuración de justicia, el aseguramiento de bienes, la intervención en los procedimientos para la extinción de dominio y justicia para adolescentes. Asimismo, habrá que dar seguimiento a la auditoría relacionada con la procuración de justicia y que se vincule con la consignación y proceso penal, abordándola desde el cumplimiento de las obligaciones que, en la materia, le corresponden a la PGR.

5.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

5.3.2.1 Sector Seguridad Pública

— *Sistema Nacional Penitenciario. Programa Administración del Sistema Federal Penitenciario*

Se practicó una auditoría Financiera y de Cumplimiento con el objetivo de fiscalizar la gestión financiera del presupuesto asignado al programa, y verificar que se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con la normatividad aplicable, la ASF determinó que el OADPyRS no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, ya que no se acreditaron pagos por 82.5 millones de pesos, que no se habían realizado, y que permanecieron en las cuentas bancarias destinadas para el manejo de los recursos para la adquisición de equipos y para gastos de seguridad pública y nacional, que correspondieron a compromisos contractuales que ya habían concluido sus vigencias y los plazos para la entrega de los bienes o, en su caso, del reintegro de ese importe a la Tesorería de la Federación. Se identificaron disponibilidades financieras por 91.9 millones de pesos, que no correspondieron a compromisos debidamente formalizados.

Se contrató a proveedores, cuyas actividades comerciales no estaban relacionadas directamente con el objeto del contrato celebrado y se modificaron las condiciones originales de dos contratos, sin dejar constancia de la documentación que acredite si se originaron por caso fortuito, fuerza mayor o por causas atribuibles a la dependencia. Asimismo, no se justificó ni se motivó el pago de anticipos por 642.1 millones de pesos. Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen negativo.

— *Servicio de Protección Federal (SPF). Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito e Ingresos Obtenidos por la Prestación de Servicios*

La ASF practicó una auditoría Financiera y de Cumplimiento, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del Programa “Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito” para corroborar que se haya cumplido con la normatividad aplicable. La ASF determinó que el SPF no contó con los manuales de Organización Específicos y de Procedimientos de todas sus unidades administrativas.

A tres años de operación, el crecimiento de los servicios que presta el SPF no ha sido suficiente para lograr un equilibrio entre sus ingresos y gastos, lo que es relevante, dada su situación jurídica; en 2011, los ingresos por 655.1 millones de pesos representaron el 51.9% en relación con sus gastos de operación por 1 mil 262.5 millones de pesos. Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen negativo.

— *PF. Carrera Policial*

La ASF realizó una auditoría de Desempeño, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la carrera policial para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas, determinó que en 2011, el Servicio de Carrera Policial de la PF se integró por 36 mil 993 servidores públicos, de los cuales capacitó a 8 mil 336 (22.5%); sin embargo, los niveles de cobertura relacionados con la capacitación revelaron que ésta no se ha concebido como el instrumento para lograr la profesionalización permanente de los integrantes con el fin de asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios.

Se evaluó el control de confianza del 97.5% (36 mil 058 elementos) del total de los elementos del servicio de carrera, pero no aplicaron las evaluaciones del desempeño y de aptitud física, ni consideró la participación de los elementos en la capacitación y profesionalización y se ascendieron al 4.1% de esos servidores públicos. Con base en estos resultados, la ASF emitió dictamen con salvedad.

5.3.2.2 *Sector Defensa Nacional*

— *SEDENA. Programa A002 "Defensa de la Integridad, la Independencia y la Soberanía del Territorio Nacional"*

La ASF realizó una auditoría Financiera y de Cumplimiento cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera del Programa "Defensa de la integridad, la Independencia y la Soberanía del Territorio Nacional", para verificar que las erogaciones se hayan ejercido y registrado conforme a la normatividad aplicable; destaca que la ASF se abstiene de emitir opinión en su dictamen sobre el costo de la inversión relacionada con diversos contratos, por 1 mil 160.0 millones de pesos y 1 mil 068.5 millones de pesos, respectivamente.

También la ASF se abstuvo de emitir opinión sobre la razonabilidad del costo de la adquisición de bienes y servicios realizada por 1 mil 398.9 millones de pesos, debido a que la entidad fiscalizada no realizó en su oportunidad los estudios de mercado que permitieran comparar ofertas de distintos proveedores y los precios prevalecientes en el mercado.

Se verificó que se emitieron Cuentas por Liquidar Certificadas por un importe mayor en 232.4 millones de pesos respecto del presupuesto modificado autorizado. Finalmente, no se proporcionó la documentación que demostrara la entrega-recepción de ocho bienes por 39.3 millones de pesos, entre otras irregularidades. Por lo que la entidad de fiscalización superior de la Federación se abstuvo de emitir dictamen alguno.

5.3.2.3 Sector Marina

— SEMAR. Salvaguardar la Soberanía y la Seguridad Nacional

La ASF con una auditoría de Desempeño cuyo objetivo fue fiscalizar las acciones para salvaguardar la soberanía y la seguridad nacional, para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas, determinó que la SEMAR cumplió los objetivos y las metas de preservar la Seguridad Nacional mediante la ejecución de acciones de inteligencia y de vigilancia por vía terrestre, marítima y aérea bajo su jurisdicción, así como de coordinación con las instancias de Seguridad Nacional. Lo anterior, en virtud de que la entidad fiscalizada cumplió en 124.5% la meta de sus operaciones en contra del narcotráfico y la delincuencia organizada. Además, en 2011, la SEMAR vigiló el territorio nacional en las 17 entidades federativas costeras del país, mediante acciones que entre 2007 y 2011 se incrementaron en promedio anual 15.0%.

Se verificó que durante el periodo 2007-2011, los recursos ejercidos por la SEMAR se destinaron bajo criterios de eficiencia y eficacia, ya que mientras sus acciones de vigilancia del territorio aumentaron en promedio anual 15.0% y las operaciones para la seguridad nacional en 28.6%, el presupuesto ejercido en el mismo periodo creció 7.8%, en promedio anual, lo cual se reflejó en una mayor eficiencia del estado de fuerza destinada a efectuar los recorridos y del número de elementos empleados para cada operación, ocasionando que el costo de las acciones realizadas mostrara una tendencia decreciente. Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen limpio.

5.3.2.4 Procuraduría General de la República

— PGR. Carrera Ministerial y Pericial

La ASF con una auditoría de Desempeño cuyo objetivo fue fiscalizar el Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial, para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas, se determinó que la PGR careció de sistemas y mecanismos de control y seguimiento que permitieran constatar el grado en que la certificación y profesionalización de los integrantes del SCPJF aseguró el cumplimiento de los principios constitucionales de actuación, relativos a certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los derechos humanos en la actuación de sus servidores públicos. Con base en estos resultados, la ASF emitió dictamen con salvedad.

6. Análisis de la Fiscalización en el Sector Función Pública

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

— *Sobre-ejercicio presupuestal*

Durante los últimos años, el presupuesto ejercido por la Secretaría de la Función Pública (SFP) ha tenido incrementos atípicos, asociados en buena medida a que fue el conducto a través del cual se canalizaron recursos para los festejos del bicentenario de la independencia y el centenario de la revolución mexicana.

Así, en 2007 y 2008 el presupuesto ejercido de la SFP aumentó 20.4% y 15.8% real, y para 2009, después de haberse autorizado un presupuesto de 1 mil 568.1 millones de pesos, se reportaron erogaciones por 2 mil 649.8 mil millones de pesos, cantidad superior en 69% a lo autorizado en el PEF.

Para 2010, ocurrió una situación similar, ya que el presupuesto ejercido por la SFP fue de 2 mil 441.0 millones de pesos, un monto superior en 95.5% a la asignación original, lo que se explicó por las prácticas de triangulación de recursos para los festejos del Bicentenario.

En 2011, la Secretaría de la Función pública tuvo un presupuesto autorizado de 1 mil 346.1 millones de pesos, pero al cierre del año se reportaron erogaciones por 1 mil 968.4 mil millones de pesos, cantidad superior en 46.2% a lo autorizado en el PEF, lo que se asoció a las erogaciones adicionales que se presentaron por el Fideicomiso Bicentenario para la conclusión de las obras de construcción del monumento Estela de la Luz, las ampliaciones orientadas a la realización de auditorías a obras públicas, y el ejercicio de mayores recursos autogenerados por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales para efectuar obras de rehabilitación y conservación de los palacios federales en Michoacán, Sonora, Baja California, Tamaulipas y Colima, y avanzar en la construcción de la 1ª etapa del Punto Interno de Control en Huixtla y el reordenamiento integral del puerto Fronterizo Ciudad Hidalgo, en Chiapas.

— *Se Agudiza la Percepción de la Corrupción*

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) elaborado por Transparencia Internacional, México fue calificado como más corrupto en 2011, al pasar su ranking de 3.6 puntos en 2008 a 3.0 puntos en 2011 (en una escala de 0 a 10, donde “0” es altamente corrupto y “10” es altamente transparente).

De esta forma, el país se situó en el lugar número 100 de los 183 países incluidos dentro del “*Ranking de países según su índice de percepción de corrupción*”. La calificación de México en el IPC citado (3.0), coloca al país en un nivel de percepción de la corrupción similar al que ocupan países como Lesotho, Malawi, Moldavia, Marruecos y Ruanda.

RANKING SEGÚN ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN EN PAÍSES SELECCIONADOS, 2007-2011						
PAÍS	POSICIÓN	RANKING				
		2007	2008	2009	2010	2011
Nueva Zelanda	1	9.4	9.3	9.3	9.3	9.5
Chile	22	7	6.9	6.7	7.2	7.2
Estados Unidos	24	7.2	7.3	7.5	7.1	7.1
España	31	6.1	6	6.1	6.1	6.2
Costa Rica	50	5	5.1	5.3	5.3	4.8
Cuba	61	4.2	4.3	4.4	3.7	4.2
Brasil	73	3.5	3.5	3.7	3.7	3.8
El Salvador	80	4	3.9	3.4	3.6	3.4
Panamá	86	3.2	3.4	3.4	3.6	3.3
Colombia	80	3.8	3.8	3.7	3.5	3.4
Perú	80	3.5	3.6	3.7	3.5	3.4
México	100	3.5	3.6	3.3	3.1	3
Egipto	112	2.9	2.8	2.8	3.1	2.9
Somalia	182	n.d.	1.4	1	1.1	1

n.d. No disponible.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de "Transparencia Internacional".

Según el estudio, la puntuación baja de la mayoría de países latinoamericanos refleja la debilidad de las instituciones, las prácticas de gobernabilidad deficientes y la excesiva injerencia de los intereses privados que continúan frustrando las iniciativas tendentes a promover un desarrollo equitativo y sostenible.

De acuerdo a los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2011, de los 32 países que conforman la región de América, México se ubica en el lugar número 20, peor que Cuba (12), Colombia (14), El Salvador (14) y Brasil (13). Asimismo, Canadá ocupa el primer lugar en percepción de manejo honesto de recursos públicos, seguido por Barbados y Bahamas, respectivamente, y Estados Unidos es el quinto lugar del continente.

En la percepción internacional de México, influyeron no sólo los actos de violencia y el narcotráfico que han caracterizado al país en los últimos años, sino también los escasos avances en materia de transparencia y aplicación de la ley. En estos temas, México no se ha incorporado a la rendición de cuentas efectiva y a la homologación de la ley en todos los ámbitos del país.

El combate a la corrupción se ha convertido en una de las principales exigencias en la agenda pública. La corrupción y las conductas sociales vinculadas a ésta erosionan el tejido social, debilitan el desempeño gubernamental y amenazan la consolidación y la estabilidad de las instituciones democráticas. El fenómeno de la corrupción genera altos costos económicos que se traducen en la ineficiencia e ineficacia de las políticas públicas, y en la pérdida de oportunidades de desarrollo.

En los últimos años, México no ha presentado avances significativos en la materia, a pesar de la construcción de mecanismos institucionales para la modernización de la gestión pública, los avances obtenidos en materia presupuestal y de planeación, así como en transparencia y rendición de cuentas gubernamental. La participación activa de México en las estrategias internacionales de combate a la corrupción, tampoco ha sido suficiente para eliminar la sospecha generalizada entre la población, sobre prácticas indebidas, opacidad, impunidad, uso

discrecional de lo público, así como de las relaciones ilícitas entre lo público y lo privado. El índice de percepción de la corrupción sólo mide el fenómeno, y no ha transitado a evaluar las políticas implementadas para combatirlo. Un análisis más amplio permitiría medir las limitaciones que presentan las políticas públicas que se generan para combatir este fenómeno. Es en los estados y municipios donde se registran los mayores niveles de opacidad y abuso de la función pública.

MÉXICO DESDE LA ÓPTICA DE LOS INDICADORES SOBRE CORRUPCIÓN Y GOBERNABILIDAD				
INDICADOR	¿QUÉ MIDE?	¿CÓMO LO MIDE?	CALIFICACIÓN EN MÉXICO	IMPLICACIONES /PRINCIPAL DEBILIDAD
Índice de la percepción de la Corrupción (Transparencia Internacional)	Mide el nivel de corrupción basado en la percepción de expertos y ciudadanos Escala: 0 a 10 +	De forma subjetiva a través de encuestas empleando datos de 14 fuentes información generada por 12 instituciones independientes	1995=3.2	Repentinamente, México ha ocupado una posición baja en la medición del IPC y ha mantenido una puntuación cercana a cero, con la cual se percibe corrupción en factores como la aplicación de las leyes contra la corrupción, acceso a la información y conflictos de interés. El IPC no presenta una medición concreta de la corrupción y no distingue entre diferentes tipos de corrupción
			2000=3.3	
			2005=3.5	
			2010=3.1	
			2011=3.0	
Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (Transparencia Mexicana)	Mide la corrupción en trámites y servicios públicos Escala:+0 a 100	De forma subjetiva a través de la percepción de ciudadanos sobre 35 servicios públicos ofrecidos por los tres niveles de gobierno y por los particulares	2001=10.6	La frecuencia de corrupción en los trámites registrados por la encuesta se incrementó en los últimos tres años, lo cual trae consigo costos considerables para los hogares, sobre todo para los menores ingresos. El INCBG solo abarca trámites gubernamentales y no identifica problemas institucionales para cada sector/dependencia pública que pueden propiciar una mayor frecuencia en el pago de sobornos.
			2003 = 8.5	
			2005=10.1	
			2007=10.0	
			2010=10.3	
Global Integrity Report (G)	Evalúa la existencia de mecanismos anticorrupción a nivel nacional Escala:+0 a 100	De forma objetiva a través de la evaluación de garantías institucionales de anticorrupción y gobernabilidad presentes en un país para prevenir, controlar o castigar la corrupción	2004=75	Si bien existe una mayor fortaleza institucional para combatir la corrupción, la rendición de cuentas, del gobierno mexicano y la regulación son muy débiles. La brecha entre las leyes y su implementación sigue siendo considerable. No tiene cobertura global y no evalúa sectores específicos. Asimismo su énfasis es más en instituciones públicas que en instituciones privadas.
			2006=65	
			2007=63	
			2009=72	
			2011=68	
World Governance Indicators (Banco Mundial)	Mide el grado de gobernabilidad en un país en términos de: rendición de cuentas, calidad regulatoria, Estado de derecho y control de la corrupción, entre otros. Escala:+0 a 100	De forma objetiva a través de la evaluación de mecanismos y derechos que deberían estar presentes en un país determinado para asegurar estándares mínimos de gobernabilidad	1996=37.6	El control de la corrupción en México muestra una caída de casi seis puntos en los últimos 10 años. Este es un indicador que refleja como el poder público se emplea frecuentemente para fines privados y es indicativo, en cierta medida, de la captura del Estado por élites e intereses privados. Las definiciones de los indicadores primarios de gobernabilidad de esta medición no son claras y existe un componente subjetivo en la medida que incluye algunas encuestas
			1998=41.0	
			2000=51.2	
			2002=51.2	
			2003=53.2	
			2004=47.8	
			2005=49.3	
			2006=50.2	
			2007=51.0	
			2008=49.5	
			2009=46.9	
2010=44.0				
2011=37.6				

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la SRE. Rendición de cuentas y combate a la Corrupción: Retos y desafíos

La generación de nuevas instituciones de evaluación, sin duda, ha venido a reforzar la rendición de cuentas, ya que se empieza a generar información técnicamente confiable sobre el desempeño gubernamental y con una periodicidad más frecuente. Aunque esto es positivo, el reto es lograr que las recomendaciones generadas por los esfuerzos de evaluación realmente tengan consecuencias sobre el funcionamiento de las administraciones públicas. Esto requiere lograr una mayor apertura de los funcionarios a recibir recomendaciones por parte de los evaluadores externos. Adicionalmente, se requiere que exista un seguimiento de cómo se atienden o mejoran los aspectos negativos identificados.

El CONEVAL, junto con las secretarías de la Función Pública y de Hacienda, generan un Programa Anual de Evaluación que considera muchos tipos de ejercicios evaluatorios, algunos de tipo general y otros que sólo se realizan en instituciones particulares. Cada vez se hace un uso más extendido de la evaluación, tanto como herramienta de decisión como medio de rendición de cuentas a la sociedad.

TIPOS DE EVALUACIÓN DEFINIDOS POR EL CONEVAL

- Evaluación de Diseño: es aquella que permite evaluar la consistencia y lógica interna de los programas presupuestales.
- Evaluación de Consistencia y Resultados: da la posibilidad de tener un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas para alcanzar resultados.
- Evaluación de Impacto: mide los efectos netos del programa sobre la población que atiende.
- Evaluaciones Complementarias: son aquellas que los propios programas y dependencias realizan para profundizar sobre aspectos relevantes de su desempeño.
- Evaluación de Indicadores: revisa mediante trabajo de campo la pertinencia y el alcance de los indicadores de un programa para el logro de sus resultados.
- Evaluación de Procesos: analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente, y si contribuye al mejoramiento de su gestión.
- Evaluaciones Estratégicas: son una valoración de las políticas y estrategias de desarrollo social, tomando en cuenta diversos programas y acciones dirigidos a un objetivo común.
- Evaluaciones Específicas de Desempeño: son una síntesis de la información que las dependencias integran en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El formato conciso permite que se pueda tener fácil acceso a la información sobre los programas. La calidad de estas evaluaciones dependerá en gran medida de la información que cada dependencia integre en el SED. Además de los informes de evaluación, en las páginas electrónicas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y de las dependencias se encuentra la opinión que los programas tienen de sus evaluaciones externas.

Esta posición institucional permite que se conozca públicamente no sólo el punto de vista del evaluador externo, sino también del programa, lo cual refleja el carácter participativo en el que se han desarrollado las evaluaciones externas.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la SRE. Rendición de cuentas y combate a la Corrupción: Retos y desafíos

— Acciones Insuficientes para abatir la Corrupción

Para medir y abatir los índices de corrupción, y generalizar el apego a la legalidad en el ejercicio del servicio público, se consolidó la estrategia adoptada en 2010, consistente en la realización de auditorías directas de alto impacto. Se trata de que la fiscalización se enfoque a evaluar la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las metas, objetivos e indicadores de las dependencias y entidades de la APF. En este contexto, el 8 de noviembre de 2011 se actualizaron las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.

De acuerdo con información de la Cuenta Pública 2011, a efecto de mejorar la calidad de los servicios públicos federales, y prevenir, inhibir y combatir prácticas de corrupción, se prosiguió aplicando la Estrategia de Usuario Simulado en operativos de fiscalización y verificación, particularmente en áreas de mayor demanda, riesgo y alto impacto ciudadano.

- En 2011, se implementaron 31 operativos de verificación de funciones en 18 instituciones federales, ubicadas en 14 estados. Ello derivó en la ejecución de procesos

penales y administrativos contra 37 servidores públicos involucrados en delitos de extorsión, cohecho, robo o fraude, y hostigamiento sexual.

PRINCIPALES ACCIONES Y RESULTADOS

Auditorías Internas

- Se concluyeron ocho auditorías directas de alto impacto iniciadas en 2010, en las que se determinaron 323 observaciones.
- Se iniciaron tres auditorías de alto impacto, dirigidas a la detección de prácticas que pudieran derivar de actos de corrupción.
- Se efectuaron 2 651 auditorías a través de los OIC's, en las que se detectaron 6 282 observaciones sobre infracciones normativas, irregularidades y posibles actos de corrupción.
- Se emitieron 734 resoluciones a licitantes, proveedores y contratistas; de las cuales, 346 fueron improcedentes, 322 sancionatorias y 66 absolutorias.

Auditorías Externas

- Se recibieron 293 dictámenes de estados financieros con los siguientes resultados: 80.0 por ciento con opinión limpia, 14.0 con salvedades y 6.0 por ciento de abstención.
- Se practicaron 31 auditorías a proyectos financiados por los organismos financieros internacionales: 30 resultaron con opinión limpia y una abstención.
- Se realizaron 347 visitas de inspección y 123 auditorías directas a obras públicas.
- Se siguieron actualizando los Lineamientos para la Designación, Control y Evaluación del Desempeño de las Firmas de Auditores Externos.

Auditorías a través de los Órganos Estatales de Control

- Se realizaron 135 auditorías a 26 programas federales ejecutados en 25 estados. Derivado de ello, se emitieron 1 814 observaciones y 1 412 procedimientos de responsabilidad administrativa.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de la Cuenta Pública 2011. Funciones de Gobierno, Administración Pública

- Se impusieron 9 mil 345 sanciones administrativas a 7 mil 700 servidores públicos: 3 mil 574 fueron amonestaciones; 2 mil 805 suspensiones; 1 mil 439 inhabilitaciones; 1 mil 017 sanciones económicas, y 510 destituciones.
- Se aplicaron pruebas para evaluar el control de confianza en las instituciones que participan en la prevención, investigación y persecución de los delitos a 6 mil 761 servidores públicos.

6.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior en el Sector Función Pública

— Auditorías Practicadas

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2011, al Sector Función Pública se le practicaron 4 auditorías, frente a 8 revisiones realizadas en el ejercicio anterior.

Las 4 revisiones fueron practicadas a la SFP, 2 de las cuales fueron Financieras y de Cumplimiento, con dictamen negativo ambas, 1 auditoría Especial con dictamen limpio, y una evaluación de Política Pública, que no contiene dictamen.

— *Observaciones-Acciones Emitidas*

Derivado de la práctica de las 4 auditorías al sector, le fueron determinadas 7 Observaciones, a las que se le promovieron 29 acciones, de las cuales, 13 fueron de carácter preventivo y corresponden a Recomendaciones y 16 correctivas que corresponden a Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

— *Recuperaciones Determinadas*

Derivado de la fiscalización a este sector, la ASF no determinó recuperaciones probables para el erario público.

6.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Función Pública*

6.3.1 *Enfoque de la Fiscalización*

Las revisiones efectuadas a la Secretaría de la Función Pública tuvieron un enfoque de regularidad y de desempeño, destacando la orientación a revisar procedimientos de gestión fundamentales para la propia Secretaría, como son la inspección y vigilancia de la operación de las Unidades Fiscalizadoras y Contraloría de la entidad, así como la gestión de sanciones que ésta impone.

Asimismo, se identificó una revisión efectuada al proceso de liquidación de Luz y Fuerza del Centro orientada a analizar el grado de apego al marco jurídico, para garantizar en este tipo de actos, la certeza y seguridad jurídicas.

Destaca el trabajo de la ASF al elaborar por vez primera una evaluación de políticas públicas dirigidas al combate a la corrupción, lo cual constituye un avance importante que podría dar coherencia al conjunto de diagnósticos que la búsqueda de regularidad administrativa ha generado por décadas en el país.

La Evaluación de la Política de Combate a la Corrupción practicada a la SFP tuvo como objetivo robustecer la estrategia de evaluación gubernamental a fin de realizar una valoración objetiva de las políticas públicas, con base en el análisis de su problemática, diseño, rendición de cuentas, y los resultados de la política, con el propósito de conocer el impacto de la situación gubernamental en el fenómeno.

Por su parte, las dos auditorías Financieras y de Cumplimiento practicadas a la SFP tuvieron por objetivo fiscalizar la gestión financiera de la operación de las unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna de la Secretaría, así como de los Órganos Internos de Control de las entidades vinculadas con la construcción del Monumento Bicentenario "Estela de Luz",

verificando el cumplimiento, la eficiencia y eficacia de la función. También se fiscalizó la gestión financiera de las operaciones de las unidades sancionadoras, verificando el cumplimiento de la normativa aplicable a los procesos de determinación, notificación, desahogo, resolución y, en su caso, traslado al Servicio de Administración Tributaria (SAT) de las sanciones económicas para su cobro, registro, entero y presentación en la Cuenta Pública como créditos fiscales; asimismo, evaluar los lineamientos para el seguimiento y control de éstos, así como la administración de los riesgos inherentes a los procesos referidos.

6.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

— SFP. Evaluación de la Política de Combate a la Corrupción

La Auditoría Superior de la Federación, atendió la solicitud de la Comisión de Vigilancia relativa a evaluar integralmente las Políticas Públicas en los diferentes sectores analizados en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

El documento consta de 213 páginas y se encuentra integrado por una referencia al marco conceptual; un apartado de análisis del diseño de la Política Pública abarcando aspectos con su diseño normativo, la planeación de mediano plazo, su diseño presupuestal e institucional; un apartado referente a la rendición de cuentas y otro a la fiscalización. La ASF realiza una evaluación de los resultados de la política pública en sus variables de prevención, detección, procuración de justicia, impartición de justicia, impacto de la política de combate a la corrupción y costo beneficio del combate a la corrupción, y presenta algunas consideraciones conclusivas y de prospección.

Derivado de esta evaluación, la ASF considera que durante los últimos 30 años, el Gobierno Federal ha enfrentado la corrupción sin una política integral que articule las acciones, en la sociedad y en los tres órdenes de gobierno. No se han incluido disposiciones que permitan instaurar sistemas de inteligencia a efecto de generar conocimiento para la toma de decisiones, a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, en materia de corrupción, así como, emplear estos sistemas en acciones coordinadas entre las dependencias y entidades de la APF y los tres órdenes de gobierno.

No obstante que la SFP ha logrado determinar las principales causas de las irregularidades recurrentes, la rotación de los servidores públicos, la falta de profesionalización de éstos y la ausencia de control para el personal operativo impidieron un avance sustancial en la materia.

La procuración e impartición de justicia, cuenta con dos vertientes: la administrativa y la penal. La ASF describe que en el ámbito administrativo, en el periodo 1983-2012 la SFP recibió 608,058 quejas y denuncias por probables actos indebidos de los servidores públicos, y de ellas impuso 158,352 (26.0%) sanciones.

En la procuración de justicia penal, con la información sistematizada con la que cuenta la PGR, se determinó que en el periodo 2007-2011, la Procuraduría inició 16,190 averiguaciones previas por conductas probablemente constitutivas de delitos por parte de servidores públicos, 1,877 (11.6%) fueron en contra de servidores de la PGR, de las cuales sólo 256 (13.6%) se consignaron. Lo anterior mostró que existen problemas en la investigación para integrar los expedientes con la acreditación de pruebas que sustancien las consignaciones.

En la impartición de justicia, en el ámbito administrativo, de las 158 mil 352 sanciones, 87.8% (138 mil 976) fueron administrativas, y 12.2% (19 mil 376) económicas, por un monto de 67 mil 922.9 millones de pesos; de acuerdo con los registros del SAT, a 2011 existían créditos fiscales por 33 mil 927.0 millones de pesos (49.9%) y ningún cobro efectuado.

La Auditoría Superior de la Federación concluyó que, durante los últimos treinta años, el Gobierno Federal ha realizado acciones no sistemáticas para enfrentar la corrupción que poco han incidido en la construcción de una política de Estado para enfrentar este problema. Su atención no se ha realizado mediante acciones coordinadas entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, encaminadas hacia el diseño de estrategias dirigidas a implantar sistemas de inteligencia, fortalecer el control de la gestión y dar seguimiento a la evolución del patrimonio de los servidores públicos, a efecto de evitar el desvío y dispendio de recursos; y tampoco en ampliar el alcance y profundidad de las revisiones, con el propósito último de mejorar los actuales procesos de prevención, detección, investigación y sanción de actos indebidos en el servicio público.

— *SFP. Gestión de Inspección y Vigilancia*

La ASF practicó una auditoría Financiera y de Cumplimiento cuyo objetivo consistió en revisar la gestión financiera de la operación de las unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna de la Secretaría, así como de los Órganos Internos de Control de las entidades vinculadas con la construcción del Monumento Bicentenario "Estela de Luz", verificando el cumplimiento, la eficiencia y eficacia de la función.

La ASF determinó que la Secretaría no cumplió con sus funciones de inspección y vigilancia de la construcción de la "Estela de Luz", ni determinó responsabilidades a servidores públicos por las irregularidades detectadas, destacando que la Unidad de Auditoría Gubernamental en su revisión al Fideicomiso del Bicentenario no cumplió con el objetivo de esa auditoría y no informó de irregularidades detectadas por la ASF. Que en el control de la obra pública, los informes fueron entregados tardíamente y no se elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En general, la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control fueron omisos al limitar sus alcances en las revisiones practicadas a la construcción del Monumento

Bicentenario “Estela de Luz”, conforme a sus atribuciones, dejando de observar situaciones relevantes que resultaban obvias en sus informes. Con base en estos resultados la ASF emitió dictamen negativo.

— *SFP. Gestión Sancionatoria*

La ASF realizó una auditoría Financiera y de Cumplimiento con el objetivo de fiscalizar la gestión financiera de las operaciones de las unidades sancionadoras, verificando el cumplimiento de la normativa aplicable a los procesos de determinación, notificación, desahogo, resolución y, en su caso, traslado al Servicio de Administración Tributaria (SAT) de las sanciones económicas para su cobro, registro, entero y presentación en la Cuenta Pública como créditos fiscales; asimismo, evaluar los lineamientos para el seguimiento y control de éstos, así como la administración de los riesgos inherentes a los procesos referidos.

La ASF determinó que la SFP no reportó 49 sanciones económicas por 1 mil 033.7 millones de pesos; de una muestra de 37 expedientes por 9 mil 931.8 millones de pesos, que corresponden a 196 servidores públicos sancionados, que se revisaron en la SPF y cuatro OIC’s, se observó inactividad procesal por periodos que van de 100 hasta 1,200 días, y se identificaron sanciones económicas por 459.4 millones de pesos que fueron impugnadas y ganadas por los servidores públicos sancionados, debido a que los OIC’s no motivaron ni fundamentaron las irregularidades imputadas y, en otros casos, prescribieron sus facultades sancionatorias por no realizar las gestiones correspondientes en los plazos establecidos, destacando dos sanciones en PEMEX Refinación por 212.6 millones de pesos.

Durante el 2011, el SAT recuperó, mediante las gestiones de cobro de 54 créditos fiscales, 1.4 millones de pesos, únicamente el 0.03% de los 5 mil 459.6 millones de pesos de las sanciones económicas impuestas en 2011.

Con base en los anteriores resultados, la ASF emitió dictamen negativo.

— *SFP. Liquidación de Luz y Fuerza del Centro*

La ASF mediante una Auditoría Especial cuyo objetivo consistió en fiscalizar que las acciones realizadas en la supervisión del avance y estado que guarda el proceso de liquidación de Luz y Fuerza del Centro se ajustaron a lo dispuesto en el Decreto de extinción y sus Bases, determinó que la Secretaría de la Función Pública cumplió con la supervisión de las acciones mandatadas en el Decreto de extinción, sus bases y demás disposiciones normativas aplicables al proceso de liquidación de Luz y Fuerza del Centro.

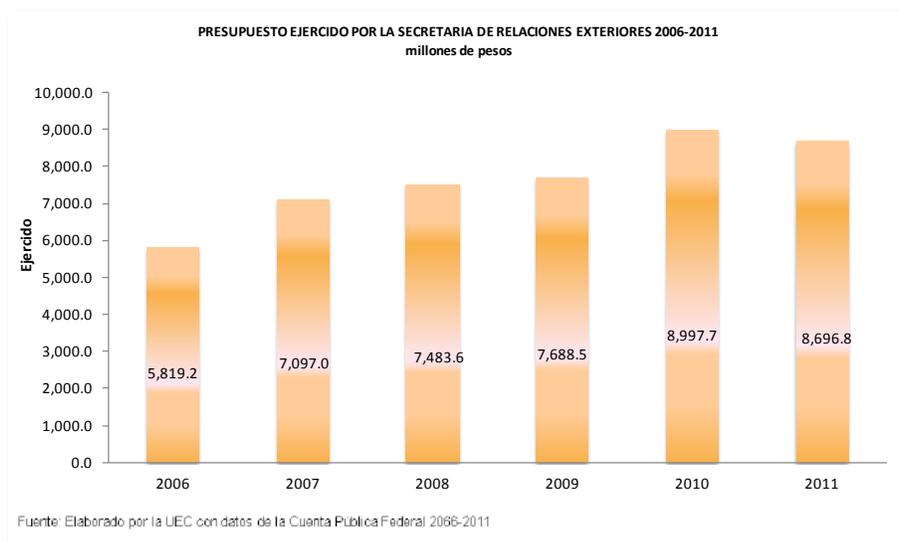
Con base en estos resultados la ASF emitió un dictamen limpio.

7. Análisis de la Fiscalización en el Sector Relaciones Exteriores

7.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización en el Sector

— Ejercicio presupuestal por encima de lo autorizado

Durante 2011, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ejerció un presupuesto de 8 mil 896.8 millones de pesos, cifra superior en 49.3% en relación con su presupuesto autorizado, aunque inferior en 8.4% en términos reales con relación al ejercido en 2010.



— 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;
- e) Promover el desarrollo sustentable, el crecimiento verde y la lucha contra el cambio climático.¹²

¹² Cfr. <http://g20mexico.org/images/pdfs/discesp.pdf>.

ECONOMÍAS DE MERCADOS EMERGENTES Y EN DESARROLLO

<i>América Latina</i>	<i>Asia</i>	<i>Europa</i>	<i>Oriente Medio y Norte de África (OMNA)</i>
Argentina	China ¹	Albania	Arabia Saudita*
Brasil ¹	Corea	Bosnia y Herzegovina	Argelia*
Chile*	Filipinas	Bulgaria	Egipto
Colombia	Hong Kong, RAE de	Croacia	Emiratos Árabes Unidos*
Costa Rica	India ¹	Eslovenia	Irán*
Ecuador*	Indonesia	Estonia	Iraq*
El Salvador	Malasia	Hungría	Israel
Guatemala	Pakistán	Letonia	Jordania
Jamaica	Singapur	Lituania	Kuwait*
México ¹	Sri Lanka	Macedonia	Líbano
Panamá	Tailandia	Polonia	Libia*
Paraguay	Taiwán, provincia China de	República Checa	Marruecos
Perú*	<i>Comunidad de Estados Independientes (CEI)</i>	República Eslovaca	Omán*
República Dominicana	Azerbaiyán*	Rumania	Siria
Trinidad y Tobago*	Belarus	Serbia	Túnez
Uruguay	Kazakstán*	Turquía	África subsahariana ¹
Venezuela*	Rusia*		Angola*
	Ucrania		Botswana
			Namibia
			Sudáfrica

¹ Países con mayor desarrollo económico emergente

Fuente: elaborado por la UEC con Datos del Informe de Perspectivas de Economía Mundial. FMI Octubre 2012

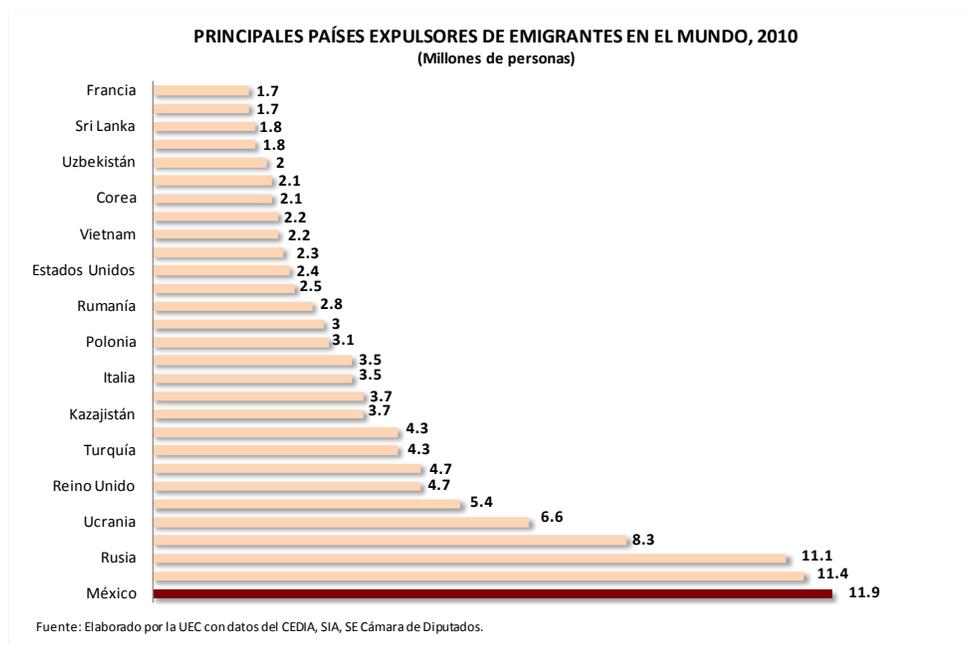
Los nuevos retos globales requieren una respuesta colectiva para lograr una estabilidad económica mundial y crecimiento sostenible, en donde exista una coordinación de políticas en cada uno de sus miembros, creando regulaciones financieras que permitan disminuir el riesgo y prevenir nuevas crisis, desarrollando una reingeniería financiera a nivel internacional.

Para 2011, la participación de México tuvo objetivos primordiales en donde destaca el fortalecer la imagen de México como un país comprometido con la búsqueda de soluciones a los principales retos de la agenda internacional, promover una mayor coordinación de las políticas económicas y financieras entre los países del G20 para enfrentar la creciente tensión suscrita por la crisis de la deuda soberana en Europa y desequilibrios en otros países.

— *México en el contexto del flujo migratorio internacional*

México es el principal país expulsor de emigrantes (permanentes y temporales) en el mundo. De acuerdo con las estimaciones del Banco Mundial, en 2010 la población que se internó de manera permanente o temporal en los Estados Unidos en busca de mejores oportunidades de empleo fue de 11.9 millones de mexicanos. Otros países expulsores de emigrantes permanentes y temporales son la India con 11.4 millones, Rusia con 11.1 millones, China con 8.3 millones y Ucrania con 6.6 millones de emigrantes.¹³

¹³ *La captación del flujo de remesas en México para el periodo enero del 2007 a diciembre del 2010.* Cámara de Diputados, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis Económico.



— Incremento de las remesas familiares

Las remesas son recursos privados que los migrantes ahorran y envían a sus familias, pero también significan la valuación monetaria del costo de oportunidad por no generar los espacios suficientes y adecuados para la Población Económicamente Activa en el país. De esta manera, el migrante tiene la posibilidad de crear riqueza y generar fuentes de empleo en sus comunidades de origen, convirtiéndose en actores de su desarrollo.

Es de fundamental importancia reconocer el impacto económico y social que tienen las remesas, así como actuar para reducir el costo de envío de las mismas y maximizar el impacto que tienen en el gran número de hogares y comunidades que las reciben.

Durante 2011, el ingreso por remesas registró incrementos significativos en la mayoría de las economías receptoras de esos recursos, incluyendo México, donde alcanzó 22 mil 731 millones de dólares, lo que representó un aumento del 6.9% con relación a 2010. Esto permitió que México se mantuviera como el tercer principal país receptor de remesas en el mundo, luego de la India y China. No obstante, dicho ingreso de México todavía se situó por debajo de los montos alcanzados de 2006 a 2008.

El ingreso por remesas aumentó en las 32 entidades federativas del país. El principal factor que explica el incremento en 2011 del ingreso de México por remesas es la mejoría del empleo en Estados Unidos, que abarcó a aquellos sectores donde hay una mayor presencia relativa de trabajadores mexicanos inmigrantes, como el de construcción y el manufacturero.

Lo anterior propició que se redujera de manera importante la tasa de desempleo de los trabajadores mexicanos inmigrantes. Otro factor que posiblemente también favoreció el aumento de las remesas fue la significativa depreciación cambiaria del peso mexicano en el último cuatrimestre del año, lo que elevó el poder de compra interno de dichas remesas.

De acuerdo con las cifras del Banco de México, en 2011 el monto de remesas familiares que recibió México ascendió a 22 mil 731 millones de dólares con un incremento anual del 6.9%, luego de que en 2010 la tasa correspondiente había sido de solo 0.1% y de que en 2009 había registrado una severa caída del 15.5%. No obstante lo anterior, en 2011 el ingreso del país por remesas todavía se situó por debajo de los montos alcanzados de 2006 a 2008.

LAS REMESAS FAMILIARES EN PAISES EMERGENTES Y EN DESARROLLO 2011

Países	Millones de Dólares	% PIB	Países	Millones de Dólares	% PIB
1 India	57,817.0	3.0%	21 El Salvador		15.7%
2 China	57,282.0	0.8%	22 Rep. Dominicana		6.3%
3 México	22,731.0	2.1%	23 Honduras		15.1%
4 Filipinas	20,135.0	10.7%	24 Perú		1.6%
5 Pakistan	12,190.0	4.8%	25 Ecuador		4.1%
6 Bangladesh	11,989.0	9.6%	26 Tailandia		0.5%
7 Vietnam	8,600.0	5.1%	27 Jamaica		15.2%
8 Egipto	8,047.0	3.0%	28 Argelia		1.3%
9 Polonia	7,694.0	1.7%	29 Grecia		0.5%
10 Líbano	7,558.0	19.6%	30 Haití		11.7%
11 Indonesia	7,164.0	1.0%	31 Moldavia		23.2%
12 Marruecos	7,081.0	6.8%	32 Malasia		0.5%
13 Ucrania	6,494.0	3.9%	33 Bolivia		5.9%
14 Rusia	5,615.0	0.4%	34 Nicaragua		11.7%
15 Sri Lanka	4,542.0	6.9%	35 Paraguay		3.5%
16 Guatemala	4,503.0	10.2%	36 Costa Rica		1.5%
17 Colombia	4,265.0	1.5%	37 Panamá		0.8%
18 Brasil	4,254.0	0.2%	38 Venezuela		0.1%
19 Rumania	3,954.0	3.3%	39 Trinidad y Tobago		0.4%
20 Serbia	3,719.0	10.4%	40 Uruguay		0.2%

Fuente: CEMLA febrero 2012 (Banco Mundial y Banco de México)

Los estados con mayores montos de remesas familiares son Michoacán, Estado de México, Guanajuato, Puebla y Oaxaca.

REMESAS ANUALES POR ENTIDAD FEDERATIVA DE DESTINO (MILLONES DE DÓLARES)										
Entidad federativa	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011%
Total Nacional	15,139	18,332	21,688	25,567	26,059	25,145	21,306	21,304	22,803	100%
Michoacán	1,787	2,281	2,442	2,504	2,436	2,449	2,132	2,145	2,245	9.8%
Guanajuato	1,407	1,728	1,905	2,311	2,389	2,318	1,945	1,981	2,156	9.5%
Jalisco	1,335	1,462	1,696	1,975	1,997	1,915	1,695	1,756	1,896	8.3%
Estado de México	1,106	1,446	1,765	2,079	2,167	2,067	1,701	1,638	1,658	7.3%
Puebla	854	1,009	1,182	1,483	1,618	1,616	1,375	1,371	1,470	6.4%
Oaxaca	787	949	1,080	1,360	1,517	1,522	1,298	1,297	1,427	6.3%
Veracruz	999	1,168	1,373	1,681	1,776	1,618	1,296	1,237	1,273	5.6%
Guerrero	877	1,018	1,175	1,456	1,490	1,435	1,200	1,201	1,262	5.5%
Distrito Federal	815	922	1,313	1,490	1,059	1,084	966	999	1,152	5.1%
Hidalgo	608	726	815	983	1,092	961	752	716	763	3.3%
San Luis Potosí	404	469	562	714	778	761	627	629	701	3.1%
Zacatecas	402	485	540	668	687	682	573	582	625	2.7%
Chiapas	435	588	765	941	921	811	610	574	595	2.6%
Morelos	373	433	505	588	635	623	548	555	587	2.6%
Sinaloa	321	374	451	503	523	488	457	470	512	2.2%
Tamaulipas	234	284	425	497	517	501	415	402	445	2.0%
Chihuahua	237	279	389	474	460	475	408	398	419	1.8%
Durango	262	330	384	428	453	442	375	379	417	1.8%
Baja California	142	165	257	302	335	334	322	348	397	1.7%
Querétaro	283	353	406	484	475	436	360	355	383	1.7%
Nayarit	228	262	303	348	375	376	342	337	356	1.6%
Sonora	128	170	295	326	332	311	279	292	327	1.4%
Nuevo León	189	296	284	343	327	324	293	284	309	1.4%
Aguascalientes	260	315	323	379	373	332	282	294	306	1.3%
Tlaxcala	149	185	221	271	303	305	259	259	275	1.2%
Coahuila	140	180	241	275	293	278	234	234	247	1.1%
Colima	104	134	165	183	200	185	165	172	184	0.8%
Yucatán	60	76	94	122	137	136	110	113	118	0.5%
Tabasco	86	105	156	188	183	156	114	111	112	0.5%
Quintana Roo	53	67	85	100	99	97	86	87	92	0.4%
Campeche	52	53	66	82	80	73	56	55	58	0.3%
Baja California Sur	19	18	24	29	32	35	32	34	37	0.2%

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de Banxico

— *Tratados Internacionales*

En 2011, México suscribió 14 tratados internacionales, el total de ellos fueron bilaterales, sin existir ninguno multilateral. De los bilaterales, 1 fue económico y comercial; y 13 en diversas materias, entre ellas, cultura y educación; para evitar la doble imposición fiscal; supresión de visas y asuntos consulares; asistencia judicial; medio ambiente; cooperación general y mecanismos de consulta, entre otros.

De los documentos suscritos por área geográfica en 2011, se firmaron 7 con América del Norte; 6 con Europa; y 1 con Asia.¹⁴

¹⁴ Quinto Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

TRATADOS INTERNACIONALES FIRMADOS POR MÉXICO, 2006-2011						
CONCEPTO	2006	2007	2008	2009	2010	2011e/
TRATADOS SUSCRITOS¹	12	21	16	22	16	14
Bilaterales	9	16	14	21	11	14
Por materia						
Económicos y Comerciales	4	10	5	7	3	1
De Cooperación científica y Tecnológica	0	0	0	0	2	0
Otros ²	5	6	9	14	6	13
Por área geográfica						
América del Norte	4	7	2	10	2	7
América Latina y el Caribe	0	2	1	0	1	0
Europa	4	2	4	6	2	6
Asia	0	4	6	2	3	1
África	0	1	0	2	3	0
Otros ³	1	0	1	1	0	0
Multilaterales	3	5	2	1	5	0

1/ En 1990 se contabilizan los tratados, convenios y acuerdos que implican un compromiso a nivel federal, aprobados por la Honorable Cámara de Senadores. De acuerdo a la Ley sobre Celebración de Tratados de 1993, a partir de 1995 sólo se contabilizan tratados.

2/ Incluye tratados culturales y educativos, para evitar la doble imposición fiscal, supresión de visas y asuntos consulares, asistencia judicial, medio ambiente, cooperación general y mecanismos de consulta, entre otros.

3/ Se refiere a los tratados celebrados con instituciones y organismos internacionales que, por su naturaleza, no pueden ubicarse geográficamente. La información se reporta a partir del año en que se inició su registro.

e/ Cifras estimadas al mes de agosto.

Fuente: Elaborado por la UEC con el 5o. informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

7.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior en el Sector Relaciones Exteriores

— Auditorías Practicadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, la ASF practicó 4 auditorías al Sector Relaciones Exteriores, 2 de Desempeño, 1 Financiera y de Cumplimiento y 1 Especial, contra 3 revisiones en 2010. De las 3 revisiones practicadas a la SRE se emitieron 2 dictámenes con salvedad (Programa Sectorial de Relaciones Exteriores, Embajada de México en Austria, Eslovenia y Eslovaquia y Misión Permanente ante los Organismos Internacionales con Sede en Viena) y un dictamen limpio en el caso de la revisión “Derechos por Pasaporte y Documentos de Identidad y Viaje”. En cuanto a la auditoría Especial realizada al ente Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, éste se dictaminó con salvedad.

— Observaciones-Acciones Emitidas

Como resultado de las revisiones practicadas al Sector, se determinaron 12 Observaciones, que dieron origen a la promoción de 16 acciones, todas de carácter preventivo, es decir, 4 Recomendaciones y 12 Recomendaciones al Desempeño.

— *Recuperaciones Determinadas*

Para 2011, la ASF determinó a la SRE recuperaciones operadas por un monto de 8.5 miles de pesos.

7.3 *Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en el Sector Relaciones Exteriores*

7.3.1 *Enfoque de la Fiscalización Superior*

La auditoría de Desempeño practicada al Programa Sectorial de Relaciones Exteriores, tuvo por objeto fiscalizar dicho Programa para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Por su parte, la revisión al Desempeño practicada a la Embajada de México en Austria, Eslovenia y Eslovaquia y Misión Permanente ante los Organismos Internacionales con Sede en Viena, tuvo por objeto fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la representación mexicana en Austria en la promoción y protección de los intereses de México en el exterior.

En la auditoría Financiera y de Cumplimiento “Derechos por Pasaporte y Documentos de Identidad y Viaje”, se planteó fiscalizar la gestión financiera por la prestación de los servicios, la recaudación, entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y evaluar el control interno establecido.

En cuanto a la revisión especial a la “Creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo”, tuvo por objeto fiscalizar que la creación del órgano desconcentrado de la SRE encargada de la política de cooperación internacional, se realizó de conformidad con la ley en la materia, es importante precisar que la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario del PRI el 8 de marzo de 2007, y dictaminada por la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, el 25 de marzo de 2010, establece la creación de dicha Agencia.

7.3.2 *Resultados de Auditorías Relevantes*

— *SRE. Programa Sectorial de Relaciones Exteriores*

Se practicó una auditoría de Desempeño en la que la ASF fiscalizó el programa verificar el cumplimiento de sus metas y objetivos. Con esta revisión, la ASF determinó que la SRE dejó de incluir en sus programas anuales de trabajo la visión, misión, objetivos, metas anuales e indicadores y unidad responsable que permitan contar con elementos necesarios para evaluar los resultados de su desempeño.

Tampoco cuenta con indicadores propios, a fin de medir los avances en el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores; careció de controles para garantizar que los programas de trabajo de las unidades administrativas establecieran metas a fin de evaluar el avance en el cumplimiento de las actividades desarrolladas durante el año. En la Programación de las metas anuales no se consideraron los avances de físicos del ejercicio fiscal anterior y lo que se pretende para el siguiente. La ASF emitió un dictamen con salvedad.

— *SRE. Embajada de México en Austria, Eslovenia y Eslovaquia y Misión Permanente ante los Organismos Internacionales con Sede en Viena*

La auditoría al desempeño tuvo como objetivo fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la representación mexicana. La ASF dejó de manifiesto que la representación no se coordinó con las subsecretarías correspondientes para elaborar su programa de trabajo relacionado con actividades de los organismos internacionales, aun cuando para la ejecución de las mismas en 2011, sí ejerció recursos presupuestarios.

En la revisión se comprobó la inobservancia de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, la cual establece que ningún miembro del personal de carrera, deberá permanecer en el extranjero o en México por más de ocho años; sin embargo, se detectó que dicha representación cuenta con funcionarios que exceden el tiempo de permanencia permitido en el extranjero, siendo importante precisar que esta irregularidad es recurrente, pues la misma se generó en las Cuentas Públicas 2009 y 2010 en las auditorías al Consulado General de México en Toronto, Canadá y a la Embajada de México en Bélgica y Misión ante la Unión Europea, respectivamente.

Otra de las irregularidades detectadas fue la contratación de personal, al observarse la existencia de dos casos de contratación de empleados que debieron haberse formalizado en enero de 2010 y fue hasta diciembre de 2011 que se realizó y se informó a la SRE, no obstante los empleados siguieron recibiendo sus emolumentos. Por otra parte, no se ha actualizado el convenio suscrito con la Procuraduría General de la República, en el marco de la política de techo único, respecto del espacio que ocupa la agregaduría de esa procuraduría dentro del inmueble de la Embajada de México en Austria. La ASF emitió dictamen con salvedad.

— *SRE. Creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo*

Se practicó una auditoría Especial cuyo objetivo fue supervisar el proceso de creación del órgano desconcentrado; mediante esta revisión, la ASF detectó la falta de manuales de organización y de procedimientos para su adecuado funcionamiento, y que no se cuenta con una estructura orgánica autorizada para el cumplimiento de sus funciones.

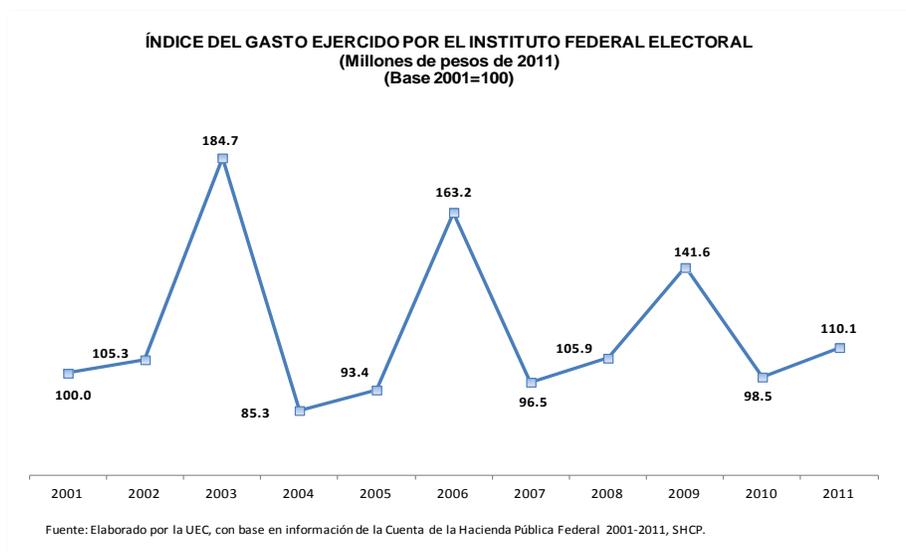
No se ha puesto en marcha el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ni se ha constituido el Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La ASF emitió dictamen con salvedad.

8. Análisis de la Fiscalización en los Órganos Autónomos (IFE, CNDH y TFJFA)

8.1 Temas Relevantes para el Análisis de la Fiscalización

— 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 2011, el presupuesto ejercido por el IFE ascendió a 10 mil 269.5 millones de pesos, cifra superior en 18.4% respecto de 2010, año el que se observó una caída anual de 27.6%, pero en 2009 un fuerte aumento de 39.3%.



En el lapso de 2001 a 2011, el presupuesto destinado al IFE creció ligeramente en términos reales (10.1%), esto es, a una tasa promedio anual de 1.0%. Sin embargo, en este período, el gasto real ejercido sufrió fuertes incrementos anuales en 2003 (75.4%), 2006 (74.8%) y 2009 (33.7%), años caracterizados por una notable actividad electoral. En 2009, el aumento del financiamiento para la actividad electoral fue menor a los registrados en 2003 y 2006, debido al impacto de la reforma electoral de 2007.

En 2011, el presupuesto ejercido por el IFE (10 mil 269.5 millones de pesos), fue inferior en 2.2% al presupuesto original autorizado (10 mil 499.0 millones de pesos), asociado a la vacancia de plazas y aplicación de medidas de racionalidad, principalmente en servicios básicos, de arrendamiento, mantenimiento, conservación, traslado y viáticos.¹⁵

¹⁵ Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011, SHCP.

En la comparación con el presupuesto ejercido por otras instituciones, como proporción del gasto programable, 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.

En 2011, considerando el universo de los ramos autónomos, el presupuesto ejercido por el IFE representó el 17.2%, superior al registrado en 2010 (16.2%). En los años de gran actividad electoral los porcentajes fueron mayores (31.3% en 2003, 26.8% en 2006 y 22.3% en 2009).

GASTO EN RAMOS AUTÓNOMOS (Millones de pesos)										
Concepto	2001		2003		2006		2009		2011	
	Monto	%								
Poder Legislativo	4,449.3	18.5	5,628.9	16.0	7,514.4	17.1	9,559.4	17.8	10,458.3	17.5
Poder Judicial	13,920.7	57.9	17,896.4	51.0	23,800.3	54.1	31,380.0	58.3	37,814.1	63.4
IFE	5,294.1	22.0	10,976.8	31.3	11,801.4	26.8	11,981.4	22.3	10,269.5	17.2
CNDH	394.0	1.6	577.6	1.6	851.4	1.9	892.7	1.7	1,067.4	1.8
Total	24,058.1	100.0	35,079.7	100.0	43,967.5	100.0	53,813.5	100.0	59,609.3	100.0

Fuente: Elaborado por la UEC, con base en información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, SHCP.

— Indicadores de gestión del IFE

Los indicadores de gestión son herramientas que permiten al IFE rendir cuentas a la sociedad respecto de sus funciones sustantivas, así como informar del trabajo que realiza para garantizar los derechos político electorales de los mexicanos.¹⁶

En años no electorales¹⁷ el IFE agrupa en 5 funciones sustantivas, 8 indicadores de Gestión “Base”.¹⁸ En lo que se refiere a generar las credenciales para votar en el menor número de días hábiles operativamente posibles, en los módulos fijos con red (la meta es 13 días hábiles) se hizo en 11.8 días; en los módulos fijos y semifijos sin red (la meta es 19 días) se utilizaron 15.8 días y en los módulos móviles (la meta es 20 días) se generaron las credenciales para votar en 16.7 días.

¹⁶ Indicadores de Gestión 2011, Instituto Federal Electoral, julio de 2012.

¹⁷ Años en los cuales la Autoridad Electoral no organiza Procesos Electorales Federales para elegir Diputados y Senadores (ambos principios) y Presidente de la República.

¹⁸ Fortalecer el régimen de partidos políticos: otorgamiento de prerrogativas, eficiencia legal y proporción de ingresos y gastos revisados de los partidos políticos.

Integración del Registro Federal de Electores: credencialización.

Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones: cobertura de la lista nominal de electores.

Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática: capacitación de multiplicadores de modelos de formación ciudadana.

Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión: distribución de materiales de los partidos políticos y autoridades electorales y verificación de promocionales conforme a la pauta aprobada.

En cuanto al indicador cobertura de la lista nominal de electores, se alcanzó incluir al 91.8% de ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar, en la lista nominal respecto del padrón electoral (la meta es de 98%).

Asimismo, se capacitaron a un total de 2,122 ciudadanos provenientes de instituciones y organizaciones públicas, sociales y civiles, a nivel nacional como multiplicadores de los modelos de formación ciudadana del IFE (la meta era capacitar a 1,500 ciudadanos).

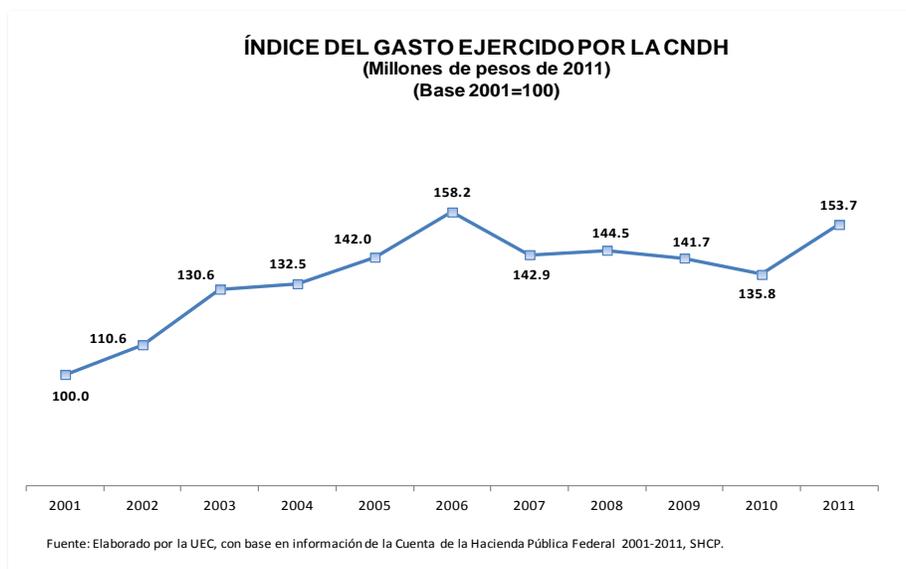
— *Confianza en el IFE*

De acuerdo con la medición que Consulta Mitofsky¹⁹ realiza de manera reiterada sobre la evaluación de las instituciones por parte de los ciudadanos, la confianza (mucho) sobre el IFE ha descendido drásticamente en el lapso de tres años, al pasar de 24.6% en 2008 a 13.4% en 2011. En 2008, los ciudadanos que afirmaron tener poco/nada confianza en el IFE ascendió a 17.6% y en 2011 se elevó a 19.3%.

Con base en la medición de Consulta Mitofsky, en 2011 la calificación de los ciudadanos al IFE fue de 6.6, frente a 7.0 en 2008. Estas calificaciones se comparan desfavorablemente con las obtenidas, por ejemplo por el Ejército (7.5) y por la CNDH (7.3). Cabe señalar que las Universidades son las mejor calificadas (7.8).

— *Crecimiento moderado del presupuesto para derechos humanos*

En 2011, el presupuesto ejercido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fue de 1 mil 067.4 millones de pesos, notablemente superior en 19.9% al correspondiente de 2010, debido al incremento de los servicios personales (19.1%) y de los servicios generales (18.8%).



¹⁹ México: Confianza en Instituciones, Consulta Mitofsky, Agosto 2012.

Durante el período 2001 a 2006, el presupuesto destinado a la CNDH registró un fuerte crecimiento en términos reales (58.2%), esto es, aumentó a una tasa promedio anual de 9.6%. Por su parte, entre 2006 y 2010, el presupuesto real ejercido de la CNDH sufrió un descenso de 14.1%, lo cual arroja una caída anual promedio de 3.7%. Sin embargo, en 2011 con relación a 2010, el gasto real ejercido creció 13.2%, recuperando casi completamente la caída registrada en los cuatro años anteriores.

En 2011, el presupuesto ejercido por la CNDH (1 mil 067.4 millones de pesos), fue inferior en 3.1% al presupuesto original autorizado (1 mil 101.7 millones de pesos). El subejercicio ascendió a 34.3 millones de pesos y fue resultado de las menores erogaciones en servicios de comunicación social, telecomunicaciones, agua y paquetería, así como en papelería, alimentos, combustibles y uniformes, junto con la vacancia de plazas.²⁰

— *Aumento en el número de quejas*

Derivado del aumento de la violencia, así como de la confianza que tiene la sociedad en la CNDH y de la ampliación de sus atribuciones, se incrementó el número de quejas recibidas; en 2011 se recibieron 20 mil 799 quejas, 24% más que en 2010, y 50% más en aquellas que se abrieron a investigación por existir elementos que presumen la existencia de violaciones a los Derechos Humanos.²¹

Del universo de quejas presentadas, sobresalen las siguientes:

- Las 4 mil 378 promovidas en contra de las autoridades del sector seguridad en relación con hechos violatorios, tales como los reiterados casos de alteración de las escenas de los hechos, los cateos ilegales, la privación de la vida, detención arbitraria, trato cruel, inhumano o degradante, empleo arbitrario de la fuerza pública, retención ilegal e integración irregular o deficiente de la averiguación previa y dilación en la procuración de justicia. Cabe destacar la reticencia de brindar información a la CNDH.
- Las relacionadas con violaciones al derecho a la salud, que sumaron 2 mil 434; la mayoría de éstas en contra del IMSS (1 mil 668) y del ISSSTE (583), por hechos violatorios consistentes, en su mayoría, en otorgar inadecuada atención médica, omitir proporcionar atención médica y negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho.
- Las 1 mil 301 quejas iniciadas contra el Instituto Nacional de Migración, que registró un aumento de 234% en relación con 2010, vinculadas a violaciones como trato cruel, inhumano o degradante; detención arbitraria; retención ilegal; omitir brindar protección y auxilio; emplear arbitrariamente la fuerza pública y omitir resolver respecto de la situación jurídica migratoria.

²⁰ Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2011, SHCP.

²¹ Informe de Actividades, 2011, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Las quejas contra la CFE (262) y contra la Comisión Nacional del Agua (51).

La CNDH inició de oficio 81 quejas, entre las que destacan la investigación de hechos relacionados con actos presuntamente violatorios a los Derechos Humanos en perjuicio de periodistas, defensores de derechos civiles, migrantes, indígenas y menores de edad; asimismo, por la irrupción en domicilios particulares cometidos por elementos del sector seguridad y por los hechos suscitados en las minas de Coahuila.

En 2011, en lo que se refiere a la forma de conclusión de 8 mil 747 quejas, se resolvieron durante el procedimiento o tramitación 3 mil 065 quejas (35.0%); por la vía de la conciliación 168 (1.9%), y por orientación al quejoso 3 mil 538 (40.4%).

Asimismo, se emitieron 95 recomendaciones dirigidas a 58 autoridades de los 3 niveles de gobierno, en 141 ocasiones. Además, se formuló la Recomendación General sobre la Práctica de Cateos Ilegales, así como tres Informes Especiales, derivados de casos graves de violación a los Derechos Humanos y relativos al Secuestro de Migrantes en México,²² a la Situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México, y a las Condiciones de Seguridad e Higiene en la Zona Carbonífera del Estado de Coahuila.

— *Confianza en la CNDH*

Según la medición que Consulta Mitofsky²³ realiza de manera reiterada sobre la evaluación de las instituciones por parte de los ciudadanos, la confianza (mucho) sobre la CNDH ha descendido en el lapso de tres años, al pasar de 27.9% en 2008 a 24.2% en 2011. Asimismo, en 2008, los ciudadanos que afirmaron tener poco/nada confianza en la CNDH ascendió a 10.5% y en 2011 se elevó ligeramente a 11.4%.

Tomando como base la medición de Consulta Mitofsky, en 2011 la calificación de los ciudadanos a la CNDH fue de 7.3, frente a 7.5 en 2008. Estas calificaciones se comparan desfavorablemente con las obtenidas, por ejemplo, por el Ejército (7.5) y por la Iglesia (7.6). En este criterio, las Universidades son las mejor calificadas (7.8).

²² En este informe se advierte la colusión de autoridades migratorias en diversos delitos. La Comisión documentó 214 casos de secuestro masivo de migrantes de abril a septiembre de 2010, con 11 mil 333 víctimas, e identificó 71 municipios de riesgo donde han ocurrido diversas agresiones. En ese mismo documento se especificaron 28 acciones que deben realizar las autoridades para proteger a los migrantes en su paso por México.

²³ México: Confianza en Instituciones, Consulta Mitofsky, Agosto 2012.

8.2 Datos Básicos de la Fiscalización Superior en Órganos Autónomos

— Auditorías Practicadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2011, los Órganos Autónomos recibieron tres auditorías, de las cuales una de desempeño se practicó a la CNDH, con dictamen con salvedad; una Especial al IFE, que se dictaminó con salvedad, y una Financiera y de Cumplimiento al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), con dictamen con salvedad.

Debe comentarse que dentro de los órganos constitucionalmente autónomos también se ubica el Banco de México, que recibió siete auditorías de la ASF, pero que para efectos de análisis fue incluido en el primer Cuaderno de Evaluación Sectorial que realizó la UEC, en el cual se analizan las auditorías al sector hacendario.

— Observaciones-Acciones

A las 3 auditorías practicadas al Sector Órganos Autónomos, les fueron determinadas 12 Observaciones, a las que se le promovieron igual número de acciones, de las cuales 11 fueron de carácter preventivo (8 Recomendaciones, 3 Recomendaciones al Desempeño) y 1 correctiva (1 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria).

— Recuperaciones Determinadas

Derivado de la fiscalización a este sector, la ASF determinó recuperaciones totales por 82.4 miles de pesos, que en su totalidad son recuperaciones operadas. De ese total, 82.4 miles de pesos se ubican en la auditoría a la Gestión Financiera del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

8.3 Evaluación y Resultados Relevantes de la Fiscalización en Órganos Autónomos

8.3.1 Enfoque de la Fiscalización Superior

Debido a la naturaleza de las funciones de los órganos autónomos, se observó una adecuada diversificación del tipo de auditorías practicadas. Se fiscalizaron temas relevantes de los entes de este sector, destacando la revisión de la gestión financiera y presupuestal en los Órganos Autónomos; del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; la verificación y monitoreo de los tiempos oficiales en materia electoral y la promoción, divulgación, seguimiento, evaluación y monitoreo a la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres y la atención a los asuntos de la mujer.

La auditoría de Desempeño practicada a la CNDH tuvo por objeto fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la eficacia de las acciones para promover, divulgar y dar seguimiento a la política pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como la eficiencia para evaluar y monitorear el cumplimiento de dicha política.

La auditoría Financiera y de Cumplimiento, practicada al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ofrece resultados valiosos para ahondar en los problemas de su gestión financiera debido a que fue direccionada a los capítulos presupuestales esenciales de la entidad.

En cuanto a la auditoría Especial practicada al IFE, denominada Verificación y Monitoreo de los Tiempos Oficiales en Materia Electoral, se estableció como objetivo fiscalizar que el avance en la operación de la solución integral para la verificación y monitoreo de la transmisión de los tiempos oficiales en materia electoral se ajustó a la legislación y normativa.

8.3.2 Resultados de Auditorías Relevantes

— CNDH. Promover, Divulgar, Dar Seguimiento, Evaluar y Monitorear la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres y Atender los Asuntos de la Mujer

La ASF practicó una auditoría de Desempeño cuyo objetivo fue fiscalizar la eficacia de las acciones para promover, divulgar y dar seguimiento a la política pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como la eficiencia para evaluar y monitorear el cumplimiento de dicha política.

La ASF determinó que la CNDH cuenta con un sistema de indicadores que le permitió medir la gestión operativa, pero no dispuso de indicadores estratégicos para evaluar el impacto de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, político, social y cultural, y no contó con criterios para la programación de las metas de sus actividades sustantivas.

Asimismo, diversas dependencias de entidades federativas no proporcionan a la CNDH la información de las acciones implementadas en esta materia, por lo que resulta pertinente que la Cámara de Diputados analice la conveniencia de realizar reformas a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a efecto de precisar las obligaciones de las entidades federativas.

Con base en los anteriores resultados la ASF emitió un dictamen con salvedad.

— *TFJFA. Gestión Financiera del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.*

La ASF practicó una auditoría Financiera y de Cumplimiento cuyo objetivo fue revisar la gestión financiera del tribunal. La entidad de fiscalización superior de la Federación determinó que sus manuales de procedimientos y perfiles de puestos no se encuentran vigentes ni autorizados; se detectaron deficiencias en la programación y presupuestación de las asignaciones originales de recursos, y otorgamiento de estímulos extraordinarios cubiertos con recursos provenientes de subejercicios y no de ahorros y economías.

Asimismo, se identificaron autorizaciones de adjudicaciones directas sin contar con las cotizaciones correspondientes; incorrecta aplicación de penas convencionales; falta de informes de actividades o de resultados del personal contratado por honorarios, e irregularidades en la formulación de pedidos para el suministro de Productos de Alimentación y Gastos de Alimentación.

Con base en los anteriores resultados la ASF emitió un dictamen con salvedad.

— *IFE. Verificación y Monitoreo de los Tiempos Oficiales en Materia Electoral*

Se practicó una auditoría Especial cuyo objetivo consistió en fiscalizar que el avance en la operación de la solución integral para la verificación y monitoreo de la transmisión de los tiempos oficiales en materia electoral se ajustó a la legislación y normativa.

La ASF determinó que el IFE cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la verificación y monitoreo de los tiempos oficiales en materia electoral, ya que se ha constatado que la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado (SIATE) mejoró en comparación con años anteriores, al promediar una confiabilidad del 87%, aunque sin alcanzar el porcentaje de confiabilidad pactado que fue del 98%.

En 2011, el instituto monitoreó un menor número de señales de radio y televisión en comparación con las que originalmente fueron pactadas en el contrato para su adquisición, aunque sí monitoreó las más importantes respecto a la cobertura nacional; desde su creación y hasta el ejercicio fiscal de 2011 el número de Centros de Verificación y Monitoreo (CEVEM) en operación ha ido a la baja.

Con base en estos resultados la ASF emitió un dictamen con salvedad.

9. Áreas de Oportunidad Legislativa

Con base en los resultados de las auditorías practicadas al conjunto de entidades que integran el grupo de Funciones de Gobierno en la revisión de la Cuenta Pública 2011, la ASF pone a consideración de la Cámara de Diputados algunas propuestas orientadas al trabajo legislativo:

- Evaluar la necesidad de impulsar modificaciones en el marco legal de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, con el propósito de armonizar sus diversas disposiciones, a fin de asegurar que las entidades federativas den cabal y oportuno cumplimiento a los objetivos y metas convenidos en los instrumentos de coordinación establecidos para normar su ejercicio.
- Analizar la conveniencia de modificar la Ley General de Población que ordena la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana o, en su caso, se exhorte al Ejecutivo Federal a cumplir con lo dispuesto en la ley.
- Evaluar la pertinencia de reformar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a efecto de precisar las obligaciones de las dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales y municipales, así como precisar las atribuciones que esta ley le confiere a la CNDH con el fin de que pueda requerir la información necesaria.
- Analizar la viabilidad de reformar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para especificar la instancia gubernamental responsable de verificar, dar seguimiento y evaluar que los refugios para la atención de las víctimas de violencia operen en los términos que dispone la Ley.
- Evaluar y, en su caso, promover las modificaciones o precisiones que estime pertinentes a la legislación que regula la participación conjunta en los procedimientos de contratación de bienes y servicios, toda vez que por la forma en que se ha venido aplicando pone en desventaja a los licitantes que participan de manera individual.
- Valorar la procedencia de reformar los artículos 1° de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como el 4° de sus reglamentos, a efecto de que la adjudicación directa de contratos a instituciones públicas, entidades y dependencias, en todos los casos se relacione con su objeto y atribuciones.

De manera adicional, a partir del trabajo de análisis del informe entregado por la ASF, se identificaron las siguientes áreas de oportunidad legislativa para potenciar el desarrollo de los diferentes sectores vinculados con Funciones de Gobierno:

- Evaluar la pertinencia de establecer un mecanismo para asegurar que las conclusiones de las evaluaciones practicadas por la ASF, sean usadas en la toma de decisiones o planes de acción subsecuentes.
- Fortalecer la evaluación como un concepto más amplio que pueda considerarse integral. El esquema general sería extender e integrar la evaluación del desempeño de políticas públicas, planes nacionales, programas sectoriales, nacionales, especiales y presupuestarios, hasta llegar a la evaluación del desempeño de los funcionarios.
- Revisar y adecuar las facultades normativas que rigen la actividad institucional del Consejo de la Judicatura Federal las cuales invariablemente tendrán que ser acordes a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Evaluar y proponer, en su caso, reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como a su Reglamento, por lo que hace al capítulo de sanciones, en términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, en virtud de que ambos ordenamientos jurídicos no contemplan de una manera clara las sanciones administrativas a que se harán acreedores los servidores públicos de la CONAVIM por infracciones a los ordenamientos jurídicos antes descritos.
- Evaluar y proponer, en su caso, reformas a la Ley Federal de Juegos y Sorteos, que tiene más de 60 años de promulgada, para actualizar diversos conceptos que no se corresponden con la realidad actual, entre los que se ubican los fenómenos relacionados con lavado de dinero, financiamiento al terrorismo, uso de recursos de procedencia ilícita, vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos, así como el cumplimiento de ley en general, situación que potenciará la actividad fiscalizadora, toda vez que la ASF contaría con un adecuado medio de contraste con un ordenamiento acorde a la situación nacional en la materia.
- Impulsar modificaciones en el marco normativo de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, (Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y Ley de Coordinación Fiscal), con el propósito de lograr una armonización jurídica de los instrumentos legales que concurren en el otorgamiento de los esos recursos federales, a fin de asegurar que las entidades federativas den cabal y oportuno cumplimiento a los objetivos y metas convenidos en los instrumentos de coordinación establecidos para normar su ejercicio.
- Analizar propuestas de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de proponer que el Presidente tenga un plazo máximo para someter al Senado los Tratados Internacionales, contado a partir de la suscripción del tratado, para darle certeza jurídica a este procedimiento de competencia exclusiva del Senado de la República.
- Realizar la armonización entre las leyes anticorrupción y de seguridad pública; reformar, en su caso, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como las Leyes de las

Instituciones de Seguridad Pública Federales, a efecto de que, conforme al cambio de paradigma que propone el Ejecutivo Federal, los servidores públicos de las mismas puedan ser investigados y sancionados por la Comisión Nacional Anticorrupción, derogando el vigente régimen de excepción en materia de responsabilidades administrativas.

- Evaluar la conveniencia de regularizar las acciones de la SEMAR en materia de seguridad pública, reformando la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a efecto de normar la intervención de la SEDENA y de la SEMAR en acciones de seguridad pública, los cuerpos que podrán intervenir en las mismas, así como su sujeción a los lineamientos de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública en materia de uso de la fuerza, capacitación especializada, control de confianza, promociones y combate a la corrupción.
- En cuanto al IFE, la inminente reforma del Estado deberá realizar los ajustes necesarios a la legislación en materia electoral para garantizar que existan mecanismos adecuados de control, que garanticen un monitoreo suficiente de la administración de los tiempos del Estado, con el objetivo de incrementar la capacidad de detección de éstos en radio y televisión.
- En materia de Derechos Humanos, la ASF recomienda que el Poder Legislativo Federal por conducto de la Comisión Ordinaria de Equidad y Género, analice la conveniencia de reformar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a efecto de precisar las obligaciones de cada una de las dependencias y entidades de los órdenes federal y estatales, en materia de igualdad, así como acotar y definir las atribuciones que esta Ley le confiere a la CNDH.

ANEXO

**MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DE LAS
AUDITORÍAS PRACTICADAS A ENTES VINCULADOS CON
FUNCIONES DE GOBIERNO**

MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fidelcomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcan-ce (%)	Observa-ciones	Acciones Promovidas											Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)						
								Total	Preventivas			Correctivas								Total	Operadas	Probables				
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH	M								
GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO								55	107,432,901.2	42,397,737.3	39.5	254	421	286	225	61	135	2	54	77	2	0	0	2,541,325.7	24,897.2	2,516,428.5
		Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas	2																							
25	445	Prevención y Control de Enfermedades Crónico- Degenerativas	Desempeño																		CON SALVEDAD					
26	464	Gestión Financiera del Contrato de Mandato para el Pago de Haberes de Retiro, Pensiones y Compensaciones	Financiera y de Cumplimiento	8,792,438.3	2,625,744.6	29.9	3	3	3	3											LIMPIO					
		MARINA	3	2,351,728.7	841,833.0	35.8	5	6	6	5	1															
		Secretaría de Marina	3																							
27	7	Salvaguardar la Soberanía y la Seguridad Nacional	Desempeño				1	1	1			1									LIMPIO					
28	8	Programa A004 "Adquisición, Reparación y Mantenimiento de Unidades Operativas y Establecimientos Navales"	Financiera y de Cumplimiento	2,213,802.0	703,906.3	31.8	4	5	5	5											LIMPIO					
29	9	Construcción de un Edificio Destinado para la Unidad de Inteligencia Naval en México, Distrito Federal	Inversiones Físicas	137,926.7	137,926.7	100.0															LIMPIO					
		PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	3	6,768,651.1	1,795,882.3	26.6	7	13	7	7	6		2	4								73,111.0	73,111.0			
		Procuraduría General de la República	3																							
30	47	Canera Ministerial y Pericial	Desempeño																		CON SALVEDAD					
31	50	Programa E002 "Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal"	Financiera y de Cumplimiento	6,758,651.1	1,795,882.3	26.6	7	13	7	7		6		2	4						CON SALVEDAD	73,111.0	73,111.0			
32	57	Combate a la Corrupción	Desempeño																		CON SALVEDAD					
		FUNCIÓN PÚBLICA	4	7,843,182.0	4,641,030.6	59.2	7	29	13	13	16			16												
		Secretaría de la Función Pública	4																							
33	51	Gestión de Inspección y Vigilancia	Financiera y de Cumplimiento	481,502.2	227,264.8	47.2	4	13			13				13						NEGATIVO					
34	52	Gestión Sancionatoria	Financiera y de Cumplimiento	7,361,679.8	4,413,765.8	60.0	3	16	13	13		3			3						NEGATIVO					
35	59	Evaluación de la Política de Combate a la Corrupción	Desempeño																		NO APLICA					
36	160	Liquidación de Luz y Fuerza del Centro	Especial																		LIMPIO					
		SEGURIDAD PÚBLICA	16	12,294,060.4	7,033,693.1	57.2	63	106	73	62	21	32		17	14	1						260,281.6	11,147.4	249,134.2		
		Secretaría de Seguridad Pública	11																							
37	16	Plataforma México. Servicios de Telecomunicaciones y Bienes Informáticos	Financiera y de Cumplimiento	1,898,114.6	1,042,278.4	54.9	7	14	11	11		3		2	1						CON SALVEDAD	14,116.3	14,116.3			
38	17	Fidelcomiso para la Plataforma de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento de Seguridad Pública y de Aeronaves (FIPIMESPA)	Financiera y de Cumplimiento	2,379,722.3	527,632.0	22.2	10	14	9	9		5		3	2						CON SALVEDAD	30,079.2	30,079.2			
39	18	Rehabilitación, Adecuación y/o Construcción de Estaciones Policiales en el Interior de la República Mexicana	Inversiones Físicas	529,825.5	303,497.3	57.3	2	2				2		2							LIMPIO	2,663.1	1,622.2	1,040.9		
40	19	Construcción de Hangar con Plataforma para la Operación Aeronáutica, Guardia y Mantenimiento de la Flota de Aviones Tipo Boeing 727-200 de la Policía Federal, en el Distrito Federal	Inversiones Físicas	89,198.8	76,473.0	85.7															LIMPIO	209.7	209.7			
41	20	Construcción de los Cuarteles para los Elementos de la Policía Federal y Custodios Dentro de las Instalaciones de los Centros Federales de Readaptación Social Num. 2 Occidente, 3 Noreste y 4 Noroeste	Inversiones Físicas	234,892.4	177,059.8	75.4															LIMPIO					
42	24	Construcción, Ampliación y Adecuación del Módulo Integral en el Centro Federal de Readaptación Social Num. 4 Noroeste, en el Estado de Nayarit	Inversiones Físicas	732,192.7	621,272.0	84.9															LIMPIO					
43	25	Construcción, Rehabilitación y Adecuación del Centro Penitenciario de Papanitla, en el Estado de Veracruz	Inversiones Físicas	892,018.5	729,637.9	81.8															LIMPIO	410.6	410.6			
44	26	Construcción de Estancias de Segregación de Internos de Mediana y Alta Peligrosidad e Incremento de Infraestructura a los Campamentos de la Colonia Penal Federal Islas Marias, en el Estado de Nayarit	Inversiones Físicas	562,490.1	496,136.7	88.2															LIMPIO	8,119.9	8,119.9			
45	27	Remodelación, Adecuación, Ampliación, Amueblado y Equipado del Centro Federal de Readaptación Social Num. 5 Oriente, en Villa de Aldama, en el Estado de Veracruz	Inversiones Físicas	287,352.1	258,622.2	90.0															LIMPIO	25.3	25.3			
46	28	Remodelación, Adecuación, Ampliación, Amueblado y Equipado del Centro Federal de Readaptación Social Num. 8 Norponiente, en el Estado de Sinaloa	Inversiones Físicas	289,612.5	231,260.9	79.9															LIMPIO	10.6	10.6			
47	29	Rehabilitación y Construcción de Estancias de Baja, Mediana y Alta Peligrosidad del Centro Federal de Readaptación Social de Huimanguillo, en el Estado de Tabasco	Inversiones Físicas	60,740.8	52,714.4	86.8															LIMPIO	667.2	667.2			
		Prevención y Readaptación Social	2																							
48	21	Sistema Nacional Penitenciario	Desempeño				6	10	10		10										CON SALVEDAD					
49	23	Programa de Administración del Sistema Federal Penitenciario	Financiera y de Cumplimiento	2,147,107.5	779,922.9	36.3	5	8	5	5		3		1	2						NEGATIVO	174,520.6	81.9	174,438.7		

MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2011

Núm. Cons.	Núm. de Auditoría	Ramo / Fondo, Programa, Fideicomiso / Título	Tipo de Auditoría	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas											Dictamen	Recuperaciones (Miles de pesos)			
								Total	Preventivas			Correctivas								Total	Operadas	Probables	
									Sub total	R	RD	Sub total	PEFC F	SA	PRAS	PO	DH	M					
GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO			55	107,432,901.2	42,397,737.3	39.5	254	421	286	225	61	135	2	54	77	2	0	0	2,541,325.7	24,897.2	2,516,428.5		
	Policia Federal		2																				
50	13	Carrera Policial	Desempeño				7	11	11		11								CON SALVEDAD				
51	14	Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito, Seguros de Bienes Patrimoniales	Financiera y de Cumplimiento	317,281.1	317,281.1	100.0	12	16	11	11		5		4	1				CON SALVEDAD				
	Servicio de Protección Federal		1																				
52	15	Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito e Ingresos Obtenidos por la Prestación de Servicios	Financiera y de Cumplimiento	1,873,501.5	1,419,804.5	75.8	14	30	16	16		14		5	8	1			NEGATIVO	29,459.1	29,459.1		
	ORGANOS AUTÓNOMOS		3	1,802,489.3	898,660.1	49.9	12	12	11	8	3	1			1				82.4	82.4			
	Instituto Federal Electoral		1																				
53	36	Verificación y Monitoreo de los Tiempos Oficiales en Materia Electoral	Especial				4	4	4	4									CON SALVEDAD				
	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa		1																				
54	46	Gestión Financiera del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	Financiera y de Cumplimiento	1,802,489.3	898,660.1	49.9	5	5	4	4		1			1				CON SALVEDAD	82.4	82.4		
	Comisión Nacional de los Derechos Humanos		1																				
55	37	Promover, Divulgar, Dar Seguimiento, Evaluar y Monitorear la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres y Atender los Asuntos de la Mujer	Desempeño				3	3	3		3								CON SALVEDAD				

Fuente: ASF; Matriz de datos básicos. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011.