



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

UEC

Unidad de Evaluación y Control

Evaluación de la Fiscalización Superior en Funciones de Gobierno

Sector Hacendario



COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

Serie: Análisis al Informe del Resultado de la Fiscalización
Superior de la Cuenta Pública 2014

CUADERNO 1

MARZO 2016

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

Contenido

PRESENTACIÓN.....	5
1. Sector Hacendario 2014.....	7
1.1 Importancia del sector hacendario.....	7
1.2 Temas relevantes.....	8
2. Marco de Referencia.....	9
2.1 Panorama de Riesgos Económicos y Hacendarios 2016.....	9
2.2 Evolución de la Economía Global.....	10
2.2.1 Crecimiento Insuficiente; Nueva Realidad.....	10
2.2.2 Crisis de Sobreproducción.....	13
2.2.2.1 Caída Generalizada de Precios.....	13
2.2.2.2 Origen de la Sobreproducción.....	14
2.2.2.3 Mecanismos de Mitigación de la Sobreproducción.....	15
2.2.2.4 Agotamiento de los mecanismos de mitigación de la sobreproducción.....	17
2.2.2.5 Factores de Sobreproducción en México.....	18
2.3 México, Riesgos Macroeconómicos Inmediatos.....	19
2.3.1 Reversión de flujos de capital.....	20
2.3.2 Riesgos de endeudamiento.....	22
2.3.3 Riesgo de Recesión Productiva.....	22
2.4 Riesgos de Finanzas Públicas.....	23
2.4.1 Riesgos de la recaudación fiscal.....	23
2.4.2 Riesgos de las finanzas públicas relacionados con las presiones inerciales del gasto público y con el ejercicio discrecional del mismo con baja rendición de cuentas.....	24
2.5 Evaluación de Riesgos del Sistema Financiero.....	25
3. Economía mexicana en el ejercicio 2014.....	27
3.1 Datos Básicos.....	27
3.2 Comportamiento de ingresos públicos.....	28
3.3 Comportamiento del gasto público.....	29
3.4 Comportamiento de la Deuda Pública en 2014.....	29
4. Resultados de la Fiscalización Superior en el Sector Hacendario.....	30
4.1 Datos básicos de la fiscalización superior.....	30
4.1.1 Auditorías practicadas.....	30
4.1.2 Observaciones-acciones promovidas.....	31

4.1.3	Recuperaciones determinadas.....	32
4.2	Antecedentes. Fiscalización Superior 2013.....	33
4.3	Auditorías Relevantes y su vinculación con las áreas clave de riesgo de la ASF.....	41
4.4	Resultados relevantes de auditorías.....	44
4.4.1	Auditorías vinculadas con la Política Hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica.....	44
4.4.2	Auditorías vinculadas con la Política Hacendaria para financiar el crecimiento.....	83
5.	Evaluación de los resultados de la Fiscalización Superior en el Sector Hacendario.....	98
5.1	Cumplimiento de las disposiciones normativas por parte de la ASF.....	98
5.2	Enfoque de la fiscalización superior.....	100
5.3	Áreas de Oportunidad Legislativa.....	117
5.4	Sugerencias de la ASF a la Cámara de Diputados al Sector Hacienda.....	121
ANEXO.	Matriz de datos básicos de las auditorías practicadas al sector hacendario.....	124

PRESENTACIÓN.

El presente documento constituye el segundo cuaderno de análisis sectorial de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2014 y es parte complementaria del primer cuaderno en virtud de que el Sector Hacendario y Crédito Público (que es materia del presente documento), también forma parte del Grupo Funcional de Gobierno. Dicho documento fue presentado por la Unidad de Evaluación y Control como parte de los trabajos de la CVASF para analizar el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta de la Hacienda Pública 2014, correspondiente al ejercicio 2014.

El documento está orientado a analizar los resultados de las 63 revisiones practicadas al Sector Hacienda y Crédito Público (incluidos dos estudios) a 17 entes. El cuaderno se divide en cinco secciones. En la primera sección se examina la importancia del sector financiero, y se describen algunos temas críticos hacendarios relevantes desde el punto de vista de la fiscalización. En la segunda sección se ofrece un marco de referencia económico global, una panorámica de los riesgos macroeconómicos, al sector de las finanzas públicas, y del sistema financiero que opera en México, tanto del exterior como del interior, los cuales pueden afectar los programas financieros del gobierno. En la tercera sección, se expone la evolución de la economía nacional en sus tres vertientes, ingreso, gasto y deuda.

La sección cuarta aborda los resultados de la fiscalización superior al sector, se expone un breve marco de referencia con base en indicadores seleccionados que sirven de contexto e incluye los Antecedentes de la Fiscalización Superior al sector en el ejercicio 2013. Asimismo, se exponen los resultados relevantes de las auditorías practicadas al Sector Hacienda en el marco de la fiscalización de Cuenta Pública 2014, agrupándolas de manera temática, conforme a las líneas de planeación institucional y nacional.

En esta sección se describen los principales datos numéricos de la fiscalización al sector hacendario, (número y tipo de auditorías practicadas, las Observaciones y Acciones promovidas y los montos de recursos obtenidos de las recuperaciones determinadas, que incluyen los montos totales estimados, así como los recursos operados a nivel del sector financiero). En la quinta y última sección se evalúan los resultados de la fiscalización superior en relación al cumplimiento de las disposiciones legales y normativas y respecto al enfoque de la fiscalización que practicó la ASF, finalizando con una serie de proposiciones que identifican algunas áreas de oportunidad para el trabajo legislativo para mejorar el trabajo de fiscalización superior.

Finalmente, el Cuaderno incorpora como anexo una matriz estadística que contiene los datos de las auditorías practicadas a Funciones Hacendarias en el marco de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2014.

1. Sector Hacendario 2014

1.1 Importancia del sector hacendario

Por Sector Hacendario entendemos el ámbito del manejo de las finanzas del sector público en su nivel de mayor agregación: ingresos, gastos y deuda. De su adecuada administración depende la viabilidad operativa del sector público en todas y cada una de sus áreas de funcionamiento. Su incidencia va más allá de lo público y es un elemento determinante de la dinámica económica del país y, en consecuencia, del cumplimiento de los objetivos económicos y sociales de la nación.

El año 2014 se caracterizó por una reestructuración de las finanzas públicas originadas en dos movimientos de signo contrario. Por un lado una reducción de ingresos originada en la baja del precio del petróleo y, en sentido contrario, un incremento de los ingresos tributarios derivado de la reforma fiscal aprobada a finales del año 2013, que compensó en buena medida el decremento señalado.

INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL SECTOR PÚBLICO, 2013-2014		
% DEL PIB		
Año	2013	2014
Total	23.6	23.2
Petroleros	8.3	7.1
No Petroleros	15.2	16.1
Tributarios	9.7	10.5
No Tributarios	5.5	5.6
Superavit Económico Primario (excluye pagos por deudas)	-0.4	-1.1
Balance Presupuestario	-2.3	-3.2

Fuente: Elaborado por la UEC con datos de SHCP, Criterios Generales de Política Económica 2016

En 2014 los ingresos tributarios “normalizados” (excluyendo los ingresos extraordinarios del programa “Ponte al Corriente” en el 2013), se incrementaron al 6.1 por ciento anual; superior al 2.1 por ciento del crecimiento del PIB.

Los ingresos fiscales de México fueron en 2014, los más bajos, en términos relativos de todos los países de la OCDE. Tan solo el 56.7 por ciento de la media de ingresos del conjunto de 34 países.¹ Este diferencial deriva de menores impuestos a ingresos y ganancias y no en los originados en bienes y servicios.

No obstante, en 2014 el gasto programable fue superior en 3.8% al del 2013. El gasto en proyectos de inversión física se elevó en 7.5%; en educación en 3.6%; en protección social en 9.6%; en proyectos de transporte en 22.6% y en apoyo a actividades del sector primario en 4.9%.

¹ OECD.stat, datos preliminares.

Lo anterior se asocia con un Balance Presupuestario y un Superávit Económico Primario del sector público que acentuaron su carácter negativo.

1.2 Temas relevantes

Temas relevantes en el grupo funcional Sector Hacendario		
Grupo funcional	Sector	Temas relevantes
Grupo Funcional Sector Hacienda	Reforma Fiscal	Aumento de calificación de la deuda soberana y mejor acceso al financiamiento.
		Se eliminó el régimen de consolidación fiscal.
		Impuesto de 10 por ciento a ganancias en la bolsa de valores.
		Incrementos en la tasa marginal del ISR para personas con ingresos elevados.
		El Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) substituyó al Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO).
		Estrategia "Crecamos Juntos" para incentivar la entrada al RIF.
		El RIF no incrementará los ingresos públicos en sus primeros años de operación.
		El IEPS a bebidas calóricas redujo en 10% sus ventas e incrementó en 13% las de agua purificada.
	Finanzas Públicas	Baja recaudación fiscal crónica; incremento de la brecha de captación fiscal respecto a la media de la OCDE.
		Debilidades de la normatividad tributaria; secreto fiscal inapropiado; condonaciones tributarias excesivas; altas devoluciones tributarias; altos gastos fiscales.
		Incremento de los ingresos tributarios no petroleros en 0.8% del PIB.
		Disminución de los ingresos petroleros en 1.2% del PIB.
		Incrementos del gasto público en inversión física, educación, protección social, transporte y sector primario.
		Balance presupuestario negativo en 3.2% del PIB (incluye servicio de la deuda).
	Economía nacional en 2014.	Crecimiento del PIB en 2.1% asociado a un repunte de la demanda externa y la inversión privada.
		Demanda interna estancada.
		Incremento de 714.5 mil afiliados al IMSS. Tasa de informalidad de 58.1%.
		Inflación anual de 4.1%.
		Déficit en cuenta corriente de 26.5 miles de millones de dólares –mmd-, asociado a pagos al exterior (saldo de la renta) por 34.4 mmd.
		Saldo de la IED de 15 mmd, menos de la mitad del 2013. Entrada de inversión de cartera por 46.5 mmd, ligeramente inferior a la del año anterior.
	Riesgos macro económicos globales en 2016.	Bajo dinamismo de la economía global con desempleo estructural
		Deflación global y baja de precios que desalientan el consumo y la inversión.
		Sobreproducción que amenaza la economía real (producción y empleo); riesgo de recesión productiva.
		Agotamiento de los mecanismos de mitigación de la sobreproducción central (conquista de mercados periféricos, financiamiento a la demanda, relajación cuantitativa).
	Riesgos macro económicos para México.	Reversión de flujos de capital persistente; incluyendo capitales externos y nacionales.
		Debilitamiento relativo del blindaje financiero.
		Importaciones destructivas del aparato productivo nacional.
		Alto ritmo de endeudamiento.
Incremento de la deuda corporativa; flanco débil ante el incremento gradual de las tasas de interés de la FED.		

2. Marco de Referencia

2.1 Panorama de Riesgos Económicos y Hacendarios 2016

La meta fundamental de las instituciones del Estado mexicano es promover el bienestar económico, social y político de sus habitantes, proveyendo de bienes y servicios públicos de óptima calidad y estableciendo las condiciones para un crecimiento económico estable y duradero. Lograr esta meta es uno de los propósitos centrales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. En este plan se establecen las metas, objetivos generales y particulares del conjunto de políticas públicas y de los correspondientes programas gubernamentales encaminados a generar las condiciones de un México próspero.

El logro de estos propósitos enfrenta riesgos diversos que en el aspecto económico y financiero podríamos clasificar como se sugiere a continuación:

- *Riesgos macroeconómicos.* Son eventos imprevistos generados por condiciones externas (internacionales y locales) y que pueden modificar negativamente el curso del desarrollo económico de México determinado por las políticas públicas consideradas en el programa de gobierno. Estos riesgos se despliegan de dos formas, a saber:
 - Riesgos internacionales, y
 - Riesgos nacionales
- *Riesgos de finanzas públicas.* Los eventos imprevistos de carácter negativo en el ámbito de las finanzas públicas se presentan bajo tres modalidades:
 - Riesgos relacionados con los ingresos públicos,
 - Riesgos vinculados con el gasto público, y
 - Riesgos relacionados con la deuda pública y los pasivos contingentes
- *Riesgos del sistema financiero.* Los eventos imprevistos adversos en la evolución del sistema financiero adquieren las siguientes modalidades:
 - Riesgos de un sistema financiero vulnerable,
 - Riesgos de un sistema financiero sólido pero excluyente, y
 - Riesgos de un sistema financiero deficiente con mala regulación.

Prevenir estos riesgos es el mejor antídoto para evitar que se materialicen o, en caso de que ocurran, disponer de la capacidad necesaria para poder disminuir los daños sociales y económicos que puedan causar a la población y que, en primera instancia, impedirían el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron diseñadas las políticas públicas y los programas aplicados o ejercidos que se deriven de las mismas.

Identificar estos riesgos es un reto para la Fiscalización Superior, a efecto de que se coadyuve a mejorar la administración del gobierno en beneficio de la población.

Es importante determinar los riesgos de las políticas públicas y de los programas gubernamentales emanados de ellas, a efecto de identificar los temas críticos de la fiscalización en el sector hacendario. Con ello, será factible derivar sólidos insumos técnicos para el análisis del Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública 2014.

2.2 Evolución de la Economía Global

Los principales riesgos macroeconómicos que enfrenta México, derivan tanto de la evolución del entorno global como de las condiciones internas del país.

El análisis de los principales riesgos macroeconómicos, tiene como objetivo principal prevenir o mitigar su materialización, la cual afectaría al eje sustantivo del desarrollo nacional y el fortalecimiento del sector productivo con propósitos de generación de empleo, equidad y bienestar.

2.2.1 Crecimiento Insuficiente; Nueva Realidad

La economía mundial ha entrado en una fase de lento crecimiento e incertidumbre acrecentada, con efectos negativos en el empleo global, los ingresos de la población y el bienestar social. Es un contexto que presenta un importante potencial de incidencia negativa en la evolución económica de México.

- *Nueva realidad de crecimiento reducido permanente.* Es un riesgo señalado desde las más altas esferas de las organizaciones económicas y financieras internacionales. El 9 de abril de 2015, la Directora General del Fondo Monetario Internacional (FMI), en un importante evento internacional, reafirmó su advertencia sobre el riesgo de una “nueva mediocridad” económica, caracterizada por el bajo crecimiento de largo plazo: “Hoy debemos prevenir que esa nueva mediocridad se convierta en la nueva realidad”, situación que habría de dejar a millones de trabajadores, incluso de los países industrializados, atrapados en el desempleo e incrementaría los riesgos de inestabilidad financiera.

No se trata, dijo, de que el ritmo de recuperación económica global posterior a la ahora conocida como “Gran Recesión” (2008-2010) sea realmente bajo, sino de que con ese ritmo persiste un fenómeno inusual de alto desempleo estructural o de subempleo disfrazado y con remuneraciones salariales mediocres. Por ello, el crecimiento simplemente no es suficiente y en demasiadas partes del mundo la población no siente los beneficios de la recuperación. No es sólo un problema cuantitativo, sino, de acuerdo con la directora del FMI, el de una mala calidad del crecimiento económico.

La economía mundial mostró un crecimiento que puede considerarse satisfactorio en 2007, a un ritmo de 5.7% en total y liderado por las economías emergentes y en desarrollo, en particular las de Asia, que crecieron a un ritmo de 11.2% anual. Posteriormente, con el colapso de la burbuja crediticia, que se gestó por las políticas monetarias de los bancos centrales de los países avanzados, este dinamismo decayó fuertemente, lo que significó que para 2009 el crecimiento mundial fuera de 0.0%, en uno de cuyos extremos negativos se encuentra la zona del euro, con una reducción del PIB de 4.5%, y México, con una caída de -4.7%.

Los efectos de tal desaceleración del crecimiento económico mundial, se asocian con tendencias desinflacionarias, con riesgos de franca desinflación y, en particular a partir de 2014, con evidencias de excesos de producción y oferta (en relación con la demanda efectiva), que tienden a generalizarse en el comercio mundial y a generar importantes caídas de precios, sobre todo de energéticos, minerales, productos agrícolas y manufacturas intensivas en mano de obra. Tendencia con previsibles impactos negativos para México.

- *Desempleo, desempleo estructural, deterioro laboral e inequidad.* El documento “Perspectivas del Empleo 2015”⁷ de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, u OECD por sus siglas en inglés) señala que hay 42 millones de desempleados en los 34 países que la integran, entre los que se incluye a México. A pesar de que el desempleo está decreciendo lentamente, se trata de casi 11 millones de desocupados más que en 2008, al inicio de la Recesión.

La porción de desempleo de largo plazo es inaceptablemente alta. Más de la tercera parte, es decir, aproximadamente 15.7 millones de personas, han estado desempleadas por más de un año, y más de la mitad de ellos, cerca de 8 millones, no ha tenido trabajo por más de dos años. Lo anterior, tiende a convertirse en desempleo estructural, en la medida en que el desempleo de largo plazo carga un estigma social y una real disminución de habilidades que tiende a reducir las posibilidades de volver a encontrar empleo.

Hay que señalar que los datos de desempleo, corresponden a quienes buscan empleo de manera activa, y excluyen a las personas que han dejado de buscar trabajo debido al desaliento por una búsqueda que consideran infructuosa. Este es un factor que reduce las cifras de desempleo y tiende a ocultar su verdadera magnitud.

Conviene señalar que los datos de la OCDE indican que los trabajadores mexicanos laboran un promedio de 2 mil 228 horas al año; los griegos, 2 mil 42; los británicos, 1 mil 667; y los alemanes, 1 mil 371, lo cual implicaría que en condiciones de menor empleo la capacidad de negociación de la fuerza de trabajo es también menor. La inseguridad laboral se traduce en empleos de menor calidad con mayor cantidad de horas de trabajo efectivas.

- *Tendencias deflacionarias en las economías avanzadas.* Por lo general, el buen funcionamiento de una economía va acompañado de una inflación moderada. La deflación, es decir, la baja de los precios de bienes y servicios se asocia con factores negativos como la reducción del consumo de los hogares y del gobierno, y de la inversión pública y privada. De lo anterior se desprende que, por sí misma, la deflación usualmente señala dificultades en el bienestar de la población y en el crecimiento de la economía.

Además, crea otros problemas; uno de ellos es que eleva el valor real de las deudas y, por tanto, dificulta su pago, esto implica una transferencia de ingresos de los deudores, que en general tienen una alta propensión al consumo, hacia los acreedores, cuya tendencia a consumir es menor. Lo cual acentúa el problema.

La deflación contribuye a posponer las decisiones de inversión de las empresas que no esperan alza de precios y de rentabilidad en un mercado que ven saturado. Pospone también las decisiones de consumo de las personas que prefieren esperar a que los precios bajen antes de hacer compras relevantes (como bienes de consumo duradero).

La deflación (incluyendo una inflación muy baja o la tendencia de reducción de la inflación) se ha convertido en una de las preocupaciones más importantes de las economías centrales: Europa, Japón y Estados Unidos. Preocupa que las presiones deflacionarias actuales ocurren en algunos países avanzados con una notable expansión monetaria impulsada por los bancos centrales. El caso por excelencia es Japón. En Estados Unidos, la reserva federal promovió una agresiva expansión monetaria sin precedentes históricos, que si bien ha reactivado la economía, muestra resultados poco satisfactorios debido a una reanimación económica moderada. Su impacto se concentró en el incremento de los precios de los activos financieros más que en impulso a la industria y el comercio.

- *La deflación desalienta el consumo y la inversión.* La deflación es una de las mayores preocupaciones de las economías centrales. En 2014 la inflación en el área del euro fue de tan solo el 0.4%. De julio de 2014 al mismo mes en 2015 la inflación en los Estados Unidos fue de 0.2%. En ambos casos por debajo de los objetivos de sus bancos centrales. La deflación se asocia con la reducción del consumo de los hogares y del gobierno. Al elevar el valor real de las deudas dificulta su pago. Transfiere ingresos de los deudores, con alta propensión al consumo, hacia los acreedores, con menor tendencia a consumir. Las empresas posponen inversiones y los consumidores retrasan sus compras de bienes duraderos. La baja inflación incide en un lento crecimiento económico.

2.2.2 Crisis de Sobreproducción

2.2.2.1 Caída Generalizada de Precios

- *Baja de precios de las principales mercancías del comercio mundial.* Los últimos dos reportes del Banco Mundial sobre el comportamiento de los precios de los principales bienes comercializados en el mundo reseñan una baja generalizada en los precios de la energía, los metales y los productos agrícolas. Esta caída de precios se origina por la conjunción de una mayor producción, frecuentemente asociada con avances tecnológicos y de productividad, mientras que, en contrapartida, la demanda se encuentra estancada o incluso contraída por la reducción del gasto de los gobiernos, de la inversión privada y del gasto de los hogares; lo anterior asociado con el desempleo, el estancamiento salarial, el desendeudamiento público y privado y la incertidumbre social.
- *Riesgos generales de la reducción del precio del petróleo.* La reducción del precio del petróleo puede reducir el monto del fondeo bancario proveniente del sector que pudiera canalizarse a proyectos de inversión; por otra parte incrementa el riesgo del portafolio de créditos del sector petrolero con posibles efectos negativos en el sector financiero.

El efecto positivo que pudiera generarse sobre el crecimiento del PIB mundial derivado de la caída de los precios del petróleo al incrementar el gasto disponible en los países importadores en mayor proporción que la reducción del gasto disponible en los países exportadores de petróleo no se ha materializado debido, entre otros factores, a: a) los consumidores aprovecharon la oportunidad para desendeudarse; b) la debilidad de la demanda mundial se acentúa por la acumulación de deuda corporativa en los países de economía emergente ante la expectativa de un alza en las tasas internacionales de interés; y c) reducción de recursos de los países exportadores de petróleo al fondeo bancario, lo que disminuye la asignación de créditos bancarios a proyectos de inversión.

- *Baja de precios de los bienes transables.* El índice de precios agropecuarios de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), señala notables reducciones de precios desde el último trimestre de 2014 a septiembre de 2015.

De acuerdo con el Banco Mundial en su reporte sobre precios de las principales mercancías del comercio mundial, el índice de precios de los alimentos (base 100 en 2010) fue de 124 puntos en 2012, y se redujo a 107 en 2014, con previsión de llegar a 97 en 2015. Para granos fue de 141 en 2012, de 104 en 2014 y previsiblemente de 96 en 2015.

Los precios de los energéticos, los metales y los productos agrícolas se han reducido notablemente desde fines del 2014 a la fecha. Esta tendencia se origina en incrementos substanciales de la producción, con frecuencia asociados a avances tecnológicos, en tanto que la demanda permanece estancada o en contracción.

- *Sobreproducción amenaza la economía real.* La generalización en el comercio internacional de excedentes de oferta se refleja de manera negativa en la evolución reciente y en las perspectivas de la economía mundial. El entorno global de sobreproducción generalizada y en vías de agudización continuará reflejándose en una perspectiva de bajos precios, baja rentabilidad e inutilización de porciones del aparato productivo (por cierre de empresas y subutilización de capacidades productivas instaladas). Estos impactos se distribuyen de manera heterogénea a nivel de país, de acuerdo con las condiciones nacionales y con las características de su inserción en la economía global.

2.2.2.2 Origen de la Sobreproducción

- La sobreproducción se ha generado en el diferencial creciente entre la productividad y los ingresos, sobre todo salariales, de la mayoría de la población y del sector público. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Sobre la base de los datos de 36 países, se estima que desde 1999 la productividad laboral promedio aumentó en más de dos veces los salarios promedio en las economías desarrolladas”.
- *Rezago Salarial.* Es importante señalar que la disparidad entre el incremento salarial y el de la productividad constituyó un cambio de gran relevancia en la evolución económica mundial y de la mayoría de los países. La OIT en su Informe Mundial sobre Salarios 2012 – 2013, lo expresa de la siguiente manera. Durante gran parte del siglo pasado se aceptaba una participación estable del trabajo en la renta como corolario natural [...] del crecimiento económico. A medida que los países industrializados aumentaban su prosperidad, el ingreso total tanto de los trabajadores como de los dueños del capital crecía a una tasa prácticamente igual y, por lo tanto, la división del ingreso nacional entre trabajo y capital se mantenía constante durante largos periodos de tiempo [...]. Parecía como si alguna regla no escrita de la economía asegurara que el trabajo y el capital se beneficiarían de igual modo del progreso material [...]. Sin embargo, en años recientes esta idea convencional largamente mantenida ha sido desafiada. Una abundante bibliografía ha proporcionado evidencia empírica nueva y consistente, indicando que en décadas recientes se evidenció una tendencia a la baja de la participación del trabajo en el PIB en una mayoría de países para los cuales existen datos disponibles.

Más adelante, el mismo reporte afirma:

La contracara de la caída en la participación del trabajo es el aumento en la participación del capital en el ingreso, frecuentemente llamada la participación de las utilidades, [...]. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Institute of International Education (IIE) encontraron que cuando la participación total del capital se desagrega por tipo de corporación, el crecimiento de la participación del capital ha sido más rápido en el sector financiero que para las corporaciones no financieras. Además, en las economías avanzadas, las utilidades de las corporaciones no financieras se han asignado crecientemente para pagar dividendos [...].

2.2.2.3 Mecanismos de Mitigación de la Sobreproducción

Desde que se “disparó” en los años setenta, la sobreproducción ha sido atemperada mediante los siguientes mecanismos:

- *Globalización de la producción y el consumo* .Se ha señalado que a partir de los años setenta ha ocurrido, en prácticamente todo el mundo, una modificación sustancial de la distribución del ingreso sustentada en importantes avances tecnológicos y de productividad, por un lado, y en el menor crecimiento, estancamiento o incluso deterioro de los ingresos salariales, por otro.
- *El creciente diferencial entre producción y demanda interna en los países industrializados encontró salida en la exportación hacia los países en desarrollo*. De manera asociada a la apertura de los mercados nacionales, se configuró una nueva distribución de la producción en la que en los países avanzados se concentró el avance en la productividad, mientras que la mayoría de los países de economía emergente perdió competitividad, excepto en la producción intensiva en mano de obra barata.

La concentración de la producción manufacturera en un contexto de apertura mercantil internacional sustentó una creciente rentabilidad de estos sectores. Asimismo, la masiva reorientación de las economías emergentes hacia la exportación de productos agropecuarios, extractivos y de manufactura intensiva en mano de obra tendió a saturar los mercados internacionales de estos productos e incidió en la baja de sus precios relativos. El resultado fue una importante modificación de los términos de intercambio, es decir, en los precios de la producción de las economías avanzadas y de los productos de las economías emergentes.

En suma, la conquista de los mercados de los países de economía emergente fue un importante mitigador de la sobreproducción central y soporte de su rentabilidad.

México no escapa a estas tendencias globales. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 expresó la evolución económica en México de la siguiente manera:

“Cabe señalar que durante los últimos años, el cambio estructural por el que atravesó nuestra economía incidió sobre su tasa de crecimiento, como consecuencia de que el acervo de capital con que contaba nuestro país, apropiado para una economía esencialmente cerrada al comercio internacional, tuvo que ser reemplazado conforme se dio el proceso de apertura comercial”.

Es decir que, en condiciones en que no se fortalece el mercado interno, los incrementos de la producción tecnológicamente avanzada no se suman a los de la producción convencional, sino que la sustituyen, con lo cual presionan a un mayor debilitamiento de la demanda.

Reproducido a escala mundial, este proceso implicó la progresiva desaparición de los segmentos productivos mayormente generadores de demanda, acentuando la tendencia a una espiral negativa de sobreproducción-subdemanda.

- *Generación de demanda crediticia.* La venta de la sobreproducción generada en los países avanzados requiere de la capacidad de compra de los países en desarrollo. El rezago de la demanda efectiva de los países periféricos podría haber operado como un fuerte obstáculo a la venta de la oferta central disponible y, por tanto, al crecimiento de las economías avanzadas. No obstante, la materialización de este riesgo se pospuso durante un largo periodo de tiempo mediante la reconversión de la función de las ganancias privadas. Estas se reorientaron del financiamiento a la inversión y al incremento de la producción hacia el financiamiento del consumo privado y gubernamental.

La ganancia evolucionó a ser un mecanismo fundamental de soporte indirecto del consumo mayoritario, más que a fines productivos. De este modo, se compensó la pérdida de capacidad de demanda de la variable salarial. Hay que añadir que la declinación de los soportes sustentables del consumo (impuestos, salarios y precios de insumos) fue compensada mediante un mecanismo no sustentable, el crédito, en un contexto de agudización de la inequidad.

Paradójicamente, nada ha hecho más evidente la importancia del financiamiento durante el periodo exitoso de la globalización que su agotamiento como factor generador de demanda.

- *Flexibilidad monetaria o relajación cuantitativa.* Se refiere a la nueva y extraordinaria emisión monetaria realizada por los bancos centrales de las economías más avanzadas para la compra de activos financieros “tóxicos” (en riesgo de desfalco) en manos del sector privado. De este modo, se han inyectado grandes cantidades de dinero en los mercados financieros que “liberaron” capitales privados que así pudieron invertirse en activos de menor riesgo y mayor rentabilidad.

El efecto de estas oleadas de liquidez fue presionar a las tasas de interés hasta niveles cercanos a cero (en Estados Unidos) e incluso a tasas negativas (en los países europeos y en los fondos de inversión considerados más seguros). La CEPAL (*Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe*, 2015) lo explica de la siguiente manera:

- Las políticas macroeconómicas de las principales economías mundiales para responder a la crisis de 2008 y 2009 evitaron que ésta se profundizara o prolongara aún más. Sin embargo, a medida que los espacios para mantener políticas fiscales expansivas se reducían por el aumento de la deuda pública o por los problemas políticos que enfrentaba la expansión del gasto, el curso de acción predominante pasó a ser una política monetaria expansiva, adoptada primero por los Estados Unidos y el Japón y, más recientemente, por la Unión Europea. Aunque las tasas de interés en estas economías se han mantenido en niveles muy bajos durante periodos prolongados, la inflación no ha aumentado y la demanda agregada no se ha reactivado de manera significativa, lo que revela un patrón de exceso de liquidez y escasez de demanda efectiva.
- La baja de las tasas de interés facilitó el progresivo desendeudamiento de gran parte de las clases medias y el manejo de un alto nivel de endeudamiento gubernamental a bajo costo. Constituye, por ello, un soporte al consumo de la población y los gobiernos.
- Otro de sus efectos fue que la abundancia de financiamiento a bajas tasas de interés propició la emigración de capitales centrales hacia los países periféricos, lo que se tradujo en reevaluación de sus monedas y operó como soporte financiero del incremento de sus importaciones; es decir, se reforzó la exportación de capitales centrales, que es un elemento medular de la generación de demanda crediticia en las zonas de economía emergente.

2.2.2.4 Agotamiento de los mecanismos de mitigación de la sobreproducción

Los tres grandes mecanismos de mitigación de la sobreproducción fueron la apertura comercial de las periferias, el financiamiento al consumo (o consumo crediticio) y la flexibilidad en la emisión monetaria. Los tres se encuentran en vías de agotamiento y debido a ello surge en el primer plano la sobreproducción como factor fundamental de la dinámica de bajo crecimiento y crisis recurrentes de la economía mundial.

La conquista de la demanda periférica por parte de la producción globalizada es un proceso que ya dio sus mayores frutos a favor del crecimiento y concentración de la producción tecnológicamente avanzada. Hoy en día, su expansión encuentra cada vez menos mercados relevantes por la vía de la sustitución de capacidades productivas periféricas. Esto se debe

a que el proceso ya ocurrió en buena parte de su potencial, a que las capacidades productivas aún no globalizadas operan en nichos de supervivencia relevantes a la población y, finalmente, a que el proceso de sustitución impacta negativamente incluso a sectores y países hasta hace poco considerados también como avanzados; es decir, el costo beneficio de las oleadas de expansión productiva globalizada es crecientemente negativo.

La inyección de demanda crediticia en los gobiernos, los trabajadores y las clases medias ha llegado a sus límites en la mayor parte del mundo. Actualmente, los procesos de desendeudamiento en marcha se contraponen al fortalecimiento crediticio del consumo. El mayor endeudamiento ya no tiene un efecto positivo en la demanda pública y privada. En particular, los esfuerzos de austeridad implican el recorte de los gastos gubernamentales limitando de manera directa el consumo público y transfiriendo gastos de las instituciones a la población. Esto ocurre, por ejemplo, al deteriorarse los servicios públicos de salud, educación, transporte, agua potable y otros.

La expansión cuantitativa no reactivó suficientemente la demanda dentro de los países centrales que la practican (Estados Unidos, Europa y Japón). Por otra parte, generó abundantes recursos de capital a tasas de interés muy bajas que inducen comportamientos especulativos de alto riesgo al mismo tiempo que generan relativamente poco fortalecimiento de la inversión y el consumo. Surge una creciente inquietud ante la posibilidad de que los bajos intereses estén creando nuevas “burbujas” financieras. En esta línea puede considerarse el fortalecimiento de las monedas periféricas no sustentado en el fortalecimiento de su economía real, sino en entradas de capital especulativo que favorecieron la demanda de importaciones pero que ahora amenazan con revertirse.

El agotamiento de las medidas de mitigación de la sobreproducción no ocurre de manera simultánea y abrupta, sino como un proceso complejo de avances y retrocesos que dificultan proyectar su evolución. No obstante, las señales ya abordadas son evidentes, incluyendo las presiones deflacionarias, el crecimiento mediocre con expectativas a la baja, las crisis devaluatorias, etcétera.

- *Reflexión y riesgo.* La sobreproducción, expresada sobre todo en la disminución relativa y absoluta de la demanda efectiva y las tendencias deflacionarias, amenaza con traducirse en una nueva recesión global y en la posibilidad de oleadas de destrucción o inutilización de capacidades productivas a nivel mundial. Tal destrucción de capacidades y empleos colocaría al mundo y a nuestro país en una espiral negativa expresada como recesión, con impactos negativos en el bienestar mayoritario. Empero, la distribución global de este impacto dependerá de las políticas y estrategias nacionales.

2.2.2.5 Factores de Sobreproducción en México

A diferencia de las tendencias mundiales, la productividad en México se ha mantenido muy cercana al estancamiento, por lo menos, durante los últimos 20 años. Esto da lugar a un comportamiento muy heterogéneo de la productividad a nivel de empresas, de

acuerdo con sus distintos grados de avance tecnológico. Buena parte del comportamiento negativo de la productividad en amplios sectores se relaciona más con dificultades de comercialización que generan subutilización de la planta productiva que con factores de tipo técnico.

- *Masa salarial a la baja.* Por otra parte, las remuneraciones reales de los trabajadores muestran fuerte tendencia a la baja a partir de 1976 al grado de que el salario mínimo de 2014 corresponde a aproximadamente la cuarta parte de principios de 1980. Lo que lleva a considerar que la rentabilidad y la competitividad de amplios sectores del aparato productivo se ha logrado sostener, incluso acrecentar, no por la introducción de avances tecnológicos, sino por el decremento de los salarios reales.

Otro factor de disminución de los ingresos y la demanda de un sector amplio de la población, más difícil de cuantificar, es la disminución de los precios reales de la producción agropecuaria y el retiro de la acción institucional en el sector social y campesino de la producción rural.

- *Consecuencias de la disminución de la participación salarial.* Aquí se recoge la tesis de que de manera paralela a las preocupaciones éticas y de gobernabilidad asociadas con la inequidad social, la reducción de la participación salarial tiene un impacto negativo en la demanda efectiva que afecta a la dinámica de crecimiento económico: sin suficiente demanda efectiva en los bolsillos de los consumidores, las empresas no pueden vender y algunos segmentos de la producción se paralizan.

Lo anterior no implica que las empresas con mayor diferencial entre generación de demanda efectiva y producto colocado en el mercado sean las que sufren las consecuencias de la sobreproducción. Al contrario, las empresas que tienden a ser desplazadas del mercado (es decir que cierran, frecuentemente tras un periodo de creciente subutilización) son aquellas de baja rentabilidad pero mayor incidencia en la generación de empleo. Esto origina que en la medida en que la proporción de empresas tecnológicamente avanzadas se incrementa, se debilita el mercado interno en relación con el potencial productivo.

2.3 México, Riesgos Macroeconómicos Inmediatos

Al cierre del año 2015, los principales riesgos macroeconómicos de México se asocian con el contexto externo; es decir, pueden ser detonados y materializarse por la evolución del entorno global. Sin embargo, esto no implica una causalidad unilateral; el cambio externo no es por sí mismo determinante del impacto interno. Aquí se sostiene que es el contexto interno el que determina el tipo y grado de vulnerabilidad existente frente al entorno externo.

De lo anterior se deriva que la evaluación de riesgos asociados con el entorno internacional debe contemplar dos facetas: la probabilidad de ocurrencia del evento externo y el contexto interno que determina su impacto potencial. El apartado anterior describió un contexto internacional de creciente incertidumbre y volatilidad; éste se enfocará en la situación interna.

2.3.1 Reversión de flujos de capital

El gobernador del Banco de México, lo definió del siguiente modo:

La coyuntura internacional nos impone problemas que no debemos subestimar. La normalización de las condiciones monetarias en economías avanzadas puede tener repercusiones importantes para la economía mundial y, por consiguiente, para nuestra economía. En particular, puede propiciar una reasignación masiva de inversiones a nivel global y dar lugar a una reversión súbita de los flujos de capital que han llegado a las economías emergentes.

Por su parte, el secretario de Hacienda y Crédito Público, consideró que “[...] en Estados Unidos el Banco Central, es decir la Reserva Federal, está por iniciar ya el ajuste hacia el alza en las tasas de interés. No sabemos exactamente cuándo y cómo ocurrirá [...] pero es indudable que existirá un incremento en las tasas de interés en Estados Unidos [...]. Al elevarse las tasas de interés en Estados Unidos es de anticiparse que ocurra cierta reversión en los flujos de capital [...] y México no puede sustraerse de esa realidad”.

No obstante, la sola previsión de ese ajuste, sumada a la baja del precio del petróleo y la previsión de estancamiento de la economía norteamericana, ha creado volatilidad y pérdida del valor relativo de la moneda nacional. Se trata de un comportamiento preventivo por parte de los inversionistas financieros que no agota las posibilidades de mayor volatilidad y depreciación monetaria más adelante.

- *Liquidez central y riesgo periférico.* Con el término “reversión” se alude a un proceso previo, el de la entrada en los países periféricos intensificada a partir de 2008, de importantes flujos de capital provenientes sobre todo de Estados Unidos. Tales flujos se caracterizaron por ser, en su mayor parte, inversión de cartera, es decir, volátil. No obstante, también se asociaron en menor medida con la inversión directa, orientada a la compra o ampliación de unidades de producción.
- *Acumulación de capital volátil en las economías periféricas.* El incremento de flujos de capital volátil hacia países periféricos fue señalado desde el año 2010 por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como un riesgo para las economías receptoras. Su efecto inmediato sería inflacionario y daría pie a la elevación no sustentada de precios de los activos (acciones bursátiles, propiedades, etcétera) con la posibilidad de generar

“burbujas financieras”; en el mediano plazo, el riesgo sería el de la salida intempestiva de tales recursos.

Dada la magnitud de los riesgos implicados, el FMI (Global Financial Stability Report. Press Points, 2010), recomendó considerar la posibilidad de que las economías receptoras establecieran controles de capital para atemperar la entrada de inversiones volátiles.

- *Elementos que configuran el riesgo de reversión abrupta de flujos de capital en México.* Entre los principales factores que determinan la magnitud del riesgo y el impacto posible de una reversión de flujos de capital se encuentran:
 - Capital volátil acumulado.
 - Requerimientos de financiamiento de la cuenta corriente.
 - Caída de los ingresos petroleros.
 - Endeudamiento privado con el exterior.

México siguió una estrategia contraria a las recomendaciones del FMI para procurar la máxima atracción de capitales volátiles. En 2009 salieron 14 mil 995 millones de dólares (md). Sin embargo, en años posteriores se logró atraer fuertes volúmenes de inversión de cartera: 32 mil 596 md en 2010; 47 mil 172 md en 2011 y 71 mil 485 md en 2012. Una porción de ellos se integró a la reserva internacional de Banxico.

La estrategia de atracción de capitales volátiles fue la contratación con el FMI de la línea de crédito flexible por 71 mil millones de dólares (mmd) que, sumada a las reservas internacionales, configuró el “blindaje financiero” como garantía a los inversionistas financieros.

- *Debilitamiento relativo del blindaje financiero.* Entre abril de 2009 y agosto de 2015, el blindaje se fortaleció en cerca de 103 mil millones de dólares por incremento de las reservas. La línea de Crédito Flexible –LCF–, del FMI se renovó el 26 de noviembre de 2015 en los mismos términos, sin implicar fortalecimiento del blindaje. Sin embargo, en el periodo señalado entró capital de cartera por algo más de 317 mil millones de dólares. La reserva internacional con la suma del LCF constituye un seguro de cobertura cambiario y la evolución señalada implica un debilitamiento relativo del blindaje en relación con el monto de capitales volátiles acumulados en los últimos seis años.

Importa considerar que anteriores salidas abruptas de capitales fueron encabezadas por inversionistas mexicanos. Por ello la comparación entre el blindaje y únicamente el monto de capitales externos resulta parcial.

2.3.2 Riesgos de endeudamiento

- *Endeudamiento creciente.* El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (el SHRFSP) subió de 29.1% del PIB en 2007 a 38.9% en 2013. De acuerdo con la ASF, la falta de cumplimiento de la regla fiscal de equilibrio presupuestario puede poner en riesgo la estabilidad de la hacienda pública.
- *Opacidad en los pasivos contingentes.* Cuando se iniciaron los proyectos PIDIREGAS en 1997, las reservas de petróleo y la producción diaria eran muy superiores a las que existían en 2008, cuando se cerró el esquema, por lo que podemos afirmar que los proyectos PIDIREGAS sólo generaron una deuda que ya excede a la de los pasivos vigentes vinculados con el rescate bancario a través del FOBAPROA y administrados por el IPAB. El valor presente positivo (VP) que estima el gobierno para los proyectos PIDIREGAS está artificialmente inflado por el incremento sustantivo de los precios del petróleo, que ocurrió a partir de 2002 lo que se evidencia en un volumen de producción a la baja. Además, los proyectos PIDIREGAS, por el costo financiero generado por los pasivos contratados, sólo han encarecido la estructura de costos de la ahora empresa productiva petrolera y, en adición a ello, distorsionaron la hoja de balance de PEMEX al reasignarse recursos para el pago de los proyectos PIDIREGAS limitando la eficiencia de su tesorería.

2.3.3 Riesgo de Recesión Productiva

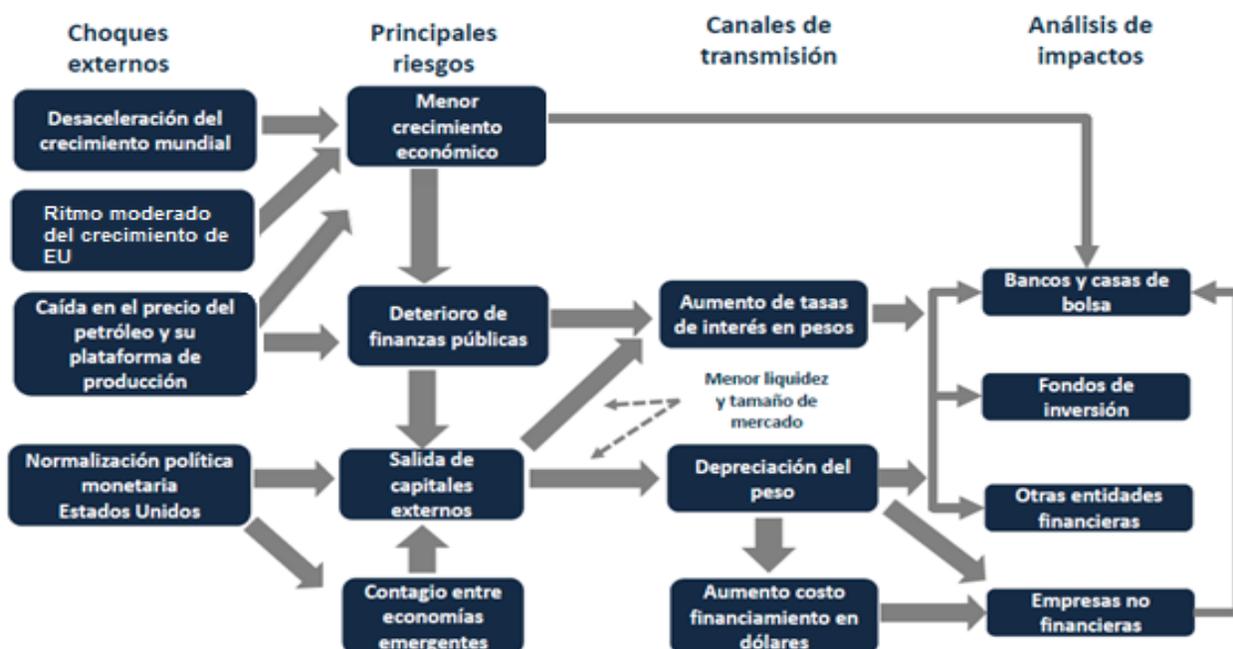
- *Debilidad de la demanda y el comercio internacionales.* A partir de 2013, el comercio internacional crece por abajo del producto mundial; ha dejado de ser el factor principal de dinamización de la producción.

Se prevé que Estados Unidos será una de las economías avanzadas de mejor desempeño en 2016. No obstante, como lo expresa el gobernador del Banco de México, “es muy difícil esperar que venga del exterior el crecimiento económico que nos vaya a sacar de las circunstancias actuales”. En este sentido, apunta la previsión para 2016-2018 de bajo crecimiento del PIB, con estancamiento del consumo privado y reducción del valor de sus importaciones.

- *Riesgo de importaciones destructivas.* Las condiciones de sobreproducción global crean el riesgo de importaciones de muy bajo costo, incluso debajo de los costos de producción, con consecuencias negativas para el aparato productivo y el empleo nacionales.

Situaciones de este tipo se han dado en textiles, calzado y acero, entre otras. Agudizarían el déficit comercial y de cuenta corriente en momentos en que se eleva la volatilidad del financiamiento externo.

MAPA DE RIESGOS PARA LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA FINANCIERO



Fuente: Banxico

2.4 Riesgos de Finanzas Públicas

Se consideran tres tipos de riesgos de finanzas públicas asociados con los ingresos públicos, el gasto público y la deuda pública.

2.4.1 Riesgos de la recaudación fiscal

México tiene la cifra más baja de ingresos tributarios como proporción del PIB entre los países de la OCDE. La carga fiscal total de México para 2013 ascendió a 19.7% del PIB (incluyendo ingresos petroleros y recaudaciones de los distintos niveles de gobierno), mientras que la media para los países de la OCDE fue de 34.1%. Importa señalar que los datos desglosados sobre tributación son difíciles de obtener.

En sentido estricto, el secreto fiscal debiera proteger sólo a las personas físicas. En México se aplica a las personas morales, lo que facilita tanto eludir el pago de impuestos, otorgar excesiva discrecionalidad al SAT e impedir que la ASF lo evalúe con rigor técnico.

La ASF ha identificado que existen montos elevados de condonaciones tributarias otorgados por el SAT que en 2013 ascendieron a más de 170 mil millones de pesos. El 95.8% del total de condonaciones favoreció a personas morales y más de 50% se concentró en sólo 36 empresas. Más de 60 mil millones de pesos condonados (35.8% del total) fueron por "autodeterminaciones de los contribuyentes", que no pudieron ser validadas por la ASF por falta de información. Además, la ASF identificó diversos incumplimientos normativos.

La ASF concluye que el SAT no fue efectivo en la recaudación de los créditos fiscales que terminaron siendo condonados.

De acuerdo con la ASF, existen elevados montos de devoluciones tributarias (327 mil millones de pesos en 2013) altamente concentradas (85.6 mil millones de pesos para 20 corporativos).

Bajo el mecanismo de *outsourcing* se desarrollan estrategias de elusión del pago del ISR, de las aportaciones a la seguridad social y para negar el derecho de los trabajadores a la participación en las utilidades. Debido a la falta de transparencia fiscal es difícil evaluar su importancia.

Las empresas corporativas adoptan, además del anterior, otros mecanismos de elusión tributaria. Existen lagunas en: códigos tributarios que no exigen declarar la totalidad de ingresos; en los procesos de fusiones y adquisiciones de empresas; en el uso de asociaciones no lucrativas y en las donaciones fiscales; el uso de facturas provenientes de empresas especializadas en la evasión, incluyendo centros financieros off shore; y precios de transferencia artificiales para las transacciones internacionales entre filiales de empresas globales.

- *Gastos fiscales.* Existen elevados gastos fiscales asociados con tasas diferenciadas, regímenes especiales, estímulos, deducciones y más. El monto de gastos fiscales para 2015 ronda los 532.2 miles de millones de pesos, y se estima que para 2016 serán de 564.5 miles de millones de pesos, cifra mayor al 3.3% del PIB. La ASF recomendó a la SHCP llevar a cabo una evaluación de los resultados sociales y/o económicos alcanzados por los gastos fiscales. A la Cámara de Diputados le sugirió establecer en la Ley de Ingresos de la Federación la obligación formal de que la SHCP los evalúe en su totalidad.

Concluimos que las políticas de desregulación financiera han erosionado las bases tributarias de México e impiden tener finanzas públicas más sólidas.

2.4.2 Riesgos de las finanzas públicas relacionados con las presiones inerciales del gasto público y con el ejercicio discrecional del mismo con baja rendición de cuentas

- *Riesgos de gasto público.* Existe un gasto público inercial en crecimiento sistemático a pesar de que se ha intentado romper en el ejercicio presupuestario 2016. A diferencia del periodo 2004-2008, a partir de la crisis de 2009 los ingresos públicos han sido incapaces de financiar la totalidad del gasto público. Para 2014, el gasto público excedió a los ingresos en 3.4 puntos porcentuales del PIB.

Hay una gran capacidad discrecional de la SHCP para la reasignación de partidas de gasto al margen de lo dispuesto por el Congreso

- *Incremento de la deuda subnacional.* Al cierre de 2014 el Saldo de las Obligaciones Financieras de las Entidades Federativas y Municipios ascendió a 509 mil 690.3 mdp, superior en 1.9% en términos reales a lo registrado al cierre de 2013. Destacaron 9 entidades (Distrito Federal, Nuevo León, Chihuahua, Veracruz, Estado de México, Coahuila, Jalisco, Quintana Roo y Chiapas) que concentraron el 69.3% del total del saldo deudor.

Se incrementó la deuda pública subnacional a partir de 2007. En promedio, el porcentaje de la deuda pública subnacional como proporción del Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) fue de 1.7% de 1994 a 2007 y de 2.6% de 2008 a 2014.

- *Riesgos de las finanzas públicas relacionados con el crecimiento de la deuda pública.* El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (el SHRFSP) subió de 29.1% del PIB en 2007 a 38.9% en 2013. De acuerdo con la ASF, la falta de cumplimiento de la regla fiscal de equilibrio presupuestario puede poner en riesgo la estabilidad de la hacienda pública.

2.5 Evaluación de Riesgos del Sistema Financiero

De acuerdo al Gobierno Mexicano, en el Programa Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Sectorial, un sistema financiero eficiente, con un nivel de crédito bancario al sector privado similar al del promedio de los países de la OCDE, elevaría la tasa de crecimiento anual de México hasta en 2.6 puntos porcentuales del PIB. Una mejoría en la profundidad y eficiencia del mercado de valores podría incrementar la tasa de crecimiento en aproximadamente 0.5 puntos porcentuales.

- *Reversión de flujos de capital.* Las crisis de las hipotecas subprime y las de deudas soberanas en la zona euro se asocian con la desregulación financiera y señalan la posibilidad de otro evento de similar magnitud. La expansión crediticia con fuerte afluencia de capitales líquidos a las economías emergentes ha facilitado la colocación en proyectos dudosos y la sobrevaluación de activos. Existe el riesgo de un colapso de la burbuja de deuda de corto plazo de los mercados emergentes. Estos escenarios se asocian con la reversión de flujos de capital. En México, una reversión limitada a los capitales externos podría llevar a una etapa de bajo crecimiento prolongado; si se ve acompañada de salida de capitales privados nacionales habría un colapso económico posiblemente asociado a la generación de reformas estructurales de signo opuesto al actual modelo.
- *Ingresos de Capitales Volátiles.* México presenta un aumento relevante de la deuda corporativa de 10 puntos porcentuales del PIB entre 2007 y 2014, con una brecha de crédito de 5 puntos porcentuales del PIB al cierre de 2014. Esto indica que el ingreso de capitales volátiles de corto plazo se canalizó al mercado de bonos gubernamentales, al mercado accionario y a la deuda corporativa. Un alza en las tasas de interés por la FED

afectará a México por su efecto en la deuda corporativa y en el portafolio de créditos bancarios.

- *Sin mecanismos de cobertura cambiaria robustos.* Las autoridades mexicanas tienen ciertos instrumentos para el manejo de la situación. Sin embargo, el hecho no reconocido públicamente por las autoridades financieras de México es que un ataque especulativo contra el peso podría provenir de nacionales que tienen inversiones de corto plazo en pesos y que podrían demandar dólares. Si esto último sucediera, no habría mecanismo de cobertura cambiaria robusto para detener ese ataque especulativo contra el peso mexicano, por el régimen de libertad de flujos de capitales existentes.
- *Incremento de la deuda corporativa.* El elevado crecimiento de la deuda corporativa de algunos países de economía emergente, combinado con la brecha crediticia, entraña riesgos relevantes. En lo que respecta al impacto sobre el sistema bancario de una crisis de deuda corporativa, éste puede establecerse al examinar la dinámica de la composición de los créditos corporativos otorgados por el sistema bancario en el total de la cartera bancaria.
- *Cartera de créditos corporativos alta.* México tiene una exposición al riesgo cercana a la mitad, pues los créditos corporativos representan poco menos del 40% de la cartera total. El riesgo del sistema bancario mexicano ante una exposición de la deuda corporativa tiene que ponderarse cuidadosamente: por un lado, creció la deuda corporativa privada en casi 10 puntos porcentuales del PIB entre 2007 y 2014; por otro, tiene una brecha crediticia de 5%, que es controlable. No obstante, la concentración de la cartera de créditos corporativa en pocos clientes en el sistema bancario mexicano es muy alta, lo que genera un riesgo sistémico per se.
- *Baja potencialidad del financiamiento al crecimiento.* Un sistema financiero eficiente, con un nivel de crédito bancario al sector privado similar al del promedio de los países de la OCDE, elevaría la tasa de crecimiento anual de México hasta en 2.6 puntos porcentuales del PIB. Una mejoría en la profundidad y eficiencia del mercado de valores podría incrementar la tasa de crecimiento en aproximadamente 0.5 puntos porcentuales².
- *Impacto del alza de la tasa de interés en el sector privado.* Las alzas graduales previsibles en las tasas de interés por la FED afectarán a México por su efecto en la deuda corporativa y en el portafolio de créditos bancarios.

² Fuente: Programa Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE)

3. Economía mexicana en el ejercicio 2014

3.1 Datos Básicos

- *Incremento moderado del PIB.* El Producto Interno Bruto creció en 2.1 por ciento en el 2014; cifra superior al incremento de 1.4 por ciento en 2013. Se explica por una evolución favorable de la demanda externa y de la inversión privada. El mercado interno no actuó como factor dinamizador del crecimiento por la debilidad del consumo privado. Este crecimiento fue inferior al crecimiento mundial de 3.4% pero superior al promedio de Latinoamérica y el Caribe, de 1.3%.
- *Decremento en la Población Económicamente Activa (PEA).* En el 2014, la PEA alcanzó un nivel de 59.8%, menor que el 60.3% de 2013. En el ejercicio en comento, la PEA ascendió a 49 millones 26 mil 136 trabajadores, superior en 27 mil 363 trabajadores a la PEA ocupada de 2013. En el desempeño de este indicador los datos registrados señalan que la PEA ocupada del sector agropecuario aumentó 1.3% respecto a 2013; la de la industria manufacturera creció 2.5% y la del sector terciario descendió 1.3%.
- *Incremento en el número de trabajadores asegurados en el IMSS.* No obstante el incremento marginal de la PEA en 2014, aumentó el número de trabajadores afiliados al IMSS en 714,526, de los que 532,297 fueron en puestos permanentes y el resto eventuales. Otro dato revelador contrastante indica que la población ocupada en la informalidad disminuyó de manera marginal para ubicarse en el 58.1%.
- *Incremento de la Inflación y Tipo de Cambio.* La inflación anual fue de 4.1%, cifra superior a la prevista por el Banco de México, de 3.0%. La tasa CETES pasó de 3.75%, en 2013, a 3.0%, en 2014.

El tipo de cambio observado fue superior al previsto en el marco macroeconómico (13.3 pesos por dólar contra 12.9 pesos por dólar).

- *Panorama económico.* La cuenta corriente registró un déficit de 26 mil 545 millones de dólares (mdd), cifra que representó 2.1% del PIB. La cuenta financiera de la balanza de pagos registró un superávit de 55 mil 962 millones de dólares, menor en 14.2% al registrado en 2013. El saldo de la inversión extranjera directa fue de 14 mil 958 millones de dólares, menos de la mitad de los 31 mil 060 millones de dólares del 2013. La inversión de cartera fue de 46 mil 490 millones de dólares, ligeramente inferior a la del año anterior.
- *Mayor entrada de remesas.* A pesar de la disminución en el financiamiento externo se registró un aumento en la entrada por remesas familiares cuyo flujo ascendió a 23 mil 607 millones de dólares, ambas variables cubrieron ampliamente el déficit de cuenta

corriente (que incluye 34 mil 382 millones de dólares por pagos al exterior en el saldo de la renta).

- *Incremento de la reserva internacional.* La reserva internacional bruta se elevó en 15 mil 482 millones de dólares, el saldo bruto ascendió a 195 mil 682 millones de dólares.
- *Evolución de la cuenta financiera.* La cuenta financiera de la balanza de pagos registró en 2014 un superávit de 55 mil 962 millones de dólares, menor en 14.2% al registrado en 2013. Este resultado se derivó de la combinación de entradas netas, por 14 mil 958 millones de dólares, en la cuenta de inversión directa y por 46 mil 490 millones de dólares en la cuenta de inversión de cartera, así como de salidas netas por 5 mil 486 millones de dólares en la cuenta de otra inversión.

La Inversión Extranjera Directa fue de 24 mil 154.2 millones de dólares, cifra menor a la registrada en 2013, que fue de 44 mil 885.8 millones de dólares. Por su parte, las remesas familiares provenientes del exterior sumaron 23 mil 607 millones de dólares, monto superior al registrado en el año previo.

3.2 Comportamiento de ingresos públicos

- *Ingresos del sector público en 2014 mayores a los estimados, los cuales fueron impulsados por el crecimiento de los ingresos no petroleros.* En el Ejercicio 2014 los ingresos públicos presentaron cifras positivas. El sector público presupuestario obtuvo ingresos por 3 billones 983 mil 56.1 millones de pesos, cifra mayor en 166 mil 308.4 millones de pesos (4.4%) a la estimada en la Ley de Ingresos de la Federación. Los ingresos obtenidos observaron un crecimiento real de 1.2% respecto de 2013. Los ingresos del gobierno representaron en términos del PIB 24.6%, cifra superior en un punto porcentual al registrado un año antes.

El desempeño favorable de los ingresos presupuestarios se debió, principalmente, a la recaudación de los ingresos no petroleros, los cuales contribuyeron con 219 mil 47.6 del total de los ingresos excedentes, en contraste con el monto negativo de los ingresos petroleros, el cual fue de 52 mil 739.2 millones de pesos.

Del total de los ingresos reportados, 2 billones 770 mil 70.3 millones de pesos (69.5%) procedieron de fuentes no petroleras y 1 billón 212 mil 985.8 millones de pesos (30.5%) se originó en los ingresos petroleros, resultados similares a las proporciones comparadas de 66.8% y 33.2% observadas en 2013; de igual forma, conforme a la clasificación institucional, 71.8% lo obtuvo el Gobierno Federal; el restante 28.2%, el conjunto de entidades de control directo.

En 2014 los ingresos públicos provenientes de la actividad petrolera registraron una cifra menor en 52 mil 739.2 millones de pesos (4.2%) a la estimada en la Ley de Ingresos y 7.2% menor en términos reales a los ingresos registrados en 2013.

3.3 Comportamiento del gasto público

El gasto neto presupuestario del sector público ascendió a la cantidad de 4 billones 566 mil 808.9 mdp; superior en 2.2% al aprobado y en 4.8% real al observado en 2013. Como proporción del PIB, pasó de 26.1%, en 2013, a 26.2%, en 2014³.

- *Incremento de la inversión física.* El gasto de capital ascendió a 900 mil 092.8 mdp, de los que 688 mil 934.2 mdp correspondieron al componente de inversión física. Monto superior en 6.7% al de 2013 en términos reales.
- *Diversificación del Gasto.* De acuerdo a la clasificación funcional del gasto, 56.8% se canalizó a funciones de Desarrollo Social, 32.2% a funciones de Desarrollo Económico, 8.0% a funciones de gobierno.

El gasto canalizado a las funciones de Gasto Social, en 2014, ascendió a 2 billones 52 mil 786.7 millones de pesos, superior en 4.5% real, con relación a 2013.

Para las funciones de Gasto Económico, se canalizó 1 billón 162 mil 133.3 millones de pesos, lo que significó una disminución real del 0.1%, con relación al año anterior.

Por lo que hace a las funciones de Gobierno, se destinaron 288 mil 465.4 millones de pesos en 2014, monto superior en 32.6% real, con relación a 2013.

- *Crecimiento en el gasto del poder ejecutivo.* El Poder Ejecutivo Federal ejerció recursos por un total de 3 billones 336 mil 557.9 mdp, observando un crecimiento real en 2014 de 5.4% con relación a 2013. Estos recursos representaron 73.1% del total.
- *Mala gestión de los recursos del gasto: Reasignaciones presupuestarias.* Durante 2014, a través del Ramo 23, se reasignaron recursos por 161 mil 408.7 millones de pesos, lo que representó una disminución de 26.9%, con relación al año anterior. Es importante señalar que la SHCP es la que realiza hacia el final del ejercicio fiscal, al margen de la Cámara de Diputados, las adecuaciones presupuestarias de recursos.

3.4 Comportamiento de la Deuda Pública en 2014

- *Participación de la Deuda.* El saldo de la deuda bruta del sector público federal representó 42.1% del PIB; 3.8 por ciento superior a lo registrado un año antes.

³ Fuente: Cuenta Pública 2014.

El saldo de la deuda interna bruta del sector público federal ascendió a 5 billones 49 mil 533.3 mdp, cifra superior en 10.2% real a la de 2013. Como porcentaje del PIB, se incrementó en 1.9 puntos porcentuales, al pasar de 26.9%, en 2013, a 28.8%, en 2014.

El saldo de la deuda externa bruta del sector público federal se situó en 147 mil 665.8 millones de dólares, cifra que significó 13 mil 229.9 millones de dólares más de la registrada al cierre de 2013. Lo cual representa el 12.2% del PIB.

El costo financiero de la deuda ascendió a 345 mil 973.7 millones de pesos, lo que representa un incremento en un 6.2% real en comparación con lo erogado en 2013.

4. Resultados de la Fiscalización Superior en el Sector Hacendario

4.1 Datos básicos de la fiscalización superior

4.1.1 Auditorías practicadas

Para efectos de análisis de los resultados de la fiscalización superior en la función hacendaria, se consideraron 63 revisiones practicadas, (incluidos dos estudios: Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal y Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional efectuados a la SHCP).

Las revisiones practicadas al sector representaron el 3.8% del total fiscalizado de la Cuenta Pública 2014; dicho porcentaje ha seguido disminuyendo en relación a años anteriores. El 66.7% de las revisiones al sector fue de regularidad (41 auditorías financieras y de cumplimiento y 1 de Inversión Física), y el 30.2% de desempeño (19). Cabe destacar que las Auditorías Financieras y de cumplimiento tuvieron un incremento del 7.9% respecto a 2013.

AUDITORÍAS PRACTICADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2014										
N°	SECTOR / ENTE	DESEMPEÑO	FINANCIERA CON ENFOQUE DE DESEMPEÑO	EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	ESTUDIO	FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	FORENSES	SITUACIÓN EXCEPCIONAL	TOTAL
TOTAL		149	748	8	5	605	133	10	1	1,659
SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO		19	0	0	2	41	1	0	0	63
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	5			2	18				25
2	Agroasemex, S.A.	2				1				3
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.					1				1
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.					4	1			5
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.					1				1
6	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	1				1				2
7	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	1								1
8	Com. Nac. para la Protec. y Defensa de los Usuarios de Serv. Financieros	1								1
9	Financiera Nac. de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero ^{1/}	1				1				2
10	Fondo Especial de Asistencia Téc. y Gtia. para Créditos Agropecuarios	2								2
11	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	1								1
12	Lotería Nacional para la Asistencia Pública					1				1
13	Nacional Financiera, S.N.C.					3				3
14	Pronósticos para la Asistencia Pública					1				1
15	Servicio de Administración Tributaria	4				5				9
16	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	1				2				3
17	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.					2				2

^{1/} Antes Financiera Rural

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, ASF.

Respecto a 2013, las revisiones de regularidad se mantuvieron igual, mientras que las auditorías de Desempeño tuvieron un pequeño decremento del 5.0%, tendencia a la baja a diferencia del periodo anterior.

Se fiscalizaron 17 entidades del sector, 22.7% menos que el 2013⁴, entre las que destacan: SHCP, SAT, BANOBRAS, Agroasemex, NAFIN, SAEB, CNBV y Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero. La entidad más auditada del sector fue la SHCP con 25 revisiones, SAT (9), seguida del Banobras (5), Agroasemex, NAFIN y (3) y SAEB (3 cada una).

Las auditorías de desempeño fueron aplicadas a 10 entidades (5 a la SHCP, SAT con 4, Agroasemex y el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios con 2, y con solo una para cada institución a CNBV, CNSF, CONDUSEF, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios y SAEB). El promedio de auditorías por entidad fue de 1.9%.

4.1.2 Observaciones-acciones promovidas

Como resultado de las 63 revisiones practicadas al sector Hacienda y Crédito Público (incluido dos estudios, que no generaron observaciones por no ser una auditoría), la ASF emitió 199 observaciones (14 más que en el ejercicio anterior), de las cuales se promovieron 340 acciones (49 más que el año anterior): 266 recomendaciones y 74 acciones correctivas,

⁴ Se consideró una auditoría al Banco de México para 2013, que si bien no forma parte de este grupo, sino de los órganos autónomos, se decidió incluir por la naturaleza de las funciones financieras que desempeña.

de las cuales destacan las relacionadas con la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria (74.3% de las acciones correctivas).

OBSERVACIONES-ACCIONES EMITIDAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2014

N°	SECTOR / ENTE	REVISIONES	OBSERVACIONES	ACCIONES							
				R	RD	PEFCF	SA	PRAS	PO	M	TOTAL
TOTAL		1,659	6,346	2,233	1,132	75	1,207	1,871	1,639	88	8,245
SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO		63	199	240	26	4	0	55	15	0	340
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	25	84	96	19			22	4		141
2	Agroasemex, S.A.	3	8	5	4	1		1	2		13
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	1	4	6				1			7
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	5	17	15				12	8		35
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	1	11	11				4			15
6	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	2	4	11				2			13
7	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	1									0
8	Com. Nac. para la Protecc. y Defensa de los Usuarios de Serv. Financieros	1	1		1						1
9	Financiera Nac. de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero ^{1/}	2	8	6	2	1		1			10
10	Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios	2									0
11	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	1									0
12	Lotería Nacional para la Asistencia Pública	1	6	7				1			8
13	Nacional Financiera, S.N.C.	3	1	1							1
14	Pronósticos para la Asistencia Pública	1	1	1				1			2
15	Servicio de Administración Tributaria	9	19	36		2		2			40
16	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	3	19	23				4	1		28
17	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.	2	16	22				4			26

R. Recomendación.

RD. Recomendación al Desempeño.

SA. Solicitud de Aclaración.

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

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

PO. Pliego de Observaciones.

M. Multa.

1/ Antes Financiera Rural

Fuente: Elaborado por la UEC con base en datos del IRFSCP 2014, ASF.

El sector hacendario registró un promedio de 3.2 irregularidades por auditoría y de 11.7 irregularidades por entidad. La entidad que presentó un mayor número de irregularidades por revisión fue el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (11 observaciones), seguidos de la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (con 8 observaciones), SAEB y Lotenal (con 6 observaciones cada institución), Bancomext y Financiera Nacional (con 4 cada uno) y Banobras con SHCP (con 3 cada una).

En números absolutos, las entidades con más observaciones-acciones emitidas, independientemente del número de auditorías practicadas, fueron: la SHCP con 84 observaciones y 141 acciones promovidas, SAT (19 observaciones y 40 acciones), Banobras (17 observaciones y 35 acciones), el SAEB (19 observaciones y 28 acciones), SHF (16 observaciones y 26 acciones), Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (11 observaciones y 15 acciones) y Agroasemex (8 observaciones y 13 acciones).

4.1.3 Recuperaciones determinadas

La ASF reporta que derivado de la fiscalización superior en el sector hacendario, se determinaron recuperaciones por 1 mil 92.6 millones de pesos, de las que se han operado 1 mil 27.7 millones de pesos y se consideran como recuperaciones probables 64.92 millones

de pesos. Banobras concentra el 94.9% de las recuperaciones determinadas del sector y el 41.3% de las recuperaciones probables. Otra entidad que concentra el 52.4% de las recuperaciones probables es la SHCP y tan solo el 3.2% de determinadas.

RECUPERACIONES DETERMINADAS POR LA ASF EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2014				
millones de pesos				
N°	SECTOR / ENTE	MONTO DE RECUPERACIONES		
		Total	Operadas	Probables
FUNCIONES DE HACIENDA		1,092.6	1,027.67	64.92
1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	34.69	0.6629	34.03
2	Agroasemex, S.A.	1.18		1.18
3	Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.			
4	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	1,037.16	1,010.37	26.79
5	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	16.48	16.48	
6	Comisión Nacional Bancaria y de Valores			
7	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas			
8	Com. Nac. para la Protecc. y Defensa de los Usuarios de Serv. Financieros			
9	Financiera Nac. de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero ^{1/}			
10	Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios			
11	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios			
12	Lotería Nacional para la Asistencia Pública			
13	Nacional Financiera, S.N.C.			
14	Pronósticos para la Asistencia Pública	0.16	0.1586	
15	Servicio de Administración Tributaria			
16	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes	2.92	0.0019	2.92
17	Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.			

^{1/}Antes Financiera Rural

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, ASF.

4.2 Antecedentes. Fiscalización Superior 2013

Durante la revisión de la Cuenta Pública 2013, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) practicó 64 revisiones en la función hacendaria, de las cuales 63 corresponden al sector Hacienda y Crédito Público (incluido un estudio Producto Interno Bruto Potencial y 1 una Evaluación de la Política Pública de Pensiones y Jubilaciones), y una auditoría al Banco de México, derivado de esta se obtuvieron 185 observaciones (39 menos que en el ejercicio anterior), de las cuales se promovieron 291 acciones (92 menos que el año anterior): 208 recomendaciones y 83 acciones correctivas, de las cuales destacan las relacionadas con la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria (80.7% de las acciones correctivas). A continuación se hacen destacar algunos de los principales resultados de auditorías seleccionadas practicadas en el sector en la pasada revisión a fin de que sirva como antecedente inmediato y referencia de los tipos de irregularidades determinadas por el ente de fiscalización superior de la Federación.

- El propósito del estudio **“Producto Interno Bruto Potencial”** es hacer un análisis sobre el concepto y las principales metodologías para medir el PIB Potencial, en términos de las mejores prácticas internacionales aplicadas al caso de la economía mexicana y, de esta manera, realizar una valoración técnica del procedimiento que utiliza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la medición del PIB Potencial.

- *Utilidad de la estimación del PIB potencial.* El estudio de la ASF determinó los beneficios siguientes de estimar el PIB potencial: a) El PIB Potencial es un instrumento de apoyo para aplicar políticas que permitan aminorar los efectos negativos del ciclo económico en las finanzas públicas mediante reglas fiscales para constituir un límite a la política fiscal, b) La estimación del PIB Potencial permite a las autoridades encargadas de la toma de decisiones determinar si el nivel de crecimiento de la actividad económica en curso es resultado de elementos de carácter permanente (estructurales) de mediano o largo plazos, o si es un resultado transitorio por factores de corto plazo (estacionarios e irregulares), c) permite calcular la brecha del PIB se define como la diferencia entre el PIB observado y el PIB Potencial, lo que indica que al cerrarse la brecha se incrementa la eficiencia de una economía en el uso de sus factores de la producción sin ocasionar presiones inflacionarias⁵.
- *Riesgo de cambio metodológico en la estimación del PIB.* Al respecto, la ASF señaló lo siguiente: En agosto de 2013, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) efectuó un cambio metodológico para actualizar el año base del PIB de 2003 a 2008. Establecer 2008 como año base, determinó que los crecimientos reales del PIB fueran distintos a los considerados con el año base 2003, lo que influyó en la estimación del PIB Potencial.
- *Valoración de la ASF de los cambios relevantes en el nuevo cálculo del PIB con base 2008 realizado por el INEGI.* La ASF identificó los siguientes cambios estructurales de la metodología empleada por el INEGI: a) Los principales cambios se dieron en cinco grupos: activos no financieros; sector financiero; globalización y cuestiones conexas; gobierno y sector público, y sector informal, b) La representatividad de los sectores servicios e industrial disminuyó en la medición del PIB y su comportamiento histórico.
- *Opacidad de la SHCP y del Banco de México en el cálculo del PIB potencial.* Al respecto, la ASF señaló que “En México, la SHCP estima el PIB Potencial para la definición de la política fiscal, en cumplimiento de la LFPRH y de su Reglamento; por su parte, el Banco de México lo calcula para diseñar la política monetaria, pero ambas instituciones emplean un método distinto y no publican la metodología y el proceso de cálculo, por lo que sólo presentan los resultados generales, los cuales no siempre son coincidentes”.

⁵ Nota técnica: La reducción de la brecha entre el PIB observado y el PIB potencial no indica necesariamente que se incrementa la eficiencia de una economía en el uso de sus factores de la producción sin ocasionar presiones inflacionarias, en virtud de que técnicamente es posible que puede reducirse la brecha y a la vez ocurrir un desplazamiento hacia abajo del PIB potencial, como lo indica la experiencia de 2007 a 2013 en EUA y en la Eurozona.

- *Se constatan avances en la calidad de la información con la actualización del Sistema de Cuentas Nacionales de México (SCNM).* Con base en los criterios del SCN 2008, representa un avance en la medición de indicadores macroeconómicos, debido a la posibilidad de contar con información de calidad y mayor amplitud de conceptos.
- *Riesgos por la elección del año base (2008).* 2008 fue un año atípico, por lo que los nuevos ponderadores utilizados podrían mostrar deficiencias para servir como referentes para el análisis de la economía mexicana.
- *Relevancia de la estimación del PIB potencial para la política fiscal.* El cálculo del PIB Potencial es fundamental para estimar la posición de la política fiscal y definir sus metas anuales conforme a la LFPRH y su Reglamento.
- *Limitaciones del método utilizado por la SHCP.* El método utilizado por la SHCP muestra limitaciones respecto de los que se aplican a nivel internacional. Asimismo la metodología aplicada por la SHCP podría generar un margen de discrecionalidad en el uso de la estimación para requerir al Congreso de la Unión un mayor nivel de déficit presupuestario y de deuda pública para su financiamiento.
- *La SHCP no aplicó las normas de disciplina presupuestaria.* Ante la insuficiencia de los ingresos públicos en el 2013, la SHCP solicitó ampliar el techo de endeudamiento de 415 mil a 485 mil millones de pesos, a fin de cubrir el faltante e impulsar una política contracíclica, lo que obligó al Ejecutivo Federal a solicitar al Congreso de la Unión, la aprobación de un déficit presupuestario extraordinario por 65 mil 250.3 millones de pesos, con lo cual determinó no aplicar las normas de disciplina presupuestaria establecidas en el artículo 21 de la LFPRH en el 2013, previstas en el caso de insuficiencia de ingresos durante un ejercicio fiscal. La SHCP solicitó medidas para enfrentar la emergencia argumentando el compromiso de reducir el déficit fiscal resultante en el mediano plazo.
- *Deterioro de la deuda amplia del sector público con riesgo para la estabilidad de las finanzas públicas.* El saldo histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (el SHRFSP) registró un incremento, al pasar de 29.1% en términos del PIB en 2007 a 38.9% en 2013. En el periodo de 2007 a 2013, el balance público alcanzado y el nivel de los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) muestran que no se cumplieron los criterios para mantener el saldo histórico de los RFSP (SHRFSP) como proporción del PIB en un nivel sostenible en el mediano plazo. En dicho periodo el SHRFSP se ha incrementado en casi 10.0 puntos porcentuales como proporción del PIB, en tanto que el déficit público ha sido superior a lo estimado originalmente por el Ejecutivo y a lo aprobado por el Congreso. Además, el Ejecutivo Federal planteó déficits presupuestarios transitorios y decrecientes de 2014 a 2016 con el objetivo de dar un estímulo contracíclico a la economía. DE acuerdo a la ASF la falta de cumplimiento de la regla fiscal de equilibrio

presupuestario puede poner en riesgo la estabilidad de la hacienda pública. En general los indicadores de la deuda se han deteriorado. De 2007 a 2013 los indicadores de deuda medidos su saldo como proporción del PIB mostraron los incrementos siguientes: Sector Público Federal (SPF), 15.8 puntos porcentuales; Sector Público Presupuestario (SPP), 15.5 puntos y Gobierno Federal, 10.4 puntos.

- *Elevada exposición de los ingresos públicos ante variaciones de los precios del petróleo.* En el periodo 2010-2013, los ingresos petroleros mantuvieron una participación de 33.4% en promedio como proporción de los ingresos totales del sector público, lo que implica un alto nivel de exposición ante posibles variaciones en los precios internacionales del petróleo.
- *Presuntas irregularidades normativas en la aplicación de los ingresos excedentes canalizados al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos.* La ASF determinó que “la SHCP aportó 3 mil 392.7 millones de pesos de los ingresos excedentes al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos, no obstante que, de acuerdo con el artículo 1º, párrafo decimoséptimo, de la LIF 2013, se debieron integrar al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros. En septiembre de 2014, un ejercicio fiscal posterior, la SHCP corrigió la asignación”.
- *Presunta irregularidad normativa en la canalización de recursos del Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura (FEIEP).* La SHCP transfirió a Petróleos Mexicanos de 3 mil 392.7 millones de pesos de los ingresos excedentes, para aportarlos al Fondo de Estabilización para la Inversión en Infraestructura de Petróleos Mexicanos (FEIPEMEX) sin ajustarse a la normativa que indicaba que esos recursos debían haber sido canalizados al FEIEP.
- *Práctica reiterada por años de la SHCP de subestimar en el Proyecto de Ley de Ingresos (LIF) el rubro de Ingresos por Aprovechamientos, lo que redundó en un ejercicio discrecional del gasto público del gobierno.* En el 2013 se estimaron por Aprovechamiento ingresos por 78 mil 365.3 millones de pesos, siendo los ingresos realmente obtenidos de 228 mil 076.1 millones de pesos, cifra superior en 149 mil 710.8 millones de pesos a los que originalmente fueron estimados en la LIF, lo que representó un incremento del 191.0%. Esta es una práctica reiterada a lo largo de los años como se aprecia a continuación.
- *Continuó la reasignación presupuestaria a través del ramo 23 Provisiones Económicas y Salariales.* En el 2013 las modificaciones presupuestarias del Ramo General 23 ascendieron a 585 mil 674.5 millones de pesos en términos absolutos, que representan el 14.8% respecto del PEF aprobado. De este monto, 315 mil 835.1 millones de pesos correspondieron a ampliaciones líquidas, 269 mil 108.1 millones

de pesos a reducciones líquidas y 731.3 millones de pesos a reducciones del mismo ramo.

- *Sobrejercicio presupuestario del Ramo 23 en relación al PEF 2013, asociado con ampliaciones y reducciones presupuestarias.* El Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas", ejerció recursos por 123 mil 107.8 millones de pesos, superior en 59.6% al presupuesto original que fue de 77 mil 112.1 millones de pesos. Este último se modificó con ampliaciones por 894 mil 028.1 miles de pesos y reducciones por 848 mil 032.4 millones de pesos.
- *Estimación de los requerimientos financieros del sector público con tendencia a la subestimación por el gobierno.* La SHCP proyectó requerimientos anuales para el periodo 2013 a 2018, que como proporción del PIB oscilan entre 2.4% para 2013 y 2.2% para 2018. Estas estimaciones deben verse con precaución debido a que la ASF constató que para el periodo 2009 a 2013, las estimaciones de los requerimientos financieros como proporción del PIB estuvieron por lo general subestimadas, y la SHCP no fundamentó la metodología de dichas estimaciones. Para el 2013 fue de 2.9% mayor que la estimada. Al cierre de 2013, el monto de los RFSP ascendió a 484 mil 795.5 millones de pesos, inferior en 17 mil 330.2 millones de pesos y 5.4% real respecto de 2012
- *Hallazgo principal de la Evaluación a la política Pública de Pensiones y Jubilaciones del gobierno.* La ASF señaló lo siguiente "El hallazgo central de la evaluación consistió en que si bien se ha incrementado la presión de los pasivos laborales sobre las finanzas públicas, y con ello el riesgo de no garantizar la provisión de pensiones y jubilaciones, los planteamientos y modificaciones de la política pública efectuados tras la reforma de 1995 fueron necesarios para atenuar dichos resultados. Pero a la vez, se identificaron debilidades relevantes de la política pública que limitaron sus alcances, entre las que destacan las tardías y aún incompletas modificaciones a los regímenes de pensiones y jubilaciones". Estas limitaciones son factores estructurales entre los que se encuentran los elevados porcentajes de economía informal, la pobreza, y las fallas en el mercado laboral, y variables paramétricas como: las tasas de aporte reducidas, los beneficios generosos otorgados por los sistemas de beneficio definido y los mínimos años para acceder al derecho de pensiones, así como los cambios de la variable demográfica.
- *Montos relevantes de créditos fiscales que permanecen en el saldo total con años de origen.* La ASF identificó 81,467 créditos fiscales por 33 mil 023,9 millones de pesos con documentos emitidos desde 1986 a 2012.
- *Concentración de las condonaciones otorgadas por el SAT en personas morales.* Del total del monto condonado, las personas morales fueron los contribuyentes a quienes se les condonaron el mayor importe en contribuciones omitidas por 159 mil

620.4 millones de pesos, que representó el 95.8% del total de condonaciones (166, mil 479.3 millones de pesos) aplicadas por el SAT, mientras que a las personas físicas se les condonaron 6 mil 831.6 millones de pesos, el 4.1%; respecto al grupo de inconsistencias, se identificó que representa el 0.1%, con un importe de 27.3 millones de pesos condonados.

- *Sin efectividad el SAT en la recaudación de créditos fiscales.* La ASF señaló que el SAT no fue efectivo en la recaudación de los créditos fiscales que terminaron siendo condonados, ya que de una muestra revisada sólo el 0.7% fue dado de baja por pagos en efectivo que gestionó el SAT y, por el contrario, se dio de baja el 29.3% al amparo del Artículo Tercero Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación de 2013, situación que beneficia principalmente a los contribuyentes a los que el SAT no les ha podido cobrar prácticamente ningún crédito de importe significativo en los últimos años.
- *Concentración de las devoluciones en Grandes Contribuyentes y en el rubro del IVA.* En el 2013, el SAT autorizó 39,505 solicitudes de devolución por 269 mil 158.4 millones de pesos, de las cuales 19,491 solicitudes por 224 mil 253.8 millones de pesos, correspondieron al IVA. De los 3,156 grandes contribuyentes que solicitaron devoluciones, en 20 se concentró el 31.8% del total, equivalente a 85 mil 693.5 millones de pesos. Asimismo, se conoció que entre las principales actividades económicas en las que se autorizaron devoluciones están las de fabricación de automóviles, de comercio en supermercados y de alimentos.
- *Solvencia y estabilidad financiera del sector.* En 2013, el índice de capitalización de la banca comercial en su conjunto fue de 15.5%, superior en 7.5 puntos porcentuales al estándar nacional e internacional de 8.0%, y presentó una variación de menos 0.4 y de menos 0.5 puntos porcentuales respecto de 2007 y 2012, respectivamente, lo que mostró la solvencia del sector.
- *Baja penetración del sistema bancario*⁶. En 2013, la captación bancaria fue de 3, 527,668.2 millones de pesos, monto que representó el 21.9% del PIB (16, 104,402.1 millones de pesos) y el 32.6% del ahorro financiero (10, 805,031.7 millones de pesos).
- *Crecimiento importante pero insuficiente de la cartera de crédito bancario.*⁷ En 2013 la cartera de crédito del sistema bancario fue de 3.4 billones de pesos (equivalente al 21.3% del PIB, 5 puntos porcentuales más que en 2007), de los cuales el 11.7% se destinó a financiar el sector público y el 88.3% al sector privado (crédito comercial, crédito de consumo y crédito a la vivienda), en beneficio de los usuarios de los

⁶ La UEC, considera que existe una baja penetración del sistema bancario.

⁷ La UEC, considera que el crecimiento de la Cartera de Crédito Bancario fue insuficiente.

servicios financieros. Este crecimiento es insuficiente para promover crecimiento económico.

- *Índice de cobertura del sector bancario.* En relación con los demás indicadores financieros, se constató que en 2013 el índice de cobertura del sector bancario en su conjunto fue de 147.6%, inferior en 37.8 puntos porcentuales al reportado en 2012 por 185.4.
- *Instituciones de la banca comercial disminuyen su nivel de eficiencia en el cobro y autorización de sus créditos.* Se verificó que el índice de morosidad fue de 3.4%, superior en 0.9 puntos porcentuales respecto del reportado en 2012 y 2007 de 2.5%, lo que indicó que en el periodo de análisis las instituciones de la banca comercial disminuyeron su nivel de eficiencia en el cobro y autorización de sus créditos.
- *IPAB "Cuotas Pagadas por las Instituciones de Banca Múltiple. El egreso registrado en la contabilidad del IPAB no se corresponde con lo reportado en Cuenta Pública 2013.* Se identificó una erogación de 2.9 millones de pesos que el IPAB efectuó por concepto de servicios de aseguramiento de responsabilidad y asistencia legal a su personal, de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito y de acuerdo con sus Condiciones Generales de Trabajo, importe que no fue presupuestado originalmente, ni reportado en la Cuenta Pública 2013, en incumplimiento de la normativa aplicable.
- *Cuotas faltantes de ejercicios anteriores.* Se identificaron cuotas faltantes de ejercicio anteriores por 552.3 millones de pesos, mismas que corresponden a 9 instituciones de banca múltiple que fueron retenidas y enteradas al IPAB durante el ejercicio de 2013.
- *Incremento sustantivo en el otorgamiento de créditos a estados y municipios.* En el ejercicio 2013, BANOBRAS otorgó 414 créditos por un monto de 31 mil 818.1 millones de pesos, cifra superior en 81.5% al previsto (17 mil 532.5 millones de pesos). Los créditos se destinaron a proyectos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, equipamiento municipal, imagen urbana, infraestructura urbana en zonas y regiones turísticas, mercados, seguridad pública, tratamiento de aguas residuales y urbanización. Asimismo, para operar el programa presupuestario E016 "Otorgamiento de Crédito a Estados y Municipios", asignó 959.1 millones de pesos por concepto de gastos de operación.
- *Aumento relevante de la deuda total del Fideicomiso 1936 por el rescate carretero en un contexto de opacidad y discrecionalidad.* La deuda total del fideicomiso pasó de 57 mil 756.6 millones de pesos en agosto de 1997 fecha en que el gobierno a través de BANOBRAS procedió al rescate carretero y a indemnizar a los exconcesionarios por 201 mil 394.4 millones de pesos al cierre de 2013,

manteniéndose en todo momento la garantía del Gobierno Federal. La deuda creció en virtud de que se fueron incorporando nuevos tramos carreteros a los 20 iniciales, y el financiamiento de este rescaté procedió mediante sucesivas emisiones de deuda contingente (no registradas por la SHCP como deuda pública aunque lo fuera).

- *Baja cobertura de atención a Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Entidades Financieras no Bancarias en localidades de menos de 50 mil habitantes.* En cuanto a la cobertura de atención a Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Entidades Financieras no Bancarias en localidades de menos de 50 mil habitantes, en 2013 el BANSEFI otorgó apoyos a 85 sociedades, lo cual representó una cobertura del 83.3% respecto de la población programada por atender (102), y el 29.5% respecto de la población objetivo (288).
- *Incremento en la Cartera crediticia de BANCOMEXT sin instrumentos para medir la contribución al crecimiento económico.* En 2013, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., colocó apoyos financieros por 11 mil 480.0 millones de dólares de financiamiento para la exportación al sector privado equivalentes a 133 mil 722.6 millones de pesos, con lo que superó en 88.4% la meta de otorgar financiamientos por 6 mil 093.0 millones de dólares.
- *Elevados montos de recursos traspasados a la Sociedad Federal Hipotecaria y a FOVI por parte de Intermediarios Financieros No Bancarios, que son administrados a través de fideicomisos no sujetos a la Ley Federal de Entidades Paraestatales a pesar de que son activos públicos por ser propiedad de la SHF.* Como consecuencia de la crisis financiera, el gobierno decidió apoyar a varios Intermediarios Financieros No Bancarios (SOFOLÉS hipotecarias) a través de la Sociedad Hipotecaria Federal y de FOVI, mediante apoyos crediticios con garantías de la cartera crediticia y de bienes adjudicados de dichos intermediarios.
- *Deficiencias en el control interno de la SHF.* La ASF determinó varias deficiencias destacando las siguientes: no hay seguimiento integral del cumplimiento de las obligaciones en los contratos de los administradores; no se analizan ni validan los entregables de los administradores; no hay un seguimiento consistente a la recuperación de cartera ni se establecen metas.
- *Elevado peso de la cartera vencida en la cartera crediticia de la SHF recibida en dación de pago.* De un valor total de 27 mil 428.4 millones de pesos a diciembre de 2013, el 62.1%, es decir 17 mil 026.5 millones de pesos correspondió a cartera vencida, la cual se incrementó en 3 mil 233.0 millones de pesos de 2012 a 2013 un 23.4%.
- *Costo de liquidación de Banrural.* El presupuesto para el proceso de liquidación para el año 2013 fue de 6.9 millones de pesos. La ASF no determinó el costo global

acumulado a 2013, para el anterior ejercicio de fiscalización (2011) determinó un costo financiero de liquidación acumulado de 39 mil 380.8 millones de pesos.

- *Evolución desfavorable de las utilidades de LOTENAL.* A partir de 2009, Lotería Nacional registró pérdidas que oscilaron entre un mínimo de 83 millones de pesos (2012) a 235 millones de pesos (2010), debido a dos factores a) Establecimiento de un IEPS a juegos y sorteos a partir de 2008 y b) estancamiento de los ingresos reales de LOTENAL.

4.3 Auditorías Relevantes y su vinculación con las áreas clave de riesgo de la ASF

AUDITORÍAS RELEVANTES Y SU VÍNCULO CON LAS ÁREAS CLAVE DE RIESGO DETERMINADAS POR LA ASF					
Sector: HACIENDA					
I. Auditorías Vinculadas por la ASF					
No. de Área	Área Clave de Riesgo determinada por la ASF	No.	Entidad	Título de la Auditoría	Tipo
2	Revelación de pasivos y gastos	77	SHCP	Acuerdos de Ministración de Fondos	Financiera y de Cumplimiento
		84	SHCP	Gasto Público Federal	Financiera y de Cumplimiento ¹
		89	SHCP	Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios	Financiera y de Cumplimiento ¹
		443	SHCP	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	Financiera y de Cumplimiento
4	Adquisiciones, contrataciones o inversiones que cumplen la norma pero que no representan las mejores condiciones para el Estado	118	SAE	Gestión Financiera del Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL	Financiera y de Cumplimiento
		1652	BANOBRAS	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento ¹
		67	BANJERCITO	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento ¹
		93	SAT	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento ¹
5	Obra pública	330	BANOBRAS	Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos	Financiera y de Cumplimiento
6	Participación de intermediarios en la dispersión del gasto público	150	SHCP	FONDEN.- Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Baja California Sur	Financiera y de Cumplimiento
8	Débil incorporación de tecnologías de información en el ejercicio gubernamental	1654	CNBV	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento ¹
11	Diseño e implementación de la política para atender el problema público	91	SHCP	Sistema de Evaluación del Desempeño	Desempeño
		79	SHCP	Diseño de la Política de Ingresos	Desempeño
		96	SAT	Recaudación de las Contribuciones Federales - Asistencia al Contribuyente	Desempeño
		97	SAT	Recaudación de las Contribuciones Federales - Juicios Fiscales	Desempeño

Continua.....

II. Auditorías No Vinculadas por la ASF					
No.	Área Clave de Riesgo determinada por la ASF	No.	Entidad	Título de la Auditoría	Tipo
1	Sin Clasificar	71	SHCP	Administración de Riesgos	Desempeño
2		72	SHCP	Política de la Banca de Desarrollo	Desempeño
3		78	SHCP	Dinámica del Financiamiento del Sector Público Federal	Financiera y de Cumplimiento
4		85	SHCP	Ingresos Públicos Presupuestarios, Gastos Fiscales y Precios y Tarifas del Sector Energético	Financiera y de Cumplimiento
5		88	SHCP	Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño	Financiera y de Cumplimiento
6		92	SHCP	Transferencia de Riesgos Significativos para la Protección de los Ingresos del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento
7		442	SHCP	Política de Deuda del Gobierno Federal	Desempeño
8		73	LOTENAL	Rentabilidad de la Operación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública	Financiera y de Cumplimiento
9		76	Pronosticos para la Asistencia Pública	Rentabilidad de la Operación de Pronósticos para la Asistencia Pública	Financiera y de Cumplimiento
10		116	SAE	Administración de Encargos Recibidos	Financiera y de Cumplimiento
11		233	BANCOMEXT	Carta de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo y Cesión de Derechos al Fideicomiso Mexicana MRO Número 2100	Financiera y de Cumplimiento
12		280	Financiera Rural	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos a Productores e Intermediarios Financieros del Sector Rural	Desempeño
13		284	Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural	Desempeño
14		285	BANOBRAS	Otorgamiento y Aplicación de Créditos para Asociaciones Público Privadas	Financiera y de Cumplimiento
15		27	SHCP	Ingresos Excedentes	Financiera y de Cumplimiento
16		42	SHCP	Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	Financiera y de Cumplimiento
17		68	CNBV	Administración de Riesgos	Desempeño
18		69	CNSF	Administración de Riesgos	Desempeño
19		81	SHCP	Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	Financiera y de Cumplimiento
20		82	SHCP	Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros	Financiera y de Cumplimiento
21		279	AGROSEMEX	Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario	Desempeño
22		278	AGROSEMEX	Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario	Desempeño
23		135	BANOBRAS	Obras de Infraestructura Financiadas con Recursos del Fonden en el Estado de Baja California Sur	Inversiones Físicas
24		344	BANOBRAS	Concesión para la Construcción, Operación y Explotación de la Autopista Guadalajara-Colima	Financiera y de Cumplimiento
25		70	CONDUSEF	Protección Financiera	Desempeño

Continúa.....

II. Auditorías No Vinculadas por la ASF					
No.	Área Clave de Riesgo determinada por la ASF	No.	Entidad	Título de la Auditoría	Tipo
26	Sin Clasificar	239	NAFINSA	Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores	Financiera y de Cumplimiento
27		237	NAFINSA	Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo	Financiera y de Cumplimiento
28		1	SAT	Régimen de Incorporación Fiscal	Financiera y de Cumplimiento
29		2	SAT	Retenciones del ISR por pagos al extranjero	Financiera y de Cumplimiento
30		3	SAT	Impuesto al Valor Agregado	Financiera y de Cumplimiento
31		98	SAT	Recaudación de las Contribuciones Federales-Padrón de Contribuyentes	Desempeño
32		146	SHF	Venta de Cartera de Crédito y Bienes Adjudicados	Financiera y de Cumplimiento
33		145	SHF	Convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago" de Intermediarios Financieros No Bancarios	Financiera y de Cumplimiento
34		1369	SHCP	Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal	Estudio
35		1651	SHCP	Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional	Estudio

1/ En su vinculación con las áreas clave de riesgo, la ASF clasifica a esta como: "Auditorías de Tecnologías de la Información, Comunicaciones y Control".

2/ En su vinculación con las áreas clave de riesgo, la ASF clasifica a esta como: "Auditorías de Cumplimiento Financiero".

3/ En su vinculación con las áreas clave de riesgo, la ASF clasifica a esta Evaluación de Políticas Públicas como: "Auditorías de Desempeño".

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del IRFSCP 2014.

En este sector se seleccionaron, de un universo de 63 auditorías, los resultados de 50 revisiones que a criterio de la UEC se consideraron relevantes. Del total de las auditorías seleccionadas, 4 fueron clasificadas por la ASF en el área de riesgo (2)⁸; En el riesgo (4)⁹ fueron 4 revisiones; para el área Clave de Riesgo 5, 6 y 8¹⁰ fue solo una auditoría para cada uno, de los cinco riesgos antes citados el cien por ciento corresponden a auditorías Financieras y de Cumplimiento; el riesgo 11, de Diseño e implementación de la política para atender el problema público, corresponden a 4 auditorías de Desempeño.

⁸ Revelación de pasivos y gastos

⁹ Adquisiciones, contrataciones o inversiones que cumplen la norma pero que no representan las mejores condiciones para el Estado.

¹⁰ Riesgo (5) obra pública, Riesgo (6) Participación de intermediarios en la dispersión del gasto público y Riesgo (8) Débil incorporación de tecnologías de información en el ejercicio.

4.4 Resultados relevantes de auditorías

En esta vertiente, los resultados principales de auditorías relevantes están integrados en los siguientes ejes temáticos: (1) Riesgo Macroeconómico y Equilibrio Presupuestario, (2) Política Macroeconómica de Ingresos, (3) Gasto Público Federal y vinculación con el federalismo, (4) Deuda pública y (5) Administración Tributaria.

4.4.1 Auditorías vinculadas con la Política Hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica

Riesgo Macroeconómico y Equilibrio Presupuestario

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal. Estudio Núm. 1639.

Objetivo. Evaluar las reglas fiscales establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en su Reglamento, en relación con el balance estructural del sector público presupuestario federal, y analizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y de la deuda pública.

La ASF determinó las siguientes observaciones respecto a la política de balance estructural:

Se desaprovecharon los ingresos fiscales provenientes del auge petrolero. De 2000 a 2014 se presentó un auge petrolero con ingresos excedentes en la hacienda pública de México que presentó las siguientes características:

- ✓ No se generó ahorro de largo plazo en el país,
- ✓ No se aplicó a reducir el endeudamiento nacional,
- ✓ No se instrumentó una política fiscal contracíclica,
- ✓ Se incrementó el gasto público enfocado al gasto corriente, cuya característica es inercial, incremental e independiente del ciclo económico, lo cual ha generado dificultades para su financiamiento debido a la caída del precio del petróleo desde el último trimestre de 2014.

Dificultades para aplicar la regla fiscal recomendada internacionalmente. Sin ahorro de largo plazo y con una caída de los ingresos petroleros¹¹ el gobierno en el contexto de una estimación moderada de crecimiento económico para 2015 y 2016, aplicó una política de contracción del gasto que es procíclica. Se concluye que el Gobierno Federal tiene dificultades para instrumentar la regla fiscal de límite máximo al gasto corriente estructural como medida contracíclica.

¹¹ Los ingresos de las coberturas petroleras son insuficientes para compensar la pérdida de ingresos petroleros.

Beneficios estimados no obtenidos por el gobierno en ausencia de una regla fiscal. La estimación del Balance Estructural efectuada por la ASF revela que de haberse aplicado esta regla, en el periodo de 2000 a 2014, el ahorro de largo plazo habría permitido hacer frente a las caídas de ingresos y contado con recursos equivalentes a 5.3% del PIB al 31 de diciembre de 2014, sin considerar los rendimientos financieros, recursos con los que hubiera podido contar el Gobierno Federal para hacer frente a la disminución de los ingresos estimados para 2015 y 2016.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP). Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0082; Área Clave: Sin clasificar.

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

Aportaciones al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP). Durante 2014, las aportaciones al FEIP ascendieron a 24 mil 615.5 millones de pesos provenientes del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, del Derecho sobre Extracción de Hidrocarburos, y de ingresos excedentes generados en 2013, así como a la reestructura de coberturas y a productos financieros. De este total, el FEIP recibió aportaciones del Gobierno Federal por 21 mil 739.2 millones de pesos.

Contratación de coberturas. Para el ciclo 2013-2014, se determinó contratar coberturas petroleras para cubrir 215.0 millones de barriles de petróleo a un precio de referencia de 85.0 dólares el barril. Las coberturas se contrataron en 2013 con un periodo original de cobertura del 1° de diciembre de 2013 al 30 de noviembre de 2014. La adquisición de coberturas en 2013 ascendió a 376.9 millones de dólares, más 166.5 millones de dólares netos de la reestructura efectuada en los primeros meses de 2014, totalizan 543.4 millones de dólares.

Para el ciclo 2014-2015, se contrataron coberturas petroleras para cubrir 228.0 millones de barriles por 773.4 millones de dólares, equivalentes a 10 mil 441.8 millones de pesos¹². El precio a cubrir fue de 79 dólares el barril. El precio de ejercicio promedio ponderado (importe asegurado) de las operaciones de cobertura con opciones tipo de venta fue de 76.4 dólares por barril, y 2.6 dólares el barril, se protegería con una subcuenta denominada "Complemento de Cobertura 2015", asignándoles una partida de 7 mil 944.0 millones de pesos proveniente del FEIP. En última instancia, habrían recursos adicionales en caso necesario de un fondo más amplio con recursos del FEIP para proteger las finanzas públicas por 33 mil 641.0 millones de pesos.

¹² La cobertura cubrió dos tramos, uno con la adquisición de contratos de opciones put de venta y otro mediante recursos reservados del FEIP.

Beneficios de la cobertura del ciclo 2013-2014. La ASF corroboró que no hubo beneficios de la cobertura al exceder el precio pactado en las opciones put de venta respecto del precio observado en el periodo del contrato.

Garantías de la cobertura por riesgo de crédito y de contraparte ciclo 2013-2014¹³. La ASF constató que de la cobertura contratada en los primeros meses de 2014 (reestructura de la cobertura del periodo de diciembre 2013 a noviembre de 2014), se verificaron los instrumentos de garantía de los meses de febrero, marzo, abril, mayo, julio y de agosto a noviembre de 2014. En los meses mencionados dichas garantías cubrieron al 100.0 % el valor de mercado.

Incrementó en el costo de la cobertura del ciclo 2013-2014. Para la reestructura de la cobertura (cambio en el precio a cubrir) fue necesario vender los instrumentos que cubrían el precio de 81.0 dpb, registrándose entradas por 1 mil 428.0 millones de pesos y adquirir los que permitieron cubrir los 85.0 dpb, registrándose salidas por 3 mil 646.0 millones de pesos, lo que implica un costo de 2 mil 218.0 millones de pesos.

Beneficios de la cobertura del ciclo 2014-2015. La SHCP informó que ante la disminución en el precio promedio del petróleo observado del 1° de diciembre de 2014 al 30 de noviembre de 2015, el Gobierno Federal recibió un pago de 6 mil 284.0 millones de dólares por concepto de las opciones adquiridas. Los recursos fueron recibidos en el FEIP el 7 de diciembre de 2015.

Garantías de la cobertura por riesgo de crédito y de contraparte ciclo 2014-2015. La ASF constató que el riesgo de cobertura fue cubierto al 100% con garantías apropiadas.

Pérdida cambiaria en el manejo de la liquidación del pago de la cobertura cambiaria del ciclo diciembre de 2014-Noviembre 2015. La ASF constató una pérdida cambiaria de 23.4 millones de pesos entre la fecha de la asignación de los recursos para pago y la fecha de pago.

Incremento de los recursos del FEIP. La disponibilidad inicial de recursos del FEIP ascendió a 33 mil 782.8 millones de pesos. Las aportaciones de ingresos ascendieron a 24 mil 615.5 millones de pesos, los egresos conformados por pagos de reestructura de la cobertura y de la cobertura del ciclo diciembre de 2014-noviembre de 2015 ascendieron a 14 mil 418.4 millones de pesos, lo que generó un saldo final a diciembre de 2014 de 43 mil 979.9 millones de pesos.

Cumplimiento del límite para la reserva del FEIP. La ASF verificó que el cálculo del límite para la reserva del FEIP ascendió a 86 mil 362.3 millones de pesos, y se comparó con el saldo de dicha reserva presentado en los Informes sobre la Situación Económica, las

¹³ Para la cobertura contratada para el ciclo 2013-2014.

Finanzas Públicas y la Deuda Pública del cuarto trimestre de 2014, y en el acta de la Quincuagésima Quinta Sesión Ordinaria del 3 de febrero de 2015 por 37 mil 517.0 millones de pesos, se determinó que esta cantidad fue inferior en 48 mil 845.3 millones de pesos, en consecuencia la reserva se mantuvo por debajo del límite previsto en el artículo 19, fracción IV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Cambio de denominación del FEIP. Con motivo de la aprobación de las leyes secundarias en el marco de la Reforma Energética, el 11 de agosto de 2014, el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros cambia a Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios. En el Diario Oficial de la Federación del 1° de abril de 2015 se publicó el Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios.

Número de Observaciones: 1, Número de Acciones: 2 (1 R; 1 PRAS).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). “Administración de Riesgos”¹⁴. Auditoría Desempeño No. 0071; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en el Sistema Financiero.

Hallazgos relevantes:

Congruencia de la política pública de regulación financiera con el PND y el PRONAFIDE. La política de regulación y supervisión de la administración de riesgos en el sistema financiero, se correspondió con los objetivos y estrategias establecidas en el PND y el PRONAFIDE 2013-2018, en los cuales se planteó como prioridad nacional mantener la estabilidad, solidez y prudencia del sistema financiero para procurar su desarrollo ordenado.

Asimismo, la vertiente normativa, la vertiente institucional, la vertiente programática, y la vertiente presupuestal de la política de regulación y supervisión de administración de riesgos, fueron consistentes y presentaron las disposiciones normativas, institucionales, programáticas y presupuestales para atender el problema público relacionado con mantener la solidez y estabilidad de las instituciones financieras, con objeto de garantizar la evaluación oportuna de los riesgos potenciales de dichas instituciones y por ende del sistema financiero.

Emisión de disposiciones de regulación financiera en materia de administración de riesgos. En 2014, se emitieron 79 disposiciones aplicables para las instituciones participantes del sistema financiero. La SHCP emitió y modificó 13 disposiciones orientadas a la administración de riesgos; la CNBV emitió 38 disposiciones que se orientaron a preservar

¹⁴ Esta auditoría forma parte de un conjunto de auditorías horizontales (3), y se encuentra posteriormente en un cuadro en la sección de CNBV y CNSF.

la estabilidad de las instituciones financieras del sector bancario y del mercado de valores; la CNSF emitió 21 disposiciones que se orientaron a preservar la liquidez, solvencia y estabilidad de las instituciones del sector afianzador y asegurador; la CONSAR emitió 7 disposiciones orientadas a preservar y regular lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro.

Se verificó que durante el periodo de 2007 a 2014, la SHCP en conjunto con las comisiones emitieron 886 disposiciones, de las cuales la SHCP emitió el 8.3% (73), la CNBV expidió el 17.4% (154), la CNSF publicó el 58.2% (516), y la CONSAR creó y modificó el 16.1% (143). La revisión no evaluó la calidad de esas disposiciones.

Balance positivo del programa de supervisión e inspección. Se verificó que, en 2014, las comisiones reguladoras y supervisoras de la SHCP dieron cumplimiento a los Programas Anuales de Visitas de Inspección respectivos, debido a que realizaron un total de 440 visitas de inspección respecto de las 350 visitas de inspección programadas, lo que representó un cumplimiento de 125.7%; de las cuales 80 (18.2%) se llevaron a cabo por la CNBV, 207 (47.0%) por la CNSF y 153 (34.8%) por la CONSAR.

En cuanto a las actividades de vigilancia realizadas en 2014, se verificó que las comisiones realizaron un total de 2,922 reportes o informes de vigilancia, lo que mostró un cumplimiento en 98.3% de acuerdo con la meta establecida de realizar 2,972 reportes o informes de vigilancia. Por lo anterior, existe coordinación razonable de la SHCP y las comisiones para la supervisión de la administración de riesgos.

Revocación de autorización. En relación con las sanciones impuestas como resultado de los trabajos de supervisión, la SHCP impuso a una aseguradora una revocación de autorización en 2014.

Estabilidad del sistema financiero. El Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero (CESF) identificó y evaluó los riesgos de la estabilidad del sistema financiero, provenientes del entorno internacional y nacional, y valoró las acciones necesarias que las autoridades financieras debieron implementar para limitar los efectos de las condiciones adversas, y, con ello, evitar interrupciones en el funcionamiento del sistema financiero.

Solvencia del sistema bancario. La CNBV reguló y supervisó el sector bancario a fin de procurar su estabilidad, ya que el índice de capitalización (ICAP) de la banca comercial en su conjunto fue de 15.8%, superior en 7.8 puntos porcentuales al estándar internacional y nacional de 8.0%, en cuanto los índices de cobertura, morosidad y de solvencia, se constató que las 45 instituciones bancarias presentaron en conjunto índices de 132.7%, de 3.1% y de 4.7%, respectivamente.

Solvencia del sistema bursátil. En cuanto al mercado de valores se determinó que las 35 casas de bolsa que operaron en el país, en 2014, presentaron un Índice de Consumo de

Capital (ICC) menor al 80.0%, lo que genera certidumbre en el mercado bursátil y el sistema financiero mexicano, ya que su capital no se encuentra bajo ningún riesgo.

Solvencia del sector de seguros y fianzas. La ASF constató que las 111 instituciones del sector estuvieron en condiciones financieras sanas para hacer frente a los riesgos financieros.

Solvencia administración de fondos de pensiones. Respecto de las acciones realizadas por la CONSAR, se determinó que las 44 SIEFORES básicas que operaron en 2014 se ajustaron a los parámetros establecidos en el régimen de inversión para el indicador de liquidez, ya que reportaron coeficientes inferiores al 80.0%, lo que significó que esas instituciones contaron con portafolios de inversión líquidos sin exponer la totalidad de activos a riesgos financieros. En el caso del indicador de solvencia, denominado reserva especial, se verificó que 22 de las 44 SIEFORES básicas cumplieron con el límite establecido de mantener al menos una reserva especial equivalente al 0.8% de sus activos. En cuanto al índice de estabilidad, se verificó que las 44 SIEFORES cumplieron con los límites establecidos en el régimen de inversión.

Estabilidad global del sistema financiero y desempeño del ahorro. Como resultado de la estabilidad financiera que presentó el sistema financiero en 2014, se logró un monto de ahorro financiero de 16 billones 345 mil 155.0 millones de pesos, equivalente al 95.2% del PIB de ese año (17 billones 161 mil 370.7 millones de pesos), y se impulsó el financiamiento por 15 billones 851 mil 553.0 millones de pesos, equivalente al 92.4% del PIB.

Evaluación al desempeño. En 2014, la SHCP contó con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Programa presupuestario (Pp) G001 “Regulación del sector financiero”, la cual fue útil para evaluar los resultados de la regulación del sistema financiero. Asimismo, se constató que los nueve indicadores incluidos la MIR se ajustaron a las disposiciones emitidas por la secretaría. Sin embargo, la SHCP no justificó los 6 criterios (Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable y Adecuado, y Aporte Marginal) para la elección de los 9 indicadores establecidos en la MIR del Pp G001, en los términos del numeral V de la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos; no obstante, para el ejercicio 2015, la entidad auditada proporcionó la evidencia de los criterios CREMAA para la elección de los 9 indicadores correspondientes a la MIR 2015 del Pp G001.

Balance de rendición de cuentas. En la revisión del PEF 2014, se identificó que en los programas presupuestarios referidos al sector financiero no se incluyó ningún objetivo, indicador y meta de la MIR 2014; no obstante, para el ejercicio de 2015 sí los incluyó. En relación con los indicadores y metas, se constató que éstos no fueron establecidos en el PEF 2014.

Auditorías Horizontales de Administración de Riesgos efectuadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (SHCP), Comisión Nacional de Bancaria y de Valores (CNBV) y para la Comisión Nacional de Seguros y fianzas (CNSF).

**FISCALIZACIÓN A LA CUENTA PÚBLICA 2014
AUDITORIAS HORIZONTALES ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS
SECTOR HACIENDA**

ENTIDAD FISCALIZADA	RESULTADOS RELEVANTES REVISIONES HORIZONTALES
<p>SHCP Administración de Riesgos Auditoría de Desempeño, No.0071</p>	<p><i>Objetivo.</i> Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en el Sistema Financiero.</p> <hr/> <p><i>Imposición de sanciones por parte de la CNSF, la CNBV y la CONSAR.</i> En 2014, la CNSF, la CNBV, y la CONSAR impusieron un total de 2,189 sanciones, de las cuales 225 (10.3%) correspondieron a amonestaciones y 1,964 (89.7%) a multas, por un monto de 295.2 millones de pesos.</p> <hr/> <p><i>Sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero.</i> En el sector bancario y mercado de valores, las 45 instituciones del sector bancario presentaron un índice de capitalización de 15.8%, superior en 7.8 puntos porcentuales en relación con el estándar internacional y nacional de 8.0%, lo que generó efectos positivos en el ámbito internacional y local, así como certidumbre y tranquilidad en los inversionistas extranjeros. Del mismo modo, las 35 casas de bolsa que operaron en el país en 2014 presentaron un Índice de Consumo de Capital (ICC) menor que el 80.0%, lo que propicia certidumbre en el mercado bursátil y por ende en el sistema financiero, dado que su capital no se encuentra bajo ningún riesgo.</p> <hr/> <p><i>Ahorro Financiero.</i> Como resultado de la estabilidad financiera que presentó el sistema financiero en 2014, se logró un monto de ahorro financiero de 16 mil 345.2 millones de pesos, equivalente al 95.2% del PIB de ese año (17 mil 161.4 millones de pesos), y se impulsó el financiamiento por 15 mil 851.6 millones de pesos, equivalente al 92.4% del PIB, lo que evidenció la confianza y la certidumbre financiera de los inversionistas en el sistema.</p>
<p>CNBV Administración de Riesgos Auditoría de Desempeño, No.0068</p>	<p><i>Objetivo.</i> Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en el sector bancario y el mercado de valores.</p> <hr/> <p><i>Imposición de sanciones derivadas de incumplimientos de la ley.</i> Como resultado de las visitas realizadas, la comisión identificó que las instituciones supervisadas presentaron incumplimientos de la ley, por lo que impuso un total de 641 sanciones, por un importe total de 211.3 millones de pesos, de las cuales el 51.6% (331) correspondió a la banca múltiple, y el 48.4% (310) a casas de bolsa.</p> <hr/> <p><i>Recursos erogados en la Regulación y Supervisión de la Administración de Riesgos.</i> En 2014, la CNBV ejerció 1 mil 686.6 millones de pesos, de los cuales el 79.4% (1 mil 338.6 millones de pesos) se destinó a la regulación y supervisión de las instituciones financieras del sector bancario y de valores. El presupuesto ejercido fue superior en 52.9% al presupuesto original de 875.5 millones de pesos, debido a las adecuaciones presupuestarias autorizadas por la SHCP.</p> <hr/> <p><i>Entidades supervisadas expuestas al menos a uno de los 6 riesgos.</i> En 2014 se emitieron un total de 1,828 observaciones, recomendaciones y acciones correctivas. Se verificó que, en ese año, 29 de las 30 instituciones de la banca múltiple y 14 de las 17 casas de bolsa estuvieron expuestas al menos a uno de los 6 riesgos. Incidieron en riesgos de crédito, de liquidez, de mercado, tecnológicos, legales y operacionales.</p>

CNSF Administración de Riesgos Auditoría de Desempeño, No.0069	<p><i>Objetivo. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en las aseguradoras y afianzadoras.</i></p>
	<p><i>Imposición de multas derivada de las acciones de supervisión. En 2014, la CNSF impuso un total de 691 sanciones a las instituciones de seguros y fianzas, de las cuales el 32.1% (222) correspondió a amonestaciones, y el 67.9% (469) a multas por un importe total de 26.3 millones de pesos, principalmente por el incumplimiento del catálogo de cuentas y por no entregar información financiera en el plazo establecido.</i></p>
	<p><i>Desarrollo equilibrado de los sectores asegurador y afianzador. La CNSF procuró el desarrollo equilibrado de los sectores asegurador y afianzador y garantizó la protección del patrimonio de los usuarios de las 15,366,480 pólizas y 153,952,708 certificados convenidos durante el ejercicio fiscal 2014, al emitir disposiciones para regular y supervisar la administración de riesgos de las instituciones de seguros y fianzas y contar con mecanismos para prevenir, identificar y, en su caso, corregir oportunamente las situaciones que puedan afectar la estabilidad y solvencia de las instituciones.</i></p> <p><i>Mayores recursos erogados en la regulación y supervisión de la administración de riesgos en relación al presupuesto original. En 2014, la CNSF ejerció 399.7 millones de pesos en actividades de regulación y supervisión, monto superior en 95.0% en relación con el presupuesto original, de 204.9 millones de pesos, mediante el Programa Presupuestario (Pp) G004 "Regulación, inspección y vigilancia del sector asegurador.</i></p>

Fuente: Elaborado por la UEC, con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014. ASF

Política Macroeconómica de Ingresos

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diseño de la Política de Ingresos. Auditoría de Desempeño No. 0079; Área Clave: 11.

Objetivo. Fiscalizar las acciones para contar con un Sistema Hacendario que genere más recursos.

Hallazgos relevantes:

Identificación de una alta proporción de causantes fiscales que no declaró sus impuestos. La ASF ejemplificó esta problemática indicando que en el 2008 el porcentaje de la fuerza laboral que no declaró impuestos representó el 30.9%.

Indicadores de fin y de propósito del programa presupuestario y el diseño de política de ingresos e impacto de la reforma fiscal. El PRONAFIDE estableció el indicador de fin en los siguientes términos: pasar de una recaudación equivalente a 9.2% del PIB en 2013 a una de 11.6% en 2018. El indicador se estableció como meta de mediano plazo en virtud de la espera de la maduración de los resultados de la reforma fiscal, los cuales no pueden evaluarse año con año.

La ASF determinó que el indicador de propósito del programa evaluado para medir la efectividad del diseño de la política de ingresos, no es un indicador que mida de forma concreta las acciones realizadas por la dependencia para diseñar la política de ingresos. Se determinó que con la implementación de las medidas de la Reforma Hacendaria relativas

Incremento planeado de la capacidad financiera del Estado Mexicano como resultado de la reforma fiscal. En 2014, se incrementó en 0.4% la estimación de los ingresos totales con respecto de lo obtenido en 2013, lo que significó que la SHCP estimara una obtención de ingresos en la LIF 2014 de 3 billones 816 mil 747.8 millones de pesos, ingresos superiores en 0.4% equivalentes a los registrados en 2013, por 3 billones 800 mil 415.6 millones de pesos.

Asimismo, los ingresos del gobierno federal por 2 billones 888 mil 059.7 millones de pesos representaron 6.6% más que lo estimado en dicha Ley de Ingresos, mientras que los ingresos tributarios no petroleros del Gobierno Federal obtenidos por 1 billón 815 mil 991.8 millones de pesos significaron un aumento del 3.6% con respecto de la LIF 2014.

Con la implementación de las medidas de la Reforma Hacendaria, como la aplicación de los impuestos a los alimentos no básicos con alta densidad calórica, a los combustibles fósiles y a los plaguicidas en el rubro del IEPS, y la homologación del IVA en zonas fronterizas, en los ingresos tributarios no petroleros se estimó un incremento de 6.5% más con respecto de lo captado en 2013.

Cumplimiento parcial de la implementación del sistema de controles internos del programa. Se determinó que la SHCP acreditó 24 elementos de control interno, lo que representó un cumplimiento de 88.9%, de los 27 elementos evaluados por la ASF; sin embargo, esta unidad administrativa auditora determinó que éstos no se encuentran actualizados, lo cual implicó que tres elementos de control interno tuvieran un cumplimiento parcial.

Número de Observaciones: 2, Número de Acciones: 2 (2 RD).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Ingresos Públicos Presupuestarios, Gastos Fiscales y Precios y Tarifas del Sector Energético. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0085; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar en forma global los ingresos públicos presupuestarios, los gastos fiscales y la integración de los precios de las gasolinas y el diésel, así como de las tarifas eléctricas en 2014.

Hallazgos relevantes:

Aumento en los Ingresos del Sector Público Presupuestario. En 2014, los ingresos ordinarios del SPP ascendieron a 3 billones 983 mil 056.1 millones de pesos, superiores en 4.4% (166 mil 308.3 millones de pesos) a lo aprobado en la LIF para el Ejercicio Fiscal 2014 y en 1.2% real respecto de 2013. Como proporción del PIB, representaron 23.4%, nivel superior en 1.7 puntos porcentuales al aprobado en 2014 e inferior en 0.2 puntos al obtenido el año anterior. Este resultado se debió al desempeño de los ingresos no recurrentes por aprovechamientos y por la recaudación obtenida por el IVA, IEPS y la CFE.

Incremento moderado e insuficiente de los ingresos tributarios. La recaudación tributaria en 2010 fue de 9.9% del PIB y en 2014 aumentó a 10.7% del PIB debido a la entrada en vigor de la Reforma Social y Hacendaria.

Inicio al final del ejercicio de un declive sistemático de los ingresos petroleros por la reducción de precios y caída en la plataforma de producción. En el periodo 2010-2014, los ingresos petroleros mantuvieron una participación de 32.8%, en el total de ingresos; sin embargo, ante la reducción de precios del petróleo y de la plataforma producción en el 2014, los ingresos petroleros tuvieron una participación de 30.5% de los ingresos totales.

Insuficiencia de los ingresos para financiar gasto. En el periodo 2010-2014 los ingresos presupuestarios no fueron suficientes para financiar los gastos; en promedio, cubrieron el 89.6% de los gastos, para el 2014 el porcentaje se redujo a 87.9%.

México registró la más baja recaudación fiscal como proporción del PIB entre los países de la OCDE. Con la metodología de la OCDE para medir la carga fiscal, que incluye la recaudación petrolera y las cuotas de seguridad social, en el periodo 2009-2014 el nivel de carga fiscal de México fue el más bajo entre los países miembros de esa organización. En 2014, la carga fiscal de México fue equivalente a 19.5% del PIB¹⁵. En Dinamarca y Noruega fue de 50.9% y 39.1% del PIB, respectivamente.

Elevada evasión fiscal En todos los años del periodo 2007-2012 la evasión global de impuestos representó una cuarta parte del potencial del total de la recaudación tributaria. En 2012 el monto estimado de evasión global de impuestos fue de 483 mil 874.0 millones de pesos y representó el 31.9% de la recaudación tributaria no petrolera de 1 billón 516 mil 950.7 millones de pesos reportada en la Cuenta Pública de ese año.

Elevadas devoluciones de impuestos. En 2014, las devoluciones en efectivo registradas en el Estado Analítico de Ingresos (Cifras Básicas), ascendieron a 288 mil 794.9 millones de pesos, de las cuales por concepto de impuestos fueron 288 mil 297.1 millones de pesos y representaron el 13.8% de lo recaudado por impuestos.

Alta concentración de las devoluciones tributarias. 371 empresas (12.7% del total) obtuvieron devoluciones por 185 mil 666.4 millones de pesos (80.2% del monto total devuelto).

Elevadas transferencias de ingresos de PEMEX al gobierno, por el Régimen fiscal vigente aplicable a la empresa. Los ingresos del Sector Público Presupuestario por actividad petrolera en el periodo 2010-2014 fueron en promedio de 7.5% del PIB, con una tasa media de crecimiento real anual de 2.1%. De este porcentaje, los ingresos petroleros canalizados

¹⁵ Dato tomado de la OCDE.

al gobierno en promedio fueron equivalentes a 4.6% del PIB y tuvieron una tasa media de crecimiento real anual de 3.5%.

Montos elevados de Ingresos excedentes. En el periodo 2010-2014, el total de ingresos excedentes ascendió a 949 mil 351.5 millones de pesos (equivalente al 5.6% del PIB de 2014). De este monto acumulado, el 14.1% correspondió a ingresos petroleros y 85.9% a no petroleros.

Reducción significativa del Presupuesto de Gasto Fiscal (PGF) en el 2014. La SHCP señaló que el PGF 2014 ascendió a 495 mil 780.7 millones de pesos, monto inferior en 25.6% en términos reales respecto de 2013 (643 mil 419.3 millones de pesos), equivalente a 2.9% del PIB de 2014, en el 2013 equivalió a 4% del PIB.

Opacidad del Gasto fiscal. La información proporcionada por la SHCP y la contenida en el Presupuesto de Gastos Fiscales 2014 no identifica los beneficios sociales y económicos asociados con cada gasto fiscal para 68 gastos fiscales, que representaron 73.1% del total de gastos y el 50.7% del monto estimado,

Número de Observaciones: 3, Número de Acciones: 3 (3 R).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ingresos Excedentes. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0027; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas en la determinación, distribución y aplicación de los ingresos excedentes del Gobierno Federal previstos en el artículo 19, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como su presentación en la Cuenta Pública

Hallazgos relevantes:

Obtención de ingresos excedentes relevantes aplicados a financiar faltantes de PEMEX y el IMSS. En la Cuenta Pública 2014, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reportó 12 mil 259.3 millones de pesos de ingresos excedentes brutos, los cuales destinó para compensar, en parte, los faltantes de ingresos propios de Petróleos Mexicanos al cierre de ese año por 21 mil 723.5 millones de pesos y del Instituto Mexicano del Seguro Social por 4 mil 782.1 millones de pesos, para totalizar 26 mil 505.6 millones de pesos, por lo que compensó el 46.3% de esos faltantes.

Discrecionalidad de la SHCP en la aplicación de ingresos excedentes. En la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 (LIF 2014), se estimaron 1 mil 750.2 millones de pesos en el rubro de aprovechamientos por indemnizaciones. De esa cantidad, la entidad no incluyó en el cálculo 1 mil 040.5 millones de pesos, el 59.4%. La Unidad de Política de Ingresos Tributarios de la SHCP, informó que no se incluyeron ya que los ingresos

excedentes por concepto de indemnizaciones tienen destino específico, de acuerdo con la fracción III del artículo 19 de la LIF 2014.

Del análisis de la revisión, la ASF determinó que la Unidad de Política de Ingresos Tributarios de la SHCP no aplicó el mismo criterio para diversos derechos, productos y aprovechamientos con destino específico que disminuyó del cálculo, cuyas cifras estimadas también formaron parte de montos globales presentados en la LIF 2014, ya que para esos casos consideró en el cálculo las cifras totales estimadas y no eliminó las correspondientes a los rubros con destino específico. Para la ASF, la Unidad de Política de Ingresos Tributarios de la SHCP no sustentó con evidencia las cifras que tomó como base para determinar los 1 mil 040.5 millones de pesos observados.

Inconsistencia en el cálculo de los ingresos excedentes. Se constató que en el cálculo la SHCP no disminuyó 506.2 millones de pesos de productos, 8.4 miles de pesos de derechos y 3.4 miles de pesos de aprovechamientos, todos con destino específico, y descontó 1 mil 040.5 millones de pesos estimados de aprovechamientos por indemnizaciones (quedando sin incluir el 59.4% de 1, 750.2 millones de aprovechamientos por indemnizaciones), sin seguir el mismo criterio para diversos derechos productos y aprovechamientos recaudados con destino específico que disminuyó del cálculo, en incumplimiento de la normativa aplicable.

Asignación de ingresos por aprovechamientos con registro erróneo. La ASF identificó 167.2 millones de pesos de ingresos por aprovechamientos recaudados en 2014 y asociados con la Secretaría de Energía (rubro aprovechamientos por vigilancia de la operación de reactores nucleares), que fueron asignados a una clave de cómputo errónea y, en consecuencia, así se presentaron en el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2014.

Número de Observaciones: 1, Número de Acciones: 3 (1 R; 2 PRAS).

Adicionalmente se emitió oficio para promover la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

SHCP. "Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas" (FEIEF). Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0081; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de los ingresos obtenidos, su aplicación, inversión, registro y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales.

Hallazgos relevantes:

Existencia de disponibilidades financieras en el FEIEF. En el Estado de Posición Financiera del FEIEF al 31 de diciembre de 2014, la ASF constató la existencia de disponibilidades por 34 mil 140.0 millones de pesos.

Reintegro de recursos de estados y municipios al FEIEF. Los estados y municipios reintegraron recursos al fideicomiso FEIEF por 7 mil 356.1 millones de pesos, evento imputable a la caída de la Recaudación Federal Participable. Esta cantidad representa un % de los recursos que la SHCP transfirió a los estados y municipios a través de BANOBRAS.

Compensación pendiente de aplicación por la disminución de la Recaudación Federal Participable (RFP) de 2013. Durante 2014, el FEIEF realizó transferencias a 6 municipios con cargo a las disponibilidades por 3.4 millones de pesos; sin embargo, en razón de lo expuesto en el párrafo anterior, aún falta que el FEIEF realice la transferencia de 4.3 millones de pesos a 21 municipios.

Cumplimiento en la normativa sobre el límite de la reserva del FEIEF. En los Criterios Generales de Política Económica 2014 se estableció que la reserva del fideicomiso para el ejercicio fiscal de 2014 no debería exceder el monto de 43.2 millones de pesos. Los ingresos obtenidos por el FEIEF no rebasaron el límite de la reserva.

Estimación de la ASF sobre el FEIEF y el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo. De acuerdo al nuevo marco legal aplicable, el FEIEF recibirá recursos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo hasta por el monto que resulte de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación por un factor de 0.0064. La ASF realizó la estimación considerando los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación de 2014 por el factor de 0.0064, y determinó que la aportación al FEIEF hubiera sido por 2 mil 959.1 millones de pesos, monto inferior en 2 mil 786.4 millones de pesos, con respecto a lo que recaudó en 2014 por el Derecho Extraordinario sobre la Exportación de Petróleo Crudo (DEEP).

La ASF concluyó que con la reforma energética la aportación de recursos al FEIEF será menor a lo que se recibía por la aplicación del artículo 257 de la Ley Federal de Derechos.

Gasto Público Federal y vinculación con el Federalismo

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Gasto Público. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0084; Área Clave: 2.

Objetivo. Fiscalizar que el ejercicio del gasto público federal, con una perspectiva agregada y global, se ajustó a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y a las disposiciones legales aplicables, así como evaluar la transparencia, la rendición de cuentas y la observancia del marco normativo de responsabilidad hacendaria y control del gasto público.

Hallazgos relevantes:

Se registró un incremento el gasto del sector público. En 2014, el gasto neto total ejercido por el SPP ascendió a 4 billones 566 mil 808.9 millones de pesos, monto superior en

términos reales al 4.8% comparado con 2013 y respecto del presupuesto aprobado fue superior en 2.2%. Como proporción del PIB, representó 26.8%, mayor en 0.7 puntos porcentuales a 2013.

Se desconoce el impacto cuantitativo de los principales programas presupuestarios en el nivel de actividad económica. La SHCP informó que no mide las elasticidades del gasto público mediante los principales programas presupuestarios respecto del PIB.

Opacidad en la aplicación de los ingresos excedentes. No se identificó el destino o aplicación del 71.7% de los ingresos excedentes obtenidos, los cuales ascendieron a 119 mil 245.2 millones de pesos.

Número de Observaciones: 6, Número de Acciones: 7 (7 R).

Sugerencias a la Cámara de Diputados: 1

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

14-0-01100-02-0084-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere evaluar la conveniencia de reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que las disponibilidades financieras de cierre del ejercicio presupuestario, resultado de los recursos no ejercidos ni devengados a una fecha determinada por los ejecutores de gasto, se acumulen en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP), en una subcuenta específica que se podría denominar "Disponibilidades Presupuestarias por Cierre del Ejercicio Fiscal", o se instituya algún mecanismo regulatorio apropiado al respecto.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Gasto Público. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0084; Área Clave: 2.

Objetivo. Fiscalizar que el ejercicio del gasto público federal, con una perspectiva agregada y global, se ajustó a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y a las disposiciones legales aplicables, así como evaluar la transparencia, la rendición de cuentas y la observancia del marco normativo de responsabilidad hacendaria y control del gasto público.

Hallazgos relevantes:

Se registró un incremento al gasto del sector público. En 2014, el gasto neto total ejercido por el SPP ascendió a 4 billones 566 mil 808.9 millones de pesos, monto superior en términos reales al 4.8% comparado con 2013 y respecto del presupuesto aprobado fue superior en 2.2%. Como proporción del PIB, representó 26.8%, mayor en 0.7 puntos porcentuales a 2013.

Se desconoce el impacto cuantitativo de los principales programas presupuestarios en el nivel de actividad económica. La SHCP informó que no mide las elasticidades del gasto público mediante los principales programas presupuestarios respecto del PIB.

Opacidad en la aplicación de los ingresos excedentes. No se identificó el destino o aplicación del 71.7% de los ingresos excedentes obtenidos, los cuales ascendieron a 119 mil 245.2 millones de pesos.

Número de Observaciones: 6, Número de Acciones: 7 (7 R).

Sugerencias a la Cámara de Diputados: 1

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

14-0-01100-02-0084-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere evaluar la conveniencia de reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que las disponibilidades financieras de cierre del ejercicio presupuestario, resultado de los recursos no ejercidos ni devengados a una fecha determinada por los ejecutores de gasto, se acumulen en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP), en una subcuenta específica que se podría denominar "Disponibilidades Presupuestarias por Cierre del Ejercicio Fiscal", o se instituya algún mecanismo regulatorio apropiado al respecto.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios (RFTEFM). Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0089; Área Clave: 2.

Objetivo. Fiscalizar de forma agregada y global la evolución de los Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios, el Gasto Transferido o Aplicado por las Dependencias de la Administración Pública Federal mediante sus representaciones en las Entidades Federativas, los recursos destinados al Desarrollo Regional y su vinculación con la Deuda Pública Subnacional.

Reasignaciones favorables de montos monetarios canalizados a incrementar los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios. Respecto al proyecto original de presupuesto propuesto en el proyecto de PEF 2014 (PPEF) por 1 billón 514 mil 289.5 millones de pesos (mdp) de este rubro de gasto, la Cámara de Diputados modificó el PPEF con una ampliación de 22 mil 620.6 mdp (1.5%), y en el ejercicio fiscal el Ejecutivo aumentó el presupuesto en 74 mil 037.3 mdp, por lo que el presupuesto ejercido fue de 1 billón 610 mil 865.3 mdp.

Componente elevado del gasto en las aplicaciones de los recursos federales a gobiernos subnacionales. Por clasificación económica, el gasto programable de las transferencias se distribuyó 75.1% (769 mil 997.5 mdp) al gasto corriente y 24.9% (255 mil 963.5 mdp) al gasto de capital.

Inconsistencias en el registro y cumplimiento de metas de los Indicadores de Desempeño (Id) en los recursos federales transferidos y ejercidos por los gobiernos subnacionales. Del total de indicadores de Desempeño, el 86.8% presentaron inconsistencias.

Incremento sustancial en recursos canalizados de las transferencias federales a contingencias económicas. En el programa Contingencias Económicas se aprobaron recursos por 979.4 mdp y se ejercieron 50 mil 228.9 mdp. Las entidades más beneficiadas fueron: Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León y Chiapas.

Opacidad en los recursos de las transferencias federales aplicados al desarrollo regional. La SHCP no informa en la Cuenta Pública sobre el conjunto de los recursos específicos destinados al desarrollo regional.

Incremento de la deuda subnacional. Al cierre de 2014 el Saldo de las Obligaciones Financieras de las Entidades Federativas y Municipios ascendió a 509 mil 690.3 mdp, superior en 1.9% en términos reales a lo registrado al cierre de 2013. Destacaron 9 entidades (Distrito Federal, Nuevo León, Chihuahua, Veracruz, Estado de México, Coahuila, Jalisco, Quintana Roo y Chiapas) que concentraron el 69.3% del total del saldo deudor.

Moderada participación de la deuda municipal en el total de la deuda subnacional. La deuda de los municipios creció 6.4% real respecto de 2013 y representó 10.1% (51,314.0 mdp) de la deuda pública subnacional.

Alta concentración de la deuda municipal. 23 municipios de los 2,456 que existen a nivel nacional concentraron el 46.3% (23,778.8 mdp) de la deuda pública municipal total.

Bajo riesgo sistémico de la deuda subnacional. La probabilidad de que exista un default generalizado de los gobiernos subnacionales que ponga en riesgo a la estabilidad del sistema financiero en el corto plazo es baja.

Número de Observaciones: 6, Número de Acciones: 6 (6 R).

Sugerencias a la Cámara de Diputados: 2

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

14-0-01100-02-0089-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere la conveniencia de modificar los artículos 107 de la Ley Federal de

Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 46 y 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de establecer la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para reportar en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública, los resultados de los programas y recursos presupuestarios destinados al desarrollo regional, además de que se incluyan en la información presupuestaria y en el estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos.

14-0-01100-02-0089-13-002

Para que la Cámara de Diputados, mediante la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, considere impulsar la adopción de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, a fin de asegurar la observancia de los principios de disciplina financiera y de responsabilidad hacendaria en el marco de sostenibilidad de la deuda pública subnacional en el menor tiempo posible.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0443; Área Clave: 2.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de las provisiones incluidas en el presupuesto, los compromisos devengados y autorizados de las asignaciones presupuestarias, su comprobación, registro y presentación en la Cuenta Pública, de acuerdo con las disposiciones legales

Hallazgos relevantes:

Omisión en la revelación de las obligaciones financieras en el rubro de ADEFAS. La ASF determinó que los ejecutores del gasto no informaron a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la SHCP el monto ni las características de sus pasivos circulantes al 31 de diciembre de 2014. Asimismo, señaló que no se informa la totalidad del pasivo circulante de los ejecutores de gasto que ya habían reconocido las obligaciones de pago conforme a las disposiciones aplicables.

Montos de erogaciones de ADEFAS aprobadas por la SHCP en exceso al determinado por el PEF. La Unidad de Política y Control Presupuestario autorizó erogaciones para el pago de ADEFAS que excedieron el monto autorizado en el PEF 2014 para el ramo por 30 por 10 mil 859.3 millones de pesos, recursos que fueron pagados con recursos obtenidos en 2014 de reintegros presupuestarios de 2013. La ASF señala, que, dichos recursos no fueron presupuestados, y no se realizaron las adecuaciones presupuestarias para dar suficiencia presupuestal al ramo 30, el cual está destinado para el pago de las ADEFAS.

Número de Observaciones: 4, Número de Acciones: 6 (4 R; 2 PRAS).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Acuerdos de Ministración de Fondos. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0077; Área Clave: 2.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales asignados a dependencias y entidades; verificar el origen, autorización, aplicación, regularización, registro y presentación en la Cuenta Pública, de acuerdo con las disposiciones legales.

Hallazgos relevantes:

Monto elevado de recursos erogados mediante Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF) que carecieron de la motivación y fundamentación en términos de la normativa. La SHCP, autorizó 10 AMF por 21 mil 289.7 millones de pesos, de los cuales 21 mil 190.7 millones de pesos permanecieron en la TESOFE para su aplicación gradual y distribución a los ejecutores de gasto, mientras que los restantes 99.0 millones de pesos, se entregaron a los ramos beneficiarios.

Irregularidad en el Ramo 23. La SHCP autorizó tres AMF al ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas por 20 mil millones de pesos, mismos que fueron regularizados con ampliaciones presupuestarias y disminución al presupuesto del mismo, operación que acredita que la SHCP no contaba con recursos para realizar dicha transacción, motivo por el cual no acreditó la fuente de financiamiento que utilizó para regularizar el citado monto; no obstante ello, la TESOFE realizó la transferencia de los recursos referidos.

Elevados montos de transferencias presupuestarias a través del Ramo 23 que distorsionan el PEF 2014 autorizado. Se constató que el Ramo 23 contó con un presupuesto autorizado por 122 mil 956.7 millones de pesos, sin embargo, durante el ejercicio en revisión, la SHCP autorizó ampliaciones compensadas y líquidas por 584 mil 814.9 millones de pesos y 246 mil 564.9 millones de pesos respectivamente, y aplicó reducciones compensadas y líquidas por 593 mil 140.9 millones de pesos y 214 mil 397.4 millones de pesos respectivamente, operaciones que distorsionaron el Presupuesto de Egresos autorizado por la Cámara de Diputados para el ejercicio de 2014, y que sirvió para obtener recursos adicionales para regularizar los AMF del ramo 23.

Número de Observaciones: 3, Número de Acciones: 9 (7 R; 1 PRAS; 1 PO).

Recuperaciones probables: 22.4 millones de pesos

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0042; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de la constitución del fideicomiso; de las acciones encaminadas a la aplicación de sus recursos, y de los esquemas de potenciación previstos, así como verificar que sus ingresos se autorizaron, realizaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública.

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad pública y justicia penal para establecer las bases del nuevo Sistema de Justicia Penal (SJP) en la República Mexicana, cuyo objetivo, es el debido proceso y el pleno respeto a los derechos humanos de todos los involucrados.

Para la instrumentación de dicha reforma se dispuso lo siguiente:

- La conformación de un Consejo de Coordinación
- La existencia de una Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del SJP (SETEC).
- Subsidios a otorgar a las entidades federativas, por 1 mil 542.1 millones de pesos, a fin de que éstas diseñaran sus reformas legales.
- El gasto de operación, por 692.9 millones de pesos, de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del SJP (SETEC).

Materia de la revisión: Operación de un Fideicomiso

En 2014 la SHCP contrató con Banobras la creación del “Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas” al que aportó 5 mil millones de pesos. Recursos destinados a canalizar subsidios a las entidades federativas y apoyarlas en proyectos de infraestructura y equipamiento tecnológico. En ese año se aprobaron 104 proyectos de 26 entidades federativas. La ASF comprobó que se contó con la opinión técnica del SETEC y se avanzó en el cumplimiento de los requisitos correspondientes aunque no se llegó a efectuar ninguna disposición en ese ejercicio.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “FONDEN. Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Baja California Sur”. Auditoría: Financiera y de Cumplimiento No. 0150; Área Clave: 6.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de los recursos autorizados para la atención de desastres naturales en el Estado de Baja California Sur, a través del Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), con el fin de verificar que se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Recursos no acreditados. Se autorizaron 19.0 millones de pesos por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 a CONAGUA por Apoyos Parciales Inmediatos (APIN) de los que no se ejerció 498.3 miles de pesos, los cuales no acreditó ni tramitó su regularización. El Centro SCT de esa entidad no tramitó la regularización de 148.8 miles de pesos y la SEDATU no acreditó los trámites para la cancelación o reasignación de 116.0 miles de pesos que no fueron ejercidos.

Incumplimiento de la normatividad relativa a los contratos. La CONAGUA asignó 25 contratos por 14.7 millones de pesos sin la evidencia de que le haya informado al Comité de Obras Públicas, se adjudicaron 25 contratos a una sola empresa. De igual forma La CONAGUA adjudicó 13 contratos por la cantidad de 17.5 millones de pesos para la *competencia* hidráulica estatal, además que tenía asignados recursos por 1.9 millones de pesos, se efectuaron pagos por 262.1 miles de pesos sin la evidencia respectiva de los trabajos realizados.

Número de Observaciones: 17; Número de Acciones: 30 (11 R; 16 PRAS; 3 P0).

Recuperaciones probable: 11.6 millones de pesos

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Obras de Infraestructura Financiadas con Recursos del Fonden en el Estado de Baja California Sur. Auditoría de Inversiones Físicas No. 0135; Área Clave 5.

Objetivo: Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos del fondo transferidos a las entidades ejecutoras, a fin de comprobar que las inversiones físicas se contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Rezago en el inicio de trabajo. No se iniciaron los trabajos inmediatamente después de ocurrido el desastre natural.

Pagos impropedentes. Por un un monto de 944.3 miles de pesos debido a que no se comprobó el señalamiento y los letreros alusivos a la obra considerados en los costos indirectos.

Observaciones varias. Falta de elaboración de dictámenes de excepción a la licitación pública; falta de informes de la residencia de obra durante el transcurso y al final de la obra; falta de los reportes de control de la maquinaria, del equipo de construcción y de la mano de obra que se utilizó en los trabajos e incorrecto uso y control de la bitácora.

Número de Observaciones: 5; Número de Acciones: 7 (5 R, 2 PRAS).

Recuperaciones Operadas: 1 mil 10.1 millones de pesos

Deuda Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional. Estudio núm. 1651.

Objetivo: Evaluar con un enfoque de balance estructural, el crecimiento de la deuda con relación a la evolución de los ingresos y del gasto en las entidades federativas y el impacto que tiene este gasto y la normativa que rige los factores estructurales en las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios.

Principales hallazgos del estudio:

Se incrementó la deuda pública subnacional a partir de 2007. En promedio, el porcentaje de la deuda pública subnacional como proporción del Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) fue de 1.7% de 1994 a 2007 y de 2.6% de 2008 a 2014.

Bajo nivel de riesgo sistémico de la deuda subnacional para el sector financiero. La ASF, en la revisión de la Cuenta Pública 2012 y 2013, señaló que es baja la probabilidad de que exista un default generalizado de los gobiernos subnacionales que ponga en riesgo la estabilidad del sistema financiero en el corto plazo, para el 2014 se mantiene el diagnóstico en una panorámica de corto plazo.

Elevada participación de los ingresos por transferencias en el total de ingresos de los gobiernos subnacionales. En 2014, a nivel nacional los ingresos por transferencias federales representaron el 83.1% de los ingresos totales. Destacan 12 entidades federativas (Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Michoacán, Baja California Sur, Chiapas, Morelos, Tabasco, Zacatecas, Oaxaca, Sinaloa y Colima) con dependencia fiscal mayor al 90.0%.

Mejoría en los ingresos propios de los gobiernos subnacionales. De 2008 a 2014, se observa que 23 entidades federativas incrementaron sus ingresos propios y redujeron la dependencia fiscal. Destacan Durango (28.8 p.p.), Jalisco (10.8 p.p.), Yucatán (10.6 p.p.) y Quintana Roo (10.0 p.p.).¹⁶

Orientación a gasto corriente del ingreso por transferencias federales. En 2014, los ingresos por transferencias federales constituyeron la principal fuente de ingreso de las entidades federativas (79.4%) y el destino principal de los recursos fueron para gasto corriente (68.3%). Con base en la clasificación económica, el principal destino del gasto de las entidades federativas fue el gasto corriente que de 2006 a 2014 representó el 88.5% del gasto programable. De 2008 a 2014, por entidad federativa destacan Durango, Sinaloa y Puebla por el mayor crecimiento promedio anual del gasto corriente, de 9.0%, 8.8% y 8.7%, respectivamente.

Tendencia del gasto de capital. Los estados que más disminuyeron su gasto de capital fueron Querétaro, Tamaulipas, Hidalgo y Coahuila, con el 52.7%, 20.9%, 17.5% y 15.8%, respectivamente. Contrasta en este rubro, el crecimiento promedio anual del Estado de México (14.0%), Michoacán (13.3%) y Chiapas (10.4%).

Tendencias deficitarias del déficit en los gobierno subnacionales. De 2006 a 2013, las finanzas públicas de las entidades fueron deficitarias en los balances presupuestario y primario, tendencia que se acentuó por la crisis económica de 2009. En 2014, aunque el balance presupuestario mostró un superávit, el balance primario se mantuvo deficitario. De 2006 a 2014 el balance primario presentó una tendencia deficitaria; 25 entidades

¹⁶ p.p: Puntos porcentuales.

federativas en promedio registraron desequilibrios primarios en su hacienda pública. En 2014, el déficit primario ascendió a 62 mil 860.8 millones de pesos, destacan Chiapas, Estado de México, Sonora y Nayarit con los mayores déficits primarios.

Tendencia negativa del endeudamiento subnacional. De 2008 a 2014, el endeudamiento subnacional creció a una tasa promedio real anual de 12.5%. En 2014, el saldo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios ascendió a 509 mil 690.3 millones de pesos, con una variación real respecto a 2008 de 102.5. Del total de los recursos federalizados como garantía de pago (434 mil 894.1 mdp), las participaciones federales representaron el 97.9% en 2014 y las aportaciones federales el 2.1%.

Autonomía fiscal concentrada en pocas entidades federativas. Cabe destacar que el Distrito Federal, Chihuahua y Nuevo León fueron las entidades con mayor autonomía fiscal en 2014, debido a que sus ingresos propios como proporción de los ingresos totales representaron el 39.2%, 21.3% y 18.6%, respectivamente.

Deficiencias en la información fiscal de los gobiernos subnacionales. La falta de homogeneidad y transparencia de la información fiscal de las entidades federativas, no permite identificar el porcentaje del presupuesto que se encuentra etiquetado o vinculado a un fin determinado por ley o decreto.

Contribución a la deuda del Gasto Total en Convenios de Concurrencia Financiera (GTCCF). Con la información recibida de 26 entidades federativas, en 2014 la ASF determinó que el Gasto Total en Convenios de Concurrencia Financiera (GTCCF) ascendió a 109 mil 839.3 millones de pesos, con un incremento de 15.2% real, respecto de 2013. En 2014, la participación porcentual del gasto que realizan las entidades federativas dentro del GTCCF fue de 29.3%, mientras que del Gobierno Federal fue del 70.7%.

Resultado de estimación cuantitativa sobre la contribución a la deuda subnacional por el gasto realizado a través de Convenios. En el análisis de los Convenios de Concurrencia Financiera celebrados con el Gobierno Federal, la estimación econométrica efectuada por la ASF determinó una relación positiva del gasto del Gobierno Federal y el nivel de endeudamiento, ya que para financiar dichos programas las entidades recurren al financiamiento. Los citados convenios generan gasto inercial para los gobiernos locales y mayor presión al presupuesto público de la entidad.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Política de Deuda Pública. Auditoría de Desempeño 0442; Área Clave: 11.

Objetivo. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la política de deuda del Gobierno Federal

Hallazgos relevantes:

Crecimiento de la deuda pública federal. En 2014, el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal fue de 7 billones de pesos 222 mil 878.5 millones de pesos (mdp) y representó el 40.6% del Producto Interno Bruto (PIB), un incremento de casi 11 puntos porcentuales respecto de 1995, el cual fue de 29.8% del PIB. Este coeficiente, que se encontró dentro del rango de sostenibilidad recomendado por el FMI que es del 35.0% al 77.0% del PIB para economías emergentes, así como de los niveles sugeridos para prevenir la vulnerabilidad fiscal de 29.5% al 42.8% del PIB.

Insuficiente vigilancia y control de la deuda del Gobierno Federal. Se destacan las siguientes: a) La SHCP no contó con la documentación sobre la aprobación de los proyectos y programas de 2014 que requirieron de financiamientos, ni consideró en su evaluación la capacidad de pago de las entidades vinculadas a esa contratación, b) No fue posible identificar las acciones de vigilancia que debe efectuar la SHCP sobre la suficiencia de las entidades para pagar los financiamientos aprobados, ni de la supervisión que debe realizar de manera permanente del desarrollo de los programas de financiamiento aprobados, c) la SHCP no contó con mecanismos control de la documentación en materia de deuda pública del Gobierno Federal de 2014.

Número de Observaciones: 4, Número de Acciones: 6 (6 RD).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Dinámica del Financiamiento del Sector Público Federal. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0078; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar los resultados del desempeño y la eficiencia de la estrategia de financiamiento del Sector Público Federal en 2014, en un marco de sostenibilidad a mediano plazo.

Hallazgos relevantes:

Bajo control de los montos de Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), y del Saldo Histórico de Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP). La información disponible sobre los RFSP y del SHRFSP no permite evaluar su variación en un periodo determinado, debido a que no se establece con claridad la totalidad de los elementos que integran dicho indicador.

Dependencia del gobierno sobre el financiamiento externo. En 2014, el 85.3% del total de financiamiento externo del Gobierno Federal se contrató en los mercados de capitales. La SHCP no cuenta con una metodología puntual para decidir el momento idóneo para emitir deuda en los mercados internacionales de capital.

Elevados riesgos de la dependencia del financiamiento externo. Entre 2010 y 2014 la tenencia de valores gubernamentales por parte de residentes en el extranjero se incrementó de 19.9% a 38.0% del saldo total de valores gubernamentales en circulación. El FMI y la calificadora Moody's destacaron que uno de los principales riesgos que enfrenta

México es la elevada participación de extranjeros en el mercado local y las vulnerabilidades financieras asociadas.

Número de Observaciones: 7, Número de Acciones: 10 (10 R).

Sugerencias a la Cámara de Diputados: 5.

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

La ASF sugiere a la Cámara de Diputados analizar la conveniencia de adecuar el último párrafo del artículo 16 de la LFPRH, a fin de que en los CGPE se evalúen los riesgos relevantes que enfrentan las finanzas públicas en el corto, mediano y largo plazos, acompañados de las propuestas de acción para enfrentarlos en el caso de que se materialicen.

14-0-01100-02-0078-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de complementar los artículos 46 y 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de establecer que los requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico se reporten en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, debido a la importancia otorgada a estos indicadores en las reformas de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria realizadas en 2014.

14-0-01100-02-0078-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la conveniencia de reformar el artículo 4o. de la Ley General de Deuda Pública, a fin de establecer la estimación y publicación de forma adicional al análisis de sostenibilidad que se presenta en el Plan Anual de Financiamiento, métricas de sostenibilidad de la deuda que complementen a las vigentes, con metodologías transparentes y en línea con las mejores prácticas internacionales, a fin de evaluar, asegurar y garantizar la capacidad del Gobierno Federal para solventar sus pasivos.

14-0-01100-02-0078-13-003

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación, analice la conveniencia de reformar los artículos 59 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como 17 y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que conforme a las mejores prácticas internacionales, se estimen los indicadores de sostenibilidad de la deuda y se determine el nivel de endeudamiento máximo de referencia que asegure la sostenibilidad de la deuda pública y de los requerimientos financieros del sector público a mediano y largo plazos; y para que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público, elabore la iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente, con un nivel de endeudamiento máximo que no exceda el endeudamiento de referencia, con el propósito de establecer que los poderes Legislativo y Ejecutivo determinen de forma coordinada y corresponsable el nivel de endeudamiento que mantenga la sostenibilidad de la deuda pública.

14-0-01100-02-0078-13-004

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la conveniencia de reformar el artículo 2o. de la Ley General de Deuda Pública, y 4 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de establecer una definición más amplia de los pasivos contingentes, que considere la totalidad de las obligaciones explícitas e implícitas que integran dicho concepto, con el propósito de generar un informe que permita identificarlos, medirlos y evaluarlos de acuerdo con su probabilidad de ocurrencia y posible impacto, para estar en posibilidad de contar con una estrategia integral para enfrentarlos en caso de su materialización.

Administración Tributaria

Servicio de Administración Tributaria Recaudación de las Contribuciones Federales- Padrón de Contribuyentes. Auditoría de Desempeño No. 0098; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar las acciones en la ampliación del padrón de contribuyentes para incrementar la recaudación.

Hallazgos relevantes

Incremento en el padrón de contribuyentes. En el periodo 2008-2014, el padrón de contribuyentes activos se incrementó 10.2% en promedio anual, al pasar de 25,908,728 en 2008 a 46,295,553 contribuyentes en 2014. De este último total 27,795,381 (60.0%), son asalariados; 16,808,034 (36.3%), personas físicas, y 1,692,138 (3.7%), personas morales. Es de llamar la atención que el indicador "Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior" en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E026, en el cual se alcanzó una meta de 11.12% de incremento del padrón, al inscribir a 4,631,906 contribuyentes en el padrón, por lo que se obtuvo un cumplimiento del 356.4% de la meta programada de 3.12% (1,300,000 contribuyentes).

Cumplimiento en el número de inscripciones realizadas al Registro Federal de Contribuyentes. el SAT registró 3,090,689 inscripciones de contribuyentes en 2014, lo que implicó un cumplimiento del 237.7% de las 1,300,000 programadas, debido a la entrada en vigor de la Reforma Hacendaria en 2014.

Incremento de la recaudación por los nuevos contribuyentes. Se constató que en 2014 las contribuciones de los nuevos contribuyentes ascendieron a 35 mil 138.9 millones de pesos, el 1.5% de la recaudación tributaria de 2 billones 342 mil 774.6 millones de pesos, y mayor en 87.5% que la meta de 0.8% de los ingresos tributarios, como resultado de la instrumentación de la Reforma Hacendaria. El incremento impactó al IVA, impuesto que aumentó en 19.8%, al pasar de 556 mil 793.9 millones de pesos en 2013 a 667 mil 085.1 millones de pesos en 2014, y la mayor captación del IEPS en 58.4%, que en 2013 fue de 78 mil 572.4 millones de pesos y para 2014 de 124 mil 493.6 millones de pesos.

Mejoría en el indicador de costo de la recaudación. El Costo de la recaudación del SAT en el 2014 fue de 0.81 pesos por cada 100 pesos recaudados, igual que la meta propuesta, y menor que el factor de 0.88 obtenido en 2008.

Servicio de Administración Tributaria. Recaudación de las Contribuciones Federales-Créditos Fiscales. Auditoría de Desempeño No. 0096; Área Clave: 11.

Objetivo. Fiscalizar las acciones de la cobranza de créditos fiscales para incrementar la recaudación

Elevado monto de créditos fiscales. En 2014 el SAT contó con una cartera de créditos fiscales por 450 mil 875 millones de pesos (mdp), de los cuales 205 mil 206.0 mdp (45.5%) fueron clasificados como controvertidos; 127 mil 292.0 mdp (28.2%), como cartera factible de cobro, y 118 mil 377.0 mdp (26.3%), de baja probabilidad de cobro.

Meta de recuperación de créditos fiscales. El SAT consideró como meta de recuperación de créditos la cantidad de 17 mil 743.0 millones de pesos, monto que significó 13.9% de la cartera factible de cobro, ya que sólo incluyó los créditos de recuperación inmediata, cuya vigencia concluiría en el primer semestre del año. El SAT recuperó 26 mil 396 millones de pesos, con un grado de cumplimiento de 148.8%.

Condonaciones fiscales. El SAT condonó a 1,788 deudores un monto de 644.3 millones de pesos, el 19.0% del adeudo total (3 mil 326.8 millones de pesos), lo que le permitió al órgano desconcentrado recuperar 2 mil 682.5 millones de pesos, monto que se incluye en los 26 mil 396.0 millones recuperados en 2014.

Servicio de Administración Tributaria. Recaudación de las Contribuciones Federales-Juicios Fiscales. Auditoría de Desempeño No. 0097; Área Clave: 11.

Objetivo. Fiscalizar las acciones en la defensa del interés fiscal para incrementar la recaudación

Recuperación fiscal por litigios fiscales del SAT. En 2014 el Servicio de Administración Tributaria representó el interés de la Federación al litigar 25,719 juicios fiscales por 156 mil 243.0 millones de pesos, de los cuales ganó 13,951 asuntos (54.2%), lo que le permitió

contribuir a incrementar los ingresos de la Nación en 99 mil 230.5 millones de pesos, para el financiamiento del gasto público.

Servicio de Administración Tributaria Régimen de Incorporación Fiscal. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0001; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera del régimen de incorporación fiscal, verificando el cumplimiento de las obligaciones fiscales señaladas en la ley y su reflejo en la Cuenta Pública, la aplicación de los beneficios otorgados a los contribuyentes y la recaudación obtenida en el ejercicio; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes en esos procesos.

Hallazgos relevantes.

Diferencias en los datos del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF). El SAT reportó en el Informe Tributario y de Gestión del 4º. Trimestre de 2014, que para el 31 de diciembre de dicho año, estaban inscritos en el RIF 4,306,298 contribuyentes. Con información del SAT, la ASF determinó que el RIF se integraba de 4,309,106 contribuyentes, cifra distinta a la que la entidad fiscalizada proporcionó en la etapa de planeación a este Órgano de Fiscalización Superior de la Federación de 4,305,730 contribuyentes.

Migración de REPECOS al RIF. Al 31 de diciembre de 2013, se identificó que de 3,886,294 contribuyentes 3,454,580 se migraron al RIF.

Recaudación del RIF. La ASF corroboró que la recaudación del RIF ascendió en el 2014 a 1 billón 911 mil 877.3 millones de pesos, la cual se integró de 199.0 miles de pesos del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y de 1 billón 911 mil 678.3 millones de pesos del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Recaudación de REPECOS e Intermedio. La ASF corroboró que en el 2014 se registró una recaudación de los regímenes de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) e Intermedio que estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 2013, en los conceptos de ISR, IVA e Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) por un importe total de 1 mil 415.0 millones de pesos.

Estímulos fiscales estimados. Al 31 de diciembre de 2014 la ASF determinó los estímulos fiscales asociados al RIF en 15 mil 649.1 millones de pesos. Cabe señalar que con la creación del RIF y la aplicación de los beneficios fiscales otorgados a los contribuyentes que tributen en este régimen, se dejarán de recaudar aproximadamente 4 mil 657.5 millones de pesos de forma anual. Dicho importe corresponde a la recaudación del ISR por 3 mil 169.3 millones de pesos e IVA por 1 mil 488.2 millones de pesos, que el SAT reportó en la Cuenta Pública de 2013 de los regímenes de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) e Intermedio.

Deficiencias en el cumplimiento de obligaciones fiscales. No obstante las acciones de control de obligaciones que el SAT realizó para propiciar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes inscritos al RIF para la presentación de las declaraciones, fue mayor el número de contribuyentes omisos que el de cumplidos en cada uno de los seis bimestres en que estaban obligados a presentar sus declaraciones, la tendencia es sin embargo a mejoría.

Devoluciones a contribuyentes del RIF. La ASF identificó saldos a favor de contribuyentes de ISR al 30 de septiembre por 1 mil 268.0 millones de pesos.

Riesgos y oportunidades. En cuanto a la identificación de riesgos el SAT indicó que debido a que el RIF inició operaciones en el ejercicio 2014, no se identificaron riesgos de nivel estratégico, directivo u operativo, que debieran administrarse en materia de operación de las actividades de dicho régimen, por lo que la autoridad se enfocó a desarrollar diversas acciones en materia de difusión y promoción.

No obstante lo anterior, como resultado de la revisión, se identificaron diferentes áreas de oportunidad en las operaciones relacionadas con el RIF, que se resumen a continuación:

- a) Inscripción de los contribuyentes al RIF (Resultado núm. 1)
 - El SAT no ha establecido mecanismos para identificar a los contribuyentes inscritos en el RIF cuya actividad preponderante no esté permitida por la Ley del Impuesto Sobre la Renta para tributar en este régimen, sino en el Régimen de Personas Físicas con Actividades Empresariales y Profesionales (Régimen General).
 - Se establecieron objetivos y metas para la inscripción de los contribuyentes, ni se establecieron instrumentos y mecanismos para medir los avances y resultados de la inscripción.

- b) Beneficios fiscales otorgados a los contribuyentes (Resultado núm. 3)
 - El SAT no ha establecido mecanismos de control para identificar a los contribuyentes inscritos en el RIF con ingresos mayores de dos millones de pesos, que deben tributar en el Régimen General, ya que se identificaron 32,812 contribuyentes que, en su caso, pudieron beneficiarse de los estímulos fiscales en los pagos del ISR, IVA e IEPS sin tener derecho a dichos beneficios, al obtener, en 2014, ingresos superiores a los dos millones de pesos.

- c) Vigilancia del cumplimiento de obligaciones (Resultado núm. 4)
 - La entidad fiscalizada consideró a 1,143 contribuyentes como no obligados a presentar las declaraciones del ISR, lo cual es inconsistente, toda vez que los contribuyentes tienen dicha obligación, aun cuando tengan el beneficio del

estímulo fiscal en el pago del impuesto; por lo que el SAT no realizó acciones de control de vigilancia a esos contribuyentes.

Se concluye que los controles relacionados con las operaciones del RIF establecidos por el SAT son insuficientes por la falta de una matriz de riesgos, así como de controles a nivel operativo. Por lo tanto, se considera conveniente que la entidad fiscalizada diseñe y formalice una matriz de riesgos y de controles a nivel operativo asociados con las operaciones del RIF que le permita identificar y valorar los riesgos para su mitigación y control, y dar cumplimiento a las leyes del ISR, IVA e IEPS en lo referente al RIF.

Número de observaciones: 3; Número de Acciones: 6 (6 R).

Servicio de Administración Tributaria Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0002; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación, verificando que los procesos de pago, registro contable, entero, fiscalización y presentación en la Cuenta Pública, se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control establecidos y la administración de los riesgos inherentes en la operación

Monto de retenciones y devoluciones de ISR. El importe registrado por concepto de Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero en 2014 ascendió a 30 mil 823.1 millones de pesos. Este importe se presenta ya disminuido de las Devoluciones en Efectivo por 28.6 millones de pesos y de las Reclasificaciones Virtuales por 289.9 millones de pesos.

Notable incremento de los créditos fiscales fincados por las omisiones de pago de las Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero. Se constató que el SAT, al 31 de diciembre de 2013, reportó créditos fiscales por 347.2 millones de pesos y para diciembre de 2014, reportó una cartera por 1 mil 929.5 millones de pesos que representó un incremento del 456.6%.

Número de observaciones: 1; Número de Acciones: 3 (2 R; 1 PEFCF).

Servicio de Administración Tributaria Impuesto al Valor Agregado. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0003; Área Clave: Sin Clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación, verificando que los procesos de pago, registro contable, entero, devolución, fiscalización y presentación en la Cuenta Pública, se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control establecidos y la administración de los riesgos inherentes en la operación.

Hallazgos relevantes:

Monto obtenido de ingresos por recaudación de IVA y formas de pago. La ASF constató un importe de recaudación de ingresos por IVA por 1 billón 037 mil 472. 4 millones de pesos e identificó seis formas de pago distribuidas a grandes rasgos de la siguiente forma:

- Por ingresos en efectivo reportados por Instituciones autorizadas a recaudar impuestos se registró un cobro de 562 mil 753.4 millones de pesos, 2. efectivo directo por caja por 329 mil 076.9 millones de pesos. Ambos rubros significaron el 86% de los ingresos recaudados por este concepto, las cuatro restantes formas de pago que se reportaron no implicaron entradas de efectivo, tales como compensaciones de ISR, IVA, IETU, IDE y acreditamientos de otros estímulos.

Devoluciones, compensaciones, créditos fiscales y actos de fiscalización. Con el análisis de la muestra de cien Grandes Contribuyentes, se constató que el 47.0% reporta cantidades de IVA a cargo, el 72.0% presentó devoluciones y compensaciones, el 40.0% realizó sólo compensaciones, el 43.0% registro algún crédito fiscal y el 23.0% de contribuyentes fueron fiscalizados; asimismo, se determinó que el importe de las devoluciones y compensaciones en su conjunto fue por 132 mil 859.0 millones de pesos, que al compararse con el IVA a cargo de los contribuyentes por 64 mil 287.4 millones de pesos representó el 206.7%; y se identificaron contribuyentes que no tenían actos de fiscalización, pero contaban con créditos fiscales registrados.

Devoluciones y pagos de IVA periodo 2010-2014. Para la muestra auditada se determinó que los contribuyentes reportaron pagos por 251 mil 453.7 millones de pesos y devoluciones por 354 mil 168.5 millones de pesos. En todos los ejercicios señalados por la ASF es mayor el monto de las devoluciones en comparación con los pagos y se determinó que esta situación se originó principalmente porque 29, de los 100 contribuyentes, tuvieron devoluciones de saldos a favor por 257 mil 270.2 millones de pesos y no presentaron pago alguno de IVA.

Este resultado obedece a que corresponden a contribuyentes que realizan actos que son gravados a la tasa del 0% que se establece en el artículo 2-A de la Ley del IVA que origina no generar impuestos a cargo y que el contribuyente tenga el derecho de acreditar el IVA que le trasladan, obteniendo saldos a favor que recupera por medio de las devoluciones y compensaciones.

Actos de fiscalización y créditos fiscales. De los 100 contribuyentes revisados en el periodo de 2010-2014 la ASF identificó lo siguiente:

- A 35 contribuyentes no se les han practicado actos de fiscalización y por consiguiente no se les han generado probables créditos fiscales; al respecto, se identificaron a dos contribuyentes que son de los principales causantes de IVA y que realizaron pagos por 77 mil 442.6 millones de pesos,

- A 15 contribuyentes no se les realizaron actos de fiscalización; sin embargo, tienen registrados créditos fiscales. Al respecto, se determinó que cinco contribuyentes no realizaron pago alguno durante el periodo y el importe total de los créditos fiscales impuestos fue por 1 mil 617.9 millones de pesos,
- Se realizaron actos de fiscalización a 37 contribuyentes que derivaron en créditos fiscales por 1 mil 468.5 millones de pesos.

Padrón de Grandes Contribuyentes Fiscales. El Padrón de Contribuyentes de IVA registró 14,527 grandes contribuyentes que son controlados por la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC) y que se clasificaron con los estatus siguientes:

- 12,189 localizados activos.
- 96 localizados con estatus de cancelado o suspendido.
- 2,227 activos no localizados.
- 15 no localizados con estatus de cancelado o suspendido.

Inconsistencias en el padrón de Grandes Contribuyentes Fiscales. Se identificaron las siguientes:

- Con el análisis del padrón proporcionado por la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC), se comprobó el registro de 13,411 grandes contribuyentes, los cuales al cotejarse con los 14,527 del padrón de la Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC), presenta diferencias por 1,116 contribuyentes,
- Se tienen 1,685 contribuyentes de más en el padrón de la AGSC que no los reportó la AGGC en su integración,
- Existen 569 contribuyentes de menos en el padrón de la AGSC y que están en el padrón de la AGGC.
- 8,999 contribuyentes no cumplieron con sus obligaciones
- Al integrar los actos por administración local se tiene un total de 9,218 contribuyentes, los cuales difieren de los 8,999 contribuyentes omisos; al respecto, se determinó que la diferencia de 219 representó el 2.4% del total y se origina porque algunos contribuyentes están duplicados.

Sanciones. Se emitieron sanciones a 656 grandes contribuyentes con multas, se constató lo siguiente:

- 626 contribuyentes con multas por 15,184.3 miles de pesos correspondieron con alguno de los 8,999 grandes contribuyentes que se reportaron como incumplidos.

- De los 30 contribuyentes restantes, se determinó que la Central de Promoción y Vigilancia del Cumplimiento (ACPVC) no les efectuó ningún acto de vigilancia, pero sí les impuso multas por 486.9 miles de pesos, por lo que se considera que no se les practicó algún acto que fundamentara la imposición de la multa.

Elevado porcentaje de contribuyentes que no realizaron pagos al IVA. La ASF determinó que más del 50.0% de los contribuyentes no presentaron pagos de IVA en el ejercicio, debido a que en su mayoría obtuvieron saldos a favor de forma regular por ser contribuyentes que reportaron actividades gravadas a la tasa 0.0% y exentos, situación que originó que no hayan realizado pagos.

Discrepancias en los pagos del IVA. La ASF constató que los pagos del Impuesto al Valor Agregado que realizaron los contribuyentes se enteraron conforme a la normativa y la información contenida en las declaraciones de pago corresponden con lo que tienen los sistemas de recaudación y el registro contable de la entidad, excepto por las discrepancias determinadas en los pagos de cinco contribuyentes que registraron pagos de más por 403.8 millones de pesos y de cuatro contribuyentes con 36.5 millones de pesos registrados de menos.

Elevadas devoluciones y compensaciones de IVA. Con el análisis de la información, se determinó que las áreas de la AGGC del SAT integraron devoluciones concluidas en el ejercicio 2014 por 260 mil 496.6 millones de pesos y compensaciones por 79 mil 362.4 millones de pesos.

Actos de fiscalización. Se identificaron los siguientes incumplimientos:

- ✓ 3,073 propuestas de fiscalización cargadas en el Selector desde el 2009 que no han sido realizadas, y para el ejercicio 2014 se reportaron 1,076 propuestas asignadas a 5 administraciones centrales, cifra que difiere con las 214 propuestas reportadas por la ACPPGC tomadas en revisión,
- ✓ De las 3,073 propuestas de fiscalización, 21 de ellas no se iniciaron, 2,815 son emitidas, 106 canceladas y 131 rechazadas,
- ✓ Las Administraciones Centrales Fiscales del Sector Financiero (ACFSF) informó que de las 114 propuestas asignadas por su Comité, inició 56 propuestas de fiscalización en 2014, por lo que con el análisis efectuado a la base de Selector se determinó que dicha área concluyó en ese ejercicio 18 propuestas y obtuvo de un contribuyente recaudación secundaria en 2014 por 15.2 millones de pesos. Asimismo, acreditó que en el ejercicio 2015 ha concluido 50 propuestas de las cuales reportó cifras cobradas y virtuales por 80.6 millones de pesos y tiene en proceso 9 propuestas con un monto de 27.2 millones de pesos.

Reducción de la cuantía de créditos fiscales. En el 2014 se registró una baja en la cuantía de los créditos fiscales al pasar de 83 mil 215.8 millones de pesos a un monto de 74 mil 353.3

millones de pesos. De este último total su distribución fue como sigue: personas morales con 63 mil 385.3 millones de pesos (85.2%), personas físicas con 10 mil 090.4 millones de pesos (13.6%) e inconsistencias en Registro Federal de Causantes con 877.5 millones de pesos (1.2%).

Antigüedad de los créditos fiscales. Se comprobó que la antigüedad que presentaron los créditos fiscales es razonable, debido a que el periodo en el que se tiene un mayor número y monto fue de 2012 al 2014 donde se registraron 40 mil 459.2 millones de pesos, que representó el 63.8% del monto total; por el contrario, los créditos con una antigüedad de tres a 28 años representaron el 36.2% por 22 mil 926.1 millones de pesos.

Elevadas altas y bajas de créditos fiscales de personas morales. En el 2014, el rubro de altas de créditos fiscales ascendió a 35 mil 026.6 millones de pesos, y por concepto de “bajas” el monto ascendió a 43 mil 599.0 millones de pesos que representó el 88.5% del total de bajas.

Bajas totales de créditos fiscales concentradas en el rubro de cancelaciones. La cartera de créditos presentó un total de 56,990 operaciones dadas de baja que correspondieron a 19,108 contribuyentes por un monto de 49 mil 240.7 millones de pesos, de los cuales 14,189 fueron por pago y 42,801 fueron por cancelación. Se constató que de los 49 mil 240.7 millones de pesos de créditos dados de baja, el SAT registró la mayoría de sus bajas por cancelación con un monto de 43 mil 492.0 millones de pesos que representó el 89.2% del total de bajas.

Indeterminados los efectos de la homologación de tasas del IVA en la zona fronteriza del 11% al 16%. La ASF concluyó que el SAT no tiene identificados a los contribuyentes de la zona fronteriza que presentaron cambios en la aplicación de las tasas del IVA del 11.0% al 16.0%, ya que argumentó que a nivel base de datos no se identifica a los contribuyentes que pagaban el 11.0% y ahora pagan el 16.0%, por lo que no se pudo comprobar si con dicha homologación de tasas, se obtuvo un aumento en la recaudación de IVA y se desconoce el impacto recaudatorio que generó la homologación del IVA en zona fronteriza.

Número de Observaciones: 4; Número de acciones: 6(6 R).

Relevancia Financiera y Eficiencia Institucional

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Sistema de Evaluación del Desempeño. Auditoría de Desempeño No. 0091. ; Área Clave: 11.

Objetivo. Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Hallazgos relevantes:

Limitada aplicación del Sistema de Evaluación al Desempeño (SED). La ASF determinó que no se evaluó ninguna política pública diferente de la de desarrollo social con base en el SED; las deficiencias técnicas de la normativa tales como la imposibilidad de realizar trimestralmente la identificación del impacto social del ejercicio del gasto público, así como la falta de facultades para la aprobación de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Cabe señalar que, el gasto programable de 2014 se integró con 892 programas presupuestarios de los cuales 623 estaban obligados a contar con MIR y 269 no tenían obligación.

Deficiencias en la calidad de las MIR. La ASF constató que las cuatro instituciones revisoras de MIR, la SHCP, la SFP el CONEVAL y la ASF, concuerdan en que, en 2014, la calidad de las matrices fue deficiente. En el periodo 2008-2014, la SHCP revisó un total de 1,728 MIR; sin embargo, no acreditó su aprobación.

Baja rendición de cuentas. En 2014, la SHCP elaboró cuatro informes trimestrales sobre la Situación Económica, de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública en los cuales no se incluyó información que permitiera identificar de manera clara la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal, ni un apartado del impacto social de los programas presupuestarios, lo que limitó a la SHCP acreditar la valoración del cumplimiento de este objetivo.

Número de Observaciones: 8, Número de Acciones: 11 (11 RD).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Transferencia de Riesgos Significativos para la Protección de los Ingresos del Gobierno Federal. Auditoría Financiera y de Cumplimiento NO. 0092; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar en forma global la gestión de las coberturas petroleras contratadas en 2014, como mecanismo de transferencia de riesgos significativos para la protección de los ingresos presupuestarios del Gobierno Federal.

Hallazgos relevantes:

Costo de la cobertura petrolera. El costo de la cobertura 2006-2016 a valores constantes de 2016 fue de 122 mil 919.9 millones de pesos valores nominales, que a precios de 2016 significan 146 mil 957.7 millones de pesos.

Insuficiencias de la estrategia y operación de la cobertura petrolera. La ASF detectó las siguientes:

- El modelo de la SHCP no presenta una estimación de la sensibilidad adecuada al periodo de la cobertura anual del precio de las gasolinas y el diésel de referencia a

cambios en el precio del crudo nacional, lo que no permite tener certeza sobre lo óptimo del número de barriles por cubrir.

- Supone un crack spread constante entre productos petrolíferos de la Costa Golfo de los Estados Unidos de América con el petróleo crudo nacional (mezcla mexicana de petróleo crudo de exportación) uno a uno, lo que conceptualmente podría ser inadecuado y estadísticamente no correspondería al plazo de la cobertura.
- Es prudente que la SHCP corrobore o estime directamente la volatilidad implícita, en razón de que es parte fundamental de la estimación del precio de las primas de cobertura petrolera y podrían materializarse riesgos operativos que sería conveniente mitigar.

Número de Observaciones: 2, Número de Acciones: 2 (2 R).

Sugerencias a la Cámara de Diputados: 1

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

14-0-01100-02-0092-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere la pertinencia de reformar en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el artículo 21 Bis, y en la Ley General de Contabilidad Gubernamental el artículo 46, a fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga la obligación de rendir cuentas al Congreso de la Unión mediante un informe anual sobre los mecanismos de transferencia de riesgos significativos y protección de los ingresos presupuestarios (como las coberturas petroleras), lo cual sería fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación. Dicho informe sobre el programa de coberturas petroleras incluiría, como mínimo, el análisis de riesgos, las cifras empleadas, el método de cálculo con criterios y supuestos, los instrumentos financieros utilizados y su costo estimado, el criterio de optimalidad utilizado, la justificación de los intermediarios financieros seleccionados y los resultados alcanzados por el programa, en un marco de reserva por las características especiales de este tipo de instrumentos en los mercados financieros.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0088; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la relación de la información del desempeño con el presupuesto destinado a los programas presupuestarios, su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo y el cumplimiento del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño, así como una muestra de programas presupuestarios en términos de su diseño, operación, cobertura, gasto e indicadores seleccionados, en el marco de su integración en políticas específicas.

Hallazgos principales:

Omisión en el proceso de aplicación de los recursos. Los programas que derivan del Plan Nacional de Desarrollo (PND) no habían sido emitidos durante el proceso de programación y presupuesto 2014.

Falta acreditar resultados del Modelo Sintético de Información de Desempeño (MSD). El modelo ha cambiado de variables, sin que sus resultados acrediten que se ha logrado un modelo más robusto en su conceptualización y estructura.

Opacidad del modelo. No se conoce la información relativa a los análisis y cálculos que se realizaron para construir el modelo MSD, lo que impide realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios (Pp)

Otras omisiones del modelo (MSD). En los programas presupuestarios de la muestra, no se acreditó haber realizado el análisis de la situación imperante en el sector, por lo que no se cuenta con información sobre la cobertura territorial, definiciones del perfil social y económico de la población potencial y objetivo, así como de la estrategia de cobertura de mediano y largo plazo; además se observaron posibles carencias en la aplicación de la Metodología del Marco Lógico (MML), así como posibles inconsistencias en sus Id, posibles definiciones inadecuadas del árbol del problema y del árbol del objetivo respecto del objetivo del Pp.

Número de Observaciones: 6, Número de Acciones: 18 (18 R).
Sugerencias a la Cámara de Diputados: 1

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

14-0-01100-02-0088-13-001

A la Cámara de Diputados, mediante las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública y Servicios Educativos, para que analicen la conveniencia de fortalecer los programas presupuestarios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que son competentes en la prestación de los servicios de educación, capacitación, empleo y productividad, a fin de aprovechar el potencial que representa para México el contar en los próximos diez años con el máximo histórico en la población en edad de trabajar.

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes. “Administración de Encargos Recibidos”. Auditoría: Financiera y de Cumplimiento No 0116; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de los encargos recibidos para verificar que su recepción, control, custodia y destino se efectuó conforme a los lineamientos establecidos

y en consecución de su objetivo, y que el registro contable de las operaciones cumplió con la normativa

Deficiencias en la gestión de cartera. No se realizaron acciones de cobro de 11 créditos por 35.9 millones de pesos correspondientes al mandato Banrural, ni se recuperó un monto de 18.5 millones de pesos del adeudo que tiene SAE con el mandato Banrural, tampoco se efectuó el cobro por 2.9 millones de pesos correspondientes a 52 depositarías; además, no se ha concluido la depuración de 6 cuentas del mandato BANRURAL por 917.0 millones de pesos, así como de 4 cuentas del mandato cartera cafetalera Bancomext por 561.5 millones de pesos. El SAE no definió la meta por alcanzar en las actividades sustantivas de los mandatos recibidos, para evaluar su grado de cumplimiento.

Número de Observaciones: 11; Número de acciones: 18 (13 R; 4 PRAS; 1 P0).

Recuperaciones probables: 2.9 millones de pesos

**Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
Protección Financiera. Auditoría de Desempeño No. 0070; Área Clave: Sin Clasificar.**

Objetivo. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la protección y defensa de los usuarios de los servicios financieros

Hallazgos relevantes:

Cumplimiento de la CONDUSEF por debajo de la meta en materia de regulación. En 2014, como resultado de las nuevas atribuciones concedidas con la reforma financiera, la CONDUSEF emitió 10 de las 11 disposiciones previstas, dentro de los plazos establecidos en el decreto, por lo que la comisión cumplió en 90.9% la meta establecida. En cuanto a la disposición pendiente (Lineamientos para el ejercicio de la facultad de abstención de sancionar), con los trabajos de auditoría se verificó que, en marzo de 2015, la comisión emitió dicho lineamiento. Con la revisión de las 10 disposiciones emitidas en 2014, se determinó que éstas se orientaron a procurar la protección de los intereses de los usuarios.

Cumplimiento por debajo de la meta en materia de supervisión. En 2014, la CONDUSEF cumplió en 88.6% (62 visitas) la meta establecida en el Programa Anual de Supervisión de realizar, de acuerdo con su capacidad operativa, 70 visitas de verificación (65 calendarizadas y 5 especiales), que representaron el 1.7% de las 3,672 Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades no Reguladas (SOFOM, E.N.R).

Resultados de las visitas de supervisión a SOFOM, E.N.R. En 2014 la CONDUSEF, identificó que 33 SOFOM, E.N.R., de las 62 supervisadas, presentaron incumplimientos a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, por lo que la entidad emitió 884 sanciones por un monto de 27.3 millones de pesos.

Incumplimiento en materia de vigilancia. En relación con la vigilancia realizada por la CONDUSEF en 2014, se determinó que de los 9 productos programados por evaluar en 283

instituciones financieras, se revisaron 8 de 255 instituciones, lo que representó un cumplimiento de las metas de 88.9% y de 90.1%, respectivamente.

Protección al Usuario de Servicios Financieros. Al cierre de 2014, se obtuvieron los siguientes resultados:

- El Buró de Entidades Financieras contó con información de 4,973 instituciones financieras;
- Se reportaron 4,590,113 de reclamaciones, de las cuales en promedio el 40.5% se resolvió a favor de los usuarios;
- Se registraron 177,553 consultas (asesorías); la emisión de 3,446 dictámenes, y la aplicación de 3,803 sanciones, por un monto total de 93.4 millones de pesos.
- En el caso de las cláusulas abusivas se reportaron las del sector bancario.

La información del Buró de Instituciones Financieras permitió a los usuarios conocer y evaluar a las instituciones financieras, sus productos y servicios y obtener mayores elementos para decidir lo que más convenga a sus intereses al momento de elegir un producto financiero o hacer mejor uso de los que tiene.

Difusión y promoción de información que contribuye al fomento de la educación financiera, La CONDUSEF emitió y distribuyó 1, 670,000 publicaciones en el ámbito nacional, 315,500 más respecto de las programadas (1, 354,500), con lo cual superó en 23.3% la meta establecida. Asimismo, la comisión realizó 8,347 eventos educativos en las delegaciones estatales, que representaron el 85.1% de los 9,814 eventos. No se evaluó el impacto y la efectividad.

Efectividad de la gestión de CONDUSEF. Se determinó lo siguiente:

- En lo que concierne al proceso de dictamen, CONDUSEF dio término a 3,698 reclamaciones, lo que representó una atención de 44.9% respecto de las iniciadas, porcentaje inferior en 4.1 puntos porcentuales de la meta establecida (49.0%) en la MIR 2014.
- Se emitió el primer dictamen a título ejecutivo no negociable, cuyo juicio mercantil concluyó con sentencia favorable para el usuario en el mes de enero de 2015.
- Del total de reclamaciones concluidas (212,783), el 50.0% (106,467 reclamaciones) se resolvió a favor de los usuarios, el 49.3% (104,869 reclamaciones), por acuerdo entre las partes, y el 0.7% (1,447 reclamaciones), porque el usuario desistió de continuar con el proceso.
- Se constató que, en 2014, la CONDUSEF estableció en la MIR 2014 el indicador "Porcentaje de controversias favorables" para medir el objetivo relacionado con procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones

financieras, cuyo resultado fue de 55.4%, al resultar a favor de los usuarios 94,322 reclamaciones respecto de las 170,357 gestionadas por los usuarios ante la CONDUSEF.

- Se atendieron 1,054 asuntos de defensa legal gratuita, de los cuales resultaron a favor del usuario 919 (87.2%).
- En el periodo 2011-2014, el nivel de satisfacción en el servicio otorgado en las oficinas de atención a usuarios registró un crecimiento medio anual de 0.04% al pasar de 92.0% en 2011 a 92.1% en 2014; lo cual indicó que la calidad en el servicio se ha mantenido, mientras que el nivel de satisfacción de los usuarios de la oficina virtual registró un decremento anual de 1.2%¹⁷, al pasar de 90.3% en 2011 a 87.2% en 2014.

Deficiencias en evaluación de resultados. Se identificaron las siguientes:

- En cuanto al indicador de Propósito denominado "Porcentaje de controversias favorables", se determinó que es insuficiente para medir la equidad en la relación entre los usuarios de servicios financieros y las instituciones financieras, debido a que sólo mide el número de reclamaciones a favor de los usuarios respecto del total de las reclamaciones iniciadas en el proceso de gestión. Al respecto, con la revisión de la MIR 2015 se identificó que para medir la equidad se estableció el indicador "Porcentaje de acciones de defensa realizadas por cada 10,000 adultos", el cual mide la cobertura de las acciones de defensa con respecto de la población adulta y no la equidad. Como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la comisión proporcionó la MIR 2015, en la que se identificó el indicador de Propósito "Porcentaje de acciones de defensa realizadas por cada 10,000 adultos"; sin embargo, en este indicador sólo se identifica a los usuarios de los servicios financieros y faltan las instituciones financieras para poder medir la equidad, por lo que la observación en este rubro se mantiene.
- *Balance.* En opinión de la ASF, la CONDUSEF procuró la protección y defensa de los intereses y derechos de los 40.4 millones usuarios de servicios financieros, al emitir disposiciones para regular y supervisar a las instituciones financieras, al difundir y promover la educación financiera entre la población, y al procurar equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones

Número de Observaciones: 1, Número de Acciones: 1 (1 RD).

¹⁷ Cifra de la ASF.

4.4.2 Auditorías vinculadas con la Política Hacendaria para financiar el crecimiento

Banca de Desarrollo

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. “Política de la Banca de Desarrollo”. Auditoría: Desempeño No. 0072; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la política de la banca de desarrollo.

Referida a las acciones de la SHCP para la supervisión de la banca de desarrollo considerando las prioridades del PND 2013-2018, el PRONAFIDE 2013-2018 y los compromisos de la reforma financiera publicada en enero de 2014.

La SHCP cumplió con sus atribuciones. La ASF señala que la SHCP planeó, reguló, supervisó y evaluó la política de la banca de desarrollo, y como resultado procuró la estabilidad de las instituciones financieras y contribuyó a fomentar el otorgamiento de créditos. Se cumple la meta establecida en el PRONAFIDE 2013-2018.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo y Cesión de Derechos al Fideicomiso Mexicana MRO Número 2100. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0233; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera del otorgamiento y recuperación de créditos de cartera vigente y vencida, constatar que son derechos reales de cobro, que se utilizaron los recursos para el destino que fueron autorizados, que contaron con garantías reales y suficientes; verificar la supervisión y seguimiento de los créditos y las gestiones de cobranza correspondientes; asimismo, que la cesión de derechos al Fideicomiso Mexicana MRO número 2100 y el registro contable, se realizaron conforme a las disposiciones legales y normativa

Cumplimiento normativo con excepciones. En términos generales, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables. Entre las excepciones se señala la no constitución de garantías suficientes para avalar la recuperación de dos créditos por la vía judicial ante el incumplimiento de obligaciones de pago; en un caso por 1.9 millones de pesos y en el otro por 48.8 millones de pesos.

Falta de informe de supervisión y descapitalización de empresa acreditada. Una tercera excepción al cumplimiento normativo fue que en un crédito en cartera vigente por 353.4 millones de pesos, para financiamiento de infraestructura, no se realizó el Informe de Supervisión de julio de 2014, previsto en el Programa Anual de Supervisión autorizado para 2014. Por otro lado, el dictamen financiero de los auditores externos de 2014 reveló que la empresa acreditada ha perdido más de las dos terceras partes de su capital, lo que es causal de disolución como lo marca la Ley General de Sociedades Mercantiles, sin que a la fecha

de la revisión (agosto 2015) se proporcionara evidencia de la capitalización de recursos para revertir los motivos de disolución técnica del acreditado.

Número de Observaciones: 4; Número de Acciones: 7 (6 R, 1 PRAS).

Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero. Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos a Productores e Intermediarios Financieros del Sector Rural. Auditoría de Desempeño No. 0280; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo: Fiscalizar el otorgamiento de financiamientos para agentes productivos e intermediarios financieros rurales a fin de contribuir al bienestar del sector agrícola.

Créditos otorgados. En 2014 la FND otorgó 44 mil 778.8 millones de pesos por concepto de créditos, 14.2% más de lo programado. De este total, 24 mil 573.9 millones de pesos se otorgaron de manera directa a 18,207 agentes productivos y 20 mil 204.9 millones de pesos a 438 intermediarios financieros rurales para la dispersión de créditos a productores del sector rural.

Baja cobertura de la población objetivo. La FND determinó como población objetivo a 4.96 millones de unidades económicas rurales (UER) y se verificó que en 2014 la Financiera atendió a 306,738 UER, 288,189 (94.0%) por intermediarios financieros rurales y 18,549 (6.0%) de manera directa, lo que representó una cobertura del 6.2% de la población objetivo.

Correcta aplicación de la normativa. Con una muestra de 381 expedientes de crédito se verificó el cumplimiento de los términos y condiciones que se establecen en los acuerdos de las instancias de autorización, y la correcta aplicación de la normativa de la institución.

Ausencia de información para evaluar el cumplimiento del objetivo. En 2014, la FND no contó con información que le permitiera evaluar el cumplimiento del objetivo de Fin de “Contribuir al bienestar del medio rural mediante el otorgamiento de financiamiento”.

Posible adecuación de indicadores. La fiscalización contribuirá a que la FND considere adecuar los indicadores de la MIR del Pp F003 que permitan evaluar con mayor precisión los objetivos y metas a programar en lo subsecuente.

Número de Observaciones: 2; Número de Acciones: 2 (2 RD).

Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios. “Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural”. Auditoría: Desempeño No. 0284; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo: Fiscalizar el otorgamiento de créditos a los productores, a fin de fomentar el desarrollo del sector agrícola.

Distribución general de los recursos. En 2014 los FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura) otorgaron créditos por 145 mil 241.3 millones de pesos, de los cuales el 82.8% (120 mil 194.6 millones de pesos) corresponde a la cartera fondeada con recursos FIRA (FEFA); el 16.2% (23 mil 509.1 millones de pesos) a la cartera fondeada por Intermediarios Financieros, y el 1.1% (1 mil 537.6 millones de pesos), a las garantías pagadas.

Más crédito a menos productores. En 2014 FEFA otorgó 78,407 créditos por 120 mil 194.6 millones de pesos. Los créditos otorgados por el FEFA se incrementaron en promedio anual 3.9%, al pasar de 64.7 mil créditos en 2009 a 78.4 mil en 2014; mientras que el monto otorgado se incrementó en 2.2% promedio anual, al pasar de 107 mil 723.0 millones de pesos en 2009 a 120 mil 194.6 millones de pesos en 2014. No obstante la cobertura mostró una tendencia a la baja en 12.1% promedio anual, al pasar de 1 millón 598.3 miles de productores atendidos en 2009 a 837.3 mil en 2014.

Distribución sectorial de los recursos. De los 120 mil 194.6 millones de pesos de la cartera fondeada con recursos FIRA el 66.9% (80 mil 446.6 millones de pesos) corresponde al sector agrícola, el 19.9% (23 mil 974.2 millones de pesos) al sector ganadero, el 8.9% (10 mil 710.2 millones de pesos) al sector rural, el 3.1% (3 mil 720.6 millones de pesos) al sector pesquero y el 1.1% (1 mil 343.0 millones de pesos) al sector forestal.

Nacional Financiera, S.N.C. Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0237; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera del otorgamiento y recuperación de créditos de cartera vigente y vencida, a fin de constatar que correspondieron a derechos reales de cobro, que los recursos se utilizaron para el destino que se autorizó; que contaron con garantías reales y suficientes; que la supervisión y seguimiento, gestiones de cobranza y el registro contable se efectuaron conforme a las disposiciones legales y la normativa, así como evaluar el cumplimiento de metas.

La última reforma a su ley orgánica, en enero de 2014, establece que su objeto para Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito (S.N.C.), es promover el ahorro y la inversión, canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país; con la finalidad de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad

NAFIN contó con el Manual de Organización. En él se definen tramos de control, autoridad y responsabilidad para los niveles jerárquicos de NAFIN, enunciando la misión, visión y los objetivos institucionales aprobados por el Consejo Directivo y aplicables al ejercicio 2014.

Adecuado Manual de Crédito define los sistemas informáticos con los que opera la entidad fiscalizada. Se constató que Nacional Financiera cuenta con un Sistema Normativo de

Crédito, integrado por Objetivos, Lineamientos, y Políticas Institucionales en materia de Originación y Administración de Crédito, por el Manual de Crédito, que enmarca las disposiciones y lineamientos crediticios de aplicación general.

Eficiente registro. En la formalización de los 7 préstamos se indicó el destino de los recursos, se constató que la vigencia, las condiciones de pago y, en su caso, el pago de comisión por apertura y los periodos de gracia otorgados al acreditado, estuvieron dentro de los parámetros establecidos en el Manual de Crédito.

Cartera vencida sin acciones judiciales. La muestra de cartera vencida por 277.8 millones de pesos, se determinó que 3 préstamos en cobranza judicial, con saldo al 31 de diciembre de 2014 por 2.4 millones de pesos, contaron con acciones judiciales promovidas mediante un despacho externo de profesionales contratado para tal fin, sin embargo préstamo restante de la cartera vencida por 275.4 millones de pesos, que representó el 99.1% de la muestra seleccionada de cartera vencida por 277.8 millones de pesos, no promovió acciones judiciales en los tiempos establecidos en su normativa para la recuperación del adeudo de 1 préstamo en cartera vencida por 275.3 millones de pesos, por lo que se solicitó la intervención de la Instancia de Control en NAFIN, al presentarse la irregularidad fuera del periodo revisado.

Número de Observaciones: Se solicitó o promovió la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

Nacional Financiera, S.N.C. Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0239; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de sus operaciones, el ejercicio de sus recursos y verificar que los recursos se administraron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Situación financiera del contrato de fideicomiso al 2014. Sus activos por 1 mil 859.5 millones de pesos se incrementaron 60.9 millones de pesos, el 3.4% con respecto a 2013 y sus pasivos, por 129.8 millones de pesos, aumentaron 5.6 millones de pesos, lo que representó el 4.5%, debido principalmente a retenciones de impuestos. El total del patrimonio por 1 mil 729.7 millones de pesos aumentó 55.3 millones de pesos, lo que representó el 3.3%, por las aportaciones de recursos realizadas por las entidades federativas de Oaxaca, Querétaro y Tlaxcala.

Variaciones del Activo más significativas con respecto a 2013. El saldo de los títulos para negociar fue de 1 mil 547.7 millones de pesos, lo que representó una disminución del 4.9%, equivalente a 79.8 millones de pesos, por menores aportaciones de recursos de los gobiernos estatales, restituciones, recuperaciones y rendimientos. Los “Deudores diversos” aumentó 140.7 millones de pesos, lo que representó el 82.3%. Lo anterior se debió,

primordialmente, a que las ministraciones para el pago a ahorradores por cada entidad federativa se cargan a esta cuenta con la expectativa de recuperabilidad, siendo mayor este monto que el registrado en 2013.

Incremento sustancial en el rubro de Pasivos. Con la verificación de la situación financiera la cuenta de “acreedores diversos” aumentó 368.4 %, respecto del año anterior, debido a que el registro por la retención de impuestos sobre la renta y del valor agregado fueron mayores que los pagados en 2014.

Modalidades para la operación dentro del Contrato de fideicomiso. La principal forma de operar es destinar recursos a fondo perdido mediante el apoyo a ahorradores por la existencia de alguna contingencia (fraude y denuncia penal) o a sociedades con problemas de insolvencia mediante otra sociedad a la que se le transfieren activos y pasivos. Esta última modalidad resulta más económica para el contrato de fideicomiso del FIPAGO y para las entidades federativas, ya que el ahorrador puede recuperar sus recursos, los cuales quedan depositados en la sociedad adquiriente.

Incremento del patrimonio en el fideicomiso. El patrimonio aumentó 51.3 millone de pesos, lo que representó el 4.5%, debido al efecto neto de las aportaciones de recursos realizadas en 2014.

Disminución en el cobro de interés. Existió un superávit dentro del estado de resultados de 2014, el cual asciende a 3.9 millones de pesos, menor en 77.1% con respecto al de 2013, por 13.3 millones de pesos, debido a que se cobraron menos intereses por los rendimientos del capital, al disminuir las tasas de interés de las opciones de inversión.

Debilidades en su estructura orgánica y carencia de una supervisión adecuada. La cantidad de personal contratada es contraria a la figura de un fideicomiso no paraestatal de administración y pago, pues como lo dispone la ley, no cuenta con una estructura orgánica y por lo mismo, carece de personal y de un órgano interno de control en donde la Secretaría de la Función Pública ejerce sus atribuciones de vigilancia.

Discrecionalidad en los procesos. Los integrantes del Comité Técnico aprueban discrecionalmente el número de personas de apoyo, sin que exista un soporte técnico que justifique un monto determinado de apoyos, y con recursos del patrimonio del fideicomiso (se creó un fondo de contingencias laborales a efecto de subsanar una posible eventualidad).

Erogación de los recursos en el contrato del fideicomiso en 2014. Se erogaron recursos por 342.2 millones de pesos, integrados por 254.7 millones de pesos de pagos a ahorradores, de los cuales 168.05 millones de pesos correspondieron al estado de Querétaro; 31.9 millones de pesos por apoyo a sociedades; 12.9 millones de pesos de reembolsos efectuados de los estados de Durango, México y Sinaloa y, además, 42.7 millones de pesos

por la administración del contrato de fideicomiso, correspondientes a honorarios por servicios profesionales, fiduciarios y notariales, así como gastos de administración.

Ingresos y egresos registrados dentro del fideicomiso. Nacional Financiera, S.N.C., reportó ingresos, egresos y disponibilidades de forma global en los anexos de la Cuenta Pública 2014, al 31 diciembre de 2014 registró ingresos totales del contrato de fideicomiso por 259.95 millones de pesos, integrados por los conceptos de ingresos y rendimientos por 211.2 y 48.7 millones de pesos, respectivamente, y ha tenido egresos por 342.2 millones de pesos, así como una disponibilidad final de 1 mil 547.7 millones de pesos.

Derechos de crédito. Con el análisis realizado se verificó que no se ha efectuado recuperación alguna de los derechos de crédito y de carácter litigioso que fueron subrogados por los ahorradores al contrato de fideicomiso, por lo que NAFIN, como fiduciaria, continúa participando en procedimientos judiciales en contra de las sociedades defraudadoras que perjudicaron a ahorradores.

Número de Observaciones: 1; Número de Acciones: 1 (1 R).

Eficiencia Institucional Financiera**Auditorías Realizadas con un enfoque horizontal a: Agroasemex, S.A.****FISCALIZACIÓN A LA CUENTA PÚBLICA 2014****AUDITORIAS RELATIVAS A AGROASEMEX, S.A.****SECTOR HACIENDA**

ENTIDAD FISCALIZADA	RESULTADOS RELEVANTES REVISIONES HORIZONTALES
Agroasemex, S.A. Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario Auditoría de Desempeño No. 0278; Área Clave: Sin clasificar	<p><i>Objetivo.</i> Fiscalizar el aseguramiento de la superficie agrícola, a fin de contribuir a la administración integral de riesgos del sector agrícola.</p> <p><i>Deficiencias en la gestión de los fondos de aseguramiento.</i> En 2014 los fondos de aseguramiento protegieron una superficie de 1, 343,347.4 hectáreas (60.5%), respecto de las 2, 220,667.2 hectáreas aseguradas con seguros comerciales; sin embargo, AGROASEMEX, S.A. careció de información que le permitiera evaluar en qué medida mejoró la gestión de los fondos de aseguramiento en beneficio de sus productores asociados para proteger su patrimonio con los productos y servicios que les ofrecen.</p> <p><i>Ejecución de los recursos aprobados.</i> En 2014, AGROASEMEX, S.A. otorgó apoyos por 104.9 millones de pesos en la atención de las necesidades que los fondos y organismos integradores que manifestaron en sus solicitudes. De ese total, el 71.1% se destinó a los fondos de aseguramiento (74.5 millones de pesos) y el 28.9% (30.3 millones de pesos) a los organismos integradores nacional y estatales.</p> <p><i>Registro de economías en el ejercicio de los recursos.</i> En el ejercicio de los recursos por tipo de apoyo, la entidad registró economías por 38.9 millones de pesos, ya que de los 143.7 millones de pesos previstos, se subsidiaron 104.9 millones de pesos a los fondos de aseguramiento y organismos integradores, sin rebasar los montos máximos previstos en las reglas de operación.</p> <p>Número de Observaciones: 2, Número de Acciones: 2 (2 RD).</p>
Agroasemex, S.A. Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario. Auditoría de Desempeño No. 0279; Área Clave: Sin clasificar	<p><i>Objetivo.</i> Fiscalizar el otorgamiento de subsidios a la prima del seguro agrícola, a fin de contribuir a la administración integral de riesgos del sector agrícola.</p> <p><i>Otorgamiento del subsidio y reducción del costo de la prima del seguro agrícola.</i> Al cierre de 2014, AGROASEMEX, S.A. otorgó como subsidio al pago de la prima del seguro agropecuario un monto por 1 mil 042.2 millones de pesos, lo que representó el 107.3% de cumplimiento de la meta de recursos por entregar, contribuyendo a la reducción del costo de la prima del seguro agrícola en 39.8%, por lo cual del total de la prima por 2 mil 617.6 millones de pesos, los productores beneficiados pagaron el 60.2% equivalente a 1 mil 575.4 millones de pesos.</p> <p><i>Cobertura de la población asegurada.</i> En 2014, AGROASEMEX, S.A. otorgó subsidios por 1 mil 042.2 millones de pesos, con los cuales se aseguraron 2, 220,667.2 hectáreas, cuyo valor de la producción fue de 30 mil 616.9 millones de pesos, lo que significó la protección de 7.3%, respecto del valor de la producción agrícola del país.</p> <p><i>Contribución al desarrollo del seguro agrícola.</i> En 2014, AGROASEMEX, S.A. contribuyó en el desarrollo del seguro agrícola nacional, ya que subsidió el 53.4% del costo total de seguros agrícolas reportados en el Sistema Nacional de Aseguramiento al Medio Rural (SNAMR).</p> <p>Número de Observaciones: 2, Número de Acciones: 2 (2 RD).</p>

Fuente: Elaborado por la UEC, con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014. ASF

Auditorías TIC Hacienda (SEGOB, SRE, BANOBRAS, BANJERCITO, CNBV, SAT e INE)

En el ámbito de las funciones de gobierno y sector hacendario la ASF practicó las auditorías horizontales No. 53, 64, 1652, 67, 1654, 93 y 58. En esta sección, se presentan las relativas a las funciones de gobierno distintas de las que pertenecen al sector financiero.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de las TIC's, su adecuado uso, operación, administración de riesgos y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.

FISCALIZACIÓN A LA CUENTA PÚBLICA 2014

AUDITORIAS HORIZONTALES TIC

SECTOR HACIENDA

ENTIDAD FISCALIZADA	RESULTADOS RELEVANTES
BANOBRAS Auditoría de TIC Auditoría Financiera y de Cumplimiento, No.1652	<p><i>Probables recuperaciones por pagos injustificados y estimación de recuperaciones por pagos indebidos.</i> Se determinaron probables recuperaciones correspondientes a los servicios del monitoreo y soporte del centro de datos principal, por parte del FONDICT-UAEM¹⁸, que ascienden a un total de 17.7 millones de pesos (2.6% de la muestra auditada), debido a la carencia de evidencias del cumplimiento de los requisitos del alcance estipulado. Asimismo se estiman recuperaciones por 6.1 millones de pesos (0.9% de la muestra auditada) por la falta de evidencia que justifique el cumplimiento de las actividades.</p> <p><i>Alto riesgo tecnológico del proyecto para la Implementación del Sistema Integral Bancario y Administrativo.</i> La Implementación del Sistema Integral Bancario y Administrativo, con un costo máximo de 509.8 millones de pesos, presenta un alto riesgo tecnológico, material y humano. No consideró los módulos de Mercados Financieros, Administración Integral de Riesgos, Derivados Financieros y Fiduciario. Los grados de cumplimiento para el Proceso de Crédito (72.0%) y para el Subproceso de Calificación de Cartera Crediticia (40.0%), son insuficientes y representan un alto riesgo para la implementación del Core Bancario.</p>
BANJERCITO Auditoría de TIC Auditoría Financiera y de Cumplimiento, No.0067	<p><i>Excepciones de cumplimiento normativo en la gestión financiera de las TIC.</i> En términos generales BANJERCITO cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia. No obstante existen excepciones: el Banco carece de un Sistema de Gestión de Seguridad y un análisis de riesgos que le permita implementar los controles suficientes para proteger la información sensible; y no contó con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la opinión expresa del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) para las operaciones de Importación temporal y definitiva de vehículos en los módulos bancarios fronterizos.</p>

¹⁸ Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica de la Universidad Autónoma del Estado de México

CNBV Auditoría de TIC Auditoría Financiera y de Cumplimiento, No.1654	<i>Incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP).</i> La ASF identificó que los contratos de prestación de servicios incumplen con las disposiciones y los procedimientos señalados en la LAASSP, por lo que no se garantiza que se hubieran obtenido las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
SAT Auditoría de TIC Auditoría Financiera y de Cumplimiento, No.0093	<i>"Costos adicionales" e incremento en el costo de los servicios.</i> Se pagaron 193 millones de pesos en una contratación durante 2014 con recursos provenientes del Fideicomiso para Administrar la contraprestación del Art. 16 de la Ley Aduanera (FACLA), fundamentada en el hecho de evitar "costos adicionales", determinados por el SAT, por 84.4 millones de pesos. Asimismo, hubo incremento en el costo de los servicios entre el 25.5% y 203.4%, situación que derivó en que el SAT pagara 64.5 millones de pesos más, por lo que no se cumplió lo señalado en la fracción III del artículo 72 del mismo reglamento.

Nota: Dentro del Informe de Resultados de la ASF, se practicaron 8 auditorías Horizontales del TIC para las siguientes entidades: Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., (Banjercito), Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Servicio de Administración Tributaria (SAT) e Instituto Nacional Electoral (INE), sin embargo en esta sección solo se presentan las referentes al sector Hacienda sin incluir, SEGOB, SRE e INE, ya que estas 3 auditorías se encuentran en la sección de Gobierno.

Fuente: Elaborado por la UEC, con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014. ASF

Resumen de Observaciones y Acciones en las auditorías horizontales TIC del Sector Hacienda:

- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

Número de Observaciones: 5; Número de Acciones: 19 (2 R; 9 PRAS; 8 PO).

Recuperaciones por: 27.1 millones de pesos, operadas 0.297 millones de pesos, probables 26.8 millones de pesos.

- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada

Número de Observaciones: 11; Número de Acciones: 15 (11 R; 4 PRAS).

Recuperaciones operadas: 16.5 millones de pesos

Adicionalmente se emitió oficio para promover la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Número de Observaciones: 4; Número de Acciones: 13 (11 R; 2 PRAS).

- Servicio de Administración Tributaria

Número de Observaciones: 6; Número de Acciones: 19 (17 R; 2 PRAS).

Pronósticos para la Asistencia Pública. "Rentabilidad de la Operación de Pronósticos para la Asistencia Pública". Auditoría: Financiera y de Cumplimiento No. 0076; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones para la comercialización de productos, con el fin de constatar que fueron congruentes con su objeto; evaluar la rentabilidad en relación con los gastos incurridos y que los procesos de contratación, recepción, pago, y registro contable cumplieron con la normativa.

Carencia de mecanismos de control y supervisión. Con el análisis, se constató la carencia de mecanismos de control y supervisión que permitan garantizar que la recepción y pago de los bienes y servicios se corresponda realmente con lo establecido en los contratos y sus anexos, ya que se determinaron penalizaciones por 148.7 miles de pesos, más los intereses por 9.9 miles de pesos, lo que dio un total de 158.6 miles de pesos.

Acciones de racionalización de la agencia. Respecto de las ventas totales por 8 mil 087.5 millones de pesos (8 mil 072.4 millones de pesos de ventas de agentes autorizados y 15.1 millones de pesos de venta directa), la entidad fiscalizada gestionó las acciones para mitigar los efectos de las bajas de agencias comercializadoras, elaboró un plan de trabajo para la prospección de nuevos puntos de venta, sustitución y seguimiento de las agencias inactivas e incosteables, con el fin de obtener las mejores condiciones y promover el incremento en la comercialización de los productos de PAP.

Número de observaciones: 1; Número de Acciones: 2 (1 R; 1 PRAS).

Recuperaciones Determinadas: 0.159 millones de pesos

Se solicitó o promovió la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes. Gestión Financiera del Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL. Auditoría: Financiera y de Cumplimiento No. 0118; Área Clave: 4.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de los encargos recibidos para verificar que su recepción, control, custodia y destino se efectuó conforme a los lineamientos establecidos y en consecución de su objetivo, y que el registro contable de las operaciones cumplió con la normativa.

Cumplimiento normativo con excepciones. En términos generales el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes y Nacional Financiera, S.N.C., cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes: falta de políticas o procedimientos específicos, que regulen las operaciones administrativas de control, operación y supervisión de los servicios prestados; irregularidades en el proceso de contratación del servicio de atención médica y suministro de medicamentos; carencias en la integración de los expedientes clínicos de los pensionados, jubilados y derechohabientes del servicio médico.

No se genera información confiable. Por deficiencias en el Sistema de Información de Control del Gasto del Fideicomiso.

No formalización de contratos. De 266 contratos adjudicados directamente por 128.8 millones de pesos; 134 con pagos por 27.8 millones de pesos no fueron formalizados y 132 con recursos ejercidos por 100.9 millones de pesos no los localizó el fideicomiso. Al

respecto, el Órgano Interno de Control en NAFIN se encuentra en proceso de elaboración del informe de auditoría.

Resarcimiento menor. Se recuperaron 1.9 mil pesos por falta de documentación soporte para comprobar un suministro de medicamentos.

Número de Observaciones: 8; Número de Acciones: 10 (10 R).

Recuperaciones operadas: 1.9 miles de pesos

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. Venta de Cartera de Crédito y Bienes Adjudicados Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0146; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de la venta de la cartera de crédito y de los contratos de promesa de compraventa de bienes adjudicados de los fideicomisos cuyos derechos fideicomisarios fueron recibidos en dación en pago, con el fin de verificar que las operaciones se realizaron conforme a la normativa vigente y que en el proceso se salvaguardó el patrimonio de la entidad.

Hallazgo relevante:

Pérdidas materializadas por Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) en la administración de la cartera y bienes adjudicados vinculados al rescate de Intermediarios Financieros no Bancarios. Derivado del proceso de enajenación de la cartera de crédito recibida como Dación en Pago se materializó una pérdida por 3 ml 416.4 millones de pesos, de los cuales 2 mil 810.4 millones de pesos corresponden a la SHF y 606.1 millones de pesos al FOVI.

Número de Observaciones: 6; Número de Acciones: 13 (10 R; 3 PRAS).

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. Convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago" de Intermediarios Financieros No Bancarios. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0145; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de las operaciones que dieron origen a los convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago", celebrados en el 2014 con Intermediarios Financieros no Bancarios, con el fin de verificar que en los procesos de evaluación de alternativas, autorización del órgano competente, valuación y validación de activos y para la formalización y legalización de los convenios, se cumplió la normativa vigente y se aseguraron las mejores condiciones para la entidad.

Hallazgos relevantes:

Rescate financiero de Intermediarios Financieros No bancarios (SOFOLÉS) por SHF y FOVI a través de convenios de Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago. Entre los años 2009 y 2014, los intermediarios financieros no bancarios (IFNB) dejaron de cumplir con el pago de los créditos otorgados por la SHF y por el FOVI, por lo que éstas efectuaron su "Rescate Financiero", mediante la celebración de convenios de Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago, en los que los IFNB cedieron los derechos de flujo de 14 fideicomisos¹⁹ que incluyen la cartera de crédito y bienes adjudicados, cuyo importe al momento de su firma ascendía a 44 mil 602.6 millones de pesos.

Quebranto en el patrimonio de FOVI. La SHF, en su carácter de Fiduciaria del FOVI, celebró un Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago por 1 mil 763.6 millones de pesos con el IFNB núm. 817, monto que comparado con el importe real garantizado (viable de recuperación determinado por el valuador) por 1 mil 160.1 millones de pesos, hacen prever un quebranto al patrimonio del FOVI del orden de 603.5 millones de pesos.

Riesgo en la recuperación de cartera de SHF y FOVI. La SHF y el FOVI no han modificado sus políticas para garantizar la recuperación de los créditos otorgados a IFNB, y se continúan recibiendo Daciones en Pago que podrían resultar en quebrantos a los patrimonios de ambas entidades.

Irregularidad en Dación de Pago del intermediario IFNB núm. 620. La SHF reconoció en la Dación en Pago los Derechos Fideicomisarios de cuatro fideicomisos privados y los Derechos de un Contrato Master un importe por 799.9 millones de pesos, del IFNB núm. 620, cuyo registro contable para cancelar los adeudos se realizó el 1º de julio del 2014, un año después de haber notificado el vencimiento anticipado de los adeudos a su cargo.

Irregularidad en cuatro fideicomisos relacionados con Dación de Pago. Con la aceptación de la Dación en Pago de los derechos de cuatro de los fideicomisos y de un Contrato Master recibió 746.3 millones de pesos, sin contar con una valuación de los activos (Cartera de Crédito). De estos recursos, el 75% de la cartera de crédito (560.1 millones de pesos) se encuentra vencida y con problemas para su recuperación.

Baja recuperación de cartera de créditos originados por los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB) rescatados, y traspasada a los fideicomisos. Del 5 de junio al 31 de diciembre de 2014, se han recuperado de 2 fideicomisos 3.4 millones de pesos (0.5%) del total recibido por 746.3 millones de pesos (de los cuatro fideicomisos privados); de los dos restantes no se reportan recuperaciones, por lo que la cartera vencida continúa con una tendencia negativa, al incrementar su morosidad en 2.5 puntos porcentuales es decir 77.5% a diciembre de 2014.

¹⁹ identificados con los números F/262323, F/262757, F/257540, F/304557, F/258040, F/1301, F/165393, F/165776, F/651, F/303623, F/699, F/1241, F/1242 y F/262455

Irregularidades en expedientes de la cartera crediticia del IFNB núm 620. Las actas de entrega-recepción elaboradas para recibir la dación en pago por SHF del IFNB núm. 620, reportan expedientes incompletos para acreditar el derecho de cobro de la cartera de crédito y la propiedad de los bienes adjudicados, misma situación que reporta la Base de Datos actualizada por SHF al 31 de diciembre de 2014.

Incumplimientos del Administrador Primario. El Administrador Primario incumplió en la entrega del Plan de Negocios en la cláusula segunda del Contrato de Prestación de Servicios de Administración y Cobranza, además de que no contempla la aplicación de penas convencionales.

Número de Observaciones: 10; Número de Acciones: 13 (12 R; 1 PRAS).

Lotería Nacional para la Asistencia Pública. “Rentabilidad de la Operación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública”. Auditoría: Financiera y de Cumplimiento No. 0073; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo. Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones para la comercialización de billetes, con el fin de constatar que fueron congruentes con su objeto; evaluar la rentabilidad en relación con los gastos incurridos y que los procesos de contratación, recepción, pago, y registro contable cumplieron con la normativa.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública no cumplió con las disposiciones legales y normativas. No se cumplió con el objeto social al no generar recursos para las aportaciones a la asistencia pública, no se llevaron a cabo las medidas para la recuperación de las cuentas por cobrar por 88.8 millones de pesos en 2014, carencia de acciones para la depuración de los saldos a favor por 3.3 millones de pesos a fin de reflejar cifras confiables respecto de las cuentas por cobrar, falta de mecanismos de control y supervisión para que los expedientes de adjudicación cumplan con la normativa, falta de mecanismos y estrategias para mejorar los resultados deficitarios obtenidos de 2009 a 2014 por la entidad fiscalizada, a fin de obtener la rentabilidad para cumplir con su objeto de creación.

Número de Observaciones: 6; Número de Acciones: 8 (7 R; 1 PRAS).

Se solicitó o promovió la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

Incentivos Económicos de Regulación Financiera

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Otorgamiento y Aplicación de Créditos para Asociaciones Público Privadas. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0285; Área Clave: Sin clasificar.

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera del financiamiento otorgado para proyectos de Asociaciones Público Privadas y Proyectos de Prestación de Servicios, con el fin de verificar que en su proceso de evaluación, autorización, otorgamiento, recuperación y registro presupuestal y contable se cumplió con las disposiciones legales y la normativa, y que en su seguimiento se contó con la documentación que acredite la aplicación y destino de los recursos, conforme al contrato.

Carencia normativa. Se observó que el Manual de Crédito no considera la obligación de incluir como requisito en el Contrato de Crédito y en la Ficha de Términos y Condiciones que el Banco Agente informe y documente anualmente el cumplimiento de las “Condiciones de Hacer y No Hacer”, con el fin de que BANOBRAS conozca la situación que guardan las obligaciones del acreditado en operaciones sindicadas.

Caso de incumplimiento normativo. En el crédito núm. 2006, con un saldo al 31 de diciembre de 2014 por 21.8 millones de pesos, no se estableció ninguna garantía en la “Ficha de Términos y Condiciones” ni en el contrato de crédito, lo que incumplió la normativa; no obstante, para mitigar el riesgo se contó con una línea de crédito, respaldada en participaciones estatales, y con un fideicomiso irrevocable de inversión, administración y fuente de pago, que garantiza el cumplimiento de las obligaciones.

Número de Observaciones: 2; Número de Acciones: 2 (2 R).

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Concesión para la Construcción, Operación y Explotación de la Autopista Guadalajara-Colima. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0344; Área Clave: Sin Clasificar.

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos vinculados con la concesión otorgada al BANOBRAS y que ingresaron al Fideicomiso 358, así como los financiamientos, avales y garantías otorgados por la banca de desarrollo, la naturaleza y el origen de los recursos administrados; y verificar el destino de los mismos, su contabilización y presentación en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa.

Abstención de opinión por parte de la ASF. La Auditoría Superior de la Federación se abstiene de emitir opinión sobre la participación del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los diferentes esquemas de modernización de la autopista Guadalajara-Colima y sus correspondientes esquemas de financiamiento que se realizaron, en su momento, bajo una normativa privada, la cual es diferente a la que regula la aprobación, financiamiento, presupuestación, ejercicio, control, contabilidad, transparencia y rendición de cuentas del gasto público en proyectos de infraestructura.

Número de Observaciones: 1; Número de Acciones: 2 (2 R).

Sugerencias a la cámara: 2

Sugerencias a la Cámara de Diputados:

14-0-01100-02-0344-13-001

Para que la Cámara de Diputados revise la facultad excepcional que el artículo 30 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal otorga a la SCT, en el sentido de otorgar concesiones para construir, mantener, conservar y explotar autopistas y puentes federales de cuota, directamente y sin sujetarse al procedimiento de concurso, a vehículos financieros promovidos por el propio Ejecutivo Federal, formalizados mediante fideicomisos privados en el BANOBRAS.

14-0-01100-02-0344-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, promueva una iniciativa de modificación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, a efecto de quede debidamente establecida la competencia de la Auditoría Superior de la Federación de poder solicitar directamente, información a instituciones de crédito y entidades financieras no bancarias, en ejercicio de las facultades de fiscalización superior que la ley le otorga, en lugar de hacerlo por conducto de la CNBV.

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos. Auditoría Financiera y de Cumplimiento No. 0330; Área Clave 5.

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera del crédito otorgado para el proyecto Gasoducto Morelos, a fin de verificar que en su autorización, otorgamiento, recuperación, seguimiento y registro presupuestal y contable se cumplió con las disposiciones legales y la normativa; así como constatar el cumplimiento de las condiciones contractuales para el desarrollo y puesta en marcha del proyecto.

Retraso en la fecha de inicio de operaciones. Este se debió principalmente a la falta de regularización de los derechos de vía y por conflictos sociales en la zona, a pesar de las acciones implementadas por la CFE para la regularización de predios.

Posible incumplimiento de requisito de integración nacional. No se han concluido las gestiones para la integración del Reporte de Avance de la Integración Nacional, o bien el Dossier de Calidad Total, ni se cuenta con las facturas que avalen que el 50.0% de la tubería es de integración nacional.

Incumplimiento de contrato y ausencia de convenio modificadorio. Falta de formalización oportuna de un convenio modificadorio al Contrato de Servicio de Transporte de Gas Natural, por lo que del 1 de septiembre de 2014 al 7 de noviembre de 2014, el Transportista

incurrió en incumplimiento, y desfase de 115 días en el cumplimiento del evento crítico del “Inicio de Pruebas del Sistema de Transporte con GN desde el ducto de 30” de PGPB”.

Deficiencias en los requisitos administrativos. Referido a 9 facturas por 23.4 millones de dólares, equivalentes a 307.6 millones miles de pesos, en las que no se especificó el porcentaje de impuestos a pagar en pesos; y en una factura se aplicó un porcentaje de pago superior al establecido en la factura.

Número de Observaciones: 4; Número de Acciones: 5 (4 R, 1 PRAS).

Adicionalmente se emitió oficio para promover la intervención de la instancia de control competente con motivo de 1 irregularidad detectada.

5. Evaluación de los resultados de la Fiscalización Superior en el Sector Hacendario

5.1 Cumplimiento de las disposiciones normativas por parte de la ASF

Con base del análisis de los contenidos de las auditorías practicadas a los distintos entes del sector hacendario y que fueron entregados a la H. Cámara de Diputados el pasado 17 de febrero de 2016, la Unidad de Evaluación y Control considera que, en términos generales, las distintas auditorías atienden en lo general las disposiciones legales que regulan la formulación, presentación y contenido del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta pública 2013 (IRRFCP), definidos en los artículos 74 y 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 12, 19 y 30 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF).

En esta ocasión la ASF se consolidan los cambios relevantes contenidos en la presentación del Informe de Resultados, en primer lugar, se institucionaliza el Informe General en sustitución del Informe Ejecutivo. En el Informe Ejecutivo, la ASF trataba temas adicionales como la cobertura de la fiscalización, una visión panorámica de los datos relevantes de las acciones fiscalizadoras derivadas de las auditorías, datos de presupuesto, y aspectos metodológicos diversos inherentes al Informe del Resultado, incluidas las recomendaciones a la Cámara de Diputados y las conclusiones globales de los grupos funcionales y del gasto federalizado.

El Informe General de la Cuenta Pública 2014 (IGCP-14) presenta innovaciones. En primer lugar, ofrece información sobre puntos relevantes como la expectativa sobre el Informe y sobre lo que se espera de la ASF, analiza las percepciones sobre la labor del órgano de fiscalización superior del país, examina características del Informe del Resultado, y otorga un lugar especial al visualizar la atención a las recomendaciones de la Comisión de Vigilancia de la ASF. En segundo lugar, presenta una perspectiva reflexiva de la ASF ante el Sistema Nacional Anticorrupción, en tercer lugar agrupa en once áreas clave los tipos de riesgos, y y clasifica la totalidad de las auditorías en dichas áreas de riesgo.

La ASF identificó las siguiente áreas clave de riesgos: 1. Información sobre beneficiarios de programas sociales. 2. Revelación de pasivos y gastos 3. Integración efectiva de la participación ciudadana en la gestión de los programas públicos 4. Adquisiciones, contrataciones e inversiones que cumplan la norma pero que no representan las mejores condiciones para el Estado. 5. Obra pública. 6. Participación de intermediarios en la dispersión del gasto público. 7. Subejercicios. 8. Débil incorporación de las tecnologías de información en el ejercicio gubernamental 9. Programas públicos duplicados y sin coordinación 10. Servicios suministrados por particulares. 11. Diseño e implementación de la política para atender el problema público.

La presentación de los informes individuales de auditoría cumplió con la normativa, con la estructura genérica siguiente: Nombre y tipo de auditoría, ente auditado y áreas específicas fiscalizadas, los criterios de selección, el objetivo y el alcance de cada auditoría. Destaca la sección de Antecedentes, que en los informes individuales de auditoría se perfecciona, al presentar los antecedentes integrados bajo los siguientes aspectos: fundamentos jurídicos y evolución histórica del marco legal, vinculación con revisiones anteriores sobre el tema abordado, marco internacional, situación actual del contexto que trasciende el año fiscalizado, por las implicaciones que pudiera tener en el programa auditado. En la estructura de los informes individuales, se presenta también los procedimientos aplicados en cada una de las auditorías. La ASF no emitió para las auditorías informe de denuncia de hechos.

Según el tipo de auditoría que se practicó, se incluyó el reporte de las auditorías de desempeño; los resultados de la gestión financiera; las observaciones, recomendaciones y las acciones promovidas; en su caso, las justificaciones y aclaraciones que las entidades fiscalizadas presentaron ante la Auditoría; y las sugerencias a la Cámara de Diputados para modificar disposiciones legales a fin de mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas. Igualmente se emite un dictamen, en esta ocasión más abierto, respecto a la muestra auditada, cumplió o no con la normatividad aplicable.

Finalmente, la Auditoría Superior de la Federación dio cuenta a la Cámara sobre las observaciones, recomendaciones y/o acciones promovidas y, en su caso, la imposición de las multas y sanciones respectivas, y demás acciones derivadas de los resultados de las auditorías practicadas en la revisión de la Cuenta Pública 2014.

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

5.2 Enfoque de la fiscalización superior

I. Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 determinó una meta nacional crear un *México Próspero* y señaló dos objetivos para conseguir esa meta nacional:

- Objetivo estratégico I: Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica y
- Objetivo II: Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial productivo (Política hacendaria para financiar el crecimiento).

Objetivo estratégico I: Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica

Las estrategias para conseguir este objetivo, así como los ejes temáticos que se definieron en el PND se presentan a continuación:

EJE U OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL PND 2013-2018	ESTRATEGIAS DEL OBJETIVO DE META NACIONAL Y EJES TEMÁTICOS ²⁰
<p><i>Objetivo estratégico I. Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica</i></p>	<p>Estrategia: Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Riesgo macroeconómico y equilibrio presupuestario b) Política macroeconómica de ingresos c) Gasto público federal y vinculación con el federalismo d) Deuda pública <p>Estrategia: Fortalecer los ingresos del sector público</p> <ul style="list-style-type: none"> e) Administración tributaria <p>Estrategia: Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permitan generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades</p> <ul style="list-style-type: none"> f) Revelación financiera y eficiencia institucional

La fiscalización practicada por la ASF a la Cuenta Pública 2014 consideró la revisión de programas orientados a cumplir con el objetivo estratégico de impulsar la *“Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica”*.

Para fines analíticos hemos dividido este primer objetivo estratégico en seis ejes temáticos, en el que cuatro corresponden a la estrategia de *Proteger las finanzas públicas ante riesgos*

²⁰ La taxonomía de esta columna fue elaborada por la UEC para facilitar el análisis de las auditorías de este eje u objetivo estratégico para conseguir el propósito de la meta nacional.

del entorno macroeconómico: Riesgo macroeconómico y equilibrio presupuestario, Política macroeconómica de ingresos, Gasto público federal y vinculación con el federalismo, y Deuda pública. Asimismo, un eje temático corresponde a la *Estrategia: Fortalecer los ingresos del sector público con el eje temático: Administración tributaria*; y, finalmente otro eje temático corresponde a la *Estrategia: Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permitan generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades con el eje temático: Revelación financiera y eficiencia institucional*.

— *Enfoque de fiscalización en relación a la Estrategia “Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico”*.

En el ámbito del eje temático *riesgo macroeconómico y equilibrio presupuestario*, la ASF realizó fiscalización a diversos programas. El tema del riesgo macroeconómico, fue abordado por la ASF en algunas revisiones, específicamente en la auditoría sobre la *Postura fiscal* donde focalizó el riesgo macroeconómico en variables externas. Al respecto, el órgano fiscalizador señaló:

“En 2014, la pérdida de dinamismo de la economía de los EUA, así como la caída en el precio del barril de petróleo crudo y en las plataformas de producción y de exportación, fueron los principales factores para que el PIB sólo creciera 2.1% real, en comparación con el 3.9% estimado en los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) 2014”.

Otros riesgos macroeconómicos que por su relevancia pueden ser una ventana de oportunidad para su evaluación y fiscalización, y que el curso de la evolución económica internacional actual apunta a una probable materialización, con consecuencias importantes para México serían -a grandes rasgos- los siguientes:

- *Cambio tecnológico*. Que la economía de Estados Unidos el socio comercial más importante de México, está teniendo un cambio económico tecnológico estructural, es un tema en boga entre analistas agudos de esa economía. Este cambio tecnológico por sus características, está haciendo y hará menos dependiente a la economía del vecino del Norte de las exportaciones manufactureras de México. La consecuencia visible de este riesgo tecnológico será que un mayor ritmo de crecimiento económico de Estados Unidos impulsará a la economía mexicana pero sin la potencia ni el dinamismo con que venía haciéndolo tradicionalmente.
- *Desilusión (y consecuente colapso de expectativas) con los resultados de la reforma energética por el nuevo entorno de precios del petróleo*. Esta desilusión puede materializarse en el siguiente riesgo: Que la inversión privada extranjera y nacional, se enfoque menos a la inversión para la explotación de nuevos campos petroleros, que a la participación mediante asociaciones público-privadas de los campos productivos vigentes hasta ahora en propiedad de la nación, es decir de PEMEX, con

la consecuencia importante siguiente; que se desfase la producción nueva esperada de petróleo y en su lugar se comparta la renta petrolera vigente del país con los privados.

- *Riesgo de que las deflaciones económicas internacionales avancen ante la impotencia de las políticas monetarias expansivas (Quantitative Easing -QE-).* Un mayor número de analistas y expertos económicos están considerando que el mundo, por lo menos la mayoría de los países avanzados no puedan eludir la deflación económica al ver que la política de expansión monetaria está mostrando serios límites.
- *Riesgo político.* Aunque todavía sigue siendo muy poderosa la ortodoxia económica actual internacional, y como fruto de la severa recesión económica internacional producida por la crisis financiera, gobiernos radicales de derecha y de izquierda con posturas políticas fuertes, y con notable sesgo antiglobalizador están ganando espacios políticos importantes, y se prevé que lo sigan haciendo en una perspectiva de mediano y largo plazo. De validarse este escenario, se generarán choques económicos adversos para economías emergentes, que como México están tan abiertas al exterior y por lo mismo tan expuestas a los vaivenes de los flujos financieros y comerciales internacionales.

El estudio realizado por la ASF Sobre el *Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal* se ajusta a los siguientes:

- Una regla fiscal que se sustenta en un balance estructural que propicia que la política fiscal sea contra-cíclica, ceñida a un marco de sostenibilidad fiscal.
- La constitución de algún vehículo financiero para captar el ahorro generado por un auge económico que se refleje en mayores ingresos no petroleros, con el mecanismo mediante el cual dichos recursos podrían mejorar el balance presupuestario o aumentar la calidad del gasto.
- El apego a reglas derivadas de las mejores prácticas económicas internacionales de indicadores de sostenibilidad de las finanzas públicas, produce un crecimiento sano. Por ejemplo, una de las condiciones para la sostenibilidad fiscal es que el balance primario cubra, por lo menos, el costo financiero de la deuda, situación que en el periodo de análisis efectuado por la ASF, sólo se presentó para México en 2007. En 2014 señala la ASF el costo financiero fue superior al balance primario en 546 mil 811.2 millones de pesos (3.2% del PIB), la cifra más alta de 2007 a 2014 y se estima que en 2015 sea mayor en 641 mil 510.0 millones de pesos (3.5% del PIB).

Respecto al primer punto, la ASF señala, que la normativa vigente en 2014 de la Ley Federal y Presupuestal de Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), no contempló dicha

regla, ni estabilizadores automáticos, con lo cual se limitó la capacidad contra-cíclica de la política fiscal.

Respecto al segundo punto, la ASF indicó que la LFPRH y su reglamento no prevén la constitución de algún vehículo financiero para captar el ahorro generado por un auge económico que se refleje en mayores ingresos no petroleros, ni el mecanismo mediante el cual dichos recursos podrían mejorar el balance presupuestario o aumentar la calidad del gasto. Es importante señalar, que aunque en ausencia de crecimiento relevante, y con una baja recaudación de ingresos fiscales como proporción del PIB (México es el último lugar de la OCDE) el vehículo financiero señalado por la ASF²¹ no puede convertirse en un mecanismo de ahorro de largo plazo.

Respecto al tercer punto, los indicadores de sostenibilidad fiscal miden el riesgo de finanzas públicas. Una ventana de oportunidad para la evaluación institucional y la fiscalización de riesgos es evaluar bajo qué condiciones técnicas y operativas, indicadores de riesgos financieros como el VAR de las instituciones financieras (medida recomendada por las reglas de Basilea), puede afectar exógenamente los indicadores de sostenibilidad fiscal de un país, al crear condiciones de elevado riesgo sistémico, que al materializarse duplican y multiplican el coeficiente deuda/PIB como ocurrió para las economías avanzadas con la crisis de 2007-2009. Este problema de sostenibilidad fiscal, no contemplado por los índices tradicionales puede ser originado de manera importante por los siguientes factores:

- a) un crecimiento significativo (desregulado) del sector financiero, que impulse burbujas crediticias y de activos financieros de elevado riesgo oculto y fuerte impacto económico.
- b) esquemas de asociación público-privados, con fiscalización y rendición de cuentas reducidas que propicien (como el esquema financiero PEMEX-PIDIREGAS) que el riesgo del proyecto sea absorbido íntegramente por el gobierno y no por los agentes privados.

El crecimiento de deuda por estos factores es una ventana de oportunidad para la fiscalización superior.

El eje temático "*Política macroeconómica de ingresos*" es central para dar viabilidad estructural al gobierno y en general a las instituciones del Estado. Un presupuesto sin financiamiento sano genera mayor deuda lo que conduce a una crisis. Es importante señalar, que México, no cuenta con una recaudación fiscal sólida. Ocupa el último lugar en recaudación entre los países de la OCDE.

²¹ En su defecto el Fondo Mexicano del Petróleo.

Con la metodología de la OCDE para medir la carga fiscal, que incluye la recaudación petrolera y las cuotas de seguridad social, en el periodo 2009-2014 se constata que el nivel de carga fiscal de México fue el más bajo entre los países miembros de esa organización. En 2014, la carga fiscal de México fue equivalente a 19.5% del PIB²². En Dinamarca y Noruega fue de 50.9% y 39.1% del PIB, respectivamente.

El PRONAFIDE 2013-2018 estableció un indicador de fin para evaluar los resultados de la política de ingresos del gobierno. Para este efecto, estableció una meta: pasar de una recaudación equivalente a 9.2% del PIB en 2013 a una de 11.6% en 2018. La ASF en sus auditorías no evaluó la pertinencia de la meta para que México logre salir del último lugar entre los países de la OCDE en materia de recaudación tributaria.

El indicador presentado en el PRONAFIDE y analizado por la ASF se estableció como meta de mediano plazo en virtud de la espera de la maduración de los resultados de la reforma fiscal, los cuales no pueden evaluarse año con año. Sin embargo, lo que sí puede evaluarse son los resultados de las estrategias del gobierno que tienen como propósito ser eficiente en la recaudación en el curso del ejercicio presupuestario. En sus revisiones a este importante tema de las finanzas públicas, la ASF determinó resultados relevantes:

- Incremento planeado de la capacidad financiera del Estado Mexicano como resultado de la reforma fiscal. Se planeó un aumento de la recaudación de 0.4% en términos reales para el 2014. El resultado fue el de un incremento moderado e insuficiente de los ingresos tributarios. La recaudación tributaria en 2010 fue de 9.9% del PIB y en 2014 aumentó a 10.7% del PIB, debido a la entrada en vigor de la Reforma Social y Hacendaria. No obstante ello, si observamos los ingresos ordinarios del sector público presupuestario, como proporción del PIB, estos representaron 23.4%, nivel superior en 1.7 puntos porcentuales al aprobado en 2014 pero inferior en 0.2 puntos al obtenido el año anterior.
- Con la implementación de las medidas de la Reforma Hacendaria, como la aplicación de los impuestos a los alimentos no básicos con alta densidad calórica, a los combustibles fósiles y a los plaguicidas en el rubro del IEPS, y la homologación del IVA en zonas fronterizas, en los ingresos tributarios no petroleros se estimó un incremento de 6.5% más con respecto de lo captado en 2013.
- Identificación de una alta proporción de causantes fiscales que no declaró sus impuestos. La ASF ejemplificó esta problemática derivada de su enfoque, indicando que en el 2008 el porcentaje de la fuerza laboral que no declaró impuestos representó el 30.9%. Este porcentaje es muy alto y su continuación tiene consecuencias muy negativas para las finanzas públicas al fragilizarlas.

²² Dato tomado de la OCDE.

- Insuficiencia de los ingresos públicos para financiar las cuantiosas necesidades de gasto público de un país, que cómo el de México requiere superar rezagos sociales y económicos seculares de muchos tipos. En el periodo 2010-2014 los ingresos presupuestarios no fueron suficientes para financiar los gastos; en promedio, cubrieron el 89.6% de los gastos totales del sector público, para el 2014 el porcentaje se redujo a 87.9%, es decir a pesar de la reforma fiscal la recaudación empeoró.
- Elevada evasión fiscal. En todos los años del periodo 2007-2012 la evasión global de impuestos representó una cuarta parte del potencial del total de la recaudación tributaria. En 2012 el monto estimado de evasión global de impuestos fue de 483 mil 874.0 millones de pesos y representó el 31.9% de la recaudación tributaria no petrolera que ascendió a 1 billón 516 mil 950.7 millones de pesos reportada en la Cuenta Pública de ese año indicó la ASF. Este hallazgo debiera hacer repensar la estrategia de política macroeconómica de ingresos del gobierno para encontrar causas más eficientes para mejorar la recaudación fiscal con más solidez estructural y operativa.
- Se registraron elevadas devoluciones de impuestos. Al respecto, la cuantificación de la ASF determinó que para 2014, las devoluciones en efectivo registradas en el Estado Analítico de Ingresos (Cifras Básicas), ascendieron a 288 mil 794.9 millones de pesos, de las cuales por concepto de impuestos fueron 288 mil 297.1 millones de pesos y representaron el 13.8% de lo recaudado por impuestos.
- Alta concentración de las devoluciones tributarias. La ASF identificó que 371 empresas (12.7% del total) obtuvieron devoluciones por 185 mil 666.4 millones de pesos y representaron el 80.2% del monto total devuelto. Esto indica que el SAT debiera concentrar sus esfuerzos en conjunción con el Congreso para mejorar la recaudación fiscal.
- Elevado gasto fiscal (son los ingresos estimados que no recauda el gobierno por excepciones tributarias). La ASF señaló una *reducción significativa del Presupuesto de Gasto Fiscal (PGF) en el 2014 al equivaler a 2.9% del PIB*, mientras que en el 2013 equivalió a 4% del PIB.

Estos hallazgos valiosos per se, podrán ser muy útiles como insumos adecuados para perfeccionar el diseño, aplicación y resultados de la política de ingresos del Estado, si aunado a lo anterior, el enfoque fiscalizador de la ASF comenzara a analizar el crucial papel de la desigualdad del ingreso en esos resultados tributarios, lo que incluiría, qué procediera a cuantificar el impacto de la desigualdad en los ingresos fiscales del gobierno, y que considerara el papel de la desigualdad económica y distributiva como elemento que hay que seguir por ser un elevado factor de riesgo macroeconómico y del equilibrio presupuestario. La crisis financiera internacional fue producto en parte o fue alimentada por la creciente desigualdad distributiva, reconocer estos hechos, se avanzaría en el

objetivo del gobierno contenido en el PND 2013-2018 de “Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico”.

La ASF encontró derivado de las auditorías en materia de ingresos públicos y del enfoque fiscalizador adoptado un resultado fundamental, la constatación de la existencia de elevadas transferencias de ingresos de PEMEX al gobierno, por el Régimen fiscal vigente aplicable a la empresa. Los ingresos del Sector Público Presupuestario por actividad petrolera en el periodo 2010-2014 fueron en promedio de 7.5% del PIB, con una tasa media de crecimiento real anual de 2.1%. De este porcentaje, los ingresos petroleros canalizados al gobierno en promedio fueron equivalentes a 4.6% del PIB y tuvieron una tasa media de crecimiento real anual de 3.5%.

De este resultado fundamental se puede derivar una solución interesante a la singularmente compleja situación financiera actual de PEMEX. Se trata de una sencilla solución pero de resultados muy poderosos, que consiste en lo siguiente: trasladar los dos pasivos fundamentales de PEMEX (pasivo laboral, y el pasivo de largo plazo generado por los proyectos Pidiregas) a la contabilidad del gobierno federal. De esta manera, PEMEX se rehabilita financieramente y deja transparente su rentabilidad operativa, que es todavía a pesar de la caída de los precios e ingresos petroleros una de las mejores del mundo en la industria. Con esta solución puramente contable que no añade deuda al Estado, se deja resuelto un lastre financiero no provocado por PEMEX sino por el manejo financiero del gobierno.

En efecto, fue el gobierno, el que creó la situación financiera de PEMEX, en primer lugar, fue él quien sustrajo cada año ingresos equivalentes a 4.6% del PIB, por lo menos desde el 2003, recursos que han excedido en algunos ejercicios a la utilidad de la empresa productiva petrolera.

En segundo lugar, fue el gobierno a través de la SHCP quien diseñó e impulsó los proyectos Pidiregas, que para el caso de PEMEX no han sido rentables, y sólo una deuda cuantiosa le generaron; una deuda comparable a la del rescate bancario (FOBAPROA-IPAB), y cuyos flujos financieros han generado erogaciones cuantiosas, que han impedido administrar sanamente a una empresa tan rentable como PEMEX.

Estas inmensas succiones financieras (extracción de ingresos y generación de pasivos sin creación de activos de valor), tiene muy pocos paralelos en la industria petrolera mundial.

La propuesta de transferir los dos pasivos (laboral y Pidiregas) citados del balance financiero de PEMEX al balance financiero del gobierno, constituye solamente un movimiento contable, que no altera el balance financiero de la Administración Pública Federal (APF), es una reasignación puramente contable de deuda federal con las siguientes ventajas:

- La deuda total del gobierno (deuda registrada en el balance federal y la deuda catalogada como pasivos contingentes) permanece inalterada una vez trasladados los dos pasivos de PEMEX a la contabilidad del gobierno.
- Una vez resuelta la estructura financiera de PEMEX, se deja sana financieramente a la empresa productiva del Estado, y en liza para competir con los agentes privados que se promoverán con la reforma energética y que recibirán asignaciones de contratos petroleros por parte del gobierno. Este saneamiento para hacerlo factible deberá garantizar lo siguiente: (a) Establecer un esquema gradual de reducción fiscal para PEMEX, nivelándolo con el de los privados, (b) Incrementar de manera significativa, la efectividad de la recaudación de ingresos fiscales no petroleros, especialmente la que proviene de Grandes Contribuyentes, (racionalizar el gasto público no prioritario). La reducción de los ingresos petroleros deberá ser proporcional al aumento de la recaudación fiscal no petrolera y a la racionalización estructural del gasto público para liberar recursos a gasto de inversión, (c) dotar de autonomía presupuestal y técnica a PEMEX.

Esta propuesta se fundamenta en lo siguiente:

- Se libera a PEMEX de una carga financiera que amenaza con su destrucción.
- No se modifica la deuda total directa y contingente del sector público federal, en virtud de que se trata de una reasignación de pasivos dentro de la APF de PEMEX que es gobierno a la SHCP que es también gobierno.
- El saneamiento de PEMEX se justifica por dos motivos: a) Pemex ha transferido anualmente a la SHCP ingresos por 4.5% del PIB. En contraste, la Banca obtuvo un saneamiento financiero, sin contrapartida, b) PEMEX es una industria que puede ser palanca del desarrollo económico del país por lo que urge su saneamiento financiero.
- Permite un plan gradual para reducir la carga fiscal que le impone el gobierno a PEMEX, y forza al mismo a ser eficiente a la SHCP como recaudador de ingresos no petroleros, especialmente los provenientes de los Grandes Contribuyentes.

El eje temático del PND “Gasto público federal y vinculación con el federalismo” es central para dar viabilidad operativa al Estado y a sus instituciones. El presupuesto es la sustancia de los poderes del Estado, por lo tanto, el gasto público es la palanca para crear las condiciones de una sociedad más justa orientada al crecimiento y desarrollo económico. Es el elemento clave de la redistribución de las desigualdades imperantes en una economía de mercado. Bajo esta visión, no sólo importa incrementar los ingresos públicos, sino que tiene la misma o más relevancia gastar bien lo recaudado, es decir los recursos de la hacienda

pública. Gastar con calidad, para impulsar un sano desarrollo social y legitimar las acciones del Estado es un objetivo esencial de un moderno Estado.

Por lo anterior, se constata que para el periodo 2001-2014 el gasto público neto registró una tasa de crecimiento real de 4.8%. De este crecimiento del gasto público fueron beneficiados muchos rubros entre ellos el del gasto federalizado; el gasto en seguridad pública que más que duplicó su valor; el gasto en salud, que cuadruplicó su presupuesto; asimismo, el presupuesto de la SEP se incrementó ostensiblemente al igual que lo ha hecho el gasto del sector agropecuario. Otro gasto con crecimiento relevante es el de las pensiones IMSS e ISSSTE.

Es de llamar la atención, que el crecimiento del gasto público ha sido más dinámico en el ámbito del gasto corriente que en el gasto de capital. Asimismo, la tasa de crecimiento del gasto público, no se ha correspondido con la tasa de crecimiento de la economía medida por el PIB. Esto refleja una problemática muy compleja, la existencia de reducidos impactos del gasto (por ejemplo, reducidos multiplicadores del gasto público) en la economía, existencia de gasto inercial corriente, y constatación también de dispendio, ineficacia, corrupción y escasa capacidad de ejecución de proyectos productivos; la mala ejecución se traduce en dispersión y en una lógica de gasto que prioriza lo político. En su reporte ejecutivo 2012 el Coneval reporta que “Hay una gran dispersión de programas sociales al interior del gobierno. 273 programas y acciones federales, 2,391 programas y acciones sociales estatales... Cada año crecen las acciones y programas sociales a nivel estatal y federal, aprovechando los recursos petroleros, con una lógica más política que dé resultados”.

En lo que respecta, al gasto productivo, no obstante que se han destinado recursos en los últimos años a la inversión en infraestructura especialmente en el sector energético, globalmente éste dista mucho de ser relevante, de tal manera que, la inversión en infraestructura como proporción del PIB del país es reducida en una comparativa internacional, por ejemplo, no alcanza el nivel de 5.5 % de un país pequeño como Bolivia.

El gasto público aunque descentralizado (por las transferencias federales) sigue ejerciéndose con mecanismos centralizados, no es casualidad que la generación de deuda pública subnacional, provenga fundamentalmente de las entidades federativas o gobiernos estatales y marginalmente de los gobiernos municipales. La descentralización centralizada sigue agobiando al país.

Múltiples y variados son los problemas que giran en torno a la efectividad del gasto público, en este eje temático examinaremos si el enfoque fiscalizador de la ASF subyacente en su revisión a la Cuenta Pública 2014 al Grupo Funcional Hacendario atiende esta singularmente compleja problemática del ejercicio del gasto público, lo que nos permitirá elaborar una radiografía del gasto federal y federalizado del sector público considerado especialmente desde el punto de vista de la fiscalización.

Enfoque de la fiscalización al gasto público Federal

- Persistió la ASF en examinar la amplia discrecionalidad de la SHCP en el ejercicio del gasto público. Al respecto obtuvo los siguientes hallazgos:
 - ✓ Existencia de montos elevados de recursos erogados mediante *Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF)*, que carecieron de la motivación y fundamentación en términos de la normativa. Estos acuerdos permiten la transferencia de recursos a fideicomisos al margen de lo dispuesto por el Congreso, permiten que los recursos radicados en los fideicomisos se ejerzan discrecionalmente por la SHCP, permiten también cubrir subejercicios presupuestarios,
 - ✓ Elevados montos de transferencias presupuestarias a través del Ramo 23 que distorsionan el PEF autorizado. En el 2014, la SHCP autorizó ampliaciones compensadas y liquidadas por 584 mil 814.9 millones de pesos y 246 mil 564.9 millones de pesos respectivamente, y aplicó reducciones compensadas y liquidadas por 593 mil 140.9 millones de pesos y 214 mil 397.4 millones de pesos respectivamente, operaciones que distorsionaron el Presupuesto de Egresos autorizado por la Cámara de Diputados para el ejercicio de 2014, y que sirvió para obtener recursos adicionales para regularizar los AMF del ramo 23.

Cuatro acciones institucionales nos parecen relevantes para que la fiscalización pueda ser exitosa para resolver el problema estructural de la alta discrecionalidad de la SHCP citada en el párrafo anterior, la cual propicia que una porción no menor del gasto público se ejerza constantemente sin rendición de cuentas mediante transferencias presupuestarias. Estas cuatro acciones son:

1. La ASF debiera identificar los mecanismos de institucionalización fiscalizadores, que pudieran ser eficaces con el marco legal actual, para abatir la discrecionalidad de la SHCP en el gasto público.
2. La ASF ha emitido recomendaciones al ente fiscalizado y a la Cámara de Diputados, orientadas a resolver la discrecionalidad del gasto ejercido por la SHCP mediante transferencias presupuestarias autorizadas. La ASF a través del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) pudiera proponer como parte de un conjunto de temas estratégicos de la fiscalización (que requieren de soluciones al más alto nivel y con canales institucionales apropiados), resolver el problema del gasto discrecional de la SHCP a través de la promoción de reuniones entre la ASF, el SNF, y la Cámara de Diputados para resolver esta compleja problemática.
3. Que la ASF en base a sus recomendaciones realice una propuesta de iniciativa legislativa de cambios al entorno legal para reducir la discrecionalidad de la SHCP y la someta para su consideración de la Cámara a través de la CVASF.
4. Que la CVASF con el apoyo de la UEC, evalúe el desempeño de la ASF con una revisión estratégica (incluida una evaluación) de las acciones emitidas por la ASF

vinculadas con la temática de la discrecionalidad del gasto mediante la autorización de las transferencias presupuestarias.

- Auditó la ASF el gasto aplicado a cubrir los riesgos de las variaciones de los precios del petróleo, un riesgo elevado de las finanzas públicas. La ASF señaló con atingencia ciertas debilidades del esquema aplicado pero no realizó una evaluación más integral del esquema de coberturas, por ejemplo, no analizó aspectos claves que arrojaran luz sobre la efectividad de la cobertura petrolera en aspectos como: cobertura de la protección efectiva, cobertura dinámica, versus cobertura estática, comparativos de estrategias de cobertura, magnitud efectiva de la cobertura, (conveniencia de la cobertura con opciones en la modalidad europea versus la modalidad americana), riesgo de base, situación imperante de mercado para las coberturas contratadas, por ejemplo, mercado de contango versus backwardation etcétera.
- Se desconoce el impacto cuantitativo de los principales programas presupuestarios en el nivel de actividad económica. La SHCP no mide las elasticidades del gasto público mediante los principales programas presupuestarios respecto del PIB.
- La ASF evaluó las aplicaciones de los ingresos excedentes. Un hallazgo relevante de esta fiscalización de la ASF fue revelar que no se identificó el destino o aplicación del 71.7% de los ingresos excedentes obtenidos por el gobierno.
- La ASF emitió recomendación a diversas comisiones, para que analicen la conveniencia de fortalecer los programas presupuestarios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que son competentes en la prestación de los servicios de educación, capacitación, empleo y productividad, a fin de aprovechar el potencial que representa para México.
- La ASF dedicó especial atención a fiscalizar el Sistema de Evaluación al Desempeño, y encontró en el 2014 limitada aplicación del Sistema de Evaluación al Desempeño (SED), prácticamente no se evaluó ninguna política pública diferente de la de desarrollo social con base en el SED. Asimismo detectó que cuatro instituciones revisoras de MIR, la SHCP, la SFP el CONEVAL y la ASF, concuerdan en que, en 2014, la calidad de las matrices fue deficiente.
- El enfoque de fiscalización practicado por la ASF permite responder con pesimismo a la pregunta: ¿Qué tan efectivo es el gasto público en México? Las revisiones de la ASF revelan que no hay evaluación de impacto del gasto del gobierno, y que sólo una parte minúscula del gasto tiene evaluación de impacto, y las que se han efectuado destacan por su baja calidad, a tal nivel que no es posible concluir si el gasto tuvo impacto o no. Así, la ASF determinó, que la SHCP no incluyó datos en sus informes financieros que permitieran identificar de manera clara la eficiencia,

economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal, ni siquiera hubo un apartado del impacto social de los programas presupuestarios, lo que limitó a la SHCP acreditar la valoración del cumplimiento de este objetivo,

- Prosiguió la fiscalización al FONDEN, con resultados similares a otras cuentas públicas: ejercicio de recursos no acreditados, incumplimiento de normativa, desvío de recursos, subejercicio no ejercido sin reintegrar a la TESOFE etcétera.

Enfoque de fiscalización en materia de ejercicio del gasto federalizado. Al respecto, la ASF:

- Identificó una orientación a gasto corriente del ingreso proveniente de transferencias federales. En 2014, los ingresos por transferencias federales constituyeron la principal fuente de ingreso de las entidades federativas (79.4%) y el destino principal de los recursos fue para gasto corriente (68.3%). En una perspectiva de más largo plazo y con base en la clasificación económica, el principal destino del gasto de las entidades federativas fue el gasto corriente que de 2006 a 2014 representó el 88.5% del gasto programable.
- Determinó falta de homogeneidad y transparencia de la información fiscal de las entidades federativas, lo que no permite identificar el porcentaje del presupuesto que se encuentra etiquetado o vinculado a un fin determinado por ley o decreto.
- Auditó de forma horizontal el gasto ejercido en la implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas, con dictámenes en algunos casos negativos.
- Fiscalizó zonas de opacidad en los recursos aplicados de las transferencias federales aplicados al desarrollo regional. Un resultado relevante, fue que la SHCP no informa en la Cuenta Pública sobre el conjunto de los recursos específicos destinados al desarrollo regional.

En el eje temático relacionado con la deuda pública, el enfoque de fiscalización se caracterizó por lo siguiente:

- Se practicaron revisiones a la evolución de la deuda federal y a la evolución de la deuda estatal, y con menor énfasis que en otros años a la evolución de pasivos contingentes.
- El tema de la deuda pública federal siguió siendo preocupación de la fiscalización de la ASF enfocada al control del crecimiento de la misma, como al control normativo y contable. La conclusión fue que la deuda crece, y ese crecimiento no está controlado, es decir, para la ASF es *Insuficiente la vigilancia y control de la deuda del Gobierno Federal*. De 1995 a 2014, la deuda creció en casi 11 puntos porcentuales

respecto de 1995, al pasar de 29.8% del PIB a 40.6%. Este nivel se halla cercano a la cota superior de los niveles sugeridos por el FMI para prevenir la vulnerabilidad fiscal cuyos márgenes oscilan entre 29.5% al 42.8% del PIB.

- El tema de los pasivos contingentes no fue abordado por la ASF de manera sistemática, ni para el ámbito federal, ni para el ámbito local.
- La ASF cumplió con el mandato requerido por el Congreso de realizar un estudio del pasivo laboral de PEMEX y uno del pasivo laboral de CFE. Una conclusión de ambos estudios fue el crecimiento de esos pasivos, en el que el otorgamiento de jubilaciones anticipadas a trabajadores de confianza o sindicalizados “en condiciones especiales”, es uno de los factores que presiona las finanzas de las empresas gubernamentales.
- El tema de la deuda subnacional se fiscalizó con un enfoque de balance estructural, el crecimiento de la deuda con relación a la evolución de los ingresos y del gasto en las entidades federativas y el impacto que tiene este gasto y la normativa que rige los factores estructurales en las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios. Los principales hallazgos de la fiscalización identificaron lo siguiente:
 - ✓ Bajo riesgo sistémico de la deuda subnacional, a pesar de las tendencias negativas del déficit de las entidades federativas.
 - ✓ Crecimiento del déficit primario. El balance primario de la deuda subnacional presentó una tendencia deficitaria en las que destacan 25 entidades federativas, que en promedio registraron desequilibrios primarios en su hacienda pública. En 2014, el déficit primario ascendió a 62 mil 860.8 millones de pesos, destacan Chiapas, Estado de México, Sonora y Nayarit con los mayores déficits primarios.

El enfoque de fiscalización superior de la ASF en el ámbito de la administración tributaria, tuvo las siguientes características, abordó temas de la administración tributaria en general, y temas específicos de recaudación tributaria del gobierno mexicano.

En lo que concierne a la administración tributaria, la ASF se enfocó a evaluar la eficacia en la incorporación del régimen fiscal de contribuyentes mexicanos, señaló la existencia de un crecimiento de los contribuyentes. La ASF detectó un hallazgo relevante a saber: “fue mayor el número de contribuyentes omisos que el de cumplidos en cada uno de los seis bimestres en que estaban obligados a presentar sus declaraciones”. Una ventana de oportunidad de la fiscalización es evaluar la razón por la cual el aumento importante en el número de contribuyentes fiscales no se ha traducido proporcionalmente en una mayor recaudación fiscal de la Nación.

Otro tema que abordó la ASF fue el de las devoluciones tributarias, cuyos montos son cada año muy significativos, y que se concentran en pocos grandes contribuyentes. Este tema fue abordado por la ASF para el caso del IVA. Un hallazgo del enfoque de fiscalización adoptado por la ASF muy prometedor para mejorar la recaudación fue el siguiente: En todos los ejercicios señalados por la ASF es mayor el monto de las devoluciones en comparación con los pagos y el ente fiscalizador determinó (para la muestra auditada) que esta situación se originó principalmente porque 29, de los 100 contribuyentes, tuvieron devoluciones de saldos a favor por 257 mil 270.2 millones de pesos y no presentaron pago alguno de IVA.

Este resultado obedece a que corresponden a contribuyentes que realizan actos que son gravados a la tasa del 0% que se establece en el artículo 2-A de la Ley del IVA que origina no generar impuestos a cargo y que el contribuyente tenga el derecho de acreditar el IVA que le trasladan, obteniendo saldos a favor que recupera por medio de las devoluciones y compensaciones. Otro resultado destacado fue la concentración de los montos de altas y bajas por *créditos fiscales de personas morales*. La revisión abarcó la evaluación de metas y objetivos de recuperaciones y condonaciones de créditos fiscales.

Como se señaló el año anterior una oportunidad de oro para la fiscalización sería que la ASF realizara un estudio estadístico basada en la *curva cerrada o Distribución A-B-C (o diagrama de Pareto)*, para examinar la composición y la evolución con mayor precisión técnica de los saldos de los créditos fiscales, de las condonaciones fiscales otorgadas por el SAT, de las devoluciones tributarias, de las compensaciones tributarias y en general de una serie amplia de variables económicas objeto de la fiscalización que presentan la característica de la distribución estadística paretiana.

La ASF fiscalizó tributaciones no realizadas anteriormente, como las Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero. El monto de retenciones de este impuesto en 2014 ascendió a 30 mil 823.1 millones de pesos, y dichas retenciones presentaron un crecimiento notable de los créditos fiscales de 456.6%.

En el eje temático revelación financiera y eficiencia institucional, la ASF jerarquizó su fiscalización en tres ámbitos a saber: evaluar la gestión financiera de entidades como la TESOFE que administra, entre otras cosas, los fondos y valores del gobierno federal, la gestión financiera de los activos del SAE, y la eficacia de la implementación de las TICs en las entidades del sector hacendario. De especial relevancia es el enfoque de fiscalización que la ASF puso en la generalización del mapeo de áreas clave y de identificación de riesgos a saber: el aprovechamiento de los entes fiscalizados de las Tecnologías de Información (TICs), procesos clave para la eficiencia institucional del gobierno y que integran el eje temático Revelación financiera y eficiencia institucional. Al respecto destacan las auditorías horizontales al TIC a entidades como la CNBV, BANOBRAS, BANEJERCITO, y SAT sobre distintos programas presupuestarios.

II. Política hacendaria para financiar el crecimiento (Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial productivo)

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 determinó que el otro objetivo para conseguir la meta nacional de crear un *México Próspero* es el de “Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial productivo (Política hacendaria para financiar el crecimiento)”. El objetivo estratégico II, las estrategias para alcanzar la meta nacional y los ejes temáticos se presentan a continuación:

EJE ESTRATÉGICO DEL PND 2013-2018	EJES TEMÁTICOS ²³
<p><i>II. Política hacendaria para financiar el crecimiento</i></p>	<p>Estrategia: Promover el financiamiento a través de instituciones financieras y del mercado de valores con dos ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Incentivos económicos de regulación financiera b) Banca de Desarrollo <p>Estrategia: Ampliar la cobertura del sistema financiero hacia un mayor número de personas y empresas en México, en particular para los segmentos de la población actualmente excluidos con dos ejes temáticos</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Incentivos económicos de regulación financiera b) Banca de Desarrollo <p>Estrategia: Mantener la estabilidad que permita el desarrollo ordenado del sistema financiero, incluyendo los sectores de aseguramiento y ahorro para el retiro con un eje temático:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Incentivos económicos de regulación financiera <p>Estrategia: Ampliar el acceso al crédito y a otros servicios financieros, a través de la banca de desarrollo, a actores económicos en sectores estratégicos prioritarios con dificultades para disponer de los mismos, con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la infraestructura, las pequeñas y medianas empresas, además de la innovación y la creación de patentes, completando mercados y fomentando la participación del sector privado sin desplazarlo, con tres ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Incentivos económicos de regulación financiera b) Banca de desarrollo c) Eficiencia Institucional Financiera <p>Estrategia: promover la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructura, articulando la participación de los gobiernos estatales y municipales para impulsar proyectos de alto beneficio social, que contribuyan a incrementar la cobertura y la calidad de la infraestructura necesaria para elevar la productividad de la economía con dos ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Incentivos económicos de regulación financiera b) Banca de desarrollo

²³ Taxonomía de esta columna elabora por la UEC para facilitar el análisis de las auditorías de este eje estratégico.

Eje temático: Incentivos económicos de regulación financiera

El sector financiero es fundamental para el desarrollo económico, en virtud de que impulsa proyectos productivos que sin el concurso del sector difícilmente se materializarían. La revolución industrial es impensable sin un sistema financiero y bancario desarrollado. Sin embargo, el sistema financiero, propende a la ineficiencia y crea productos de alto riesgo, que sin los controles adecuados, pueden colapsar a un país. La regulación financiera tiene por objetivo corregir las ineficiencias del sector financiero.

Una segunda modalidad de contribución del sector financiero al crecimiento es mediante el establecimiento de los incentivos económicos regulatorios, los cuales influyen en el comportamiento de los agentes económicos y en el curso del crecimiento económico o del estancamiento y crisis. Una alineación correcta de incentivos económicos regulatorios puede crear círculos virtuosos de crecimiento y una alineación de incentivos regulatorios incorrecta puede hacer que los agentes financieros promuevan la especulación, y los segmentos de negocios rentables pero de poco valor agregado social.

Una tercera contribución del sector financiero al crecimiento es establecer una regulación financiera que promueva estabilidad macroeconómica, aunque por sí sola es insuficiente para promover el crecimiento económico.

Se concentró de manera determinante casi exclusiva en la promoción de la estabilidad financiera, en un aspecto específico la Administración de Riesgos, fiscalizando en este ámbito con una revisión horizontal a la SHCP, CONSAR, CNSF, CNBV; Asimismo, fiscalizó la gestión de riesgos al sector bancario y mercado de valores (CNBV), la gestión de riesgos seguros y fianzas (CNSF), y la transferencia de riesgos para la protección de los ingresos del gobierno federal (SHCP), que es una fiscalización específica de riesgos a la cobertura petrolera periodo 2013-2014, pero que también toca la cobertura petrolera 2014-2015.

Eje temático: Banca de Desarrollo

Las instituciones de banca de desarrollo del gobierno tienen que ver con las cinco estrategias relacionadas con el objetivo de democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento. Con la aprobación de la reforma financiera, se generó una reestructuración del sistema de banca de desarrollo, y se generaron los siguientes compromisos: (1) Impulsar el crecimiento de la oferta de crédito, (2) Impulsar la inclusión financiera, (3) Impulsar a la pequeña y mediana empresa, (4) Impulsar la ampliación de infraestructura con la participación de gobiernos estatales y municipales.

Impulsar el crecimiento de la oferta de crédito. La fiscalización practicada por la ASF a la banca de desarrollo, abordó esta temática como lo ejemplifica la revisión a:

- ✓ Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.
“Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos a Productores e

Intermediarios Financieros del Sector Rural” en el que se constata una baja cobertura de la población objetivo, y ausencia de información para evaluar el cumplimiento del objetivo.

- ✓ Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios. “Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural”, lo distintivo de la revisión es el incremento en el valor total de los créditos pero asignados a menos productores.
- ✓ Nacional Financiera, S.N.C. Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo, en el que se corrobora la existencia de cartera vencida sin que la institución haya realizado acciones judiciales para su cobranza.

Impulsar la inclusión financiera. La fiscalización horizontal a AGROASEMEX con dos revisiones contempló este tema con los resultados siguientes: AGROASEMEX “Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario”, en el que a pesar de registrar economías en el subsidio, se presentaron deficiencias en la gestión de los fondos de aseguramiento. AGROASEMEX “Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario”, la fiscalización generó dos importantes resultados: El subsidio otorgado redujo el costo de la prima del seguro agrícola, y además el programa contribuyó al desarrollo del seguro agrícola, ya que subsidió el 53.4% del costo total de seguros agrícolas reportados en el Sistema Nacional de Aseguramiento al Medio Rural (SNAMR).

Impulsar a la pequeña y mediana empresa. La institución enfocada a atender a la mediana y micro empresa es NAFIN, a la que la ASF fiscalizó el programa “Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores” en el que con el apoyo de la institución incrementó el fondo en 3.4% el monto de sus activos e impulsó una reducción de la tasa de interés de la intermediación financiera en ese sector.

Impulsar la ampliación de infraestructura con la participación de gobiernos estatales y municipales. Dos revisiones a BANOBRAS atendieron este objetivo, y la calificación del desempeño de la institución fue la siguiente.

- ✓ Banobras “Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos” este programa incurrió en probables irregularidades: Retraso en la fecha de inicio de operaciones, Posible incumplimiento de requisito de integración nacional e incumplimientos en el contrato.
- ✓ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Concesión para la Construcción, Operación y Explotación de la Autopista Guadalajara-Colima, en la que la ASF emite una Abstención de opinión.

En el ámbito *Eficiencia Institucional Financiera* dejamos para su consideración, las revisiones de dos instituciones de banca de desarrollo (FOVI y SHF) por estar enfocadas al

rescate de intermediarios financieros no bancarios, un rescate opaco, y mal gestionado con costos fiscales elevados aunque sin proyecciones de cuantificación.

En este mismo ámbito de la eficiencia institucional llama la atención la fiscalización a los entes siguientes:

- ✓ CONDUSEF “Protección financiera”, en la que destaca lo siguiente: Si bien el ente auditado realizó una protección a usuarios de servicios financieros, se identifica una ventana de oportunidad de la fiscalización evaluar complejos aspectos que son esenciales de la protección al usuario de servicios financieros como: las razones de la persistencia de cláusulas abusivas, fraudes a usuarios por intermediarios de servicios financieros no regulados, imposición de elevados márgenes de intermediación financiera desde una comparativa internacional.
- ✓ Pronósticos para la Asistencia Pública “Rentabilidad de la Operación de Pronósticos para la Asistencia Pública”, que presenta deficiencias de control interno y un proceso de racionalización de la entidad.
- ✓ LOTENAL “Rentabilidad de la Operación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública”. La entidad no cumplió con las disposiciones normativas, y no cumplió con el objeto social al no generar recursos para las aportaciones a la asistencia pública. Asimismo, no se llevaron a cabo las medidas para la recuperación de las cuentas por cobrar.

5.3 Áreas de Oportunidad Legislativa

A partir del trabajo de análisis del Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2014 y de las sugerencias que expone la Auditoría Superior de la Federación, fue posible integrar un conjunto de áreas de oportunidad legislativa para el sector hacendario, las cuales tienen por objeto fortalecer el trabajo legislativo en materia de fiscalización superior e impulsar la calidad en el ejercicio del gasto de las entidades públicas y los gobiernos estatales y municipales:

Se establecerán las áreas de oportunidad legislativa sobre la base de los dos ejes base del análisis: I. *Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica*, y II. *Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento*.

— *Política hacendaria para mantener la estabilidad macroeconómica*

- Proponer reformas a la LFPRH, para definir una regla fiscal acorde a parámetros internacionales.
- Incorporar normativa para aplicar métodos de evaluación de resultados de programas

contra cíclicos del gobierno.

- Proponer la conveniencia de mejorar el marco normativo sobre la transparencia y rendición de cuentas sobre el origen y destino de las disponibilidades financieras resultado de los subejercicios no subsanados al final del tercer y cuarto trimestres del ejercicio fiscal, que se reasignan mediante adecuaciones presupuestarias que se operan mediante el Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas al cierre del ejercicio fiscal.
- Establecer la obligación de la SHCP para reportar en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública los resultados de los programas y recursos presupuestarios ejercidos directamente por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal mediante sus oficinas representativas o algún mecanismo presupuestario como convenios de coordinación o ejecución y que indiquen en el desarrollo regional.
- Modificar la normatividad correspondiente a fin de que se determine específicamente la obligación para la SHCP, de presentar en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, el detalle de todos los recursos ejercidos para impulsar el desarrollo regional.
- Establecer la obligación de la SHCP para reportar en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública los resultados de los programas y recursos presupuestarios destinados al desarrollo regional, para que se incluya en la información presupuestaria, el estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos y se presente también en la clasificación geográfica.
- Promover la transparencia de la información sobre la totalidad de los pasivos directos registrados como deuda pública, así como de los no registrados, con el nivel de detalle suficiente de acuerdo a las mejores prácticas internacionales, incluida la metodología de cálculo de los pasivos directos o contingentes, tanto de corto, como de mediano y largo plazo.
- Promover iniciativas legislativas para regular el uso discrecional de recursos por parte de la SHCP, a través de transferencias, adecuaciones y cálculo de ingresos excedentes para autorizar erogaciones adicionales con destinos específicos.
- Promover los cambios legislativos necesarios para garantizar un control financiero de los pasivos directos y contingentes en la APF, ligando dicho control a un sistema efectivo de rendición de cuentas y de transparencia financiera informativa, de tal forma que:
 - La contratación de deuda esté fundamentada y cumpla los requisitos normativos para su aprobación,
 - Los recursos contratados como deuda se apliquen al fin o propósito solicitado, y se evalúe su desempeño,

- Los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, otorguen los créditos sin riesgos indebidos, en un marco competitivo que garantice las mejores condiciones del crédito a los entes gubernamentales,
- los Reguladores financieros y de supervisión den seguimiento a los riesgos de la deuda pública directa y contingente, en un marco de políticas preventivas orientadas a preservar la estabilidad del sistema ante una crisis fiscal,
- Se cuide que no haya arbitrajes financieros con la deuda pública entre los intermediarios, que representen costos a los contribuyentes,
- Se genere un sistema de información oportuna y transparente en materia de deuda y de finanzas públicas, a nivel federal, estatal y municipal, que sirva de fuente de información para el trabajo de fiscalización y rendición de cuentas, y
- Exista un control financiero bajo el enfoque de gestión de riesgos de la deuda pública, a fin de tomar medidas prudenciales que eviten crisis fiscales.

Punto de acuerdo

- Solicitar a la ASF que realice un Informe Integral de los pasivos PEMEX- PIDIREGAS, equivalente al Informe Integral que realizó sobre el Rescate Bancario.
- Proponer que el SAR analice y evalúe el impacto real e integral que este tipo de programas de condonación genera en la captación de recursos públicos y, de ser aprobados futuros programas, participe de forma proactiva, a fin de que estos logren efectivamente incentivar el saneamiento fiscal de los contribuyentes y se mejore el comportamiento tributario de los mismos.

— *Democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento*

- Promover una iniciativa legislativa en la normatividad de la Ley de Instituciones de Crédito para limitar razonablemente la proporción de disponibilidades financieras de los bancos de desarrollo en el total de activos, a efecto de que las instituciones de desarrollo incrementen sus apoyos crediticios a la economía productiva.
- Promover una iniciativa legislativa en la normatividad de la Ley de Instituciones de Crédito para limitar la concentración crediticia comercial hacia el sector privado por parte de los bancos de desarrollo a efecto de que se incrementen los apoyos crediticios a la pequeña y mediana industria, esto incluye los apoyos provenientes de fondos como el Fideicomiso de Apoyo a las Exportaciones (FIDAPEX).
- Promover cambios legislativos en el ámbito financiero para que los entes de regulación expliquen en sus informes anuales las causas de las abstenciones de imposición de multas y observe que se refieran a hechos, actos u omisiones que no revistan gravedad ni constituyan delito o pongan en peligro los intereses de terceros o del propio sistema financiero.

- Modificar el marco legal a fin de establecer en la Ley de Instituciones de Crédito, que los fideicomisos que resulten en daciones de pago de cualquier rescate financiero gubernamental no se rijan por la opacidad y estén sujetos a una amplia transparencia y rendición de cuentas.
- Analizar posibles regulaciones para ordenar el crecimiento desmesurado de las casas de empeño, cuyo aumento se realiza a costa de la erosión patrimonial de la población con recursos escasos.
- Evaluar posibles reformas para que los accionistas de empresas que generen un costo fiscal al erario o a familias, sean enviados al buró de crédito por un tiempo importante, y no sólo los morosos menores.
- Reformar la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en su artículo 88, a efecto que los Órganos Internos de Control, remitan a la ASF, copia certificada de las resoluciones que emita cuando se originan de una PRAS.
- Establecer una Comisión de Moneda que permita al Congreso contar con un instrumento de contrapeso en la rendición de cuentas sobre la administración integral de riesgos, y sobre todo aspecto relativo a la normatividad del sector financiero bancario y bancario.
- Limitar el monto máximo de activos financieros y disponibilidades de la banca de desarrollo
- Evaluar la pertinencia de normar las extensiones de plazo en proyectos de concesión del sector público, como los de índole carretero o minero.
- Promover una iniciativa legislativa que evalúe la posibilidad de limitar en la Ley de Instituciones de Crédito el rescate de instituciones financieras que no tengan riesgo sistémico y que esa determinación técnica sea realizada por una unidad técnica de evaluación de riesgos no exclusiva del Comité de Estabilidad Bancaria.
- Establecer medidas legislativas para que los supervisores y reguladores financieros de México establezcan normas financieras que apunten a la supervisión financiera consolidada.
- Revisar y adecuar la legislación en el tema de conflictos de interés, fuente importante de corrupción y tema detectado en revisiones de la Auditoría Superior.

5.4 Sugerencias de la ASF a la Cámara de Diputados al Sector Hacienda

14-0-01100-02-0084-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere evaluar la conveniencia de reformar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que las disponibilidades financieras de cierre del ejercicio presupuestario, resultado de los recursos no ejercidos ni devengados a una fecha determinada por los ejecutores de gasto, se acumulen en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios (FEIP), en una subcuenta específica que se podría denominar "Disponibilidades Presupuestarias por Cierre del Ejercicio Fiscal", o se instituya algún mecanismo regulatorio apropiado al respecto.

14-0-01100-02-0089-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere la conveniencia de modificar los artículos 107 de la Ley Federal de Sector Hacendario, Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 46 y 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de establecer la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para reportar en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública, los resultados de los programas y recursos presupuestarios destinados al desarrollo regional, además de que se incluyan en la información presupuestaria y en el estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos.

14-0-01100-02-0089-13-002

Para que la Cámara de Diputados, mediante la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, considere impulsar la adopción de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, a fin de asegurar la observancia de los principios de disciplina financiera y de responsabilidad hacendaria en el marco de sostenibilidad de la deuda pública subnacional en el menor tiempo posible.

14-0-01100-02-0078-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la pertinencia de complementar los artículos 46 y 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de establecer que los requerimientos financieros del sector público y su saldo histórico se reporten en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, debido a la importancia otorgada a estos indicadores en las reformas de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria realizadas en 2014.

14-0-01100-02-0078-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la conveniencia de reformar el artículo 4o. de la Ley General de Deuda Pública, a fin de establecer la estimación y publicación de forma adicional al análisis de sostenibilidad que se presenta en el Plan Anual de Financiamiento, métricas de sostenibilidad de la deuda que complementen a las vigentes, con metodologías transparentes y en línea con las mejores prácticas internacionales, a fin de evaluar, asegurar y garantizar la capacidad del Gobierno Federal para solventar sus pasivos.

14-0-01100-02-0078-13-003

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación, analice la conveniencia de reformar los artículos 59 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como 17 y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que conforme a las mejores prácticas internacionales, se estimen los indicadores de sostenibilidad de la deuda y se determine el nivel de endeudamiento máximo de referencia que asegure la sostenibilidad de la deuda pública y de los requerimientos financieros del sector público a mediano y largo plazos; y para que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, elabore la iniciativa de Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente, con un nivel de endeudamiento máximo que no exceda el endeudamiento de referencia, con el propósito de establecer que los poderes Legislativo y Ejecutivo determinen de forma coordinada y corresponsable el nivel de endeudamiento que mantenga la sostenibilidad de la deuda pública.

14-0-01100-02-0078-13-004

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las Comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, analice la conveniencia de reformar el artículo 2o. de la Ley General de Deuda Pública, y 4 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de establecer una definición más amplia de los pasivos contingentes, que considere la totalidad de las obligaciones explícitas e implícitas que integran dicho concepto, con el propósito de generar un informe que permita identificarlos, medirlos y evaluarlos de acuerdo con su probabilidad de ocurrencia y posible impacto, para estar en posibilidad de contar con una estrategia integral para enfrentarlos en caso de su materialización.

14-0-01100-02-0092-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, considere la pertinencia de reformar en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el artículo 21 Bis, y en la Ley General de Contabilidad Gubernamental el artículo 46, a fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenga la obligación de rendir cuentas al Congreso de la Unión

mediante un informe anual sobre los mecanismos de transferencia de riesgos significativos y protección de los ingresos presupuestarios (como las coberturas petroleras), lo cual sería fiscalizado por la Auditoría Superior de la Federación. Dicho informe sobre el programa de coberturas petroleras incluiría, como mínimo, el análisis de riesgos, las cifras empleadas, el método de cálculo con criterios y supuestos, los instrumentos financieros utilizados y su costo estimado, el criterio de optimalidad utilizado, la justificación de los intermediarios financieros seleccionados y los resultados alcanzados por el programa, en un marco de reserva por las características especiales de este tipo de instrumentos en los mercados financieros.

14-0-01100-02-0088-13-001

A la Cámara de Diputados, mediante las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública y Servicios Educativos, para que analicen la conveniencia de fortalecer los programas presupuestarios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que son competentes en la prestación de los servicios de educación, capacitación, empleo y productividad, a fin de aprovechar el potencial que representa para México el contar en los próximos diez años con el máximo histórico en la población en edad de trabajar.

14-0-01100-02-0344-13-001

Para que la Cámara de Diputados revise la facultad excepcional que el artículo 30 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal otorga a la SCT, en el sentido de otorgar concesiones para construir, mantener, conservar y explotar autopistas y puentes federales de cuota, directamente y sin sujetarse al procedimiento de concurso, a vehículos financieros promovidos por el propio Ejecutivo Federal, formalizados mediante fideicomisos privados en el BANOBRAS.

14-0-01100-02-0344-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, promueva una iniciativa de modificación del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, a efecto de quede debidamente establecida la competencia de la Auditoría Superior de la Federación de poder solicitar directamente, información a instituciones de crédito y entidades financieras no bancarias, en ejercicio de las facultades de fiscalización superior que la ley le otorga, en lugar de hacerlo por conducto de la CNBV.

ANEXO. Matriz de datos básicos de las auditorías practicadas al sector hacendario.

MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2014																				
FUNCIONES DE HACIENDA																				
Núm. de Auditoría	Título	Auditorías	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas											Recuperaciones (Miles de pesos)		
							Total	Preventivas			Correctivas					Total	Operadas	Probables		
								Subtotal	R	RD	Subtotal	PEFCF	SA	PRAS	PO				M	
GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO		124	27,818,270,301.9	9,858,653,535.6	35.4	441	672	504	394	110	168	5	7	123	33	0	1,191,637.8	1,037,805.4	153,832.4	
SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO		63	27,738,950,157.2	9,817,579,321.3	35.4	199	340	266	240	26	74	4	0	55	15	0	1,092,596.8	1,027,672.6	64,924.2	
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		25	26,274,994,989.9	9,151,498,773.3	34.8	84	141	115	96	19	26	0	0	22	4	0	34,693.8	662.9	34,030.9	
1639	Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal	Estudio	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
1651	Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional	Estudio	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
79	Diseño de la Política de Ingresos	Desempeño	0.0	0.0	0.0	2	2	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
442	Política de Deuda del Gobierno Federal	Desempeño	0.0	0.0	0.0	4	6	6	0	6	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
72	Política de la Banca de Desarrollo	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
91	Sistema de Evaluación del Desempeño	Desempeño	0.0	0.0	0.0	8	11	11	0	11	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
71	Administración de Riesgos	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
85	Ingresos Públicos Presupuestarios, Gastos Fiscales y Precios y Tarifas del Sector Energético	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	3	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
27	Ingresos Excedentes	Financiera y de Cumplimiento	12,259,285.5	12,259,285.5	100.0	1	3	1	1	0	2	0	0	2	0	0	0.0	0.0	0.0	
84	Gasto Público Federal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	6	7	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
441	Deuda Pública del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	3,409,064,267.1	1,621,825,800.1	47.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
87	Postura Fiscal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	4	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
78	Dinámica del Financiamiento del Sector Público Federal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	7	10	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
83	Fondos Federales	Financiera y de Cumplimiento	22,734,889,356.3	7,444,547,408.8	32.7	2	5	5	5	0	0	0	0	0	0	0	662.9	662.9	0.0	
92	Transferencia de Riesgos Significativos para la Protección de los Ingresos del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
88	Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	6	18	18	18	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
89	Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	6	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
443	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	Financiera y de Cumplimiento	36,941,753.8	7,295,288.7	19.7	4	6	4	4	0	2	0	0	2	0	0	0.0	0.0	0.0	
77	Acuerdos de Ministración de Fondos	Financiera y de Cumplimiento	21,289,735.5	6,566,279.1	30.8	3	9	7	7	0	2	0	0	1	1	0	22,424.1	0.0	22,424.1	
82	Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros	Financiera y de Cumplimiento	39,033,853.7	39,033,853.7	100.0	1	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
81	Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	Financiera y de Cumplimiento	14,221,945.2	14,221,945.2	100.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
42	Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas	Financiera y de Cumplimiento	5,072,856.2	5,072,856.2	100.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
150	FONDEN - Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Baja California Sur	Financiera y de Cumplimiento	2,221,936.6	676,056.0	30.4	17	30	11	11	0	19	0	0	16	3	0	11,606.8	0.0	11,606.8	
80	Estados Financieros del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	5	10	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
86	Integración del Sector Paraestatal en los Estados Financieros del Gobierno Federal	Financiera y de Cumplimiento	0.0	0.0	0.0	3	7	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	

MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2014

FUNCIONES DE HACIENDA

Núm. de Auditoría	Título	Auditorías	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas										Recuperaciones (Miles de pesos)			
							Total	Preventivas			Correctivas							Total	Operadas	Probables
								Subtotal	R	RD	Subtotal	PEFCF	SA	PRAS	PO	M				
GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO		124	27,818,270,301.9	9,858,653,535.6	35.4	441	672	504	394	110	168	5	7	123	33	0	1,191,637.8	1,037,805.4	153,832.4	
Agroasemex, S.A.		3	7,724,226.9	3,136,699.2	40.6	8	13	9	5	4	4	1	0	1	2	0	1,184.1	0.0	1,184.1	
278	Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario	Desempeño	0.0	0.0	0.0	2	2	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
279	Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario	Desempeño	0.0	0.0	0.0	2	2	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
15	Ingresos por Primas y Reaseguros, y Pagos a Beneficiarios de Siniestros	Financiera y de Cumplimiento	7,724,226.9	3,136,699.2	40.6	4	9	5	5	0	4	1	0	1	2	0	1,184.1	0.0	1,184.1	
Bco. Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.		1	114,528,304.9	24,957,286.8	21.7	4	7	6	6	0	1	0	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
233	Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo y Cesión de Derechos al Fideicomiso Mexicana MRO Número 2100	Financiera y de Cumplimiento	114,528,304.9	24,957,286.8	21.7	4	7	6	6	0	1	0	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
Bco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.		5	40,041,640.3	21,483,571.1	53.7	17	35	15	15	0	20	0	0	12	8	0	1037163.4	1010372.5	26790.9	
285	Otorgamiento y Aplicación de Créditos para Asociaciones Público Privadas	Financiera y de Cumplimiento	30,580,834.3	15,771,285.9	51.5	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
344	Concesión para la Construcción, Operación y Explotación de la Autopista Guadalajara-Colima	Financiera y de Cumplimiento	7,259,800.0	3,858,663.4	53.1	1	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
330	Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos	Financiera y de Cumplimiento	1,071,221.3	1,071,221.3	100.0	4	5	4	4	0	1	0	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
1652	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento	1,033,011.3	685,627.1	66.3	5	19	2	2	0	17	0	0	9	8	0	27,088.2	297.3	26,790.9	
135	Obras de Infraestructura Financiadas con Recursos del Fonden en el Estado de Baja California Sur	Inversiones Físicas	96,773.4	96,773.4	100.0	5	7	5	5	0	2	0	0	2	0	0	10,10,075.2	10,10,075.2	0.0	
Bco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.		1	571,872.6	293,468.1	51.3	11	15	11	11	0	4	0	0	4	0	0	16476.7	16476.7	0.0	
67	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento	571,872.6	293,468.1	51.3	11	15	11	11	0	4	0	0	4	0	0	16,476.7	16,476.7	0.0	
Comisión Nacional Bancaria y de Valores		2	195,206.0	85,018.2	43.5	4	13	11	11	0	2	0	0	2	0	0	0.0	0.0	0.0	
68	Administración de Riesgos	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
1654	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento	195,206.0	85,018.2	43.5	4	13	11	11	0	2	0	0	2	0	0	0.0	0.0	0.0	
Comisión Nacional de Seguros y Fianzas		1	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
69	Administración de Riesgos	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
Com. Nac. para la Protec. y Defensa de los Usuarios de Serv. Financ.		1	0.0	0.0	0.0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
70	Protección Financiera	Desempeño	0.0	0.0	0.0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
Financ. Nac. de Desa. Agrop., Rural, Forestal y Pesquero		2	3,595,429.5	864,545.7	24.0	8	10	8	6	2	2	1	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
280	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos a Productores e Intermediarios Financieros del Sector Rural	Desempeño	0.0	0.0	0.0	2	2	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	

MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2014

FUNCIONES DE HACIENDA

Núm. de Auditoría	Título	Auditorías	Universe Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas										Recuperaciones (Miles de pesos)			
							Total	Preventivas			Correctivas							Total	Operadas	Probables
								Subtotal	R	RD	Subtotal	PEFCF	SA	PRAS	PO	M				
GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO		124	27,818,270,301.9	9,858,653,535.6	35.4	441	672	504	394	110	168	5	7	123	33	0	1,191,637.8	1,037,805.4	153,832.4	
281	Financiamiento de la Banca Internacional, y el Otorgamiento y Recuperación de Créditos	Financiera y de Cumplimiento	3,595,429.5	864,545.7	24.0	6	8	6	6	0	2	1	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía		2	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
283	Programa que Canaliza Apoyos para el Fomento a los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
282	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Garantías para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios		1	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
284	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
Lotería Nacional para la Asistencia Pública		1	6,292,613.0	5,606,500.8	89.0	6	8	7	7	0	1	0	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
73	Rentabilidad de la Operación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública	Financiera y de Cumplimiento	6,292,613.0	5,606,500.8	89.0	6	8	7	7	0	1	0	0	1	0	0	0.0	0.0	0.0	
Nacional Financiera, S.N.C.		3	152,283,118.9	16,873,585.1	11.1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
237	Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo	Financiera y de Cumplimiento	150,299,076.6	15,066,815.2	10.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
239	Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores	Financiera y de Cumplimiento	602,120.0	428,010.3	71.0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
238	Fideicomiso de Capital Emprendedor	Financiera y de Cumplimiento	1,381,922.3	1,378,759.6	99.7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
Pronósticos para la Asistencia Pública		1	9,126,792.9	8,804,112.8	96.4	1	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	158.6	158.6	0.0	
76	Rentabilidad de la Operación de Pronósticos para la Asistencia Pública	Financiera y de Cumplimiento	9,126,792.9	8,804,112.8	96.4	1	2	1	1	0	1	0	0	1	0	0	158.6	158.6	0.0	
Servicio de Administración Tributaria		9	1,111,816,521.4	572,362,830.0	51.5	19	40	36	36	0	4	2	0	2	0	0	0.0	0.0	0.0	
98	Recaudación de las Contribuciones Federales-Padrón de Contribuyentes	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
95	Recaudación de las Contribuciones Federales-Asistencia al Contribuyente	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
96	Recaudación de las Contribuciones Federales-Créditos Fiscales	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
97	Recaudación de las Contribuciones Federales-Juicios Fiscales	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
1	Régimen de Incorporación Fiscal	Financiera y de Cumplimiento	1,911,877.3	1,911,877.3	100.0	3	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	
2	Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero	Financiera y de Cumplimiento	30,823,073.7	8,966,816.5	29.0	1	3	2	2	0	1	1	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	

MATRIZ DE DATOS BÁSICOS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2014
FUNCIONES DE HACIENDA

Núm. de Auditoría	Título	Auditorías	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Observaciones	Acciones Promovidas										Recuperaciones (Miles de pesos)			
							Total	Preventivas			Correctivas				Total	Operadas	Probables			
								Subtotal	R	RD	Subtotal	PEFCF	SA	PRAS				PO	M	
GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO			124	27,818,270,301.9	9,858,653,535.6	35.4	441	672	504	394	110	168	5	7	123	33	0	1,191,637.8	1,037,805.4	153,832.4
3	Impuesto al Valor Agregado	Financiera y de Cumplimiento	1,037,472,419.6	551,121,308.0	53.1	4	6	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0
94	Operación Aduanera e Impuestos al Comercio Exterior	Financiera y de Cumplimiento	34,664,601.2	7,970,720.4	22.9	5	6	5	5	0	1	1	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0
93	Auditoría de TIC	Financiera y de Cumplimiento	6,944,549.6	2,392,107.8	34.4	6	19	17	17	0	2	0	0	2	0	0	0	0.0	0.0	0.0
Servicio de Administración y Enajenación de Bienes			3	10,940,426.8	4,773,916.1	43.6	19	28	23	23	0	5	0	0	4	1	0	2920.2	1.9	2918.3
117	Administración y Enajenación de los Activos Referidos en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Servicio Público	Desempeño	0.0	0.0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0
116	Administración de Encargos Recibidos	Financiera y de Cumplimiento	8,260,224.0	3,978,687.7	48.1	11	18	13	13	0	5	0	0	4	1	0	0	2,918.3	0.0	2,918.3
118	Gestión Financiera del Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL	Financiera y de Cumplimiento	2,680,202.8	795,228.4	29.6	8	10	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0	19	19	0.0
Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.			2	6,839,014.1	6,839,014.1	100.0	16	26	22	22	0	4	0	0	4	0	0	0.0	0.0	0.0
146	Venta de Cartera de Crédito y Bienes Adjudicados	Financiera y de Cumplimiento	4,275,526.6	4,275,526.6	100.0	6	13	10	10	0	3	0	0	3	0	0	0	0.0	0.0	0.0
145	Convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago" de Intermediarios Financieros No Bancarios	Financiera y de Cumplimiento	2,563,487.5	2,563,487.5	100.0	10	13	12	12	0	1	0	0	1	0	0	0	0.0	0.0	0.0

R. Recomendación.

RD. Recomendación al Desempeño.

SA. Solicitud de Aclaración.

PEFCF. Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación

PRAS. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

PO. Pliego de Observaciones.

M. Multa.

Fuente: Elaborado por la UEC con datos del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, ASF.