Índice

GRUPO FUNCIONAL GOBIERNO
PODER LEGISLATIVO
Cámara de Diputados
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento
GB-001 28 Gestión Financiera

Cámara de Senadores
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento
GB-002 29 Gestión Financiera

PODER JUDICIAL
Suprema Corte de Justicia de la Nación
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento
GB-003 34 Fideicomisos

Consejo de la Judicatura Federal
Informes de las Auditorías de Desempeño
GB-004 32 Otras Actividades: Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal-Capacitación
GB-005 33 Otras Actividades: Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal-Infraestructura
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento
GB-006 31 Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia
Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas
GB-007 30 Contratos Específicos de Colaboración de Obra Pública entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Secretaría de la Defensa Nacional en el Distrito Federal y en los Estados de Oaxaca, Nuevo León, Tlaxcala, Baja California Sur y Durango

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
Presidencia de la República
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento
GB-008 51 Asesoría, Coordinación, Difusión y Apoyo Técnico de las Actividades del Presidente de la República

SECTOR GOBERNACIÓN
Secretaría de Gobernación
Evaluación de Políticas Públicas
GB-009 1647 Evaluación de la Política Pública de Protección Civil
Informes de las Auditorías de Desempeño
GB-010 49 Derechos Humanos
GB-011 112 Implementar las Políticas, Programas y Acciones Tendientes a Garantizar la Seguridad Pública de la Nación y sus Habitantes
GB-012 113 Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia
GB-013 61 Coordinar la Política Migratoria
GB-014 46 Sistema Nacional Penitenciario
Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento
GB-015 50 Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de los Derechos Humanos
GB-016 149 FONDEN.- Fondo para la Atención de Emergencias
GB-017 54 Gestión Financiera
GB-018 53 Auditoría de TIC

Archivo General de la Nación
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-019	52	Administración de Archivos

Centro de Investigación y Seguridad Nacional
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-020	106	Contratación de Bienes y Servicios

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-021	48	Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres

Instituto Nacional de Migración
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-022	60	Política Migratoria

Policía Federal
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-023	109	Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-024	108	Gendarmería Nacional
GB-025	107	Gastos de Instalación del Personal Federal

Prevención y Readaptación Social
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-026	45	Gastos y Equipamiento de Seguridad Pública y Nacional

Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal
Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-027	43	Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal
GB-028	44	Otorgamiento de Subsidios para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-029	110	Coordinación con las Instancias que Integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-030	932	Recursos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

SECTOR RELACIONES EXTERIORES
Secretaría de Relaciones Exteriores
Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-031	65	Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos
GB-032	66	Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Guatemala, y entre México y Belice

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-033	63	Adquisiciones de Bienes y Servicios
GB-034	64	Auditoría de TIC

SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Estudios

GB-035	1639	Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal

GB-036	1651	Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional
Informes de las Auditorías de Desempeño		
GB-037	79	Diseño de la Política de Ingresos
GB-038	442	Política de Deuda del Gobierno Federal
GB-039	72	Política de la Banca de Desarrollo
GB-040	91	Sistema de Evaluación del Desempeño
GB-041	71	Administración de Riesgos
Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento		
GB-042	85	Ingresos Públicos Presupuestarios, Gastos Fiscales y Precios y Tarifas del Sector Energético
GB-043	27	Ingresos Excedentes
GB-044	84	Gasto Público Federal
GB-045	441	Deuda Pública del Gobierno Federal
GB-046	87	Postura Fiscal
GB-047	78	Dinámica del Financiamiento del Sector Público Federal
GB-048	83	Fondos Federales
GB-049	92	Transferencia de Riesgos Significativos para la Protección de los Ingresos del Gobierno Federal
GB-050	88	Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño
GB-051	89	Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios
GB-052	443	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
GB-053	77	Acuerdos de Ministración de Fondos
GB-054	82	Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros
GB-055	81	Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas
GB-056	42	Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas
GB-057	150	FONDEN.- Recursos Autorizados para la Atención de Desastres Naturales en el Estado de Baja California Sur
GB-058	80	Estados Financieros del Gobierno Federal
GB-059	86	Integración del Sector Paraestatal en los Estados Financieros del Gobierno Federal

Agroasemex, S.A.

Informes de las Auditorías de Desempeño		
GB-060	278	Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario
GB-061	279	Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento		
GB-062	15	Ingresos por Primas y Reaseguros, y Pagos a Beneficiarios de Siniestros

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento		
GB-063	233	Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo y Cesión de Derechos al Fideicomiso Mexicana MRO Número 2100

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento		
GB-064	285	Otorgamiento y Aplicación de Créditos para Asociaciones Público Privadas
GB-065	344	Concesión para la Construcción, Operación y Explotación de la Autopista Guadalajara-Colima
GB-066	330	Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos
GB-067	1652	Auditoría de TIC
Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas		
GB-068	135	Obras de Infraestructura Financiadas con Recursos del Fonden en el Estado de Baja California Sur

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-069	67	Auditoría de TIC

Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-070	68	Administración de Riesgos

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-071	1654	Auditoría de TIC

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-072	69	Administración de Riesgos

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-073	70	Protección Financiera

Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-074	280	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos a Productores e Intermediarios Financieros del Sector Rural

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-075	281	Financiamiento de la Banca Internacional, y el Otorgamiento y Recuperación de Créditos

Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios
Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-076	283	Programa que Canaliza Apoyos para el Fomento a los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural
GB-077	282	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Garantías para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural

Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios
Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-078	284	Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural

Lotería Nacional para la Asistencia Pública
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-079	73	Rentabilidad de la Operación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública

Nacional Financiera, S.N.C.
Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-080	237	Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo
GB-081	239	Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores
GB-082	238	Fideicomiso de Capital Emprendedor

Pronósticos para la Asistencia Pública
Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-083	76	Rentabilidad de la Operación de Pronósticos para la Asistencia Pública

Servicio de Administración Tributaria
Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-084	98	Recaudación de las Contribuciones Federales-Padrón de Contribuyentes
GB-085	95	Recaudación de las Contribuciones Federales-Asistencia al Contribuyente
GB-086	96	Recaudación de las Contribuciones Federales-Créditos Fiscales

GB-087	97	Recaudación de las Contribuciones Federales-Juicios Fiscales

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-088	1	Régimen de Incorporación Fiscal
GB-089	2	Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero
GB-090	3	Impuesto al Valor Agregado
GB-091	94	Operación Aduanera e Impuestos al Comercio Exterior
GB-092	93	Auditoría de TIC

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes

Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-093	117	Administración y Enajenación de los Activos Referidos en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Servicio Público

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-094	116	Administración de Encargos Recibidos
GB-095	118	Gestión Financiera del Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-096	146	Venta de Cartera de Crédito y Bienes Adjudicados
GB-097	145	Convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago" de Intermediarios Financieros No Bancarios

SECTOR DEFENSA NACIONAL

Secretaría de la Defensa Nacional

Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-098	103	Programa de Seguridad Pública

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-099	102	Contratación de Bienes

Informes de las Auditorías de Inversiones Físicas

GB-100	100	Construcción del Centro Militar de Ciencias de la Salud y del Hospital Militar de Zona en el Interior del Campo Militar No. 1-E, en el Distrito Federal
GB-101	101	Construcción y Adecuación de las Instalaciones del Colegio del Aire y de la B.A.M Número 5, Zapopan en el Estado de Jalisco
GB-102	99	Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-103	155	Atención Médica Preventiva

SECRETARÍA DE MARINA

Secretaría de Marina

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-104	105	Contratación de Bienes

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

GB-105	104	Construcción del Hospital General Naval Nivel II, del Laboratorio de Biología Molecular y de Bioseguridad Nivel III y de un Centro Oncológico, en el Distrito Federal

SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Procuraduría General de la República

Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-106	41	Investigar y Perseguir los Delitos Federales de Carácter Especial

GB-107	39	Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal: Procuración de Justicia
GB-108	40	Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal: Reforma al Sistema de Justicia Penal-Capacitación

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-109	38	Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal

SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA

Secretaría de la Función Pública

Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-113	55	Política de Adquisiciones
GB-114	57	Sistema de Evaluación del Desempeño
GB-115	56	Servicio Profesional de Carrera

ÓRGANOS AUTÓNOMOS

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-116	47	Derechos Humanos

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-117	416	Regulación y Supervisión de la Operación del Servicio de Telefonía Móvil
GB-118	415	Regulación y Supervisión de la Operación del Servicio de Internet

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (antes Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos)

Informes de las Auditorías de Desempeño

GB-119	114	Acceso a la Información Pública Gubernamental
GB-120	115	Protección de Datos Personales

Instituto Nacional Electoral

Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

GB-121	59	Fideicomisos del Instituto Nacional Electoral
GB-122	58	Auditoría de TIC

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Informe de la Auditoría de Desempeño

GB-123	36	Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

GB-124	35	Gestión Financiera

H. Cámara de Diputados

Gestión Financiera

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-01100-02-0028

GB-001

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7.339.656.2
Muestra Auditada	6.943.843.7
Representatividad de la Muestra	94.6%

El universo de 7,339,656.2 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en 2014 por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, cuya muestra por 6,943,843.7 miles de pesos representa el 94.6 % de dicho universo, como sigue:

Integración de la muestra revisada
(Miles de pesos)

Concepto	Importe Revisado
Capítulo 1000 “Servicios Personales	4,225,323.0
Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas".	500,000.0
Asignaciones para el cumplimiento de la función legislativa.	808,785.9
Otros Subsidios y Subvenciones.	1,135,634.1
Contratación del servicio de limpieza y manejo de desechos.	33,585.2
Contratación de otros servicios de información.	24,949.8
Contrataciones para la prestación del servicio de peaje por el uso que se haga de los tramos carreteros.	15,332.0
Contratación de Suministro y Distribución de Vales de Despensa, Alimentación y Gasolina.	163,119.1
Adquisición de diversos bienes necesarios para la prestación del servicio de eventos en la Cámara de Diputados.	4,800.2
Contratación de los servicios profesionales para la elaboración e integración de la Memoria de Gestión de las actividades administrativas del Comité de Administración y la Secretaría General.	6,960.0
Proyecto Ejecutivo y Construcción en el CEDIP de un aula interactiva y mobiliario.	3,602.4
Viáticos Nacionales, Internacionales y Pasajes Aéreos	21,752.0
TOTAL	6,943,843.7

Resultados

Subsiste una limitada rendición de cuentas de los recursos ejercidos en Subvenciones y otros conceptos relacionados con actividades legislativas que en el año 2014 ascendieron a 1,869,256.8 miles de pesos que representó la cuarta parte del presupuesto total ejercido por la Cámara de Diputados y, por tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto, o bien, comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos. Se otorgaron subvenciones especiales al amparo de Acuerdos emitidos en ejercicios anteriores, no obstante que éstas sólo deben ser autorizadas en situaciones excepcionales y con el carácter de únicas para atender asuntos específicos.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 3,167.9 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 17 observación(es), de la(s) cual(es) 6 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 11 restante(s) generó(aron): 11 Recomendación(es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a la Cámara de Diputados se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se especifica en la parte relativa al alcance, se concluye que, en términos generales, la Cámara de Diputados no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Subsiste una limitada rendición de cuentas de los recursos ejercidos en Subvenciones y otros conceptos relacionados con actividades legislativas que en el año 2014 ascendieron a 1,869,256.8 miles de pesos que representó la cuarta parte del presupuesto total ejercido por la Cámara de Diputados y, por tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto, o bien, comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos. Se otorgaron subvenciones especiales al amparo de Acuerdos emitidos en ejercicios anteriores, no obstante que éstas sólo deben ser autorizadas en situaciones excepcionales y con el carácter de únicas para atender asuntos específicos.

H. Cámara de Senadores

Gestión Financiera

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-01200-02-0029

GB-002

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3.949.050.2
Muestra Auditada	3.181.281.6
Representatividad de la Muestra	80.6%

El universo de 3,949,050.2 miles de pesos se integra por el total de recursos ejercidos en 2014 por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y la muestra, por 3,181,281.6 miles de pesos, representa el 80.6% de dicho universo, como sigue:

Integración de la muestra revisada

(Miles de pesos)

Concepto	Monto Ejercido	Monto Revisado	Porcentaje Revisado
Capítulo 1000 "Servicios Personales"	2,113,821.4	1,697,749.3	80.3
Capítulo 2000 "Materiales y Suministros"	78,147.2	20,675.9	26.5
Capítulo 3000 "Servicios Generales"	1,731,372.3	1,454,277.8	84.0
Capítulo 4000 "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas"	10,933.5	-	-
Capítulo 5000 "Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles"	14,720.6	8,578.6	58.3
Capítulo 6000 "Inversión Pública"	55.2	-	-
TOTAL	3,949,050.2	3,181,281.6	80.6

Antecedentes

Se consideró conveniente dar continuidad a los procesos de fiscalización de los recursos presupuestales que ejerce la Cámara de Senadores, ya que en las revisiones de años anteriores se detectaron áreas de opacidad en la aplicación de los mismos, particularmente en la partida 39903 "Asignaciones a los Grupos Parlamentarios", ya que no se proporcionó la documentación que sustenta la aplicación de dichos recursos; por tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto, o bien, comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo trabajos legislativos.

Resultados

No se proporcionó la documentación que sustenta la aplicación de los recursos por un monto de 1,307,240.4 miles de pesos que representó una tercera parte del presupuesto total ejercido por la Cámara de Senadores, los cuales fueron otorgados por medio de la partida 39903 "Asignaciones a los Grupos Parlamentarios" y, por tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto, o bien, comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 1.5 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se especifica en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Cámara de Senadores no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destaca lo siguiente:

No se proporcionó la documentación que sustenta la aplicación de los recursos por un monto de 1,307,240.4 miles de pesos que representó una tercera parte del presupuesto total ejercido por la Cámara de Senadores, los cuales fueron otorgados por medio de la partida 39903 "Asignaciones a los Grupos Parlamentarios" y, por tanto, no se contó con la información que permitiera evaluar la razonabilidad del gasto, o bien, comprobar que los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Fideicomisos

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-03100-02-0034

GB-003

Objetivo

Fiscalizar la obtención de ingresos, rendimientos, egresos, destino y saldos bancarios de los Fideicomisos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa como fideicomitente.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3.793.536.2
Muestra Auditada	3.793.536.2
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisó el 100.0% (3,793,536.2 miles de pesos) de los saldos que, al 31 de diciembre de 2014, mantenían los fideicomisos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que ésta participa como fideicomitente, publicados en el Diario Oficial de la Federación; asimismo, se revisó el 100.0% de las erogaciones realizadas en ese ejercicio por 61,225.3 miles de pesos.

Resultados

Los seis fideicomisos en los que la SCJN participa como fideicomitente mantienen, en conjunto, un saldo de 3,793,536.2 miles de pesos al 31 de diciembre de 2014 y las erogaciones en ese mismo ejercicio ascendieron a 12,632.8 miles de pesos, lo que representó la utilización de sólo el 0.3 % de sus disposiciones, circunstancia que se ha presentado en por lo menos los últimos cinco ejercicios; los recursos que tienen los fideicomisos representan ya el 92.8 % del presupuesto total ejercido por la SCJN en 2014, en virtud de que su constitución, operación, administración y extinción se rigen por Acuerdos que no se ajustan a los criterios de austeridad y racionalidad que limiten su ejercicio, duración y captación de recursos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 2 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la obtención de ingresos, rendimientos, egresos, destino y saldos bancarios de los fideicomisos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación participa como fideicomitente, y específicamente respecto de la muestra revisada que se señala en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Los seis fideicomisos en los que la SCJN participa como fideicomitente mantienen, en conjunto, un saldo de 3,793,536.2 miles de pesos al 31 de diciembre de 2014 y las erogaciones en ese mismo ejercicio ascendieron a 12,632.8 miles de pesos, lo que representó la utilización de sólo el 0.3 % de sus disposiciones, circunstancia que se ha presentado en por lo menos los últimos cinco ejercicios; los recursos que tienen los fideicomisos representan ya el 92.8 % del presupuesto total ejercido por la SCJN en 2014, en virtud de que su constitución, operación, administración y extinción se rigen por Acuerdos que no se ajustan a los criterios de austeridad y racionalidad que limiten su ejercicio, duración y captación de recursos.

Consejo de la Judicatura Federal

Otras Actividades: Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal-Capacitación

Auditoría de Desempeño: 14-0-03110-07-0032

GB-004

Objetivo

Fiscalizar el diseño del programa y los avances en la capacitación de los servidores públicos relacionados con la implementación de la Reforma al Sistema de justicia Penal.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la revisión del diseño de los programas de capacitación del Consejo de la Judicatura Federal (CJF); que los contenidos temáticos de las acciones de capacitación se correspondieran con el previsto en los planes de capacitación; la certificación de los instructores; la evaluación de los servidores públicos capacitados y el cumplimiento de las disposiciones en materia de rendición de cuentas.

Asimismo, se examinó el cumplimiento de la meta establecida en el Plan Maestro para 2014, respecto de la capacitación de los servidores públicos encargados de operar los Centros de Justicia Penal y su avance en la meta fijada para 2016; y la meta establecida en el Plan Anual de Capacitación y Estímulos 2014 de la Defensoría Pública. Se verificó el gasto que el CJF destinó a la capacitación de sus servidores públicos para implementar y operar el Sistema de Justicia Penal.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de capacitación para la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal en el Consejo de la Judicatura Federal.

Antecedentes

El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Reforma al Sistema de Justicia Penal y en las consideraciones de la iniciativa se concluyó que el modelo de justicia penal vigente ha sido superado por la realidad, por lo cual se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último.

El Sistema de Justicia Penal propuesto se regirá por los principios de publicidad, referido a la verificación de las audiencias con acceso público; contradicción, representada por el debate entre las partes; concentración y continuidad, se caracterizan por la realización de todos los actos en una misma audiencia; e inmediación, haciendo referencia a que el juez estará de manera ininterrumpida en la audiencia.

La Reforma al Sistema de Justicia Penal considera nuevas modalidades de actuación para todos los sujetos involucrados en el proceso y en la relación tríadica que se forma entre el juez, el ministerio público y las partes (acusado y víctima u ofendido).

La reforma previó la necesidad de capacitar a los diferentes actores en el entendimiento y la forma de proceder dentro de la conducción de la oralidad, que implica la asunción del nuevo modelo acusatorio; contrario a la tradición procedimental escrita que ha prevalecido.

En el artículo segundo transitorio de la Reforma Constitucional, se establece que el Sistema Procesal Penal Acusatorio entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente sin exceder del plazo de ocho años. En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones y ordenamientos legales que sean necesarios, a fin de implementar el nuevo Sistema de Justicia Penal.

En el artículo octavo transitorio de la Reforma, se indica que el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el Órgano Legislativo del Distrito Federal, destinarán los recursos necesarios para la reforma del Sistema de Justicia Penal. Las partidas presupuestarias deberán indicarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada

en vigor del decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse, entre otras cosas, a la capacitación de los jueces, defensores y abogados.

En el periodo transitorio fijado por la Reforma Constitucional para la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, se consideraron tres aspectos primordiales: 1) el diseño de las reformas legales, 2) la infraestructura y 3) la capacitación de los servidores públicos en el nuevo modelo penal.

En el Poder Judicial de la Federación, se identificaron como actores a los jueces que tienen la facultad de resolver en forma inmediata lo concerniente a medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad. En el juzgador recae la responsabilidad de emitir la resolución que afectará al procesado, a la víctima u ofendido.

Para los efectos de esta auditoría, se consideró la revisión del componente de capacitación de los servidores públicos en el nuevo modelo penal.

Para atender los retos de la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, el primero de diciembre de 2011, se publicó en el DOF, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), con el cual se modificó la denominación del capítulo octavo y reformó los artículos 143 Bis y 143 Ter del Acuerdo General que Reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se transforma la Coordinación General de Asesores de la Presidencia, en la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos en el Poder Judicial de la Federación; por el que se crea y determina que la citada Unidad es la instancia responsable de instrumentar la implementación, seguimiento y evaluación de la reforma al sistema de justicia penal, al interior de la institución.

En mayo de 2013, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal diseñó y aprobó el Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal en el que se propuso capacitar a los servidores del Poder Judicial de la Federación.

En el Plan Maestro se propuso capacitar a 5,180 servidores públicos, de los cuales 611 son servidores públicos quienes operarán los nuevos Centros de Justicia Penal Federal y los 4,569 restantes son personal de apoyo jurisdiccional y administrativo, cuya capacitación se consideró completarse para cuando entrara en operación el nuevo Sistema de Justicia Penal, a 2016.

Resultados

Se verificó que la Unidad de Implementación de la Reforma Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos proyectó y diseñó los planes Maestro, Integral de Capacitación y Anual de Capacitación y Estímulos del Poder Judicial de la Federación para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal con base en la detección de necesidades.

Se comprobó que en 2014 se capacitaron a 40 servidores públicos encargados de operar los Centros de Justicia Penal, lo que representó el 27.2% respecto de la meta de capacitar a 147.

En cuanto a la meta de capacitar a 4,569 servidores de apoyo jurisdiccional y administrativo en el bienio 2013-2014, el CJF superó la meta en 50.5% al capacitar a 6,876 servidores públicos.

El CJF capacitó a 6,876 servidores públicos con 23 acciones de capacitación en materia de la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, de los cuales evaluó a 5,836, superando la meta en 27.8% respecto de la programada de 4,569.

Para 2015 la entidad fiscalizada realizó un ajuste respecto de la plantilla de servidores públicos para implementar y operar el nuevo Sistema de Justicia Penal conforme a las nuevas necesidades identificadas, reduciendo la cifra prevista en el Plan Maestro de 5,180 a la propuesta de 1,694 servidores públicos que incluye tanto operadores como de apoyo jurisdiccional y administrativo.

En la Cuenta Pública de 2014, el CJF reportó el indicador “Garantizar el acceso de la población a una justicia pronta y expedita, consolidando el sistema de justicia en el país derivado de las reformas constitucionales”, respecto del Programa Presupuestario R001, en el que se refleja la capacitación de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación para el nuevo Sistema de Justicia Penal.

Se comprobó que el CJF registró un monto de 107,086.7 miles de pesos, de los cuales 33,893.1 miles de pesos se destinaron para capacitación en materia de la Reforma Penal y los restantes 73,193.6 en otras actividades.

Se precisó que en 2014, el CJF contó con mecanismos de Control Interno en el proceso de capacitación de los servidores públicos para la Implementación del sistema, que aseguran razonablemente la veracidad de la información necesaria para la toma de decisiones.

Consecuencias Sociales

En 2014, el Consejo de la Judicatura Federal capacitó a 40 servidores públicos encargados de operar los centros de Justicia Penal Federal que representaron el 27.2% de los 147 servidores públicos establecidos para ese año, por lo que lleva un acumulado del 21.1% de los 611 a capacitar a junio de 2016. Para 2015 la entidad fiscalizada realizó un ajuste en las cifras de la plantilla por capacitar en materia del nuevo Sistema de Justicia Penal; que de cumplirse la capacitación, el CJF estará en posibilidad de iniciar el nuevo Sistema de Justicia Penal conforme al mandato constitucional.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, el CJF, en 2014, diseñó y aprobó los planes de capacitación para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal; en ese año se capacitaron a 40 servidores públicos encargados de operar los Centros de Justicia Penal, lo que representó el 27.2% respecto de la meta establecida de 147; sin embargo, en 2015 realizó un ajuste en las cifras de la plantilla por capacitar en materia del nuevo Sistema de Justicia Penal; por lo que si cumple en ese año con la capacitación estará en posibilidad de cumplir con el mandato constitucional.

Consejo de la Judicatura Federal

Otras Actividades: Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal-Infraestructura

Auditoría de Desempeño: 14-0-03110-07-0033

GB-005

Objetivo

Fiscalizar el diseño de programa y los avances en la infraestructura para la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal.

Alcance

La revisión comprendió la evaluación de la eficacia en el diseño, planeación y desarrollo de los programas para la construcción y adecuación de la infraestructura física y tecnológica del Consejo de la Judicatura Federal (CJF); la eficiencia de la verificación de los avances en la construcción y adecuación de los Centros de Justicia Penal Federal y del sistema informático, así como la inversión realizada por el CJF para asegurar la infraestructura física y tecnológica para operar el Sistema, y el cumplimiento de las disposiciones en materia de rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la infraestructura para la implementación del Sistema de Justicia Penal en el Consejo de la Judicatura Federal.

Antecedentes

El 18 de junio de 2008, se publicó en el DOF la Reforma al Sistema de Justicia Penal y en las consideraciones de la iniciativa se concluyó que el modelo de justicia penal vigente ha sido superado por la realidad, por lo cual se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último.

El Sistema de Justicia Penal propuesto se regirá por los principios de publicidad, referido a la verificación de las audiencias con acceso público; contradicción, representada por el debate entre las partes; concentración y continuidad, se caracterizan por la realización de todos los actos en una misma audiencia; e inmediación, haciendo referencia a que el juez estará de manera ininterrumpida en la audiencia.

La Reforma al Sistema de Justicia Penal considera nuevas modalidades de actuación para todos los sujetos involucrados en el proceso y en la relación tríadica que se forma entre el juez, el ministerio público y las partes (acusado y víctima u ofendido).

En el artículo segundo transitorio de la Reforma Constitucional, se establece que el Sistema Procesal Penal Acusatorio entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente sin exceder del plazo de ocho años. En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones y ordenamientos legales que sean necesarios, a fin de implementar el nuevo Sistema de Justicia Penal.

En el artículo octavo transitorio de la Reforma, se indica que el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y el Órgano Legislativo del Distrito Federal, destinarán los recursos necesarios para la reforma del Sistema de Justicia Penal. Las partidas presupuestarias deberán indicarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse, entre otros rubros, a la construcción o adecuación de la infraestructura física.

En el periodo transitorio fijado por la Reforma Constitucional para la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, se consideraron tres aspectos primordiales: 1) el diseño de las reformas legales, 2) la infraestructura y 3) la capacitación de los servidores públicos en el nuevo modelo penal.

Para efectos de esta auditoría, se consideró la revisión del componente de la infraestructura física y tecnológica para la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal.

Para atender los retos de la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, el primero de diciembre de 2011, se publicó en el DOF, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, con el cual se modificó la denominación del capítulo octavo y reformó los artículos 143 Bis y 143 Ter, del Acuerdo General que Reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo, por el que se transforma la Coordinación General de Asesores de la Presidencia, en la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos en el Poder Judicial de la Federación; por el que se crea y determina que la citada Unidad es la instancia responsable de instrumentar la implementación, seguimiento y evaluación de la reforma al sistema de justicia penal, al interior de la Institución.

En mayo de 2013, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal diseñó y aprobó el Plan Maestro para la Implementación de la Reforma Penal en el que se identificaron los ejes de infraestructura física y tecnológica.

El 9 de julio del 2014, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó el Plan "B", creado con carácter provisional, sin que supla al Plan Maestro, destinado a adecuar las salas orales para iniciar el funcionamiento del nuevo Sistema.

Resultados

Se verificó que, en 2014, la Unidad de Implementación de la Reforma Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos proyectó y diseñó los planes Maestro y Alternativo "B", para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal, con base en la detección de necesidades.

En el mismo año, se reportó el avance de 5 de los 24 Centros de Justicia Penal Federal programados en el Plan Maestro: Durango con el 84.8%; Baja California Sur con el 11.6%; Chiapas con el 1.9%; Nayarit con el 0.04%; y en Tlaxcala, con el 1.0%, otras 5 entidades: Campeche, Guerrero, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas presentaron el 100% de avance; y para las 14 entidades restantes la entidad fiscalizada no presentó la evidencia sobre el avance en su construcción.

En el Plan "B" se previó la adecuación de 8 salas de juicio oral para los Centros de Justicia Penal Federal, de las cuales se identificó que, en 2014, el CJF reportó un avance del 100.0%, en 3 entidades: Yucatán, Puebla, y Zacatecas. En 2 salas, en el Estado de Veracruz, se logró el 40.0%; el 3.0% en el Estado de México; y por lo que respecta a las salas de las entidades de Colima y Sinaloa no se proporcionó información sobre el avance en la adecuación.

En 2014, el Consejo de la Judicatura Federal y el Poder Judicial del Estado de Baja California suscribieron un Convenio de Colaboración y Asistencia en Materia Informática para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal. Se comprobó que dicho Sistema fue implementado como modelo para los Centros de Justicia Penal Federal en los estados de Durango y Puebla.

En 2015, el CJF solicitó al Congreso de la Unión la reprogramación de la infraestructura física por lo que requirió las declaratorias de inicio en la construcción o adecuación de los espacios físicos para el nuevo sistema de justicia penal, los cuales se programaron en una cuarta etapa que comenzará el 30 de noviembre de 2015, que incluyen 7 estados y una quinta con inicio al 29 de febrero de 2016, para 9 entidades federativas.

Consecuencias Sociales

En 2014, el Consejo de la Judicatura Federal concluyó la adecuación de 3 salas de juicio oral en los estados de Yucatán, Puebla, y Zacatecas y 5 Centros de Justicia Penal Federal en Campeche, Guerrero, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; por lo que cuenta con la infraestructura física y tecnológica para que la procuración e impartición de justicia federal se lleve a cabo conforme al nuevo Sistema de Justicia Penal, en beneficio de los 17.8 millones de habitantes de las siete entidades federativas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2014, el CJF diseñó y aprobó los planes en materia de infraestructura física y tecnológica para la implementación del Sistema de Justicia Penal, con base en la detección de necesidades; reportó el avance de la adecuación de las salas de juicio oral y de la construcción de los Centros de Justicia Penal Federal en 17 entidades federativas. Para 2015, el ente fiscalizado solicitó al Congreso de la Unión la reprogramación de las declaratorias de inicio en la construcción o adecuación de los espacios físicos, para estar

en posibilidad de asegurar la infraestructura física y tecnológica para la operación del nuevo Sistema de Justicia Penal conforme al mandato constitucional.

Consejo de la Judicatura Federal

Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-03110-02-0031

GB-006

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las operaciones del fondo y verificar que sus ingresos y egresos se autorizaron, realizaron, registraron y se rindieron cuentas de los mismos.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	152.181.1	34.543.2
Muestra Auditada	152.181.1	34.543.2
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

Los 152,181.1 miles de pesos del universo de ingresos correspondieron a los recursos federales que se integraron al Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia por 78,072.7 miles de pesos, más 74,108.4 miles de pesos de rendimientos, los cuales se revisaron al 100.0%.

Adicionalmente se revisó el 100.0% de sus egresos por 34,543.2 miles de pesos.

Antecedentes

En septiembre de 2005, se presentó ante la Cámara de Diputados una Iniciativa de Modificación a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la que, entre otros argumentos, se afirmaba que los recursos que anualmente se le otorgaban al Poder Judicial de la Federación (PJF), mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) aprobado por la Cámara de Diputados, no eran suficientes para atender las necesidades de impartición de justicia que tenía dicho Poder.

El Congreso de la Unión aprobó la adición del Título Duodécimo a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual fue publicada en febrero de 2006, en el cual se dispuso que el PJF se auxiliaría para mejorar el desempeño de sus funciones relativas a la administración de justicia de un fondo económico, denominado Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia (FAAJ), que también administrara los recursos financieros que lo integrarían y que sería manejado y operado por el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), el cual fungiría como Comité Técnico del mismo.

A partir de las responsabilidades que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le asignó al CJF, en cuanto al FAAJ, el Pleno de dicho CJF determinó que la decisión del Congreso de la Unión de haber ordenado la constitución del FAAJ había tenido los propósitos de reconocer la necesidad de recursos adicionales a los que la Cámara de Diputados le autorizaba en el PEF, así como establecer las reglas generales para constituir, administrar, operar y destinar los recursos del fondo, y determinar específicamente aquellos recursos que se integrarían a ese fondo, con los cuales el PJF podría llevar a cabo un gasto adicional al comprendido en el presupuesto anual que le fuera aprobado, por lo que no se afectarían las partidas de gasto que fueran autorizadas mediante dicho presupuesto por la Cámara de Diputados.

Como resultado de la auditoría 1084 "Fondo de Apoyo a la Administración de Justicia", practicada con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2009, el CJF argumentó que (i) el PJF está facultado para erogar recursos económicos tanto presupuestales, como no presupuestales, siempre y cuando se eroguen con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados; (ii) los recursos con los que se integra y opera el fondo no tienen una naturaleza presupuestal; (iii) los artículos 74, fracción IV, y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no son aplicables al fondo, dado que tales disposiciones se refieren a la materia presupuestal y los recursos con los que se integra el fondo no son asignados mediante el decreto de presupuesto de egresos; (iv) tampoco le son aplicables los artículos 18 y 20 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que la naturaleza de los ingresos regulados en éstos se refiere a ingresos excedentes de índole presupuestal, y (v) al provenir los citados recursos de una fuente de financiamiento distinta al presupuesto, éstos no son susceptibles de registrarse en la Ley de Ingresos de la Federación y, en consecuencia, tampoco pueden formar parte de la cuenta pública.

Resultados

1. El Pleno del CJF acordó dar por constituido el FAAJ, sin considerar necesario dotarlo de una figura jurídica, y administrarlo directamente, mediante un Comité Técnico y una unidad administrativa específica denominada Secretaría Técnica del FAAJ, compuesta por servidores públicos pertenecientes a ese órgano jurisdiccional.

   La administración y operación del FAAJ es responsabilidad del Comité Técnico, el cual está facultado para determinar la forma de su administración y determinar cómo se manejan sus recursos y destino de los mismos.

2. Los recursos con los que cuenta el FAAJ han provenido de (i) las donaciones o aportaciones hechas a su favor por terceros; (ii) los ingresos recibidos por la enajenación de inmuebles en términos de lo dispuesto por el artículo 23, fracción II, de la Ley General de Bienes Nacionales, así como los obtenidos por la enajenación de bienes decomisados en procesos penales federales; (iii) los intereses generados por los depósitos en dinero o en valores efectuados ante los órganos jurisdiccionales del PJF, y (iv) los ingresos que se han obtenido por la administración de valores o los depósitos en dinero.

   Los ingresos que se han aportado al FAAJ no tienen el carácter de ingresos presupuestales por disposición expresa del artículo 244 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

   De 2006, año de constitución del FAAJ, hasta 2014, recibió recursos por 1,622,253.0 miles de pesos (78,072.7 miles de pesos en 2014), los cuales generaron rendimientos por 501,695.0 miles de pesos en ese periodo (74,108.4 miles de pesos en 2014).

   El CJF considera que los ingresos que ha tenido el FAAJ no tienen la naturaleza de ser recursos presupuestales o ingresos excedentes que debieran enterarse a la Tesorería de la Federación, ya que el PJF cuenta con su propia tesorería, derivado de la facultad que tiene de dotarse de su propia administración y de su autonomía presupuestal.

   El CJF ha recibido directamente los ingresos, sin efectuar registro presupuestal alguno, sino únicamente contable, y los ha depositado en las cuentas de cheques o inversiones en las que administra el FAAJ.

3. El Comité Técnico del FAAJ es la instancia facultada para normar lo relativo a la aplicación de los recursos del fondo, así como para autorizar las erogaciones correspondientes.

4. El uso de los recursos del FAAJ se encuentra limitado, ya que exclusivamente puede disponer de los rendimientos que genera la inversión del patrimonio del fondo, tal como lo dispone el artículo 250 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

5. De 2006 a 2014, los egresos del FAAJ ascendieron a 223,355.2 miles de pesos (34,532.2 miles de pesos en 2014), que representaron un 44.5% de los rendimientos obtenidos por la inversión de su patrimonio (501,695.0 miles de pesos).

6. El pago de servicios personales durante 2014 ascendió a 8,663.2 miles de pesos.

   Por acuerdo del pleno del CJF se aprobó que existiera una estructura orgánica para la función de la Secretaría Técnica de fondo, compuesta por nueve servidores públicos pertenecientes al CJF, con los mismos derechos y prestaciones, cuyas remuneraciones serían cubiertas con recursos del fondo y no con el presupuesto del CJF.

   El Pleno del CJF, actuando como Comité Técnico del FAAJ, determinó que la nómina de los servidores públicos del CJF, que laboran en el área de la Secretaría Técnica del FAAJ, se pagara con recursos del fondo, así como que se depositara en una cuenta bancaria del CJF lo correspondiente a las cargas sociales, a efecto de que este último se encargara de enterar a las instancias correspondientes dichos recursos.

7. El pago de servicios generales durante el 2014 ascendió a 9,130.0 miles de pesos, y correspondió a conceptos como servicio de depositaria pagado al BANSEFI, por concepto de manejo de Billetes de Depósito, servicio de gestión de activos pagados a Operadora de Fondos Nafinsa, S.A. de C.V., por la administración y gestión de activos en materia de inversiones en valores y manejo de carteras, gastos de caja chica y comisiones bancarias pagadas a HSBC, S.A., con motivo del pago de nóminas y transferencias efectuadas durante el ejercicio.

8. El pago de Otros Servicios ascendió a 16,688.9 miles de pesos, y se pagaron conceptos como seminarios diversos, acondicionamiento del archivo de salas regionales de Toluca, Xalapa, Guadalajara y Monterrey y apoyo económico para dar continuidad al proyecto de estudios de maestría, impartidos en sedes del PJF.

9. Todos los conceptos de gasto se registraron contablemente y en los estados financieros se vieron reflejados como cargos a cuentas del rubro de Patrimonio y abonos a cuentas del rubro de Bancos. Asimismo, se

comprobó que la Secretaría Técnica del FAAJ informó sobre esos egresos en 2014, de forma trimestral, en los informes que se publicaron en el DOF.

Dictamen

El presente se emite el 21 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las operaciones del fondo y verificar que sus ingresos y egresos se autorizaron, realizaron, registraron y se rindieron cuentas de los mismos, y específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el CJF consideró que la administración y operación del FAAJ debe realizarlas conforme a una normativa especial y sui generis, establecida en el Título Duodécimo (artículos 242 al 251) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por los acuerdos y lineamientos emitidos por el Pleno del CJF, motivo por el cual no se sujetó a la legislación presupuestal que norma la aprobación, ejercicio, contabilidad, control, transparencia y rendición de cuentas del gasto público que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, la Cámara de Diputados aprueba anualmente al PJF, lo que ha originado las implicaciones siguientes:

a) Que el fondo, hasta la fecha, no se haya materializado o formalizado bajo una figura jurídica con patrimonio propio independiente al de la Hacienda Pública Federal.

b) Que el CJF pueda realizar un gasto superior al que le haya aprobado la Cámara de Diputados.

c) Que el CJF considere la existencia de un tipo de ingresos públicos que, a su juicio, no son presupuestales, por lo que no requieren registrarse como ingresos federales y que pueden ser canalizados al fondo, sin tener que rendir cuenta de sus ingresos y egresos.

En función de lo anterior, este órgano de fiscalización superior de la Federación sólo pudo constatar que las erogaciones del fondo se realizaron de conformidad con la normativa especial antes mencionada, sin registrarse en el PEF ni rendir cuenta de las mismas en la Cuenta Pública.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Con base en la auditoría practicada al CJF, en relación con el FAAJ (fondo), previsto en el Título Duodécimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se plantea lo siguiente:

a) El fondo no se materializó o formalizó bajo ninguna figura jurídica prevista en la legislación, susceptible de contar con patrimonio propio independiente del patrimonio de la Hacienda Pública Federal.

b) El artículo 30 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación establece que cuando las leyes destinen los fondos a un fin determinado, sólo podrá disponerse de ellos por aplicación del PEF.

c) El CJF considera que el Congreso de la Unión, al ordenar la creación de dicho fondo, determinó la existencia de un tipo de ingresos públicos que no son presupuestales, susceptibles de canalizarse al fondo y, por lo tanto, ejercer con ellos un gasto adicional al comprendido en su presupuesto autorizado, sin tener que rendir cuenta, tanto de esos ingresos, como de su aplicación, en la Cuenta Pública.

d) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé la existencia de fondos que proporcionen recursos económicos directamente a un Poder, para que éste pueda realizar erogaciones que no le han sido autorizadas en su presupuesto de egresos aprobado por la Cámara de Diputados. De lo contrario, quedaría a voluntad de ese Poder decidir qué gastos incluir en su proyecto de presupuesto que envía a la Cámara de Diputados para su autorización, y cuáles otros atender con los recursos provenientes del fondo.

Por las consideraciones anteriormente expuestas:

Se sugiere a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por conducto de las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y de Justicia y Derechos Humanos, la conveniencia de revisar las razones que justifican mantener recursos públicos federales en un fondo económico, como el previsto en el Título duodécimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuya finalidad, en la práctica, ha sido apoyar al Poder Judicial de la Federación en la realización de gastos no comprendidos en el presupuesto de egresos de ese Poder, prerrogativa con la que no cuenta ninguna de las dependencias u órganos de los otros poderes de la Federación. Erogaciones que, como agente ejecutor de gasto, debían estar comprendidas en el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados al PJF y rendirse cuenta de las mismas en la Cuenta Pública, a fin de dar plena vigencia a los principios de unidad, equilibrio y universalidad presupuestales consagrados en los artículos 74, fracción IV, y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consejo de la Judicatura Federal

Contratos Específicos de Colaboración de Obra Pública entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Secretaría de la Defensa Nacional en el Distrito Federal y en los Estados de Oaxaca, Nuevo León, Tlaxcala, Baja California Sur y Durango

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-03110-04-0030

GB-007

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, adjudicaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1.987.002.0
Muestra Auditada	1.987.002.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisó la totalidad de los recursos programados por ejercer al cierre del ejercicio de 2014 por un importe de 1,987,002.0 miles de pesos, recursos otorgados por el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) para la construcción de siete obras mediante contratos específicos de colaboración para la construcción de dos edificios en el Distrito Federal y uno en cada entidad federativa siguiente: Baja California Sur, Durango, Nuevo León, Oaxaca y Tlaxcala; asimismo, para verificar la correcta comprobación de los volúmenes de obra, se revisaron 103 conceptos correspondientes a tres de los siete contratos específicos, uno en el Distrito Federal, uno en Oaxaca y uno más en Durango, por un importe de 312,652.4 miles de pesos, que representaron el 31.6% del monto comprobado por la SEDENA de 988,345.4 miles de pesos, como se detalla a continuación.

CONTRATOS ESPECÍFICOS DE COLABORACIÓN FORMALIZADOS ENTRE EL CJF Y LA SEDENA
(Miles de pesos)

Núm.	Contrato específico	Importe		Selección de Conceptos		
		Programado	Comprobado	Número	Importe	(%)
1	Construcción del edificio sede del Poder Judicial de la Federación en Av. Revolución 1886, en México, D.F.	231,651.9	154,824.5	9	45,385.5	29.3
2	Adaptación de áreas para la reubicación de Órganos Jurisdiccionales en el edificio Prisma, en México, D.F.	313,680.8	0.0	0	0.0	0.0
3	Construcción del Centro de Justicia Penal Federal en La Paz, B.C.S.	15,478.1	6,921.6	0	0.0	0.0
4	Construcción del Centro de Justicia Penal Federal en Durango, Dgo.	302,738.1	219,503.1	37	87,912.8	40.0
5	Rehabilitación de instalaciones y obras complementarias del edificio sede del Poder Judicial de la Federación en el edificio ubicado en Santa Engracia, en Monterrey, N.L.	196,554.0	58,982.3	0	0.0	0.0
6	Construcción del edificio sede del Poder Judicial de la Federación en Oaxaca, Oax.	792,266.8	453,481.5	57	179,354.0	39.5
7	Construcción del Centro de Manejo Documental y Digitalización del Consejo de la Judicatura Federal en Apizaco, Tlax.	134,632.3	94,632.4	0	0.0	0.0
	Totales	1,987,002.0	988,345.4	103	312,652.3	31.6

FUENTE: Consejo de la Judicatura Federal, Dirección General de Inmuebles y Mantenimiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos específicos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El 15 de abril de 2013, el Consejo de la Judicatura Federal formalizó con la Secretaría de la Defensa Nacional el Convenio de Colaboración Interinstitucional, cuyo objeto fue establecer los mecanismos de coordinación para la realización de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas o, en su caso, "LAS OBRAS" que requiera "EL CONSEJO" para ser ejecutadas por "LA SEDENA".

Asimismo, se estableció que para el caso de "LAS OBRAS", éstas se realizaran mediante la suscripción de contratos específicos de obra a precios unitarios y tiempo determinado o derivados del presente instrumento de colaboración, por lo que dichas obras deberán ejecutarse garantizando en todo momento las mejores condiciones de calidad, eficacia, eficiencia y economía, conforme a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos normativos que deban observarse en los ámbitos federal, estatal o municipal.

Posteriormente, para dar cumplimiento al convenio de referencia se formalizaron entre las partes diversos contratos específicos, entre los cuales destacan por la importancia de su inversión siete contratos, los cuales, para efectos de fiscalización de los recursos federales, fueron objeto de esta revisión y se describen a continuación.

El proyecto para la construcción del edificio sede del Poder Judicial de la Federación en Av. Revolución 1886, en México, D.F., está conformado por seis sótanos, una planta baja y cinco niveles, con una superficie de construcción de 11,032.5 m^2 y contendrá un auditorio para 170 personas, cinco salas de usos múltiples; dos comedores para ejecutivos y empleados con capacidad para atender a 40 y 110 comensales por turno; los niveles tercero, cuarto y quinto son para órganos jurisdiccionales, unidades administrativas y de apoyo; y los sótanos para estacionamientos, con un total de 186 cajones, además de áreas comunes y de servicios.

El 6 de diciembre de 2013 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado; y en él se pactaron un monto de 184,974.2 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 365 días naturales, comprendidos del 31 de diciembre de 2013 al 30 de diciembre de 2014. Posteriormente, el 6 de octubre de 2014 se formalizó un convenio modificatorio que tuvo por objeto ampliar el monto del contrato en 46,677.7 miles de pesos (25.2%) sin modificar el plazo.

Al 31 de diciembre de 2014, el CJF le había otorgado a la SEDENA la totalidad del importe contratado de 231,651.9 miles de pesos, 92,487.1 miles de pesos en el ejercicio de 2013 y 139,164.8 miles de pesos en el ejercicio de 2014; la obra fue concluida en diciembre de 2014 y se estaba en proceso de recepción de los trabajos. A la fecha de la revisión (julio de 2015) aún no se habían finiquitado los trabajos, ni se había entregado totalmente el inmueble al área operativa.

El proyecto para la adaptación de áreas para la reubicación de Órganos Jurisdiccionales en el edificio Prisma, en México, D.F., surgió de la necesidad de concentrar a dichos órganos y unidades auxiliares administrativas instalados en diversos inmuebles del CJF en el edificio Prisma, con una superficie construida aproximada de 36,213.0 m^2, dividida en 15 niveles de oficinas, 5 sótanos y áreas exteriores que albergarán a 21 juzgados de distrito y 6 tribunales unitarios, área para tribunales o juzgados de futura creación, así como a las unidades de apoyo administrativo y servicios del CJF.

El 24 de septiembre de 2014 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado; y en él se pactaron un monto de 313,680.8 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 90 días naturales, comprendidos del 3 de octubre al 31 de diciembre de 2014.

Al 31 de diciembre de 2014, el CJF le había otorgado a la SEDENA la totalidad del importe contratado de 313,680.8 miles de pesos, la obra se concluyó y se estaba en proceso de recepción de los trabajos. A la fecha de la revisión aún no se habían finiquitado los trabajos y el inmueble se había entregado al área operativa y estaba en operación.

El proyecto para la construcción del Centro de Justicia Penal Federal en La Paz, Baja California Sur, está compuesto por un sótano, una planta baja y un nivel, con un área de construcción de 8,568.1 m^2; albergará tres salas de audiencia, dos salas de testigos de cargo y dos de descargo, dos salas de justicia alternativa y dos salas de testigos protegidos; además de áreas para servicios comunes y las demás necesarias para el funcionamiento del servicio judicial.

El 10 de septiembre de 2014 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado; y en él se pactaron un monto de 139,945.7 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 225 días naturales, comprendidos del 22 de octubre de 2014 al 3 de junio de 2015.

Posteriormente, el 20 de marzo de 2015, mediante el acuerdo núm. CAASO/DGIM/026/20-03-2015-PA-2, el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obra Pública y Servicios del CJF autorizó la celebración de un convenio modificatorio del contrato específico para ampliar el monto contratado en 9,964.6 miles de pesos, así como el plazo de ejecución en 84 días naturales, por lo que la fecha de conclusión de los trabajos se fijó para el 26 de agosto de 2015.

Al 31 de diciembre de 2014, el CJF le había otorgado a la SEDENA un importe de 104,959.3 miles de pesos; y a la fecha de la revisión (julio de 2015) el contrato estaba vigente y los trabajos se encontraban en proceso de ejecución.

El proyecto de construcción del Centro de Justicia Penal Federal en Durango, Durango, fue concebido con motivo de la reforma constitucional en materia penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008; consiste en un edificio principal compuesto por una planta baja y cuatro niveles, dos niveles de sótano para el estacionamiento de vehículos del personal administrativo y áreas de servicios comunes, con una superficie de construcción de 13,951.0 m^2, además de estacionamiento público a descubierto. Albergará seis salas de audiencia y contará con áreas destinadas a videograbación e informática, defensoría pública, personal de la Procuraduría General de la República, jueces y personal de apoyo, así como de resguardo de imputados; seis salas de espera exclusivas para testigos no presenciales; dos salas de conciliación y mediación; área de comunicación de imputados; salón de usos múltiples; y tres salas de espera exclusivas para testigos protegidos, además de áreas para servicios comunes y las demás necesarias para el funcionamiento del servicio judicial.

El 4 de marzo de 2014 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado y se estableció para la primera etapa un importe de 100,244.3 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 180 días naturales, del 16 de abril al 12 de octubre de 2014. Posteriormente, se formalizaron los convenios adicionales que se detallan a continuación.

CONVENIOS FORMALIZADOS AL AMPARO DEL CONTRATO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO SIN NÚMERO CELEBRADO ENTRE EL CJF Y LA SEDENA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE JUSTICIA PENAL FEDERAL EN DURANGO, DURANGO.
(Miles de pesos y días naturales)

Objeto	Fecha de celebración	Monto con IVA Contractual / Aportaciones otorgadas	Periodo de ejecución
Contrato (Etapa 1)	04/03/2014	100,244.3	16/04/14- 12/10/14 180 d.n.
Primer convenio (Etapa 2)	04/06/2014	75,233.3	20/06/14-09/12/14 173 d.n.
Segundo convenio (Etapa 3)	22/10/2014	27,499.5	30/10/14-28/11/14 30 d.n.
Tercer convenio (Etapa 4)	03/11/2014	145,763.3	02/12/14-28/01/15 58 d.n.
Total		348,740.4	16/04/14-28/01/15 288 d.n.

FUENTE: Consejo de la Judicatura Federal, tabla elaborada con base a la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

Al 31 de diciembre de 2014, el CJF le había otorgado a la SEDENA la totalidad del importe contratado de 348,740.4 miles de pesos y los trabajos estaban en proceso de ejecución. A la fecha de la revisión (julio de 2015) no se habían finiquitado los trabajos, el inmueble se había entregado al área operativa y estaba operando en forma parcial.

El proyecto para la rehabilitación de instalaciones y obras complementarias del edificio sede del Poder Judicial de la Federación ubicado en Santa Engracia, en Monterrey, N.L., consistió en la sustitución de las instalaciones eléctricas, de aire acondicionado e hidrosanitaria; la instalación de sistemas de monitoreo y control de equipos; de detección de humo, calor, incendios, voceo y alertamiento; la sustitución de plafones y el mantenimiento de fachadas, los cuales fueron ejecutados en la planta baja y ocho niveles del edificio “A”; en sótanos, planta baja y primer nivel de los edificios “B” y “C”; en sótano y planta baja del edificio “C1”; en planta baja, mezzanine y primer nivel del edificio Polivalente; y en casetas de vigilancia.

El 19 de junio de 2013 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado y se estipuló para la primera etapa un importe de 26,459.9 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 120 días

naturales, del 6 de agosto al 3 de diciembre de 2013. Posteriormente, se formalizaron los convenios adicionales que se detallan a continuación.

CONVENIOS FORMALIZADOS AL AMPARO DEL CONTRATO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO SIN NÚMERO CELEBRADO ENTRE EL CJF Y LA SEDENA PARA LA REHABILITACIÓN DE INSTALACIONES Y OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL EDIFICIO SEDE DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MONTERREY, N.L.

(Miles de pesos y días naturales)

Objeto	Fecha de celebración	Monto con IVA			Periodo de ejecución
		Contractual	Aportaciones otorgadas		
			2013	2014	
Contrato (Etapa 1)	19/06/13	26,459.9	26,459.9	0.0	06/08/13-03/12/13 120 d.n.
Periodo sin contrato					4/12/13-19/02/14 78 d.n.
Primer convenio (Etapa 2)	24/01/2014	105,747.4	0.0	105,747.4	20/02/14- 19/12/14 303 d.n.
Segundo convenio (Etapa 3)	04/07/2014	40,092.7	0.0	40,092.7	25/07/14- 21/11/14 120 d.n.
Tercer convenio (Etapa 4)	25/08/2014	50,713.9	0.0	50,713.9	11/09/14-08/01/15* 120 d.n.
Total		223,013.9	26,459.9	196,554.0	06/08/13-08/01/15* 443 d.n.

FUENTE: Consejo de la Judicatura Federal, tabla elaborada con base a la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

***** El CJF manifestó en el acta de entrega-recepción de los trabajos que la fecha real de conclusión de los trabajos fue el 31 de diciembre de 2014.

Al 31 de diciembre de 2014, el CJF le había otorgado a la SEDENA la totalidad del importe contratado de 223,013.9 miles de pesos, 26,459.9 miles de pesos en el ejercicio de 2013 y 196,554.0 miles de pesos en el ejercicio de 2014; la obra se concluyó y se estaba en proceso de recepción de los trabajos. A la fecha de la revisión (julio de 2015) aún no se habían finiquitado los trabajos y el inmueble se había entregado al área operativa y estaba en operación.

El proyecto para la construcción del edificio sede del Poder Judicial de la Federación en Oaxaca, Oaxaca, está compuesto por un edificio principal de forma circular con nueve niveles para oficinas que albergarán a ocho juzgados de distrito, dos tribunales unitarios y seis tribunales colegiados, áreas de servicios comunes y estacionamiento para 152 vehículos; y un segundo edificio que será un estacionamiento con capacidad para 464 vehículos. La superficie de construcción total es de 54,678.7 m^2, que incluye terrazas, balcones y circulaciones abiertas, más 12,047.4 m^2 del área de jardines y vialidades.

El 20 de mayo de 2013 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado y se estipuló para la primera etapa un importe de 284,951.4 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 271 días naturales, del 13 de junio de 2013 al 10 de marzo de 2014. Posteriormente, se formalizaron los convenios adicionales que se detallan a continuación.

CONVENIOS FORMALIZADOS AL AMPARO DEL CONTRATO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO SIN NÚMERO CELEBRADO ENTRE EL CJF Y LA SEDENA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO SEDE DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN OAXACA, OAXACA
(Miles de pesos y días naturales)

Objeto	Fecha de celebración	Monto con IVA			Periodo de ejecución
		Contractual	Aportaciones otorgadas		
			2013	2014	
Contrato (Etapa 1)	20/05/2013	284,951.4	270,703.8	14,247.6	13/06/13-10/03/14 271 d.n.
Primer convenio (Etapa 2)	27/08/2013	88,914.8	71,131.8	17,783.0	10/10/13-09/11/14 396 d.n.
Segundo convenio (Etapa 3)	12/12/2013	158,807.0	79,403.5	79,403.5	31/12/13-14/11/14 319 d.n.
Tercer convenio (Etapa 4)	14/02/2014	214,768.8	0.0	214,768.8	10/03/14-01/12/14 267 d.n.
Convenio Modificatorio 1	24/11/2014	34,511.9	0.0	34,511.9	28/11/14-31/12/14 34 d.n.
Convenio Modificatorio 2	18/12/2014	10,312.9	0.0	10,312.9	n.a.
Total		792,266.8	421,239.1	371,027.7	13/06/13-31/12/14 567 d.n.

FUENTE: Consejo de la Judicatura Federal, tabla elaborada con base a la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

Al 31 de diciembre de 2014 se había pagado la totalidad del importe contratado por el CJF a la SEDENA por un importe de 792,266.8 miles de pesos con el IVA, 421,239.1 miles de pesos en el ejercicio de 2013 y 371,027.7 en el ejercicio de 2014; y los trabajos no se habían concluido a la fecha de la revisión (julio de 2015).

El proyecto de la construcción del Centro de Manejo Documental y Digitalización del CJF en Apizaco, Tlaxcala, está compuesto de un área de digitalización, una de cuarentena, seis bodegas, andenes de carga y descarga, área de maniobras, oficinas de administración, áreas de servicios comunes y estacionamiento para los vehículos de empleados, con una superficie de construcción de 9,323.0 m^2, más 5,072.0 m^2 de obra exterior.

El 21 de marzo de 2014 se formalizó el contrato específico de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado; en él se pactó un monto de 133,711.8 miles de pesos con el IVA, y un plazo de 150 días naturales, comprendidos del 21 de julio al 17 de diciembre de 2014. Posteriormente, el 15 de diciembre 2014 se formalizó un convenio modificatorio que tuvo por objeto ampliar el monto del contrato en 920.5 miles de pesos sin modificar el plazo.

Al 31 de diciembre de 2014, el CJF le había otorgado a la SEDENA la totalidad del importe contratado de 134,632.3 miles de pesos, la obra se concluyó y se estaba en proceso de recepción de los trabajos. A la fecha de la revisión aún no se habían finiquitado los trabajos y el inmueble se había entregado al área operativa y estaba en operación.

En todos los contratos específicos se estipuló lo siguiente: que la modalidad de contratación sería a precios unitarios y tiempo determinado; que la SEDENA realizara los trabajos por administración directa, y su desarrollo no implica el pago de utilidad; que los servicios prestados no causan el Impuesto al Valor Agregado (IVA) ni el Impuesto Sobre la Renta (ISR); mayor eficiencia en el manejo de los recursos, así como la optimización y transparencia en su manejo, reduciendo los costos indirectos y eliminando los costos por financiamiento y utilidad, sin demeritar la calidad de los trabajos y materiales que se emplearían; sin embargo, en la determinación del costo de los trabajos la SEDENA consideró el IVA en la adquisición de materiales y en los gastos de administración central de la obra; se acordó la entrega de una primera aportación de 50.0% y aportaciones parciales anticipadas hasta llegar al 100.0% del monto del contrato; y la SEDENA se obligó a la comprobación de las aportaciones al acreditar la ejecución de los trabajos mediante la presentación mensual o quincenal de las estimaciones respectivas.

Resultados

El CJF no se aseguró de obtener oportunamente la comprobación de los recursos ministrados a la SEDENA; en la determinación del importe del contrato específico para la construcción del edificio Prisma en México D.F., no consideró los importes previamente ejecutados en el contrato rescindido núm. CJF/SEORMSG/DGIM/LP/20/2012; no se registraron contablemente ante la Dirección General de Programación y Presupuesto del CJF las estimaciones de obra como comprobación de los recursos otorgados a la SEDENA; no exigió a la SEDENA que la ejecución de los trabajos se realizara de conformidad con las especificaciones de los proyectos, y aprobó a la SEDENA estimaciones de obra como comprobación de los recursos ministrados sin verificar que los volúmenes de obra se correspondieron con los incluidos en los generadores y en los planos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Montos por Aclarar

Se determinaron 544,791.1 miles de pesos por aclarar.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 9 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es), 7 Solicitud(es) de Aclaración y 7 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, adjudicaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Consejo de la Judicatura Federal no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- El CJF no se aseguró de obtener oportunamente la comprobación de los recursos ministrados a la SEDENA.
- En la determinación del importe del contrato específico para la construcción del edificio Prisma en México D.F., el CJF no consideró los importes previamente ejecutados en el contrato rescindido núm. CJF/SEORMSG/DGIM/LP/20/2012.
- No se registraron contablemente ante la Dirección General de Programación y Presupuesto del CJF las estimaciones de obra como comprobación de los recursos otorgados a la SEDENA.
- El CJF no exigió a la SEDENA que la ejecución de los trabajos se realizara de conformidad con las especificaciones de los proyectos.
- El CJF le aprobó a la SEDENA estimaciones de obra como comprobación de los recursos ministrados sin verificar que los volúmenes de obra se correspondieron con los incluidos en los generadores y en los planos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Defensa Nacional, revise si la SEDENA cuenta con atribuciones para actuar como contratista de otros Poderes Federales o Locales, en detrimento de sus funciones sustantivas o, en su caso, se regulen dentro de sus atribuciones previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y su Reglamento Interior.

Presidencia de la República

Asesoría, Coordinación, Difusión y Apoyo Técnico de las Actividades del Presidente de la República

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-02100-02-0051

GB-008

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa P002 "Asesoría, coordinación, difusión y apoyo técnico de las actividades del Presidente de la República", se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,420,453.4
Muestra Auditada	740,838.8
Representatividad de la Muestra	52.2%

De acuerdo con las cifras reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la Presidencia de la República, en el programa P002 “Asesoría, coordinación, difusión y apoyo técnico de las actividades del Presidente de la República”, en los capítulos 1000 "Servicios Personales", 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 "Servicios Generales", 4000 “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas” y 5000 “Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles”, se ejercieron recursos por 1,420,453.4 miles de pesos, de los cuales se revisaron 740,838.8 miles de pesos, monto que representa el 52.2% del importe ejercido, integrado por las partidas que se muestran a continuación:

Integración de la muestra
(miles de pesos)

Partida	Descripción	Muestra
11301	Sueldo base	72,699.1
12101	Honorarios	9,021.4
12201	Sueldos base al personal eventual	270,405.2
15402	Compensación garantizada	223,926.1
22104	Productos alimenticios para el personal en las instalaciones de las dependencias y entidades	3,068.9
26103	Combustibles, lubricantes y aditivos para vehículos terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales destinados a servicios públicos y la operación de programas públicos	3,133.0
31901	Servicios integrales de telecomunicación	42,323.9
32201	Arrendamiento de edificios y locales	28,034.9
33104	Otras asesorías para la operación de programas	9,351.6
33501	Estudios e investigaciones	41,469.5
36101	Difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales	34,000.0
36901	Servicios relacionados con monitoreo de información en medios masivos	3,405.2
	Total	740,838.8

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto 2014.

Resultados

En la partida 22104 “Productos alimenticios para el personal en las instalaciones de las dependencias y entidades” se identificaron deficiencias de control en los procesos de adjudicación; verificación del vínculo entre los proveedores contratados; inclusión de proveedores participantes en los estudios de mercado respectivos, insuficiencia de la información incluida en la investigación de mercado y falta de entrega de garantía de cumplimiento.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa P002 “Asesoría, coordinación, difusión y apoyo técnico de las actividades del Presidente de la República” se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se señala en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Presidencia de la República cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Gobernación

Evaluación de la Política Pública de Protección Civil

Auditoría Estudio: 14-0-04100-13-1647

GB-009

Objetivo

Evaluar la política pública de protección civil, a efecto de determinar en qué medida contribuyó a resolver el problema público que le dio origen.

Alcance

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2014, la Auditoría Superior de la Federación evaluó los avances y logros alcanzados por el Gobierno Federal, mediante la operación de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y las instancias federales participantes en el SINAPROC, respecto de las obligaciones y los propósitos gubernamentales establecidos en materia de protección civil en el periodo 2000-2014, a efecto de determinar en qué medida la política pública, en términos de su diseño, implementación y resultados, atendió las causas que originan el problema de la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura pública ante los fenómenos perturbadores.

Antecedentes

La ubicación geográfica de México y sus condiciones físicas lo exponen a una amplia variedad de fenómenos perturbadores de origen natural, ya que forma parte del Cinturón de Fuego del Pacífico, donde se registra la mayor actividad sísmica del mundo; cuenta con 31 volcanes potencialmente activos; se encuentra en la región intertropical, lo que provoca que reciba una media anual de 24.5 ciclones tropicales y 4 huracanes; y posee una vasta diversidad de climas que pueden tornarse severos.

Asimismo, las dinámicas social y económica provocan que el país esté expuesto a fenómenos perturbadores de origen antropogénico, tales como incendios, epidemias, explosiones, accidentes industriales, fugas de material tóxico o radioactivo y manifestaciones de descontento social, entre otros.

En 1985, los sismos del 19 y 20 de septiembre en la Ciudad de México pusieron de manifiesto la vulnerabilidad de la población ante los fenómenos perturbadores, pues aproximadamente 6,000 personas perdieron la vida y los daños por pérdidas materiales fueron equivalentes al 2.7% del PIB de ese año; [1/] por ello, el Gobierno Federal se propuso establecer un sistema de protección civil que permitiera hacer frente a estas contingencias de una forma oportuna, para lo cual tenía que ser capaz de estudiar, prevenir y atender las emergencias durante y después de la presencia de esos fenómenos.

En 2000, se expidió la primera Ley General de Protección Civil, con objeto de establecer las bases de coordinación para encauzar las estrategias conjuntas de la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, tanto en acciones de carácter preventivo, como durante el auxilio en caso de desastre y la recuperación posterior; y se incluyeron objetivos y estrategias relacionados con la protección civil en el PND 2001-2006, con lo cual se integró normativa y programáticamente la política pública en el contexto nacional.

En 2012, se promulgó una segunda Ley General de Protección Civil, que derogó la publicada en 2000, con objeto de introducir en la política pública el concepto de gestión integral de riesgos, el cual plantea que la protección civil no debe centrarse en la ocurrencia de desastres, sino en los factores de riesgo que pueden provocar que un fenómeno perturbador se convierta en un desastre. Esta ley puso un mayor énfasis en los mecanismos necesarios para prever y prevenir los efectos nocivos de los fenómenos perturbadores, pues se determinó que éstos son los componentes que se enfocan en la mitigación de los riesgos que afectan a la sociedad, mientras que el auxilio y recuperación se centran en la atención de sus efectos.

La Ley General de Protección Civil prevé la creación de nuevas estructuras para una mejor coordinación entre las distintas autoridades y niveles de gobierno que conforman el SINAPROC, y el Reglamento de dicha ley, publicado en 2014, regula, desarrolla y complementa las disposiciones que conforman la Ley General.

[1/] BITRÁN, Daniel, **Características del impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en México en el periodo 1980-99**, CENAPRED, México, 2001, pp. 47-49.

En este contexto, el problema que buscó atender la política pública de protección civil de 2000 a 2014 fue el de la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura pública ante los fenómenos perturbadores, con objeto de reducir dicha vulnerabilidad para preservar la integridad física y patrimonial de la población.

Resultados

Si bien la definición conceptual del problema es sólida, ya que se identificaron tanto su causas como sus efectos, así como las debilidades de la política pública que han obstaculizado su atención, el Gobierno Federal careció de un diagnóstico general sobre el grado de vulnerabilidad de la sociedad que sirviera de línea base para la política pública, y tampoco diseñó indicadores estratégicos para medir el avance en la atención del problema, lo que impidió determinar si existió un cambio en la vulnerabilidad de la población que fuera imputable a las medidas ejecutadas por el Gobierno Federal.

La estrategia central del Gobierno Federal de 2000 a 2014 consistió en reorientar la política pública de un esquema reactivo –enfocado en la atención de los efectos del problema– a uno preventivo –basado en la gestión integral de riesgos–; sin embargo, la ASF considera que, si bien es innegable que existieron avances, no se logró la reorientación planteada debido a deficiencias identificadas tanto en el diseño de la política como en su implementación.

La superestructura normativa de la política pública y los objetivos y estrategias establecidos en los documentos de planeación de mediano plazo se orientaron hacia el fortalecimiento de las medidas de previsión y prevención, pero el diseño presupuestal de la política pública se inclinó claramente hacia el auxilio y recuperación de la población ante las emergencias y desastres provocados por los fenómenos perturbadores, pues más del 80.0% del presupuesto asignado a la política pública fue ejercido en estos últimos componentes y, por cada peso invertido en medidas preventivas mediante los instrumentos financieros de gestión de riesgos, se gastaron 66.2 pesos en medidas reactivas por medio de dichos instrumentos, sin que dicho patrón se modificara a lo largo del periodo de estudio. Esta situación impidió enfocar la política en la atención de las causas del problema, pues propició una aplicación inercial de los recursos en los componentes de auxilio y recuperación.

Asimismo, si bien la Ley General de Protección Civil estableció las bases para la coordinación de los tres órdenes de gobierno y señaló las directrices para la aplicación de la gestión integral de riesgos, el marco normativo estuvo incompleto, pues no se finalizó la homologación de los marcos jurídicos de las entidades federativas, pese a que ésta debió concluirse en junio de 2013, y, en consecuencia, no se establecieron como obligatorios aspectos fundamentales para el funcionamiento de la política pública que son responsabilidad de los gobiernos locales, tales como: la elaboración de los atlas de riesgos estatales, municipales y delegacionales a efecto de emplearlos como base para la elaboración de planes y programas de protección civil; el ordenamiento territorial fundamentado en la identificación de las zonas de riesgo, y el establecimiento de sanciones para quienes edificaran o construyeran infraestructura sin contar con un análisis de riesgo. Esta situación provocó que los órdenes municipal y estatal carecieran de medidas concretas para incrementar la resiliencia de la sociedad, así como de la preparación necesaria para hacer frente a las emergencias provocadas por fenómenos perturbadores.

Respecto del diseño metodológico, éste se encontró desarticulado y desactualizado, toda vez que el Manual de Organización del Sistema Nacional de Protección Civil se publicó en 2006 y no ha sido armonizado con la Ley General de Protección Civil de 2012, pese a que debió actualizarse en agosto de 2014, lo que limitó la coordinación del SINAPROC para la implementación de medidas de prevención en el marco de la gestión integral de riesgos y provocó que la coordinación en los componentes de auxilio y recuperación se basara en las reglas de operación del FONDEN, el cual, desde su concepción, se definió como un complemento de las medidas preventivas, por lo que dicha coordinación no estuvo fortalecida jurídicamente.

En cuanto a la implementación de la política pública, se registraron avances derivados de las acciones del Gobierno Federal para generar y sistematizar información sobre los fenómenos perturbadores, pues el ANR se conformó con información del orden federal de gobierno, con los atlas estatales del 87.5% (28) de las entidades federativas y con los atlas municipales del 14.0% (344) de los municipios, y se constituyó como una herramienta útil para modelar escenarios de riesgo relacionados con los seis tipos de fenómenos perturbadores establecidos en la ley. Asimismo, el SINAPROC contó con sistemas de monitoreo suficientes y oportunos para dar seguimiento a los fenómenos hidrometeorológicos, sismos, volcanes y tsunamis.

También existieron avances en la coordinación del SINAPROC en los componentes de auxilio y recuperación, ya que se pusieron en operación el Consejo Nacional de Protección Civil y el CNE, instancias que tienen la facultad de incorporar sus decisiones al marco operativo de la política pública con base en el aprendizaje derivado de la atención de emergencias y desastres; se simplificaron los procedimientos para la autorización de los insumos

requeridos para hacer frente a las contingencias, y se mejoró la oportunidad con que se autorizaron dichos recursos para auxiliar a la población afectada por los fenómenos perturbadores.

No obstante, pese a los avances registrados, se presentaron deficiencias que obstaculizaron que la política pública fuera reorientada hacia la atención de las causas del problema, pues se careció de sistemas para monitorear la totalidad de los fenómenos perturbadores previsibles que afectan el territorio nacional, lo que impidió la comprensión completa de los peligros que representan dichos fenómenos y de la manera en la que afectan a la sociedad; el Atlas Nacional de Riesgos no fue utilizado como el marco de referencia para la elaboración de estrategias preventivas, y se careció de diagnósticos que permitieran establecer estrategias para la profesionalización de los servidores públicos responsables de la protección civil y para fomentar la cultura de autoprotección entre la población, enfocadas en el incremento de la resiliencia de la sociedad.

Estas deficiencias ocasionaron la falta de vinculación entre la previsión y el resto de los componentes de la política pública, así como la desarticulación de los planes y programas de protección civil para enfrentar la totalidad de los fenómenos perturbadores que afectan cada región del país, en detrimento de la reducción de la vulnerabilidad de la sociedad.

En consecuencia, pese a que se fortaleció la coordinación del SINAPROC en los componentes de auxilio y recuperación, y se simplificaron los procedimientos para acceder a los recursos destinados a la atención de emergencias y desastres, los efectos nocivos de los fenómenos perturbadores, en términos de defunciones y daños materiales, presentaron un comportamiento errático a lo largo del periodo analizado, sin que fuera posible identificar una tendencia, lo que impidió determinar la imputabilidad de los resultados a la política pública y refuerza la necesidad de reorientarla hacia las acciones preventivas, toda vez que, de no hacerlo, los desastres provocados por los fenómenos perturbadores continuarán dependiendo principalmente de su número e intensidad y no de las acciones del gobierno para mitigarlos. De continuar la tendencia actual, la sociedad seguirá siendo ampliamente vulnerable a las consecuencias de los fenómenos perturbadores, y continuará aumentando impredeciblemente el gasto requerido en medidas reactivas.

Conclusiones

La Ley General de Protección Civil vigente y su Reglamento establecen los medios para reducir la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura pública ante los fenómenos perturbadores por medio de la gestión integral de riesgos, y el Gobierno Federal ha implementado medidas que se ajustan a dicha estrategia; sin embargo, la atención del problema requiere que el SINAPROC se ocupe prioritariamente de la mitigación de los riesgos a los que está expuesta la sociedad, situación que no se materializó de 2000 a 2014, debido a que la información generada en la previsión no se incorporó sistemáticamente a la prevención y en esta última no se logró encauzar los esfuerzos del SINAPROC hacia el establecimiento de medidas que incrementaran la resiliencia de la sociedad, por lo que prevaleció el enfoque reactivo de la política pública, el cual, al estar orientado a la atención de los efectos del problema, resulta limitado para atender sus causas y para cumplir cabalmente con el objetivo central de la política pública de reducir la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura pública ante los fenómenos perturbadores, a fin de preservar la integridad física y patrimonial de la población. Para reorientar la política, es indispensable que los órdenes locales de gobierno asuman su responsabilidad y homologuen el diseño estructural y la implementación de sus propias políticas con lo establecido en la Ley General de Protección Civil y su Reglamento, y que el Gobierno Federal fundamente sistemáticamente sus estrategias en el Atlas Nacional de Riesgos y asigne los recursos presupuestarios ajustándose a ese análisis.

Consecuencias Sociales

No aplica.

Dictamen

No aplica.

Secretaría de Gobernación

Derechos Humanos

Auditoría de Desempeño: 14-0-04100-07-0049

GB-010

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas de la coordinación para la protección y defensa de los derechos humanos.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en 2014, en los hilos conductores de: coordinación, protección, promoción y divulgación. Asimismo, se analizaron, con fines estadísticos y de comparación, los registros del periodo 2010-2013 para contar con parámetros para evaluar el desempeño de la SEGOB en 2014.

La coordinación referida a las funciones para definir estrategias integrales y vinculatorias que articulen las acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), órganos constitucionalmente autónomos, los poderes de la unión, los tres órdenes de gobierno y de la sociedad en general, bajo un enfoque transversal, así como realizar el seguimiento de dichas acciones y evaluar sus resultados. Asimismo, se incluyen los mecanismos de colaboración entre la SEGOB y los gobiernos estatales y municipales para impulsar mejores prácticas en materia de derechos humanos.

La protección está relacionada con las acciones de coordinación de la SEGOB con la APF para la atención de las recomendaciones emitidas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), así como la atención de las recomendaciones y sentencias emitidas por organismos internacionales. Además, como parte de la protección, se consideran las acciones de coordinación de la secretaría con las instancias responsables para atender las medidas precautorias o cautelares solicitadas por la CNDH y por organismos internacionales de derechos humanos.

En cuanto a la promoción se refiere a las actividades para impulsar entre las dependencias y entidades de la APF y en los gobiernos estatales y municipales la adopción de un enfoque de derechos humanos en su marco normativo, a fin de que sean congruentes con los preceptos constitucionales y con los compromisos asumidos por el Estado mexicano respecto de las reformas constitucionales en la materia.

La divulgación se refiere a las acciones para compartir el conocimiento en materia de derechos humanos entre la población y servidores públicos de la APF y los tres niveles de gobierno, a fin de que las autoridades conozcan los resultados de la operación de la política y la obligación de respeto de los preceptos constitucionales durante el desarrollo de sus funciones.

Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como el control interno, el Sistema de Evaluación del Desempeño y la rendición de cuentas. Con estos resultados se obtuvo un pronunciamiento respecto de la coordinación de la política de derechos humanos de la SEGOB por medio de las acciones de la coordinación, protección, promoción y divulgación de la política de derechos humanos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruente con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política pública de los derechos humanos.

Antecedentes

Los derechos humanos permiten que las personas diseñen y ejecuten un proyecto de vida digna, son inherentes e inalienables y corresponden a todas las personas sin distinción de sexo, género, preferencias sexuales, edad,

discapacidades, condición social, condición de salud, religión, opiniones, estado civil, raza, color, idioma, linaje u origen nacional, social o étnico, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [2/]

La política de los derechos humanos es trascendental para el Estado mexicano, ya que en los últimos años la recurrencia en la violación de estos derechos derivó en un incremento de las quejas que recibió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH): de 16,066 en 2010 a 24,889 en 2014, lo que significó un crecimiento de 11.6% en promedio anual. De acuerdo con los diagnósticos de la planeación nacional de mediano plazo 2001-2018, los fenómenos problemáticos en la materia consisten en la falta de armonización de la legislación local con la reforma constitucional de derechos humanos de 2011; el desconocimiento del alcance de las reformas entre los servidores públicos de la APF para que éstos las apliquen en el desempeño de sus funciones; la incorrecta atención de las recomendaciones, así como de una deficiente coordinación entre las autoridades para instrumentar una política transversal.

La atención de la problemática de derechos humanos fue considerada como fundamental en la restructuración de la SEGOB en 2013, ya que con la emisión del nuevo reglamento interior de la secretaría, la Subsecretaría de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos se transformó en la Subsecretaría de Derechos Humanos, con lo cual se ampliaron y reforzaron sus atribuciones y competencias en derechos humanos, a fin de articular una política de Estado con enfoque integral y transversal en la materia, encaminada a la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 y lograr mayor efectividad en las políticas públicas y su efecto en el goce y ejercicio de los derechos humanos.

La SEGOB tiene la responsabilidad de coordinar la política nacional de derechos humanos, mediante el seguimiento a la implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, y la vinculación de acciones de todos los actores del Estado responsables de la ejecución de la política; proteger los derechos humanos con la atención de las recomendaciones y medidas precautorias de los organismos de derechos humanos nacionales e internacionales; promover modificaciones al marco normativo para que se armonice con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011; y divulgar el conocimiento de los derechos humanos en la sociedad y los servidores públicos por medio de la capacitación, a fin de garantizar el cumplimiento de los preceptos constitucionales.

Resultados

En cuanto a la coordinación, los resultados de la auditoría evidenciaron que, en 2014, la SEGOB realizó acciones de gestión para difundir el PNDH en los tres niveles de gobierno; sin embargo, no diseñó indicadores ni metas para evaluar el efecto de dichas acciones en términos de los avances en la coordinación y contribución de ésta en la ejecución de la política pública de derechos humanos transversal, por lo que no fue posible determinar la imputabilidad de la SEGOB en los resultados obtenidos.

Asimismo, de 2010 a 2014, las autoridades señaladas en los 32,756 expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos en el periodo fueron 1,401, con una recurrencia de 54,614 señalamientos, en los cuales 11 autoridades de la APF fueron recurrentes ya que, en conjunto, tuvieron el 71.9% (39,252) de los señalamientos. En ese periodo, los señalamientos se redujeron en 22.2% (2,868), de 12,913 a 10,045, en tanto que las recomendaciones a la APF se redujeron en 57.1%, al pasar de 56 a 24, por lo que la ASF considera que el indicador "Porcentaje de reducción de recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Administración Pública Federal con respecto al año 2012" no es suficiente para evaluar la eficacia de las políticas públicas en materia de derechos humanos instrumentadas para reducir las violaciones de tales derechos por parte de los servidores públicos de la APF, toda vez que en él no se incluyen variables que permitan identificar y cuantificar la recurrencia y la representatividad de las autoridades de la APF que cometen violaciones de derechos humanos, a fin de atender este problema de manera focalizada y hacer un seguimiento oportuno de los resultados de la política pública.

En materia de protección, en 2014, la CNDH emitió 24 recomendaciones a la APF y una recomendación general, en las que se identificaron como responsables de violaciones de derechos humanos a 8 dependencias, señaladas en 27 sucesos, de los cuales 13 (48.1%) se aceptaron enviando información parcial a la CNDH, 12 (44.5%) estuvieron en tiempo para contestar la aceptación o no de la recomendación, en un caso (3.7%) la autoridad aceptó la recomendación, pero no envió información de su cumplimiento, en tanto que la recomendación general fue notificada sin requerir, por su carácter de general, de pruebas de aceptación (3.7%). Aun cuando la SEGOB realizó acciones de coordinación con las dependencias y entidades de la APF para que le remitieran información respecto de la documentación que proporcionan a la CNDH para la atención de las recomendaciones que ésta les

[2/] Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018.

dirigió, no contó con mecanismos de vinculación con la comisión ni operó el Sistema de Seguimiento de Recomendaciones (SISER).

La SEGOB acreditó que para 2015 inició la operación del SISER, con lo cual las dependencias y entidades que de enero a octubre de dicho año recibieron recomendaciones por parte de la CNDH ya habían iniciado la carga de la información referente a su aceptación y de las medidas para su atención; no obstante, aún no existe una versión pública del sistema, para que la sociedad conozca la atención que se da a las recomendaciones emitidas por el órgano garante de los derechos humanos.

De 2010 a 2014, la CNDH emitió 268 recomendaciones a la APF que involucraron a 28 autoridades con 308 señalamientos, de los cuales en 298 (96.8%) ocasiones las autoridades aceptaron la recomendación y en 10 (3.2%) no la aceptaron. De las 298 autoridades que aceptaron la recomendación, 30.5% (91) presentaron pruebas de cumplimiento total, con lo cual, en promedio, 3 de cada 10 autoridades que recibieron una recomendación de la CNDH en el periodo cumplieron con el 100.0% de lo solicitado.

Por lo que corresponde a las medidas precautorias o cautelares, en 2014, la CNDH le solicitó a cuatro órganos desconcentrados y un área jurídica que dependen de la SEGOB 11 acciones relacionadas con medidas precautorias o cautelares de su competencia, sin que se le notificara ninguna a la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, por lo que no contó con información respecto de su instrumentación; y para las 6 medidas precautorias o cautelares que le solicitó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al Estado mexicano, la SEGOB realizó acciones de coordinación para su instrumentación y cumplimiento pero al término de 2014 aún se registran en trámite, ya que el estado de las mismas lo determina la CIDH.

En el caso de la promoción, la SEGOB instaló una mesa de trabajo en el marco de armonización con la reforma constitucional de 2011 en la materia, de la cual realizó dos actividades: reformas al marco jurídico en materia de derechos humanos de las dependencias y entidades, y participar en la actualización y armonización de los manuales, reglamentos y demás disposiciones internas para que se armonicen con la reforma constitucional, asimismo, reportaron el universo de 61,879 normas y la revisión de 61,293 ordenamientos normativos en 2014. Para 2015, a fin de contribuir y coordinar acciones para la armonización en materia de derechos humanos se emitió el decreto por el cual se establece la estrategia integral de mejora regulatoria del gobierno federal y de simplificación de trámites y servicios, así como copia de las bases de colaboración firmadas entre la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) y la SEGOB, el 14 de octubre de 2015.

En lo referente a divulgación, en 2014, la SEGOB capacitó a 8,296 servidores públicos en los tres niveles de gobierno, sin identificar su tipo de actividad, nivel de gobierno, entidad federativa y nivel de servidor público, y por medio de siete sesiones itinerantes en materia de derechos humanos y un foro con una cobertura de 2,600 personas, sin que se acreditara contar una programación específica para capacitar a servidores públicos en sus tres niveles de gobierno, entidad federativa y nivel de puesto referente a la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

Consecuencias Sociales

En 2014, las debilidades en la coordinación de la política integral de derechos humanos, por parte de la SEGOB, limitaron que se sumaran los esfuerzos de las dependencias y entidades de la APF, a fin de disminuir la recurrencia de las violaciones a los derechos humanos por parte de las autoridades federales y atender las recomendaciones emitidas por los organismos nacionales e internacionales, así como de sentencias, en materia de derechos humanos, asimismo, las deficiencias de la promoción y divulgación en los tres niveles de gobierno para la implementación de la reforma constitucional de 2011, evidencian la vulnerabilidad de la población que, en particular, hace uso de los servicios de seguridad y salud proporcionados por autoridades de la APF: el 58.3% (14) de las 24 recomendaciones emitidas por la CNDH a la APF en conjunto se dirigieron al CNS, a la PGR, a la SEDENA y a la SEMAR, y el 37.5% (9) al IMSS y al Hospital General de México. Asimismo, las cuatro sentencias y dos recomendaciones emitidas de 2010 a 2013 por organismos internacionales de derechos humanos al Estado mexicano, al 31 de diciembre de 2014, seguían en trámite.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 8 restante(s) generó(aron): 12 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En conclusión: la SEGOB acreditó acciones para la coordinación de la instrumentación de la política de derechos humanos, que le permitieron promover, orientar, dar seguimiento a ésta, no así para evaluar su efecto y

congruencia con los preceptos constitucionales en la materia, ni contó con objetivos, indicadores y plazos para evaluar la contribución de la secretaría en la operación de la política con un enfoque de transversalidad; en materia de protección acreditó la operación para 2015 del Sistema de Seguimiento de Recomendaciones (SISER), así como la coordinación con las dependencias y entidades de la APF para su implementación, pero no contó con una versión pública del sistema para la difusión de información respecto del seguimiento y atención de las recomendaciones; y para el cumplimiento de las medidas precautorias o cautelares solicitadas por organismos de derechos humanos, no se acreditaron acciones de seguimiento para las requeridas por la CNDH debido a que no le fueron notificadas, ni se presentó evidencia respecto del seguimiento de su estado, por lo que no se identificó cuáles de ellas seguían vigentes, y cuáles se mantenían en razón de que la CIDH no había publicado su baja a petición de esta secretaría en materia de promoción, se recibió el análisis normativo de 58 entidades de la APF, de las cuales, se realizó reformas al marco jurídico en materia de derechos humanos, actualizó y armonización los manuales, reglamentos y demás disposiciones internas para que se armonicen con la reforma constitucional; y en cuanto a las acciones de divulgación no se identificó una programación específica para capacitar a servidores públicos en sus tres niveles de gobierno, entidad federativa y nivel de puesto referente a la reforma constitucional en esta materia.

Con objeto de mejorar el desempeño de la SEGOB, la ASF recomendó que la secretaría defina estrategias, indicadores y metas para coordinar y evaluar la política trasversal de derechos humanos, así como para instrumentar la reforma constitucional; que cuente con una versión pública del Sistema de Seguimiento de Recomendaciones emitidas por la CNDH; atender y hacer el seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH a la APF, así como de las medidas precautorias o cautelares que le sean solicitadas; promover un registro que proporcione seguridad razonable sobre las propuestas de armonización; e implementar mecanismos de capacitación para los servidores públicos en sus tres niveles de gobierno en materia de derechos humanos.

Secretaría de Gobernación

Implementar las Políticas, Programas y Acciones Tendientes a Garantizar la Seguridad Pública de la Nación y sus Habitantes

Auditoría de Desempeño: 14-0-04100-07-0112

GB-011

Objetivo

Fiscalizar la implementación de las políticas, programas y acciones para mejorar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes.

Alcance

La revisión comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno; la eficacia en la transformación de la instituciones de seguridad pública para garantizar la seguridad de la Nación y sus habitantes; la eficiencia en la formulación y ejecución de políticas públicas en materia de seguridad pública; la rendición de cuentas, y la economía en la aplicación de los recursos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario P021 “Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes”.

Antecedentes

En México la seguridad pública se ha convertido en un tema que por su incidencia en la gobernabilidad, el respeto a los derechos fundamentales y el desarrollo económico ha ocupado una asignatura relevante de la agenda nacional.

El 20 de diciembre de 1994 se adicionó al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la facultad del Congreso para expedir leyes que establecieran las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en materia de seguridad pública; así como para organizar el funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

De 2006 a 2012 se observó un incremento en los delitos que más afectan a la sociedad y que implican altos niveles de violencia, como el homicidio doloso, el secuestro y la extorsión. Asimismo, surgieron frecuentes situaciones de riesgo para la sociedad, como enfrentamientos entre grupos delictivos y exhibición explícita de la violencia.

El 2 de enero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la cual consistió en la desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública, por lo que las funciones relativas a la seguridad pública pasarían a formar parte de la Secretaría de Gobernación. Como resultado de esa reforma, se instituyó la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) que entre sus funciones tiene la de formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes.

Para 2014, la Comisión Nacional de Seguridad diseñó el árbol de problemas del programa presupuestario P021 “Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes”, en el cual se definió como problema central de la política de seguridad pública la insuficiencia de políticas públicas articuladas, efectivas y coordinadas con los tres órdenes de gobierno que propicien la transformación de las instituciones de seguridad pública de la Nación en beneficio de sus habitantes, originado por un marco normativo desactualizado y a protocolos inadecuados y no difundidos.

Para atender las causas que originaron la problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se autorizó la inclusión del programa presupuestario P021 “Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes”, con un presupuesto original de 354,173.5 miles de

pesos para diseñar e implementar políticas públicas a fin de transformar las instituciones de seguridad pública para garantizar la seguridad de la Nación y sus habitantes.

Resultados

En 2014, la Comisión Nacional de Seguridad, en coordinación con las instancias competentes, elaboró y dispuso del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018 en el que se establecieron 6 objetivos, 38 estrategias y 317 líneas de acción, a fin de que los ciudadanos y sus familias sean el centro de las políticas de seguridad pública, el cual fue propuesto al Secretario de Gobernación y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014. Asimismo, el Comisionado Nacional de Seguridad propuso al Secretario de Gobernación y presentó a las Conferencias Regionales de los Secretarios de Seguridad Pública del Consejo Nacional de Seguridad las estrategias para el intercambio de información mediante la Red de Plataforma México, la Estrategia Nacional contra el Secuestro para homologar los protocolos de actuación de las corporaciones policiales en atención a víctimas, de Promoción de la Denuncia Ciudadana, la aplicación en cada una de las entidades del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y Delincuencia y con ello propiciar la transformación de las instituciones de seguridad pública del país.

En ese mismo año la CNS dictó las medidas tendientes a transformar las instituciones de seguridad pública para preservar las libertades, el orden social y la paz pública, e identificó las áreas geográficas con el mayor número de denuncias en cada una de las zonas por delitos de alto impacto (homicidios dolosos, secuestro, extorsión), robo de vehículo, y delitos patrimoniales (robo a casa habitación, a negocio y transeúnte), y su variación por región. Mediante el análisis de los delitos con mayor incidencia en el país identificados en los mecanismos de planeación, la CNS elaboró las acciones de inteligencia en materia de seguridad pública referentes a que dio prioridad a la disminución de delitos de alto impacto por su grado de violencia; implementó acciones coordinadas para reducir la incidencia de los delitos que más afectan el patrimonio de las personas; focalizó acciones de las instituciones de seguridad pública a la desarticulación de grupos delictivos con altos niveles de violencia, y fortaleció la presencia de las instituciones de seguridad pública en los municipios, zonas metropolitanas y carreteras con mayores índices delictivos.

La CNS, en coordinación con las instituciones de seguridad pública aplicó, las políticas orientadas a prevenir el delito en las zonas identificadas con el mayor índice delictivo. Asimismo, la entidad fiscalizada dio seguimiento y vigiló la implementación de operativos por pate de las instituciones de seguridad pública, a fin de disminuir los índices delictivos en esas entidades federativas.

Consecuencias Sociales

Para 2014, la Comisión Nacional de Seguridad identificó las amenazas o riesgos que atentan contra la población, el orden y la paz públicos, a fin de diseñar e implementar las políticas públicas en materia de seguridad pública para garantizar la seguridad de la Nación y sus habitantes y en coordinación con las autoridades competentes contribuyó a disminuir la incidencia de los delitos de alto impacto y patrimoniales, en beneficio de 121.0 millones de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014 la CNS avanzó en la atención de las causas del problema que le dio origen al programa presupuestario P021, pues en ese año diseñó e implementó la política de seguridad pública, la cual fue sometida a consideración del Titular de la Secretaría de Gobernación y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación como el Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, y en coordinación con las instancias competentes de los tres niveles de gobierno, realizó las estrategias y acciones para homologar los protocolos de actuación de las corporaciones policiales bajo el mando único y establecer medidas para prevenir y contener las amenazas a la seguridad de la población.

Las recomendaciones al desempeño contribuirán a que la CNS mejore el diseño de los objetivos e indicadores del programa presupuestario P021, para verificar los avances en la atención del problema público que le dio origen al programa; proponga las medidas necesarias que permitan coordinar la vigilancia y protección de las instalaciones estratégicas, y suscriba los convenios de colaboración y coordinación con las entidades federativas y los municipios en materia de desarrollo policial, e incorpore en la Cuenta Pública la información para dar seguimiento a los objetivos del programa presupuestario P021.

Secretaría de Gobernación

Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Auditoría de Desempeño: 14-0-04100-07-0113

GB-012

Objetivo

Fiscalizar los objetivos y metas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizaron los resultados de la Secretaría de Gobernación en la atención y reducción de los factores de riesgo, como resultado de sus acciones de coordinación e implementación de programas para la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como los resultados relacionados con el diseño, oportunidad en el otorgamiento y seguimiento del subsidio del Programa Nacional de Prevención del Delito. La auditoría, abarcó también, el análisis de los mecanismos transversales, en los que se revisaron las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios P023 "Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito" y U006 "Programa Nacional de Prevención del Delito", a fin de determinar su utilidad en la evaluación de la política pública; el diseño, implementación y actualización del control interno, para verificar si otorgó una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia, y se evaluó si en los documentos de rendición de cuentas se incluyó información que permitiera verificar el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia.

Antecedentes

El tema de la prevención del delito comenzó a desarrollarse en 1955 con la Organización de las Naciones Unidas, mediante el primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, definido como la reunión mundial que congrega a gobiernos, la sociedad civil, instituciones académicas y expertos en prevención del delito y justicia penal, que ha influido en las políticas de justicia penal y ha contribuido al fortalecimiento de la cooperación internacional frente a la amenaza mundial de la delincuencia transnacional.[3/]

Para esa década, en México se carecía de una política nacional de prevención del delito que articulara la estrategia gubernamental y la acción colectiva en la materia, pues a cabalidad, no se comprendía el valor de la prevención y se optaba por el desarrollo de políticas públicas orientadas al desarrollo de mecanismos de sanción y control.

En la década de los ochenta, la actividad económica y financiera del país se vio sometida a una gran contracción y a elevados índices de inflación a causa de la crisis económica y de la deuda externa. En este contexto, se dieron importantes cambios sociales que dificultaron e intensificaron de manera acelerada el déficit de vivienda, empleo y servicios públicos.[4/] La crisis afectó a los grupos más marginados y a las clases medias, trayendo como consecuencia un aumento en los índices delictivos.

3/ Congreso sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, Organización de las Naciones Unidas, 1955. A partir de entonces se ha realizado un congreso cada cinco años, en los que se han discutido temas relacionados con la delincuencia y la evolución social; planificación de la prevención del delito para el desarrollo económico y social; protección de las personas contra la tortura; cooperación internacional en materia de prevención del delito, y medios para prevenir y controlar las nuevas formas de delincuencia.

4/ Instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad, A.C. (ICESI), "Experiencia de participación ciudadana en el combate a la inseguridad", México 2011. http://www.icesi.org.mx/publicaciones/articulos/2003/experiencia_de_participacion_ciudadana_en_combate_a_inseguridad.asp.

En 2000, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con lo cual las funciones de la SEGOB en materia de seguridad pública fueron transferidas a la recién instituida Secretaría de Seguridad Pública (SSP), con objeto de prevenir la comisión de ilícitos con profesionalismo, honestidad y eficiencia; preservar la integridad física de los mexicanos, sus bienes patrimoniales, libertades y derechos humanos, y coadyuvar al desarrollo integral del país en un ambiente de seguridad, confianza y respeto al orden jurídico.[5/]

En 2007, como parte de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, la SSP instrumentó la estrategia federal de prevención "Limpiemos México" en los estados y municipios con mayores índices delictivos del país. Para ello, la SSP coordinaría los esfuerzos interinstitucionales de las secretarías de Educación Pública, Desarrollo Social, Salud y Defensa Nacional, así como de la PGR, de las entidades federativas y los municipios, por medio de los programas siguientes: 1) Escuela Segura, para recuperar la seguridad y la sana convivencia en el entorno escolar; 2) Salud sólo sin Drogas, para prevenir las adicciones, y 3) Recuperación de Espacios Públicos, que los rehabilita y devuelve a la sociedad para la convivencia social con libertad y seguridad. [6/]

Para 2012 es publicada la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia,[7/] con el objetivo de "establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública", y que en su artículo 2 estableció por primera vez el término "Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia", como el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como combatir las distintas causas y factores que la generan.

Con la llegada de la administración 2013-2018, y luego de 12 años de creada la Secretaría de Seguridad Pública Federal, se reformó una vez más la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a efecto de eliminar a la SSP y conferirle nuevamente a la SEGOB las atribuciones de formular y ejecutar las políticas, programas y acciones para garantizar la seguridad pública de la nación y de sus habitantes. Con ello, las funciones de la SSP fueron transferidas al Comisionado Nacional de Seguridad (CNS), adscrito a la SEGOB. Este traslado de funciones tuvo como propósito principal reforzar y facilitar la coordinación de los esfuerzos de seguridad llevados a cabo por los distintos niveles de gobierno, en el entendido de que la seguridad es un tema sustancial para la gobernabilidad.[8/]

En ese sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, dentro del eje México en Paz, se estableció la meta nacional "Un México en Paz que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población", con objeto de mejorar las condiciones de seguridad pública en el país para que los mexicanos transiten con seguridad, sin temor, ejerciendo sus derechos y garantías en un marco de libertades, mediante acciones orientadas a combatir los delitos que más afectan a la población. Para ello se planteó trabajar en dos planos complementarios: el de la prevención social de la violencia y el de la contención del delito mediante intervenciones policiales oportunas y efectivas; se estableció, además, que los principios que guiarán las políticas de seguridad pública contenidas en estos dos planos son: planeación, prevención, protección y respeto a los derechos humanos; coordinación; transformación institucional; evaluación y retroalimentación.[9/]

En consecuencia, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013 se incluyó el subsidio para el otorgamiento de apoyos en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito, con el fin de apoyar a las entidades federativas en el desarrollo y aplicación de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, priorizando un enfoque preventivo en el tratamiento de la violencia y la delincuencia. Lo anterior dio paso a que en abril de 2013, a efecto de contar con un órgano que formule y proponga políticas públicas y programas relacionados con la prevención social de la violencia y la delincuencia, se instituyó la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana, adscrita a la SEGOB.

Resultados

En materia de coordinación, en el marco de las acciones para la prevención social de la violencia y la delincuencia, la SEGOB desarrolló una serie de proyectos y metodologías para la elaboración de diagnósticos delictivos y de atención de los factores de riesgo, con el objetivo de proporcionar a las entidades federativas una base para que se desarrollen e implementen proyectos en los municipios mediante criterios homologados, y que además les facilite la realización de diagnósticos en el ámbito local de las necesidades territoriales y los factores de mayor

5/ A la SSP quedaron adscritos la Policía Federal Preventiva, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Público.

6/ Diario Oficial, **Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012**, 28 de enero de 2008, pp. 17, 18 y 23.

7/ Diario Oficial, 24 de enero de 2012.

8/ López B., E. & Fonseca L., R. (2013). op. cit.

9/ **Diario Oficial**, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, 20 de mayo de 2013.

incidencia por zona de atención; no obstante, no existe una efectiva coordinación dado que no todas las dependencias integrantes de la Comisión Intersecretarial conocieron la contribución de sus programas presupuestarios para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, además de que se comprobó que algunos de ellos, considerados en el Anexo 18 del Decreto de PEF 2014, no tienen vinculación con la política auditada.

Asimismo, se comprobó que la SEGOB avanzó en la construcción de mecanismos para medir los avances de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia en la atención de los factores de riesgo, dado que durante 2014 la SEGOB trabajó en conjunto con el INEGI para el diseño de una Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED); la cual, de generar información adecuada y de utilizarse correctamente, contribuirá a evaluar el avance en la reducción de los factores de riesgo que inciden en la violencia y la delincuencia.

En relación con el otorgamiento de los subsidios del Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), se comprobó que los Lineamientos para su otorgamiento permiten la identificación de la población objetivo, los montos por beneficiario y el costo del programa, además de señalar la distribución y administración de los beneficios en su otorgamiento, los criterios de seguimiento y control, y de evaluación; no obstante, no se identificó la temporalidad del subsidio para la resolución del problema público que la política de prevención social de la violencia y la delincuencia pretende atender.

Asimismo, se verificó que el monto de los recursos fue de 2,465,250.0 miles de pesos, los cuales se distribuyeron entre las 32 entidades federativas que programaron 1,977,943.0 metas, al respecto se identificó que se cumplió con el 53.9% (1,066,521.0) de las metas programadas; no obstante, no fue posible evaluar el desempeño de las entidades federativas en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el PRONAPRED, debido a que los indicadores se establecieron en unidades de meta, los cuales se relacionan con la adquisición de bienes y la prestación de servicios, lo que no permite conocer el efecto de las acciones implementadas para la prevención de la delincuencia.

Consecuencias Sociales

Los incipientes avances en la política de prevención social de la violencia y la delincuencia ponen de manifiesto debilidades en la coordinación de la SEGOB con las dependencias y en el otorgamiento del subsidio del PRONAPRED a las entidades federativas, que limita la atención de los factores de riesgo que fomentan la violencia y la delincuencia, la disminución de la percepción de inseguridad e incidencia delictiva y la contribución al mejoramiento de las condiciones de seguridad pública.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 4 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con la finalidad de fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas en materia de prevención social de la violencia y delincuencia. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

De acuerdo con los diagnósticos gubernamentales indicados en los documentos programáticos de mediano plazo, en México se registró un inusitado crecimiento en el número de delitos de alto impacto, pero no sólo se cometieron más delitos, sino que fueron más violentos e impactaron negativamente en la percepción de inseguridad de la población.

En este contexto, de 2010 a 2012, se incrementó en 21.3% el número de personas que fueron víctimas de algún delito; el número de delitos se incrementó 22.5%, y la inseguridad se ha convertido en la principal preocupación de la ciudadanía, por encima del desempleo y la pobreza. Además de que existen deficiencias en las capacidades institucionales para la prevención social de la violencia y la delincuencia.

Para atender la problemática anterior se estableció la política de prevención, que encuentra su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende entre otras la prevención de los delitos.

La política de prevención social de la violencia y la delincuencia constituye una pieza clave para mejorar las condiciones de seguridad pública, la cual consiste en la instrumentación de programas que inciden en la prevención social de la violencia y la delincuencia, con base en información precisa, mediante el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas, con lo que se contribuirá a la atención y reducción de los factores de riesgo que generan violencia y delincuencia. En este contexto la SEGOB es la encargada de coordinar a la APF y otorgar subsidios a las entidades federativas.

En materia de coordinación, en el marco de las acciones para la prevención social de la violencia y la delincuencia, la SEGOB desarrolló una serie de proyectos y metodologías para la elaboración de diagnósticos delictivos y de atención de los factores de riesgo, con el objetivo de proporcionar a las entidades federativas una base para que se desarrollen e implementen proyectos en los municipios mediante criterios homologados, y que además les facilite la realización de diagnósticos en el ámbito local de las necesidades territoriales y los factores de mayor incidencia por zona de atención; no obstante, no existe una efectiva coordinación dado que no todas las dependencias integrantes de la Comisión Intersecretarial conocieron la contribución de sus programas presupuestarios para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, además de que se comprobó que algunos de ellos, considerados en el Anexo 18 del Decreto de PEF 2014, no tienen vinculación con la política auditada.

Asimismo, se comprobó que la SEGOB avanzó en la construcción de mecanismos para medir los avances de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia en la atención de los factores de riesgo, dado que durante 2014 la SEGOB trabajó en conjunto con el INEGI para el diseño de una Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED); la cual, de generar información adecuada y de utilizarse correctamente, contribuirá a evaluar el avance en la reducción de los factores de riesgo que inciden en la violencia y la delincuencia.

En relación con el otorgamiento de los subsidios del Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), se comprobó que los Lineamientos para su otorgamiento permiten la identificación de la población objetivo, los montos por beneficiario y el costo del programa, además de señalar la distribución y administración de los beneficios en su otorgamiento, los criterios de seguimiento y control, y de evaluación; no obstante, no se identificó la temporalidad del subsidio para la resolución del problema público que la política de prevención social de la violencia y la delincuencia pretende atender.

Asimismo, se verificó que el monto de los recursos fue de 2,465,250.0 miles de pesos, los cuales se distribuyeron entre las 32 entidades federativas que programaron 169,697 metas, de las que se cumplió con el 92.7% (157,246).

En opinión de la ASF, durante 2014 se implementaron acciones para promover la prevención social de la violencia y la delincuencia, las cuales se asociaron a la atención de los factores de riesgo vinculados a la misma; no obstante, no se contaron con elementos para determinar los efectos de la política pública en la reducción de los factores de riesgo, situación que se pretende atender en el mediano plazo, pues la SEGOB acreditó el avance en la construcción de mecanismos para medir los avances de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia en la atención de los factores de riesgo, los cuales, de generar información adecuada y de utilizarse correctamente, contribuirán a evaluar el avance en la reducción de los factores de riesgo que inciden en la violencia y la delincuencia.

La ASF recomendó a la dependencia que realice acciones de seguimiento de las políticas, programas y acciones en materia de prevención de la violencia y la delincuencia; fortalezca sus relaciones con las dependencias que conforman la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, con el fin de vincular los factores de protección con los programas presupuestarios que ejerzan recursos para atenderlos; implemente las medidas necesarias a fin de realizar el seguimiento completo de las acciones realizadas por las entidades federativas e identifique si se están cumpliendo los objetivos y metas institucionales con el uso eficiente de los recursos. Lo anterior contribuirá a que la entidad fiscalizada cuente con información para que las entidades federativas desarrollen programas y acciones en materia de prevención social de la violencia y la delincuencia, se coordine efectivamente con las dependencias de la APF responsables de atender los factores de riesgo que fomentan la generación de violencia y delincuencia, y otorgue oportunamente el subsidio PRONAPRED a las entidades federativas para que implementen acciones en la materia, a fin de contribuir a la atención de los factores de riesgo que fomentan la violencia y la delincuencia, y con ello a la disminución de la percepción de inseguridad e incidencia delictiva.

Secretaría de Gobernación

Coordinar la Política Migratoria

Auditoría de Desempeño: 14-0-04100-07-0061

GB-013

Objetivo

Fiscalizar la mejora en las condiciones de bienestar de los migrantes, a fin de contribuir a la inclusión, la prosperidad y el ejercicio de los derechos de los mismos.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión: la eficacia sobre la formulación de la política migratoria integral y multisectorial; la eficiencia de las acciones de coordinación, control y evaluación de la política migratoria; la economía en términos del costo del avance en el diseño de la política migratoria; el Sistema de Evaluación de Desempeño del programa presupuestario P019 "Coordinar la Política Migratoria"; el diseño, implementación y actualización del control interno, y la rendición de cuentas en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa presupuestario P019.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores; y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con lo cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; y valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación del programa presupuestario auditado.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Antecedentes

De acuerdo con el diagnóstico identificado en el programa presupuestario, un problema central para atender el fenómeno migratorio es la desarticulación normativa, institucional y programática, aunado a la ausencia de una instancia con atribuciones claras para diseñar la política migratoria y con capacidad de coordinación, lo que limita la atención integral del fenómeno migratorio y dificulta su gobernanza.

Las causas del problema que atiende el P019 se relacionan con la ausencia de una política que coordine la gestión migratoria, la dispersión normativa que incide sobre las migraciones y la evidente falta de coordinación entre instancias de los tres órdenes de gobierno que intervienen en la atención del fenómeno migratorio. Esta situación propicia la exclusión social y oportunidades limitadas de desarrollo para los migrantes, así como inseguridad para ellos y sus familias, lo que se traduce en deficientes condiciones de bienestar y limita que los migrantes se beneficien del desarrollo económico y social del país.

Con la implementación del programa presupuestario P019"Coordinar la Política Migratoria", se busca sentar las bases para que la Unidad de Política Migratoria, conforme a sus atribuciones, formule, coordine, controle y evalúe la política migratoria, a fin de desarrollar políticas integrales de migración que contribuyan a la inclusión, la prosperidad y el ejercicio de los derechos humanos mediante la mejora en las condiciones de bienestar de los migrantes, para lo cual, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2014 se le asignaron 60.9 millones de pesos.

Resultados

En 2014, se verificó que, en cumplimiento del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la UPM formuló y coordinó la elaboración de la política migratoria, la cual está contenida en el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, y que fue elaborada mediante una consulta pública en foros nacionales, en los que participaron 259 instituciones, 931 personas y se plantearon más de 2,000 propuestas; además, participó en el

proceso de elaboración de cinco disposiciones administrativas, las cuales se enfocaron en trámites y servicios migratorios, el Servicio Profesional de Carrera Migratoria y en regularizar la estancia migratoria irregular.

En ese año, conforme a su Programa de Trabajo, la UPM coordinó con las autoridades migratorias cinco instrumentos interinstitucionales, con el fin de crear relaciones entre México y otros países para garantizar un flujo migratorio legal, ordenado y seguro; facilitar la movilidad de jóvenes que pretenden adquirir conocimientos de otro país; la cooperación e intercambio de experiencias en materia de combate a la trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y protección de víctimas.

En materia de control de la política migratoria, la UPM efectúo cinco supervisiones para verificar los procedimientos de captura, recopilación y entrega de información migratoria en tres delegaciones y dos subdelegaciones del Instituto Nacional de Migración; identificó 16 deficiencias y emitió recomendaciones para fortalecer las debilidades detectadas.

La UPM definió mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial mediante la instalación del "Grupo Técnico de Seguimiento del Programa Especial de Migración 2014-2018 (PEM)", el cual se conformó por 44 dependencias y entidades de la administración pública federal, cuyo propósito es dar seguimiento al programa; además la entidad fiscalizada contó con mecanismos de evaluación que le permitieron identificar la suficiencia de las disposiciones administrativas, directrices y estrategias encaminadas a la atención de las necesidades migratorias del país.

El índice de integración de la población migrante que mide la mejora en las condiciones de bienestar de esta población, disminuyó de 5.8 puntos en 2011 a 4.2 puntos en 2014. La instrumentación del PEM 2014-2018 pretende incidir en el mediano plazo en el comportamiento de ese indicador.

Consecuencias Sociales

En 2014, la Unidad de Política Migratoria formuló el Programa Especial de Migración 2014-2018 en el que se propone la conformación de una política migratoria integral para coordinar y controlar a los entes involucrados en el fenómeno migratorio. En este documento se incluyeron las demandas y posicionamientos de los Poderes de la Unión, de los Gobiernos de las entidades federativas y de la sociedad civil, con lo cual se contribuye a mejorar las condiciones de bienestar de los 427,938 extranjeros residentes en México y de los 243,196 mexicanos repatriados.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014, la UPM por medio del programa presupuestario P019 "Coordinar la Política Migratoria" formuló el PEM 2014-2018 con lo que se atendió el problema relacionado con la ausencia de una política migratoria integral que reconozca y propicie la complementariedad entre órdenes de gobierno; que permita la participación social y civil en materia migratoria; y proponga, como su centro de atención, el bienestar de las personas migrantes y sus familias

Como resultado de la intervención de la ASF, la UPM estableció mecanismos que le permitirán evaluar la suficiencia de las estrategias, programas, acciones y disposiciones en materia migratoria; actualizar sus manuales de organización y procedimientos para formalizar acuerdos interinstitucionales en materia migratoria e integrar dictámenes técnicos sobre la elaboración de acuerdos que fijen, supriman o cierren temporalmente los lugares destinados al tránsito internacional de personas.

Secretaría de Gobernación

Sistema Nacional Penitenciario

Auditoría de Desempeño: 14-0-04100-07-0046

GB-014

Objetivo

Fiscalizar los objetivos y metas del Sistema Nacional Penitenciario.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizaron los resultados de la Secretaría de Gobernación para atender el problema público relativo a la marginal reinserción social y los resultados relacionados con la seguridad penitenciaria, desarrollo de infraestructura, coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y profesionalización del personal penitenciario.

También, la auditoría abarcó el análisis de los mecanismos transversales, en los que se revisó la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario E904 "Administración del sistema federal penitenciario" para determinar su utilidad en la evaluación de la política pública; el diseño, implementación y actualización del control interno, para verificar si otorgó una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas del Sistema Nacional Penitenciario, y se evaluó si en los documentos de rendición de cuentas se incluyó información que permitiera verificar el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Sistema Nacional Penitenciario.

Antecedentes

El Sistema Nacional Penitenciario se compone de los sistemas estatales y federal. Conforme a la constitución, los estados son responsables de custodiar a los individuos acusados de cometer delitos del orden común, mientras que el Gobierno Federal es responsable de aquellos acusados por delitos del orden federal.

Para coadyuvar en la organización del Sistema Nacional Penitenciario, con la publicación del Reglamento de la Secretaría de Seguridad Pública, en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de febrero de 2001, se instituyó el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), adscrito a la SEGOB, que asumió las funciones de las direcciones generales de Prevención y Readaptación Social; de Prevención y Tratamiento de Menores, y del Patronato para la Reincorporación Social por el Empleo en el Distrito Federal. El 6 de mayo de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, que tuvo por objeto establecer la organización y funcionamiento del órgano, a fin de planear sus acciones conforme a los fines, programas, estrategias, políticas, acuerdos, instrumentos, servicios y acciones que se determinaron en la materia.

En 2008 se modificó el artículo 18 constitucional que implicó un parteaguas para el sistema penitenciario mexicano, al sustituir el concepto de readaptación por el de reinserción social, que se erige como la esencia de dicho sistema, que más allá del castigo, se reconoce a las personas privadas de su libertad como quienes quebrantaron una norma y salieron del orden social, por lo que la sociedad les impuso una pena, cuyas condiciones de cumplimiento conllevan la oportunidad de reparar el daño y reinsertarse en el orden social. /

Para entonces, el sistema penitenciario enfrentaba un problema de sobrepoblación ocasionado, conforme al diagnóstico de la Estrategia Penitenciaria 2008-2012, por el uso excesivo de la prisión preventiva, lo que presionaba la capacidad de reclusión para personas condenadas. En dicho diagnóstico se señaló que la presencia de internos del orden federal en establecimientos estatales era resultado de la jurisdicción para juzgar el delito cometido; del mandato constitucional de procurar que la condena se cumpliera cerca del lugar de origen para favorecer la reinserción, prescindiendo del ámbito al que pertenecía el delito de orden común o federal.

Esta situación continuó diagnosticándose en la planeación nacional del periodo 2013-2018 reconociendo que por ello el sistema penitenciario no había podido cumplir con los principios para la reinserción que establece la constitución, ya que el cumplimiento de sentencias no se había reflejado en la reparación del daño ocasionado a las víctimas, nulificándose las oportunidades necesarias para la reinserción social.

Los datos señalaron que de 2007 a 2014 la población penitenciaria federal que reincidió en la comisión de algún delito se incrementó en un 634.6%, al pasar de 1,484 reincidentes en 2007 a 10,901 en 2014.

El OADPRS será el responsable de administrar el Sistema Nacional Penitenciario con seguridad, con infraestructura y equipo adecuados, promoviendo la coordinación entre los tres órdenes de gobierno y la profesionalización del personal penitenciario, con el fin de reinsertar a la sociedad a los individuos que una vez que compurgaron su sentencia obtienen su libertad, para lo cual en 2014 ejerció 15,049,607.5 miles de pesos.

Resultados

La SEGOB promovió la reinserción social como se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ya que, de 2007 a 2013, el promedio de internos en CEFERESOS que participó en actividades de reinserción fue de 5,877, que realizaron, en promedio, 29,387 actividades; las participaciones de los internos en dichas actividades significaron una cobertura promedio de 43.7% de los internos en centros penitenciarios federales para ese periodo; en tanto, en 2014 la cobertura promedio de participación se incrementó en 21.9 puntos porcentuales, dado que significó el 65.6% de los 24,776 internos recluidos en algunos de los centros penitenciarios federales.

Asimismo, se constató que, en 2014, el OADPRS fortaleció sus sistemas de información, ya que a partir de ese año contó con el registro de la cobertura de internos en CEFERESOS que participaron en actividades de reinserción social, por lo que se pudo constatar que durante ese año la población penitenciaria en CEFERESOS ascendió a 24,776 internos, de los cuales el 88.3% (21,874) participó en actividades de reinserción social.

La ASF considera que durante el 2014 se implementaron acciones para fortalecer el Sistema Nacional Penitenciario; no obstante dichas acciones fueron insuficientes por lo que persistió el problema que dio origen a la política pública, situación que se manifiesta con los altos índices de población penitenciaria reincidente en los centros de readaptación social del país, pues mientras en 2007 había 1,484 reincidentes, para 2014 esta población se incrementó a 10,901 internos; además, se identificó que persiste la limitada efectividad de los tratamientos de reinserción aplicados a los internos procesados y sentenciados, ya que en 2014, la población penitenciaria en CEFERESOS ascendió a 24,776 internos, de los cuales el 88.3% (21,874) participó en actividades de reinserción social; sin embargo, el 44.0% (10,901) de los 24,776 internos reincidió en la comisión de uno o más ilícitos, lo que significó que una mayor participación de internos en actividades de reinserción no se asocia con una disminución considerable de los niveles de reincidencia.

Asimismo, el OADPRS informó que, a 2014, no contó con información de los estados, ya que los centros estatales no están subordinados al órgano sino a las autoridades de los gobiernos estatales, situación que incide en que el OADPRS careciera de elementos para cumplir con la atribución conferida en su reglamento, relativa instrumentar la política penitenciaria en el ámbito nacional y proponer su observancia por parte de las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, lo cual limitó contar con mayores elementos de toma de decisión para la instrumentación de una política penitenciaria eficaz en el país.

Consecuencias Sociales

Los incipientes avances en el fortalecimiento del Sistema Nacional Penitenciario ponen de manifiesto una continuidad en los tratamientos de reinserción deficientes, lo que provocó que a 2014 no se registraran avances de consideración en la superación del problema que dio origen a la política pública, que pone en riesgo la reinserción a la sociedad de los 24,776 internos recluidos en los CEFERESOS, así como la contención de su reincidencia y, en consecuencia, la contribución al mejoramiento de las condiciones de seguridad pública.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es) al Desempeño.

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 23 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas del Sistema

Nacional Penitenciario; se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarias. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar, con base en los resultados, el presente dictamen.

De acuerdo con los diagnósticos gubernamentales indicados en los documentos programáticos de mediano plazo, el problema que atiende la política del Sistema Nacional Penitenciario se refiere a una marginal reinserción social de los individuos que compurgaron sentencia en un centro penitenciario federal, situación que incide en el incremento de los niveles de reincidencia delictiva, que deteriora las condiciones de seguridad pública.

Para atender el problema se estableció la política pública del Sistema Nacional Penitenciario, que encuentra su fundamento en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

El Sistema Nacional Penitenciario constituye una pieza clave para mejorar las condiciones de seguridad pública, en virtud de que al establecerse mecanismos efectivos de reinserción social, los individuos que obtengan su libertad una vez compurgada su sentencia, se reinsertarán a la vida laboral y productiva, lo que propiciará que se reduzcan los niveles de incidencia y reincidencia delictiva.

La SEGOB promovió la reinserción social como se estableció en la estrategia 1.3.2., línea de acción 1.3.2.5, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ya que de 2007 a 2013, el promedio de internos en CEFERESOS que participó en actividades de reinserción fue de 5,877, que realizaron, en promedio, 29,387 actividades; las participaciones de los internos en dichas actividades significaron una cobertura promedio de 43.7% de los internos en centros penitenciarios federales para ese periodo; en tanto, en 2014 la cobertura promedio de participación se incrementó en 21.9 puntos porcentuales, dado que significó el 65.6% de los 24,776 internos recluidos en algunos de los centros penitenciarios federales.

Asimismo, se constató que, en 2014, el OADPRS fortaleció sus sistemas de información, ya que a partir de ese año contó con el registro de la cobertura de internos en CEFERESOS que participaron en actividades de reinserción social, por lo que se pudo constatar que durante ese año la población penitenciaria en CEFERESOS ascendió a 24,776 internos, de los cuales el 88.3% (21,874) participó en actividades de reinserción social.

La ASF considera que durante el 2014 se implementaron acciones para fortalecer el Sistema Nacional Penitenciario; no obstante, dichas acciones fueron insuficientes por lo que persistió el problema que dio origen a la política pública, situación que se manifiesta con los altos índices de población penitenciaria reincidente en los centros de readaptación social del país, pues mientras en 2007 había 1,484 reincidentes, para 2014 esta población se incrementó a 10,901 internos; además, se identificó que persiste la limitada efectividad de los tratamientos de reinserción aplicados a los internos procesados y sentenciados, ya que en 2014 la población penitenciaria en CEFERESOS ascendió a 24,776 internos, de los cuales el 88.3% (21,874) participó en actividades de reinserción social; sin embargo, el 44.0% (10,901) de los 24,776 internos reincidió en la comisión de uno o más ilícitos, lo que significó que una mayor participación de internos en actividades de reinserción no se asocia con una disminución considerable de los niveles de reincidencia.

Asimismo, el OADPRS informó que, a 2014, no contó con información de las entidades federativas, ya que los centros estatales no están subordinados al órgano sino a las autoridades de los gobiernos estatales, situación que incide en que el OADPRS carezca de elementos para cumplir con la atribución conferida en su reglamento, relativa instrumentar la política penitenciaria en el ámbito nacional y proponer su observancia por parte de las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, lo cual limitó contar con mayores elementos de toma de decisión para la instrumentación de una política penitenciaria eficaz en el país.

En opinión de la ASF, los incipientes avances en el fortalecimiento del Sistema Nacional Penitenciario ponen de manifiesto las deficiencias en los tratamientos de reinserción, lo que provocó que a 2014 no se registraran avances de consideración en la superación del problema que dio origen a la política pública, lo que pone en riesgo la reinserción a la sociedad de los 24,776 internos recluidos en los CEFERESOS, así como la contención de su reincidencia y, en consecuencia, la contribución al mejoramiento de las condiciones de seguridad pública.

Con objeto de que el OADPRS fortalezca sus mecanismos de reinserción social, la ASF recomendó a la dependencia que establezca mecanismos que aseguren que implementará los proyectos que mejoren la aplicación de los programas de reinserción social; que analice la pertinencia de incorporar en sus sistemas información útil para la instrumentación de la política penitenciaria a nivel nacional, y que analice las causas por las que, aun incrementando la participación de internos en actividades de reinserción social, persisten los altos niveles de reincidencia.

Lo anterior contribuirá a que la entidad fiscalizada se encamine a promover una política penitenciaria en todo el país, en la que se implementen mecanismos eficaces de reinserción social que mejoren las condiciones de seguridad pública y resuelvan los efectos de la problemática relacionada con el incremento de los niveles de reincidencia delictiva por parte de las personas que, una vez que compurgan su sentencia o reciben alguno de los beneficios de libertad anticipada, obtienen su libertad.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que la Cámara de Diputados evalúe la pertinencia de dotar de atribuciones legales a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario que le permitan solicitar a las entidades federativas que le remitan información respecto del avance en la instrumentación de protocolos, lineamientos y la utilización de los diagnósticos para la toma de decisiones, a fin de contar con mecanismos para determinar los avances en la homologación del Sistema Nacional Penitenciario, conforme a lo establecido en el artículo 31, fracción II, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

Secretaría de Gobernación

Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de los Derechos Humanos

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-04100-02-0050

GB-015

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las operaciones del fideicomiso y verificar que sus ingresos y egresos se autorizaron, realizaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	255.968.2	223.446.3
Muestra Auditada	255.968.2	223.446.3
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

Los 255,968.2 miles de pesos del universo de ingresos correspondieron a los obtenidos por el Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de los Derechos Humanos, integrados por 253,000.0 miles de pesos de aportaciones de recursos fiscales y 2,968.2 miles de pesos por rendimientos, los cuales se revisaron al 100.0%.

Adicionalmente, se revisó el 100.0% de sus egresos por 223,446.3 miles de pesos, conformados por 222,870.9 miles de pesos de pagos realizados para (i) el cumplimiento de las resoluciones, sentencias, soluciones o recomendaciones amistosas dictadas o aprobadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como el cumplimiento de compromisos asumidos en Convenios suscritos directamente con las víctimas, y (ii) 575.4 miles de pesos por el pago de honorarios fiduciarios y profesionales, impuestos y comisiones bancarias.

También se analizaron los expedientes de 17 casos, por 222,870.9 miles de pesos, que representaron el 100.0% de las sentencias, recomendaciones, soluciones amistosas, convenios y resoluciones pagadas durante 2014, a efecto de comprobar que se cumplió con el pago de becas, de indemnizaciones y la implementación de medidas cautelares y provisionales dictadas por las autoridades nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos.

Antecedentes

En marzo de 1981 entró en vigor para el Estado mexicano el tratado denominado “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, el cual establece los deberes de los Estados (países miembros) y los derechos protegidos por dicho tratado, así como los medios de protección, como son: (i) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), cuya competencia reconoció México en esa fecha, y (ii) la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

La CIDH puede o debe solicitar a los países miembros que atiendan las medidas cautelares que les solicite.

La competencia contenciosa de la Corte IDH se reconoció como vinculante para México en un decreto publicado en febrero de 1999, el cual obliga al Estado mexicano al cumplimiento de las sentencias de casos contenciosos y medidas provisionales emitidas por dicha Corte.

En las sentencias emitidas por la Corte IDH se establecen medidas de reparación del daño material, inmaterial, la obligación de otorgar becas de estudio en instituciones públicas mexicanas en beneficio de las víctimas, etc.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es un órgano constitucional autónomo encargado de promover y proteger los derechos humanos en México, principalmente ante abusos cometidos por parte de funcionarios públicos o por el Estado y está facultado para emitir recomendaciones en las que se señalen las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se incorporó la línea de acción relativa a “dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos y promover una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos”.

Resultados

1. En octubre de 2012, el Ejecutivo Federal tomó la decisión de no atender directamente con el presupuesto aprobado a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) sus compromisos en materia de atención de las recomendaciones emitidas por la CNDH, las resoluciones, sentencias y medidas precautorias o cautelares necesarias para prevenir la violación de derechos humanos dictadas por organismos internacionales en materia de derechos humanos.

   Para el efecto instrumentó un mecanismo de apoyo de carácter multianual, consistente en la celebración de un contrato de fideicomiso público no paraestatal de administración y pago entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI), en su carácter de institución fiduciaria, con la participación de la SEGOB, la cual aportó con cargo a su presupuesto 1,000.0 miles de pesos, para constituir el patrimonio inicial del "Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de los Derechos Humanos" (fideicomiso).

2. En mayo de 2014 se publicaron las Reglas de Operación del fideicomiso aprobadas por la SEGOB, por conducto de sus representantes en el Comité Técnico del fideicomiso, en las que se establecieron los tipos de pagos que serían objeto del fideicomiso: reparaciones ordenadas por la Corte IDH (indemnizaciones, becas educativas, atención médica y psicológica, infraestructura, etc.), reparaciones por recomendaciones o resoluciones de la CIDH u órganos de Tratados de las Naciones Unidas, acuerdos de solución amistosa, reparaciones por recomendaciones de la CNDH, reparaciones pactadas en convenios suscritos por la SEGOB con las víctimas y medidas provisionales ordenadas por la Corte IDH y medidas cautelares dictadas por la CIDH, la CNDH y los órganos de Tratados Internacionales.

3. La SEGOB, por conducto de sus representantes ante el Comité Técnico, es la responsable de aprobar el presupuesto mínimo y máximo que deba destinarse a la contratación de los servicios tendentes a implementar las medidas provisionales o cautelares y debe realizar los trámites para el procedimiento de contratación del proveedor correspondiente.

4. Este mecanismo de operación implementado, al realizar directamente las erogaciones, ocasiona que las mismas no se efectúen conforme a la normativa que regula la presupuestación, aprobación, ejercicio, control, contabilidad, transparencia y rendición de cuentas del gasto público que realizan las dependencias en ejercicio de sus atribuciones.

   En esa normativa se establece que todo pago que corresponda al ejercicio de atribuciones a cargo de las dependencias del Gobierno Federal, debe realizarse con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) e informarse del mismo en la Cuenta Pública, de allí que el fideicomiso debiera servir como fuente de recursos para ampliar el presupuesto de la SEGOB, a fin de que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, atienda los gastos derivados de las obligaciones y medidas provisionales y cautelares que, por sus características, no hubiesen estado presupuestadas de origen dentro del presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados.

   Para ello, lo que procedería sería retirar esos recursos del patrimonio del fideicomiso, enterarlos a la Tesorería de la Federación como un aprovechamiento, y solicitar a la SHCP una ampliación presupuestaria líquida por el equivalente a los recursos enterados, o si la urgencia del caso lo ameritara, un acuerdo de ministración de fondos y, con ello, atender dichas obligaciones del Estado mexicano.

5. Durante 2014, el fideicomiso obtuvo ingresos por 255,968.2 miles de pesos (253,000.0 miles de pesos de aportaciones fiscales y 2,968.2 miles de pesos de rendimientos), los cuales se registraron contablemente y reportaron en los estados financieros del contrato del fideicomiso.

6. En el anexo I "Información sobre los Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con registros vigentes al 31 de diciembre de 2014" de la Cuenta Pública 2014, se reportaron ingresos, de los cuales 254,585.0 miles de pesos fueron aportaciones fiscales y 4,274.9 miles de pesos rendimientos, montos superiores, por 1,585.0 y 1,306.7 miles de pesos, a los efectivamente obtenidos en ese ejercicio por 253,000.0 y 2,968.2 miles de pesos, respectivamente.

   Asimismo, en dicho anexo de la Cuenta Pública 2014 se reportaron egresos por 226,608.4 miles de pesos, monto superior, por 3,162.1 miles de pesos, a los efectivamente erogados en ese ejercicio por 223,446.3 miles de pesos.

   La SEGOB proporcionó el Reporte del Registro de Información Trimestral del Tercer Trimestre del 2015, e informó que ya había realizado las modificaciones necesarias para reportar las cifras del flujo de efectivo real observado de enero a septiembre de 2015; sin embargo, en dicho reporte aún se están reportando intereses

devengados (no cobrados), provisiones de honorarios fiduciarios (no pagados), y se determinaron diferencias entre las cifras de egresos reportadas por la entidad y lo reflejado en los estados bancarios de las cuentas del fideicomiso, de lo que se concluye que sigue reportando cifras que no representaron flujo de efectivo.

7. Desde la constitución del fideicomiso en 2012 a 2014, los egresos del fideicomiso reportados en sus estados financieros ascendieron a 226,240.4 miles de pesos, de los cuales 225,331.9 miles de pesos, el 99.6%, fueron para cumplir con el objeto del fideicomiso mediante el pago de sentencias, resoluciones y soluciones amistosas emitidas por la Corte IDH; resoluciones y soluciones amistosas emitidas o aprobadas por la CIDH; recomendaciones emitidas por la CNDH, así como convenios celebrados con las víctimas, y 908.5 miles de pesos, el 0.4%, para gastos de administración del fideicomiso.

   Durante 2014, los egresos del fideicomiso reportados en los estados financieros del fideicomiso ascendieron a 223,446.3 miles de pesos, de los cuales 222,870.9 miles de pesos, el 99.7%, fueron para cumplir con el objeto del fideicomiso, y 575.4 miles de pesos, el 0.3%, para gastos de administración del fideicomiso.

   Respecto a las erogaciones para el cumplimiento del objeto del fideicomiso, se comprobó que la instancia correspondiente emitió o autorizó la sentencia, resolución, solución amistosa o recomendación o, en su defecto, se suscribieron convenios con las víctimas.

   Respecto al pago por las medidas cautelares y provisionales efectuado en 2014, por 3,355.5 miles de pesos se constató que en febrero de 2014, la SEGOB suscribió un contrato con un proveedor para que proporcionara los servicios de seguridad privada necesarios para la implementación de las citadas medidas; sin embargo, la SEGOB no constató que dicho proveedor contara con la autorización a que hacen referencia los artículos 15 y 16 de la Ley Federal de Seguridad Privada, para prestar esos servicios (con la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en enero del 2013, quedaron derogadas las facultades de la Secretaría de Seguridad Pública; sin embargo, éstas quedaron a cargo de la SEGOB, por lo que el proveedor debía contar con dicha autorización), misma que se emitió en 2015, con vigencia de un año.

   La Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos tiene derecho a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, autoridad responsable y facultada para realizar las comunicaciones oficiales del Estado mexicano ante la CIDH y la Corte IDH para establecer la posición del Estado mexicano respecto a la vigencia de medidas provisionales y cautelares.

   Lo anterior, para que dichos organismos internacionales puedan dar seguimiento a esos asuntos y, de considerarlo conveniente, resuelvan sobre la procedencia de modificar o levantar dichas medidas; sin embargo, respecto a las medidas atendidas por este fideicomiso la SEGOB no ha realizado acciones con ese propósito a fin de reducir el gasto por este concepto.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 3 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 23 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las operaciones del fideicomiso y verificar que sus ingresos y egresos se autorizaron, realizaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Gobernación (i) atendió oportunamente las obligaciones de pago del Estado mexicano, derivadas de sentencias, resoluciones, recomendaciones y soluciones amistosas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como otras obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; sin embargo, al haber utilizado para el efecto los recursos provenientes del patrimonio de un fideicomiso público no paraestatal, las erogaciones se realizaron fuera de la normativa que regula la aprobación, ejercicio, contabilidad, control, transparencia y rendición de cuentas del gasto público; (ii) no reportó el flujo de efectivo real de ese fideicomiso, en el anexo “Información sobre los fideicomisos, mandatos y análogos que no son entidades” de la Cuenta Pública 2014, y (iii) suscribió un contrato para la prestación de servicios para la implementación de medidas provisionales y cautelares, sin que se acreditara que el proveedor contara con la autorización de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, para prestar servicios de seguridad privada, mismos que formaron parte de los servicios contemplados en ese contrato .

Por su parte, el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., en su carácter de fiduciario, cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia.

Secretaría de Gobernación

FONDEN.- Fondo para la Atención de Emergencias

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-04100-02-0149

GB-016

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del presupuesto asignado al Fondo para la Atención de Emergencias, destinado a proporcionar suministros de auxilio y asistencia ante situaciones de emergencia y desastres naturales, para verificar que se ejerció, registró y aplicó conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.721.416.4
Muestra Auditada	1.486.003.4
Representatividad de la Muestra	54.6%

Del total de recursos autorizados con cargo al Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN por 2,721,416.4 miles de pesos, se revisaron 1,486,003.4 miles de pesos (54.6%) para la atención de desastres naturales provocados por lluvias, nevadas y heladas severas, inundaciones fluvial y pluvial, granizadas, vientos fuertes, huracán, tormenta tropical, tornado, onda cálida y sismos ocurridos en las 20 entidades federativas siguientes: Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

Antecedentes

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) es un instrumento interinstitucional que tiene por objeto ejecutar acciones, y autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil. Con este instrumento se establecen mecanismos que permiten apoyar a las entidades federativas cuando los daños ocasionados por los fenómenos naturales perturbadores superan su capacidad financiera y operativa de respuesta, así como a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Ejecutivo Federal atiende los daños ocasionados por fenómenos naturales perturbadores; la atención debe ser oportuna, efectiva y eficiente, y de acuerdo con los principios de complementariedad, corresponsabilidad, oportunidad y transparencia con los que opera el FONDEN, en un marco de coordinación entre los tres órdenes de gobierno.

Los Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN tienen por objeto regular la emisión y cierre de las declaratorias de emergencia, así como la administración, control y ejercicio del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN, el cual está a cargo de la Secretaría de Gobernación, cuyo objeto es proporcionar suministros de auxilio y asistencia ante situaciones de emergencia y de desastre para responder de manera inmediata y oportuna a las necesidades urgentes para la protección de la vida y la salud de la población, generadas ante la inminencia, la alta probabilidad u ocurrencia de un fenómeno natural perturbador.

El Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN sólo podrá ser utilizado cuando haya mediado una declaratoria de emergencia, y con base en ella la Dirección General del FONDEN podrá autorizar la adquisición de insumos y medicamentos conforme a la normatividad aplicable, a fin de responder de forma inmediata a las necesidades urgentes para la protección de la vida y la salud de las personas de manera complementaria y coordinada con las entidades federativas, y se opera con los recursos que determina la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP en los términos de las disposiciones aplicables, con cargo al Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales” (FONDEN).

Resultados

Falta de actualización de los manuales de Organización y de Procedimientos Específicos de la Coordinación Nacional de Protección Civil; y de las direcciones generales de Protección Civil y para la Gestión de Riesgos.

Insumos entregados que no contenían la leyenda “Fondo de Desastres Naturales Prohibida Su Venta” de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN, según lo señalado en nueve encuestas de satisfacción derivadas de las entregas de insumos de las declaratorias de emergencia.

No se verificó que 10 recibos de pago por 30,474.2 miles de pesos contaran con el domicilio fiscal del proveedor, ni tampoco que 55 proveedores emitieran 214 recibos a nombre de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De tres pedidos, las remisiones no contaron con la firma del responsable del almacén de la recepción de los insumos; ni las facturas con la fecha de recepción de la instancia correspondiente.

No se proporcionó la documentación que acredite la entrega de 1,200 colchonetas por 289.7 miles de pesos, correspondientes a la declaratoria de emergencia del boletín de prensa número 035/14 del estado de Michoacán.

El Gobierno del estado de Baja California Sur no informó al Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades de la Secretaría de Salud, las existencias en el almacén por la cantidad de 4,193 productos correspondientes a químicos básicos, cal, fertilizantes, pesticidas, medicinas, productos farmacéuticos, materiales y accesorios, de los cuales 491 tienen una fecha de caducidad correspondiente a los meses de octubre de 2015, febrero y noviembre de 2016.

El Gobierno del estado de Baja California Sur no proporcionó la documentación que evidencie la distribución de 32,043 medicamentos, materiales de curación e insumos para el control de vectores y otros relacionados con la atención y protección de la salud de la población afectada o susceptible de ser afectada por 25,916.0 miles de pesos.

No se proporcionó evidencia de los cálculos realizados por el Gobierno del estado de Chiapas con los que se sustentó la solicitud de medicamentos para la autorización de los mismos, ya que, se observó una diferencia de menos de 979,795 de los medicamentos solicitados contra los autorizados por el Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades (CENAPRECE).

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 26,205.7 miles de pesos.

Consecuencias Sociales

El Gobierno del estado de Baja California Sur no proporcionó evidencia documental que acreditara la distribución a la población afectada o susceptible de serlo, respecto a 32,043 de medicamentos, materiales de curación e insumos para el control de vectores, y otros relacionados con la atención y protección de la salud por 25,916.0 miles de pesos (2.31% del total otorgado). Asimismo, se detectó que en el almacén general de la Secretaría General de Gobierno del estado de Baja California Sur no se localizaron dichos bienes, ni en los informes de utilización se reportaron remanentes a la Dirección General de Riesgos de la Secretaría de Gobernación, por lo que se determinaron deficiencias en el suministro, auxilio y asistencia ante situaciones de emergencia y de desastre para responder, de manera inmediata y oportuna, a las necesidades urgentes para la protección de la vida y la salud de la población.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 4 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 7 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es), 3 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 12 de noviembre de 2015 fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la Secretaría de Gobernación, para comprobar que el presupuesto asignado al Fondo para la Atención de Emergencia se ejerció, registró y comprobó conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las secretarías de Protección Civil y de Salud del gobierno del estado de Chiapas, así como la Secretaría General de Gobierno y el Instituto de Servicios de Salud del gobierno del estado de Baja California Sur, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Deficiencias en el seguimiento de la emisión de los recibos de pago de los proveedores, toda vez que 10 recibos de pago por 30,474.2 miles de pesos no contenían el domicilio fiscal del proveedor, y ninguno de los recibos se emitió a nombre de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en incumplimiento de la normativa.

- Se emitieron ocho oficios de dictamen técnico que no cumplieron con el plazo máximo de dos días hábiles a partir de la fecha en que se recibieron las solicitudes de declaratoria de emergencia, ya que el envío de dichos dictámenes a la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación se realizó con un retraso de 1 a 4 días hábiles.

- No se proporcionó la documentación que acredite la entrega a la población afectada de 1,200 colchonetas por 289.7 miles de pesos correspondientes a una declaratoria de emergencia en el estado de Michoacán.

- Deficiencias en la operación del Fondo para la Atención de Emergencias del FONDEN por parte del gobierno del estado de Baja California Sur, debido a que no proporcionó evidencia de la distribución a la población afectada de 32,043 materiales de curación e insumos para el control de vectores por 25,916.0 miles de pesos, ni de que éstos se reportaran en los informes como remanentes; además, no reportó al Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades de la Secretaría de Salud (CENAPRECE) las existencias en el almacén del gobierno de 4,193 medicamentos y diversos insumos, de los cuales, 308 medicinas y productos farmacéuticos registraban una fecha de caducidad de octubre de 2015 y febrero de 2016, respectivamente.

- Deficiencias en la determinación de los requerimientos en la solicitudes de insumos por parte del gobierno del estado de Chiapas, ya que solicitó 1,072,976 medicamentos, de los cuales el CENAPRECE sólo autorizó 93,181 medicamentos, por lo que no se aseguró que dichas solicitudes se realizaran de acuerdo con las necesidades reales de la población afectada.

Secretaría de Gobernación

Gestión Financiera

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-04100-02-0054

GB-017

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la Secretaría de Gobernación para comprobar que el presupuesto asignado se ejerció, registró y comprobó, conforme a los montos aprobados y de acuerdo a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7.737.542.2
Muestra Auditada	512.192.8
Representatividad de la Muestra	6.6%

Se seleccionó para su revisión el 6.6% (512,192.8 miles de pesos) del presupuesto total ejercido (7,737,542.2 miles de pesos) por la Secretaría de Gobernación en el nivel Sector Central en seis partidas de gasto, cuya integración se presenta a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA PARA REVISIÓN

(Miles de pesos)

Partida	Descripción	Importe Revisado
12201	Sueldo Base al Personal Eventual.	83,905.4
33104	Otras Asesorías para la Operación de Programas.	37,669.1
33801	Servicios de Vigilancia.	97,633.8
33903	Servicios Integrales.	192,305.00
36101	Difusión de Mensajes sobre Programas y Actividades Gubernamentales.	96,526.0
37106	Pasajes Aéreos Internacionales para Servidores Públicos en el Desempeño de Comisiones y Funciones Oficiales.	4,153.5
Total		**512,192.8**

FUENTE**:** Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2014 de la Secretaría de Gobernación.

Antecedentes

La Secretaría de Gobernación (SEGOB) es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal en términos de los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que le asignan las leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como son vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales, atender los asuntos de política interior, conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes de la Unión, los gobiernos estatales y demás autoridades municipales, y coordinar las acciones de protección civil y seguridad nacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, se definieron estrategias transversales de gobierno cercano y moderno, en las cuales las políticas y acciones de gobierno inciden directamente en la calidad de vida de las personas; dentro de su Estrategia 4.8.3. “Orientar y hacer más eficiente el gasto público para fortalecer el mercado interno”, se contempló como líneas de acción promover las contrataciones del sector público como herramienta

para operar programas desarrollo de proveedores, enfocados a incrementar la participación de empresas nacionales en la cadena de valor y mejorar las condiciones de compra para las dependencias y entidades; implementar esquemas de compras públicas estratégicas que busquen atraer inversión, y promover la innovación a través de la demanda de bienes y servicios del gobierno.

Resultados

Falta de actualización de los manuales de organización y de procedimientos específicos de las direcciones generales de Programación y Presupuesto, Recursos Materiales y Servicios Generales, de Comunicación Social y de Recursos Humanos.

Se pagaron 14.1 miles de pesos por concepto de costos adicionales en cambios de horario, clase de viajero y fecha de boletos de avión, sin contar con la autorización correspondiente, y no se presentó evidencia de los reembolsos efectuados por el prestador del servicio por 70.8 miles de pesos por la cancelación de dos boletos de avión.

Se realizaron pagos a 27 plazas eventuales por 12,364.2 miles de pesos, las cuales no cumplieron con el perfil del puesto requerido de la Administración Pública Federal, aprobados por la Secretaría de la Función Pública, en cuanto a escolaridad, áreas de conocimiento y experiencia laboral.

Cinco Formatos Únicos de Personal (FUP) que sustentan la contratación del personal eventual por 1,096.8 miles de pesos no contaron con las firmas del personal contratado.

Se realizaron pagos por 275.0 miles de pesos correspondientes al periodo del 20 de septiembre al 29 de noviembre de 2013 con recursos del ejercicio 2014, sin incorporarse al trámite de pago bajo el esquema de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.

Se notificaron de forma extemporánea de 8 a 287 días hábiles, los informes emitidos al Secretario de Gobernación y al Órgano Interno de Control en los que se indica el resultado obtenido y la forma en que contribuyeron al logro del objetivo para el cual se realizaron las contrataciones de 10 procedimientos de adjudicación; y de un contrato no se proporcionó evidencia de su emisión.

No se contó con la evidencia documental de que los proveedores contaron con la capacidad técnica, experiencia en el desarrollo, funcionalidad, operación y todos los elementos necesarios para realizar los servicios a contratar mediante el Convenio Marco de Colaboración para el auxilio en materia de registro e identificación de personas.

Los resultados de los post-test de dos campañas de comunicación social se emitieron de forma extemporánea hasta el 14 de julio de 2015, es decir, 317 días posteriores, lo que ocasionó que no se emitieran las recomendaciones convenientes que debían ser consideradas en la elaboración de su estrategia, programa y campañas posteriores de comunicación social.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 84.9 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 13 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 12 restante(s) generó(aron): 11 Recomendación(es), 7 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de septiembre de 2015 fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la Secretaría de Gobernación para comprobar que el presupuesto asignado se ejerció, registró y comprobó conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Gobernación cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Se pagaron 14.1 miles de pesos por concepto de costos adicionales en cambios de horario, clase de viajero y fecha de boletos de avión, sin contar con la autorización correspondiente, y no se presentó evidencia de los reembolsos por 70.8 miles de pesos por la cancelación de dos boletos de avión.

- Se realizaron pagos a 27 plazas eventuales por 12,364.2 miles de pesos, las cuales no cumplieron con el perfil del puesto requerido de la Administración Pública Federal, aprobados por la Secretaría de la Función Pública, en cuanto a escolaridad, áreas de conocimiento y experiencia laboral.

- Se realizaron pagos por 275.0 miles de pesos correspondientes al periodo del 20 de septiembre al 29 de noviembre de 2013 con recursos del ejercicio 2014, sin incorporarse al trámite de pago bajo el esquema de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.

- Se notificaron de forma extemporánea de 8 a 287 días hábiles, los informes emitidos al Secretario de Gobernación y al Órgano Interno de Control en los que se indica el resultado obtenido y la forma en que contribuyeron al logro del objetivo para el cual se realizaron las contrataciones con cargo a la partida 33104 "Otras Asesorías para la Operación de Programas", de 10 procedimientos de adjudicación; y de un contrato no se proporcionó evidencia de su emisión.

- Los resultados de los post-test de dos campañas de comunicación social se emitieron de forma extemporánea hasta el 14 de julio de 2015, es decir, 317 días posteriores, lo que ocasionó que no se emitieran las recomendaciones convenientes que debían ser consideradas en la elaboración de su estrategia, programa y campañas posteriores de comunicación social.

- Finalmente, cinco Formatos Únicos de Personal (FUP) que sustentan la contratación del personal eventual por 1,096.8 miles de pesos no contaron con las firmas del personal contratado.

Secretaría de Gobernación

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-04100-02-0053

GB-018

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.509.494.1
Muestra Auditada	682.266.8
Representatividad de la Muestra	27.2%

El universo seleccionado por 2,509,494.1 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), por el sector central, en el ejercicio fiscal de 2014; la muestra auditada se integra de siete contratos y dos convenios modificatorios por un monto total de 682,266.8 miles de pesos, que representan el 27.2% del universo seleccionado.

Adicionalmente, la auditoría comprendió la revisión de las acciones realizadas en TIC por la Secretaría de Gobernación en 2014, relacionadas con Gestión de la Seguridad de Información, Gobierno, Desarrollo, Administración y Operación, entre otras.

Antecedentes

La Secretaría de Gobernación es la dependencia del Ejecutivo Federal responsable de atender el desarrollo político del país y tiene como misión contribuir a la gobernabilidad democrática y el desarrollo político de México a través de una buena relación del Gobierno Federal con los Poderes de la Unión y los demás niveles de gobierno para garantizar la seguridad nacional, la convivencia armónica y el bienestar de los mexicanos en un Estado de Derecho.

Actualmente trabaja en la iniciativa Gob.mx, la cual está encabezada por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República y la Unidad de Gobierno Digital de la Secretaría de la Función Pública, en colaboración con todas las dependencias de la Administración Pública Federal, a fin de brindar a los ciudadanos un gobierno integrado, cercano y moderno.

Dentro de sus atribuciones se encuentra la de “Manejar el servicio nacional de identificación personal”.

Entre 2010 y 2014, ha invertido 37,547,727.6 miles de pesos en comunicaciones, derechos de uso de software, desarrollo de aplicaciones y consultorías de TIC.

Recursos Invertidos en Materia de TIC 2010-2014

(Miles de Pesos)

2010	2011	2012	2013	2014	Total
3,321,022.0	5,089,704.6	6,198,316.2	10,222,820.4	12,715,864.5	37,547,727.6

Fuente: Información proporcionada por la SEGOB.

Nota: La información presentada corresponde tanto a sector central como a los diferentes organismos desconcentrados que integran a la SEGOB.

Resultados

- Se identificaron deficiencias en los procesos, procedimientos, estándares y controles para la integración del marco normativo que sustenta la política de identificación y autenticación de usuarios para el uso adecuado de los bienes, servicios tecnológicos y de los activos de información.
- Se carece de un Análisis de Impacto al Negocio (BIA) y un Plan de Continuidad de Negocio (BCP) institucional, que permita continuar con las operaciones ante una contingencia.
- Existen equipos de cómputo con una antigüedad mayor a cinco años, por los cuales se realizan pagos mensuales a precio de equipo nuevo.
- Se estiman penalizaciones no aplicadas por un monto de 1,631.8 miles de pesos, relacionadas con el contrato de Actualización del Sistema de Nómina y Recursos Humanos, por el retraso en la entrega de memorias técnicas de aplicación y bases de datos.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 1,642.0 miles de pesos, de los cuales 10.2 miles de pesos fueron operados y 1,631.8 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 11 Recomendación(es), 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

Auditoría No. 53 "Auditoría de TIC" en la Secretaría de Gobernación (SEGOB)"

Con base en los resultados de la auditoría practicada a la Secretaría de Gobernación, cuyo objetivo consistió en "fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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", y específicamente respecto de la muestra revisada por 682,266.8 miles de pesos, se concluye que, en términos generales, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los resultados descritos en el presente informe de auditoría que arrojaron deficiencias y debilidades que son importantes, entre las que destacan las siguientes:

- Existen deficiencias en los procesos, procedimientos, estándares y controles para la integración del marco normativo que sustenta la política de identificación y autenticación de usuarios para el uso adecuado de los bienes, servicios tecnológicos y de los activos de información.
- Falta de un Análisis de Impacto al Negocio (BIA) y de un Plan de Continuidad de Negocio (BCP) institucional, que permita continuar con las operaciones ante una contingencia.
- Existen equipos de cómputo con una antigüedad mayor a cinco años y en la revisión física, se detectaron algunos que no cumplen con las características técnicas requeridas.
- Se estiman penalizaciones no aplicadas por un monto de 1,631.8 miles de pesos, relacionadas con el contrato de Actualización del Sistema de Nómina y Recursos Humanos, por el retraso en la entrega de memorias técnicas de aplicación y bases de datos.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2014, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Archivo General de la Nación

Administración de Archivos

Auditoría de Desempeño: 14-0-04EZN-07-0052

GB-019

Objetivo

Fiscalizar los objetivos y metas de preservar y difundir el patrimonio histórico documental.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizó la administración de los archivos en términos de las acciones que realizó el AGN para elaborar, en conjunto con los sujetos obligados de la Ley Federal de Archivos, los criterios que rigen la organización, administración y conservación de los archivos; también se analizó la conservación de los archivos mediante la evaluación de las acciones de preservación y prevención de las alteraciones físicas de la información de los documentos.

Con la auditoría se verificó el cumplimiento de objetivos y metas para la adecuada administración y conservación de los archivos que contienen información pública gubernamental, y su repercusión en el interés público de garantizar a los ciudadanos el acceso a la información pública gubernamental y con ello fortalecer la transparencia y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores, y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con la cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño: valorar la eficacia, la eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación de la política pública auditada.

Antecedentes

El 2 de octubre de 1920 se crea el Archivo General de la Nación mediante la emisión de su reglamento, en el que se estableció su atribución de recolectar, clasificar, conservar y difundir todos los documentos e instrumentos que contribuyen a la formación de la historia nacional.

Para el 13 de abril de 1943 se modificó el reglamento del Archivo General de la Nación, en el que se dispuso que además de recolectar, conservar y difundir los documentos históricos, el AGN también regularía la custodia, clasificación y catalogación de los documentos de la APF; además de que tendría la facultad de otorgar los permisos de salida de los documentos con interés histórico para la nación.

El 11 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), con la finalidad de "(…) proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal". Entre los objetivos de la LFTAIPG, de acuerdo con su artículo 4, estuvo el de mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos.

Para mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, el 20 de febrero de 2004, el IFAI publicó en el DOF los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con objeto de que se conserven íntegros y disponibles para permitir y facilitar un acceso expedito a la información.

Para el 23 de enero de 2012 y con el fin de asegurar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, se publicó en el DOF la Ley Federal de Archivos, que tiene por objeto organizar y conservar bajo criterios uniformes los archivos del patrimonio documental de la nación, así como para fomentar el resguardo, difusión y acceso de archivos privados de relevancia histórica, social, técnica, científica o cultural.

Esta ley faculta al AGN para ser el organismo rector de la archivística nacional y entidad central de consulta del Poder Ejecutivo Federal en la administración y conservación de los archivos administrativos e históricos de la APF, y le otorga la rectoría del Sistema Nacional de Archivos (SNA) y del Consejo Nacional de Archivos (CONARCH).

Resultados

En materia de administración de los archivos se determinó que, a 2014, a pesar de constituir el Consejo Nacional de Archivos, el AGN no consolidó el funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos como mecanismo de colaboración, coordinación y articulación permanente entre los archivos públicos de los tres ámbitos de gobierno, ni dispuso de los lineamientos que regulan los Sistemas Institucionales de Archivo, por lo que aún se carece del diseño adecuado para ejercer la rectoría en la materia, lo que limitó a la entidad en la planeación, dirección y control de la producción, circulación, organización, conservación, y destino final de los documentos de archivo. Además, el AGN, en su carácter de presidente del CONARCH, no propuso la adopción de directrices nacionales que permitieran el establecimiento de una política nacional de archivos públicos y privados para la gestión de documentos y la protección de la memoria documental nacional, que también unificara los mecanismos de coordinación y concertación entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en materia archivística, situación que limitó la integración y funcionalidad de los sistemas de archivo de las entidades y dependencias de la APF para garantizar la conservación, la organización y el servicio del patrimonio documental de la nación

Respecto de la conservación, el AGN elaboró el "Censo para conocer la situación archivística actual de las entidades y dependencias de la APF", con el que se identificó que el 11.6% (21) de las 181 entidades y dependencias, incluidas en el censo, cumplió con más del 80.0% de las características determinadas para la eficiente conservación de los archivos; sin embargo, el AGN no da seguimiento al mismo. Se reportó que a 2014 el Registro Nacional de Archivos Históricos (ReNAH), como instrumento catastral del AGN, incrementó el número de sus registros en 4.3% de 2010 a 2014, al pasar de 2,660 a 2,774 en el periodo; no obstante, el porcentaje de incorporación de nuevos registros disminuyó en 99.0%, al pasar de 104 a 1 en esos años; y a 2014, actualizó 48 de los 2,774 registros, el 1.7% de los registros contenidos en el sistema. Asimismo, se determinó que el AGN digitalizó 91,011 imágenes de documentos (71.1%), 28.9% menos de las 128,000 imágenes programadas; además, de las 181 entidades y dependencias de la APF, sólo 7 han transferido sus archivos históricos al AGN, que representaron el 3.9% del total de dependencias consideradas por el Archivo General de la Nación, y no dispone de indicadores ni de metas para evaluar la transferencia de documentos con valor histórico de la APF para su organización y preservación. Estos resultados reflejan que las acciones de conservación no han permitido asegurar la preservación y prevención de alteraciones físicas de los documentos de archivo.

Consecuencias Sociales

La ASF concluye que las deficiencias en la administración de archivos y su conservación, así como la falta de un diseño adecuado, impidieron que el AGN elaborará la Política Nacional de Archivos públicos y privados para la gestión de documentos y la protección de la memoria documental nacional, situación que a su vez obstaculizó la integración y funcionalidad de los sistemas de archivo de las entidades y dependencias de la administración pública para garantizar la conservación del patrimonio documental de la nación, lo que puede poner en riesgo el ejercicio del derecho al acceso oportuno a la información contenida en los archivos públicos gubernamentales de los 66.9 millones de ciudadanos del país con capacidad de ejercer sus derechos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 11 Recomendación(es) al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, el AGN, no ha avanzado en el objetivo de administrar y conservar el patrimonio documental de la nación, ya que no elaboró la Política Nacional de Archivos Públicos y privados para la gestión de documentos y la protección de la memorial documental nacional, ni dispuso de los lineamientos que regulan los Sistemas Institucionales de Archivos, tampoco consolidó el Sistema Nacional de Archivos, por lo que se careció del diseño adecuado para ejercer la rectoría en la materia, lo que limitó a la entidad en la planeación, dirección y control de la producción, circulación, organización, conservación y destino final de los documentos de archivo.

Las recomendaciones emitidas por la ASF se orientan, principalmente, a que el AGN realice las gestiones necesarias, a efecto de que concluya el diseño de la política en la materia, establezca mecanismos para conformar

el Sistema Nacional de Archivos; actualice e incorpore los registros al ReNAH; emita los lineamientos que rigen los sistemas institucionales de archivo y elabore indicadores y metas que le permitan evaluar la conservación del patrimonio documental de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, con el fin de consolidar la Política Nacional que guíe la administración y conservación de la memoria documental nacional.

Como resultado de la auditoría, se espera que el AGN logre conformar la Política Nacional de Archivos mediante la integración del Sistema Nacional de Archivos, a efecto de contar con una estrategia nacional en materia de archivos para lograr la integración y funcionalidad de los sistemas de archivo de las entidades y dependencias de la administración pública y garantizar la organización y conservación del patrimonio documental de la nación.

Centro de Investigación y Seguridad Nacional

Contratación de Bienes y Servicios

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-04I00-02-0106

GB-020

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, para verificar que el presupuesto asignado se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7.577.272.6
Muestra Auditada	3.927.957.8
Representatividad de la Muestra	51.8%

Se revisaron 3,927,957.8 miles de pesos que representaron el 51.8% del presupuesto ejercido por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) por 7,577,272.6 miles de pesos, los cuales correspondieron a las partidas siguientes:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA PARA LA REVISIÓN
(Miles de pesos)

Partida	Concepto	Monto Ejercido y Revisado	% de la Partida
32201	Arrendamiento de edificios y locales	32,176.4	100.0
32701	Patentes, regalías y otros	37,656.5	100.0
33903	Servicios integrales	50,163.8	100.0
34501	Seguros de bienes patrimoniales	11,042.9	100.0
54101	Vehículos y equipo terrestres para la ejecución de programas de seguridad pública y nacional	28,554.1	100.0
55102	Equipo de seguridad pública y nacional	3,768,364.1	100.0
	Total	**3,927,957.8**	

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto 2014 proporcionado por el CISEN.

Antecedentes

El Órgano Administrativo Desconcentrado Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) fue creado el 13 de febrero de 1989, en sustitución de la Dirección de Investigación y Seguridad Nacional (1986-1989), que a su vez sucedía a la Dirección Federal de Seguridad (1947-1986), con objeto de establecer un sistema de inteligencia civil orientado a alertar sobre riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional. En el transcurso de su existencia, ha sido testigo de la transición en el campo de las comunicaciones y las tecnologías de la información.

El CISEN cuenta con las funciones de alertar y proponer medidas de prevención, disuasión, contención, y neutralización de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, el orden constitucional, las libertades e instituciones democráticas de la población mexicana, así como el desarrollo económico, social y político del país.

También orienta las acciones de recolección y procesamiento de información con el propósito de integrarlas en productos de inteligencia para los procesos de toma de decisiones. En 2005 se publicó la Ley de Seguridad Nacional en la que se establecen los términos de la corresponsabilidad de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo en materia de Seguridad Nacional, así como las atribuciones, alcances, límites y mecanismos de control sobre el CISEN.

Resultados

Se realizaron registros correspondientes a rectificaciones de gasto, de los cuales por la naturaleza de los servicios contratados, no debió afectar las partidas 32701 "Patentes, regalías y otros" y 34501 “Seguros de Bienes Patrimoniales.

En un contrato el prestador de servicios expidió la garantía del cumplimiento de los servicios pactados, 69 días después de la suscripción del mismo.

En otro contrato que ejerció recursos por 20,474.0 miles de pesos, de la partida 33903 “Servicios Integrales”, no se proporcionó evidencia de la fecha de la notificación de la adjudicación al prestador de servicios, el cual garantizó su cumplimiento con una fianza expedida con siete días naturales de anticipación a la firma del contrato referido.

No se estipularon los precios unitarios dentro de un contrato celebrado con recursos de la partida 54101 “Vehículos y equipo terrestres para la ejecución de programas de seguridad pública y nacional”.

En dos actas de entrega-recepción de mercancías importadas para fines de seguridad nacional de un contrato, de fechas 14 de enero de 2015, se describieron las entregas de diversas piezas, lo que no fue congruente con el acta de entrega-recepción del 1° de diciembre de 2014, en la cual se estableció que el CISEN certificaba la entrega de la totalidad de los componentes, ni con el acta final de aceptación y conclusión del 12 de diciembre de 2014, que estipuló que se anexaba evidencia documental correspondiente a las pruebas de aceptación de los sistemas y de la capacitación.

Los bienes adquiridos mediante 16 contratos por 3,768,364.1 miles de pesos, no se encontraban asegurados ni registrados en el sistema de inventarios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 8 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 19 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del Centro de Investigación y Seguridad Nacional para verificar que el presupuesto asignado se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres

Auditoría de Desempeño: 14-0-04V00-07-0048

GB-021

Objetivo

Fiscalizar el diseño e instrumentación de políticas públicas integrales en materia de atención y prevención de la violencia contra las mujeres.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno; la eficacia en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres; la eficiencia en la realización de acciones en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres y la rendición de cuentas, y la economía en la aplicación de los recursos.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con lo cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión, a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables del programa presupuestario auditado.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Antecedentes

El 1 de febrero de 2007, se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con objeto de establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favoreciera su desarrollo y bienestar.

Con la publicación de esta ley, se ampliaron las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos de las mujeres y se decidió que, a partir del 1 de junio de 2009, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez se convirtiera en la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), como órgano administrativo desconcentrado de la SEGOB, con objeto de ejercer las atribuciones previstas en el decreto, y las que la ley y el reglamento le confieren en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

De acuerdo con información de la ENDIREH 2011, de un total de 39,826.4 miles de mujeres de 15 años y más, el 27.3% (10,886.9 miles de mujeres) ha vivido algún episodio de maltrato o agresión por parte de su pareja.

En el diagnóstico para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2014, la CONAVIM identificó que existe una escasa promoción e instrumentación de acciones dirigidas a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, debido a la inexistencia de estadísticas oficiales y confiables, y la fragmentación de servicios públicos que previenen y atienden la violencia a las mujeres.

Para ello, en el PEF se autorizó la inclusión del programa presupuestario E015 “Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres”, con un presupuesto autorizado de 191,424.0 miles de pesos, para realizar acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, a fin de lograr que tengan derecho a una vida libre de violencia y respeto a sus derechos humanos.

Resultados

Para realizar las acciones de atención y prevención de la violencia de género, la CONAVIM comprometió integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM) para obtener información estadística confiable sobre los casos de violencia contra las mujeres; realizar campañas de prevención de violencia contra las mujeres por medio de los Centros de Justicia para las Mujeres, y dar atención a las mujeres que sufrieron violencia de género.

Los resultados de la auditoría mostraron que en 2014 la CONAVIM no acreditó que hubiese llevado a cabo acciones con perspectiva de género para publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres para integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), por lo que en 2014 no se evidenció que impulsó el fortalecimiento de la integración y administración del BANAVIM, que permita instrumentar la política de prevención y atención de la violencia de género, a fin de apoyar la toma de decisiones para disminuir los casos de violencia contra las mujeres, por lo que en el país aún no se dispone de estadísticas oficiales y confiables sobre los casos de violencia contra las mujeres.

La CONAVIM no acreditó que en 2014 hubiese verificado que los Centros de Justicia para las Mujeres contaran con la estructura orgánica necesaria para ofrecer todos los servicios de atención que requieren las mujeres víctimas de violencia para poder rehacer su vida, sostener su denuncia, acceder a la justicia y obtener servicios de apoyo.

En 2014, la CONAVIM no dispuso de la información para verificar que cumplió la meta de lograr que los Centros de Justicia para las Mujeres atendieran a 30,000 mujeres víctimas de violencia; así como para constatar que el 85.7% de los Centros de Justicia para las Mujeres del país realizaron campañas de prevención de violencia contra las mujeres.

Tampoco acreditó que hubiese llevado a cabo acciones con perspectiva de género para publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres para integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. Asimismo, careció de evidencia que acreditara que por impulsó el fortalecimiento de la integración y administración del BANAVIM, a fin de apoyar la toma de decisiones para disminuir los casos de violencia contra las mujeres, por lo que en el país aún no se dispone de estadísticas oficiales y confiables sobre los casos de violencia contra las mujeres.

Consecuencias Sociales

En 2014, la CONAVIM no integró el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres que permita valorar los avances logrados con la implementación de la política integral con perspectiva de género para promover la cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres, y no atendió la fragmentación de servicios de prevención y atención de la violencia de género, por lo que no se ha logrado establecer la política de atención y prevención de la violencia contra las mujeres en beneficio de 60.6 millones de mujeres mexicanas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 7 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la CONAVIM, por medio del programa presupuestario E015 “Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres”, no logró que en 2014 se hubiera integrado el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, que permita instrumentar la política de prevención y atención de la violencia de género, a fin de apoyar la toma de decisiones para disminuir los casos de violencia contra las mujeres, por lo que aún se carece de estadísticas oficiales sobre los casos de violencia contra las mujeres; así como superar la fragmentación de servicios públicos que prevengan y atiendan la violencia a las mujeres, por lo que se concluye que las acciones fueron insuficientes para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Por lo anterior, las recomendaciones al desempeño contribuirán a que la CONAVIM incorpore en la MIR del programa presupuestario E015 los objetivos e indicadores estratégicos necesarios para verificar los avances en la atención del problema público que dieron origen al programa; publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres para integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres; dar seguimiento a los servicios otorgados a las mujeres víctimas de violencia en los Centros de Justicia para las Mujeres, y a realizar campañas de prevención de la violencia en dichos centros.

Instituto Nacional de Migración

Política Migratoria

Auditoría de Desempeño: 14-0-04K00-07-0060

GB-022

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas de los servicios y apoyos a la población migratoria con respeto a sus derechos humanos.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por el INM en 2014, en los hilos conductores: 1) Flujos migratorios regulares y 2) Flujos migratorios irregulares; respecto del primero, se revisaron las acciones que realizó en la regulación, control, verificación y protección, en el segundo, se evaluaron los resultados de vigilancia y protección. Asimismo, se analizaron, con fines estadísticos y de comparación, los registros del periodo 2010-2014 para contar con parámetros para evaluar el desempeño del instituto en 2014.

1) Flujos migratorios regulares

La regulación de los flujos migratorios regulares comprende la recepción y resolución de los trámites migratorios y la oportunidad en su atención.

El control de la entrada y salida de personas en situación migratoria regular por los puntos fijos de internación al país por medio de su vigilancia y registro.

La verificación para constatar que los extranjeros que se encuentran de manera regular en el país cumplan con la obligación a la que se sujeta su estancia.

La protección de los extranjeros en situación migratoria regular por medio de la definición de protocolos de actuación que coadyuven a que en los procesos de regulación, control y verificación se respeten sus derechos humanos.

2) Flujos migratorios irregulares

La vigilancia fuera de los puntos fijos de internación para identificar extranjeros en situación migratoria irregular.

La protección de los extranjeros en situación migratoria irregular por medio de la definición de protocolos de actuación que coadyuven a respetar los derechos humanos, la atención de quejas por presuntas violaciones; así como los servicios que fueron ofrecidos en las estaciones migratorias durante su estancia.

Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como el control interno, el Sistema de Evaluación del Desempeño y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Procesos de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores; y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría Especial de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con la cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión, a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; valorar la eficacia y eficiencia con que actuaron los responsables de la operación de la política pública auditada.

Antecedentes

México cuenta con 4,338.2 Km de frontera terrestre; la frontera norte se encuentra en colindancia con los Estados Unidos de América, con una extensión de frontera terrestre de 3,142 [10]/ Km; la frontera sur de México colinda con Guatemala y Belice, con una extensión de frontera de 1,196.2 Km[11]/. México tiene características geográficas que coadyuvan a la migración, convirtiéndose en un país de gran flujo migratorio debido al proceso de globalización y a las prioridades del desarrollo nacional, de apertura comercial, de fomento cultural y turismo.

En el Programa Sectorial de Gobernación (PSG) 2013-2018 y el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018 se identificaron deficiencias en la operación de la política migratoria, en la atención de los trámites y servicios migratorios, en la vigilancia y control de las entradas y salidas de extranjeros al país, en la verificación de extranjeros que ingresan al territorio nacional, en el incremento de los flujos migratorios irregulares, en la protección de los extranjeros que transitan por el país, así como la carencia de servicios para la atención de extranjeros alojados en las estaciones migratorias, lo que podría vulnerar el respeto de sus derechos humanos.

Para atender esta problemática, el Ejecutivo Federal, por conducto del Instituto Nacional de Migración (INM), tiene la responsabilidad de atender el fenómeno migratorio de manera integral por medio de la atención de los flujos migratorios regulares en cuanto a la regulación en la resolución de los trámites migratorios, el control del ingreso y salida de extranjeros al territorio nacional y la verificación del cumplimiento de sus obligaciones según su condición de estancia en el país; así como, de los flujos migratorios irregulares, por medio de la vigilancia en el territorio nacional, actividades que debe desarrollar en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos de los extranjeros independientemente de su situación migratoria.

Resultados

La política migratoria tiene por objeto atender el fenómeno migratorio de manera integral por medio de la regulación y control del ingreso y salida de extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, la verificación de su estancia y vigilancia del tránsito e ingreso irregular, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos.

En cuanto a los flujos migratorios regulares, se evidenciaron debilidades en el control de las entradas y salidas de extranjeros del país, debido a que de los 167 puntos fijos de internación, en el 13.2% (22 puntos de internación) no se registró la salida de extranjeros; y en el 1.8% (3 puntos de internación), las entradas. La cobertura del control de las salidas fue de 42.7% (7,423,424) de los extranjeros respecto de los 17,380,387 que ingresaron, por lo que el INM desconoció si los 9,956,963 extranjeros que entraron al territorio nacional, abandonaron el país de acuerdo con la condición a la que sometieron su estancia en el país.

Asimismo, se evidenciaron deficiencias en la atención de trámites migratorios que podrían afectar la facilitación de los flujos migratorios regulares, ya que, en 2014, el INM resolvió 432,150 trámites, el 74.3% (321,068 trámites) conforme a los plazos establecidos en la normativa; y el 25.7% (111,082 trámites) se atendieron fuera de plazo.

En el caso de la verificación migratoria, relativa a comprobar que los extranjeros cumplan con las condiciones a las que se sujetó su estancia en el país, el INM desconoce el universo de extranjeros que deben ser visitados, lo que podría poner en situación de vulnerabilidad al país; además el instituto, no acreditó el cumplimiento de los criterios bajo las cuales realizó las 18,895 visitas en 2014, las cuales permitieron presentar a 2,172 extranjeros en las estaciones migratorias.

Por lo que respecta a los flujos migratorios irregulares, en las acciones de vigilancia del territorio nacional para identificar a los extranjeros en situación migratoria irregular, en 2014, el INM realizó 17,284 revisiones migratorias, con un total de 64,145 extranjeros presentados. En el periodo de 2010-2014, el INM realizó 81,294 revisiones migratorias, con las cuales identificó a 214,727 extranjeros en situación migratoria irregular; dichas revisiones disminuyeron en 1.0% en promedio anual, de 18,016 en 2010 a 17,284 en 2014, en tanto, los extranjeros asegurados se incrementaron en 21.7%, al pasar de 29,261 extranjeros a 64,145 extranjeros, por lo que aun cuando se ha disminuido el número de revisiones, se han incrementado los extranjeros irregulares presentados.

En cuanto a la protección de los flujos migratorios regulares e irregulares, el INM no acreditó el cumplimiento del principio de respeto irrestricto de los derechos humanos de los extranjeros independientemente de su situación migratoria, debido a que el instituto careció de protocolos de actuación para llevar a cabo sus actividades de recepción y resolución de los trámites migratorios en el proceso de regulación, en las acciones de inspección de

[10]/ SRE, Características Generales de la Frontera México – Estados Unidos, 2014.

[11]/ SRE, Diagnóstico General de la Frontera entre México y Guatemala, 8 de mayo de 2013.

los extranjeros en los puntos fijos de internación y lugares destinados al tránsito internacional de personas como parte del proceso de control, así como en las acciones de verificación y revisiones migratorias.

De acuerdo con los registros del Instituto, en 2014, el INM albergó a 126,158 extranjeros en 77 lugares destinados al alojamiento, de las cuales el 5.2% (4) ofrece los servicios establecidos en el artículo 107 de la Ley de Migración; el 14.3% (11) no contó con espacios de recreación deportiva y cultural; el 6.5% (5) únicamente proporcionó servicios de asistencia médica, alimentación y lugares separados para hombres y mujeres, en tanto, del 74.0% (57) no se acreditaron los servicios que proporcionó.

Consecuencias Sociales

Las deficiencias identificadas en los procesos de regulación, control, verificación, vigilancia y protección, aunadas a la falta de protocolos de actuación para la operación de los procesos de atención de los flujos migratorios regulares e irregulares, ponen en situación de vulnerabilidad a los extranjeros que ingresan, transitan, permanecen o pretenden salir del territorio nacional, y en riesgo el respeto de sus derechos humanos independientemente de su situación migratoria.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 10 restante(s) generó(aron): 12 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la gestión migratoria del INM presentó deficiencias para facilitar los flujos migratorios regulares, ya que en materia de control, si bien contó con el registro de los eventos de entrada, desconoció el número total de extranjeros que abandonaron el país; en la atención de trámites migratorios, el 25.7% fue atendido en un plazo superior al establecido en la normativa; y careció del universo de extranjeros susceptibles de ser visitados, por lo que desconoció el número de los que cumplieron con las condiciones a las que se sujetó su estancia en el territorio nacional; asimismo, el instituto no contó con protocolos de actuación para que las actividades de regulación, control y verificación de los flujos migratorios regulares, se realicen en un marco de respeto de los derechos humanos. Además, no gobernó los flujos migratorios irregulares, ya que el número de extranjeros en situación migratoria irregular se incrementaron en 21.7% en el periodo 2010 a 2014; y no acreditó contar con protocolos de actuación para dichas actividades en un marco de respeto de los derechos humanos.

Con objeto de mejorar el desempeño del instituto y fortalecer la gestión migratoria, la ASF ha recomendado que el INM fortalezca sus filtros de salida en los puntos fijos de internación al país; los mecanismos de atención y resolución de los trámites migratorios para disminuir el porcentaje de trámites resueltos fuera del plazo; cumplir con los criterios para la programación de las visitas de verificación; definir protocolos de actuación para los procesos de regulación, control, verificación, vigilancia y protección de los flujos migratorios; y fortalezca los mecanismos para otorgar en su totalidad los servicios que se ofrecen en las estaciones migratorias a los extranjeros durante su estancia en un marco de respecto de sus derechos humanos.

Policía Federal

Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito

Auditoría de Desempeño: 14-1-04L00-07-0109

GB-023

Objetivo

Fiscalizar la realización de operativos y acciones para la prevención, combate y disuasión del delito.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno; la eficacia en la realización de operativos y acciones de prevención de delitos; la eficiencia en el seguimiento y conclusión de demandas ciudadanas en materia de seguridad pública, las evaluaciones de control de confianza al personal de nuevo ingreso y las actividades académicas de profesionalización del personal de la institución y la rendición de cuentas, y la economía de los recursos aplicados en el programa.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con lo cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión, a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño: valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación del programa presupuestario.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario auditado.

Antecedentes

De 2001 a 2008, la comisión de delitos en el país aumentó en promedio anual en 15.4%, al pasar de 4,412 delitos por cada 100 mil habitantes a 12,000 delitos por cada 100 mil personas.

Ante esta situación, el 21 de octubre de 2008, el Ejecutivo Federal reconoció la falta de una institución sólida, capaz de forjar un sistema que fungiera como modelo de organización y gestión para todas las policías del país. Por ello, propuso transformar a la Policía Federal Preventiva en Policía Federal para que asumiera las responsabilidades que por disposición constitucional corresponden a la Federación en materia de seguridad pública.

Para 2014, la Policía Federal diseñó el árbol de problemas del programa presupuestario E903 “Implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito”, en el cual se definió el problema central como la insuficiencia de operativos para la prevención y disuasión del delito en zonas de alta incidencia delictiva, el cual se origina por diversas causas como el deficiente diseño e instrumentación de operativos de disuasión del delito y programas de control de confianza, a la ineficiente coordinación para la implementación de operativos en zonas de alta incidencia delictiva, y a la falta de un sistema de información para la presentación de denuncias ciudadanas. Para la operación del programa, se estableció el objetivo de contribuir a la seguridad de la ciudadanía mediante la realización de operativos en zonas de alta incidencia delictiva.

En ese año, el Gobierno Federal autorizó en el Presupuesto de Egresos de la Federación la inclusión del programa presupuestario E903, a fin de realizar operativos y acciones para prevenir, combatir y disuadir los delitos, al cual se le asignó un presupuesto de 20,684,202.7 miles de pesos.

Resultados

Para 2014, la Policía Federal comprometió realizar operativos y acciones de prevención del delito; recibir, dar seguimiento y concluir las demandas ciudadanas en materia de seguridad pública; realizar evaluaciones de control

de confianza al personal de nuevo ingreso, así como actividades académicas de profesionalización, a fin de disminuir la incidencia delictiva en las zonas identificadas con el mayor índice delictivo.

Los resultados de la auditoría mostraron que en 2014 la Policía Federal realizó 4,998 operativos, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales para prevenir los delitos, cantidad similar a la meta de 4,934 operativos y llevó acabo las 644 acciones comprometidas para la prevención de delitos; de las cuales 322 (50.0%) fueron reuniones para definición y seguimiento de agendas, 165 (25.6%) reuniones para dar seguimiento y evaluar los avances en el cumplimiento de acuerdos institucionales y 157 (24.4%) reuniones de vinculación con la Comisión Nacional de Seguridad, lo que derivó en una disminución del 13.9% en la incidencia delictiva en las zonas identificadas con el mayor índice delictivo, al pasar de 28,285 delitos en 2013 a 24,353 delitos en 2014.

La Policía Federal recorrió 134.7 millones de kilómetros, longitud superior en 14.4% a la meta de 117.7 millones de kilómetros. En cuanto a la repercusión del patrullaje en carreteras y zonas de jurisdicción federal por la institución, se compararon los asaltos ocurridos en 2014 con los de 2013, y se determinó una disminución del 3.4% al pasar de 815 asaltos a 787 asaltos.

En materia de demandas ciudadanas, mediante el Centro Nacional de Atención Ciudadana (CENAC), se verificó que en 2014 la Policía Federal recibió 618,610 demandas ciudadanas, de las cuales se concluyó el 99.6% (616,013) y el 0.4% (2,597) se encontraba en proceso de atención.

En ese año, la Policía Federal evaluó a 20,066 aspirantes, lo que representó el 85.2% de la meta de 23,562 aspirantes por ingresar a la Policía Federal. La causa por la que no se alcanzó la meta se debió a que de un total de 31,021 aspirantes por ingresar a la institución, sólo el 64.7% (20,066) cumplió los requisitos establecidos en las convocatorias respectivas para que les fueran aplicadas las evaluaciones de control de confianza.

Respecto de la profesionalización, se constató que la Policía Federal capacitó en 2014 a 1,672 servidores públicos, cantidad superior en 40.5% a la meta de 1,190 personas, y que representaron el 4.4% de los 37,952 integrantes de la institución en actividades académicas especializadas en la Policía Federal con el objetivo de desarrollar y fortalecer los conocimientos teóricos, prácticos, habilidades, capacidades y destrezas de los servidores públicos responsables de la prevención y combate del delito.

Consecuencias Sociales

Para 2014, la Policía Federal contribuyó a disminuir la incidencia delictiva en las zonas geográficas identificadas con el mayor índice delictivo mediante la realización de operativos y acciones de prevención de delitos, en beneficio de 121.0 millones de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, las acciones que la Policía Federal realizó en 2014, por medio del programa presupuestario E903 “implementación de operativos para la prevención y disuasión del delito”, se enfocaron en atender las causas que generaron el problema central de la insuficiencia de operativos para la prevención y disuasión del delito en zonas de alta incidencia delictiva, ya que en ese año realizó 4,998 operativos, así como 649 acciones para disminuir la incidencia delictiva de las zonas identificadas con el mayor índice delictivo, lo que repercutió en una reducción del 13.9% de los delitos en esas zonas, al pasar de 28,285 delitos en 2013 a 24,353 delitos en 2014.

Con la fiscalización superior se contribuyó a que la Policía Federal realizara las gestiones para adecuar los indicadores comprometidos en la MIR del programa presupuestario E903 en materia de profesionalización y para fortalecer su sistema de control interno, a fin de que le proporcione una seguridad razonable en el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Policía Federal

Gendarmería Nacional

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-04L00-02-0108

GB-024

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la Policía Federal para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario E017 "Gendarmería Nacional", se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.453.456.9
Muestra Auditada	1.905.177.2
Representatividad de la Muestra	77.7%

Se revisaron 1,905,177.2 miles de pesos que representan el 77.7% del presupuesto total ejercido por 2,453,456.9 miles de pesos en el programa presupuestario E017 “Gendarmería Nacional”; la muestra revisada se integra en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA
(Miles de pesos)

Partida	Descripción	Importe
27101	Vestuario y uniformes	269,970.2
28201	Materiales de seguridad pública	5,627.4
28301	Prendas de protección para seguridad pública y nacional	63,800.0
33401	Servicios para capacitación a servidores públicos	107,131.0
44103	Premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil	473,099.8
54101	Vehículos y equipo terrestres, para la ejecución de programas de seguridad pública y nacional	492,367.9
54201	Carrocerías y remolques	267,527.4
55101	Maquinaria y equipo de defensa y seguridad pública	225,653.5
	Total	**1,905,177.2**

FUENTE: Cédula de integración del alcance de la auditoría.

Antecedentes

La creación de la Gendarmería Nacional se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su meta nacional “Un México en Paz” para garantizar el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población, en su Objetivo 1.3. “Mejorar las condiciones de seguridad Nacional”, y en la Estrategia 1.3.2. “Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad”, la cual, en su línea de acción, se refiere a “Reorganizar la Policía Federal hacia un esquema de proximidad y cercanía”.

En congruencia con lo anterior, el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, en su Objetivo Sectorial 2 “Mejorar las condiciones de seguridad y justicia”, señala que es imprescindible mejorar las condiciones de seguridad y justicia, y para ello se requiere enfatizar en la prevención de las amenazas y riesgos a la integridad, a la estabilidad y a la permanencia del Estado mexicano, y en el fortalecimiento de la generación de inteligencia y de la cooperación interinstitucional. En su estrategia 2.2. “Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad”, en su línea de acción 2.2.6. “Reorganizar a la Policía Federal y crear la División de Gendarmería de la Policía Federal para hacer más eficiente su operación”, se estableció la formación de la División de Gendarmería de la Policía Federal, que constituye un cuerpo policiaco con formación militar y

adiestramiento policial que operará, como parte de la Policía Federal, bajo mandos civiles con misiones específicas no permanentes para la protección de la ciudadanía y salvaguarda de sus bienes y actividades.

El Reglamento de la Ley de la Policía Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 17 de mayo de 2010, fue reformado y publicado mediante decreto presidencial el 22 de agosto de 2014 y vigente para el ejercicio 2014, en el cual se estableció la estructura básica de la Policía Federal, las atribuciones de las unidades administrativas que lo integran y su cambio de adscripción a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en términos de los artículos cuarto y octavo transitorios del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF del 2 de enero de 2013.

En el citado reglamento se señaló la creación de la División de Gendarmería como Séptima División de la Policía Federal, la cual entró en funcionamiento y operación el 22 de agosto de 2014, y tiene como objetivo generar condiciones de seguridad ante la presencia de la delincuencia organizada que amenace la vida, la libertad, la integridad o el patrimonio de las personas, en zonas urbanas, rurales y turísticas.

Resultados

Falta de actualización de los manuales de Organización General, de Organización Específicos y de Procedimientos; del Manual Gráfico de Uniformes y Divisas de la Policía Federal en el que se consideren los tipos de uniformes y divisas de las divisiones que lo integran; así como del Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Policía Federal.

De los recursos autorizados por 1,772,735.4 miles de pesos para la creación de plazas en la División de Gendarmería, sólo se ejercieron 283,337.7 miles de pesos (16.0% del total); la diferencia, por 1,489.397.7 miles de pesos, fue transferida a otros programas del Sector Gobernación y al Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas”.

No se registraron como Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2014 los montos pendientes de pago por 950,942.9 miles de pesos, aun cuando los bienes y servicios fueron recibidos en tiempo y forma de acuerdo con los periodos pactados en los instrumentos jurídicos.

La investigación de mercado para la contratación de capacitación, en cinco casos se realizó posterior a la prestación del servicio y en nueve casos no se proporcionó evidencia documental de la capacitación (listas de asistencia de los instructores ni los listados de calificaciones).

No se acreditó que dos proveedores contratados se encontraban autorizados ante la Dirección General de Seguridad Privada de la Secretaría de Gobernación para realizar actividades vinculadas con servicios de seguridad privada.

Se omitió remitir a la Dirección General de Asuntos Jurídicos un instrumento jurídico para su registro; en tres contratos no se estableció que en el caso de discrepancia entre la solicitud de cotización y el modelo del contrato, prevalecería lo establecido en la solicitud respectiva; y de dos proveedores no se presentó el escrito de la manifestación de no encontrarse en los supuestos que establece el artículo 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Se formalizaron cuatro contratos sin contar oportunamente con las opiniones del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes que expide el SAT, las cuales se entregaron 5, 6, 13 y 19 días posteriores a la celebración de los mismos.

Se efectuaron adquisiciones de bienes con cargo al presupuesto autorizado para la creación de la División de Gendarmería, que fueron distribuidos a otras divisiones de la Policía Federal: 835 unidades vehiculares por 793,770.0 miles de pesos (77.4 % del total adquirido) y 7,295 bienes de vestuario, uniformes y prendas de protección por 37,642.2 miles de pesos (8.0% del total adquirido).

Se adquirieron cinco cuarteles móviles para la División Gendarmería, los cuales a la fecha de la auditoría (agosto 2015), no se encontraban en operación.

Erogaciones con cargo a la partida presupuestal 33401 “Servicios para capacitación a servidores públicos”, por 16,063.4 miles de pesos otorgada durante el ejercicio 2014 a 3,052 cadetes, sin que se acreditara su impartición; no se proporcionó evidencia documental de los entregables que acreditaran 229 horas de capacitación, por los cuales se efectuaron pagos por 53.1 miles de pesos; se realizaron erogaciones por 151.7 miles de pesos por la capacitación a funcionarios adscritos a áreas diferentes de la División de Gendarmería, y en cinco pedidos, por 271.5 miles de pesos, se impartió la capacitación de inglés básico antes de la selección del prestador del servicio.

Se autorizó el ingreso de 247 servidores públicos a la División de Gendarmería sin contar con evidencia documental que acreditara su formación militarizada, el cual era uno de los requisitos; y de 58 servidores públicos no se presentó la constancia que acreditara la aprobación del curso de formación inicial, o en su caso, la evidencia documental de su baja.

Se pagaron 701.8 miles de pesos a 63 cadetes de distintas generaciones que registraron inasistencias de 3 a 11 días dentro de un periodo de 30 días continuos en el ejercicio 2014, sin que se les cancelara la beca; y se autorizó el pago de becas a 620 cadetes que se encontraban en capacitación, antes de la aplicación y aprobación de las evaluaciones de control de confianza.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 16,818.3 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 25 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 27 Recomendación(es), 13 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 19 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la Policía Federal para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario E017 “Gendarmería Nacional” se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Policía Federal cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- De los recursos autorizados por 1,772,735.4 miles de pesos para la creación de plazas en la División de Gendarmería, sólo se ejercieron 283,337.7 miles de pesos (16.0% del total); la diferencia, por 1,489.397.7 miles de pesos, fue transferida a otros programas del Sector Gobernación y al Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas”.

- Se efectuaron adquisiciones de bienes que fueron distribuidos a otras divisiones de la Policía Federal diferentes de la División de Gendarmería, tales como 835 unidades por 793,770.0 miles de pesos (77.4 % del total adquirido) y 7,295 bienes de vestuario, uniformes y prendas de protección por 37,642.2 miles de pesos (8.0% del total adquirido).

- Respecto de las erogaciones con cargo a la partida presupuestal 33401 “Servicios para capacitación a servidores públicos”, se determinaron deficiencias en el control y seguimiento, toda vez que se pagaron 16,063.4 miles de pesos por concepto de servicio de pensión III y capacitación otorgada durante el ejercicio 2014 a 3,052 cadetes, sin que se acreditara la impartición de la capacitación referida; no se proporcionó evidencia documental de los entregables que acreditaran 229 horas de capacitación, por los cuales se pagaron 53.1 miles de pesos; se impartieron 590 horas de capacitación a elementos adscritos a áreas diferentes de la División de Gendarmería, y en cinco pedidos, por 271.5 miles de pesos, se impartió la capacitación de inglés básico antes de la selección del prestador del servicio.

- Se autorizó el ingreso de 247 servidores públicos a la División de Gendarmería sin contar con evidencia documental que acreditara su formación militarizada, el cual era uno de los requisitos; y de 58 servidores públicos adscritos a la División de Gendarmería no se presentó la constancia que acreditara la aprobación del curso de formación inicial.

- Se pagaron 701.8 miles de pesos a 63 cadetes de distintas generaciones que registraron inasistencias de 3 a 11 días dentro de un periodo de 30 días continuos en el ejercicio 2014, sin que se les cancelara la beca; y se autorizó el pago de becas a 620 cadetes que se encontraban en capacitación, antes de la aplicación y aprobación de las evaluaciones de control de confianza.

- Se adquirieron seis cuarteles móviles para la División Gendarmería, de los cuales, a la fecha de la auditoría (agosto 2015), cinco no se encontraban en operación.

- Se determinaron deficiencias en los procedimientos de adjudicación y contratación, toda vez que no se acreditó que dos proveedores de dos contratos se encontraban autorizados ante la Dirección General de

Seguridad Privada de la Secretaría de Gobernación para realizar actividades vinculadas con servicios de seguridad privada; se omitió remitir a la Dirección General de Asuntos Jurídicos un instrumento jurídico para su registro; en tres contratos no se estableció que en el caso de discrepancia entre la solicitud de cotización y el modelo del contrato prevalecería lo establecido en la solicitud respectiva; y de dos proveedores no se presentó el escrito de la manifestación de no encontrarse en los supuestos que establece el artículo 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Por último, se formalizaron cuatro contratos sin contar oportunamente con las opiniones del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes que expide el SAT, las cuales se entregaron 5, 6, 13 y 19 días después de la celebración de éstos.

Policía Federal

Gastos de Instalación del Personal Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-04L00-02-0107

GB-025

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la Policía Federal en el presupuesto asignado en la partida presupuestal 37701 "Instalación del Personal Federal", para verificar que se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	9.338.080.7
Muestra Auditada	1.387.402.7
Representatividad de la Muestra	14.9%

Se revisaron 1,387,402.7 miles de pesos ejercidos en la partida presupuestal 37701 “Instalación del Personal Federal” utilizados para el pago de las “cuotas diarias de apoyo en operaciones policiales especiales, de seguridad, escolta o vigilancia” que representa el 14.9% del total ejercido en el capítulo 3000 “Servicios Generales” por 9,338,080.7 miles de pesos en el Programa E903 “Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito” durante 2014.

Antecedentes

Conforme al artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, ésta es un órgano administrativo desconcentrado actualmente adscrito a la Secretaría de Gobernación, cuyos objetivos son: I. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos; II. Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos; III. Prevenir la comisión de los delitos, y IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.

Para cumplir con sus objetivos, durante el ejercicio 2014, la PF ejerció recursos en el Programa E903 “Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito”; en este programa se realizan diversos operativos que dan lugar al desplazamiento de elementos de la PF a diversos lugares de la República Mexicana, y corresponde a la PF el pago de una cuota de apoyo para los gastos de cada elemento comisionado.

De acuerdo con los lineamientos, los gastos generados por las funciones policiales especiales, de seguridad, escolta o vigilancia que realizan los servidores públicos de la PF, con cargo en la partida 3820 “Instalación de personal federal” (actualmente partida 37701) , deben implicar riesgo, secrecía y confidencialidad extrema; las actividades deben desarrollarse en un lugar distinto al de su adscripción original, dentro del país, incluyendo los respectivos trayectos del domicilio de adscripción al lugar de la comisión de que se trate y que se apliquen sólo a personal que realiza dichas funciones; los gastos de instalación de personal federal deben contar con la autorización del Comisionado de la Policía Federal Preventiva, el Jefe del Estado Mayor o los coordinadores de Inteligencia para la Prevención y de Fuerzas Federales de Apoyo, ya que la autorización constituye la justificación para la asignación de las cuotas diarias de apoyo.

Los servidores públicos a los que se les otorgue la cuota diaria de apoyo serán aquellos cuyas funciones y actividades determinen la necesidad de permanecer varios días de comisión sin regresar al lugar de su residencia, origen o adscripción original por cuestiones de seguridad pública y nacional; que no se encuentren en periodos vacacionales, licencias con o sin goce de sueldo, o con permisos para faltar a laborar, ni tampoco en calidad de cortesía; el periodo de las comisiones por las cuales se paguen gastos de instalación no debe exceder de 30 días naturales consecutivos, y sólo, en su caso, se podrá conceder una prórroga de 30 días.

Resultados

Los manuales de Organización General de la Policía Federal y de Organización Específico de la Coordinación de Servicios Generales, expedidos en 2012 no se encuentran actualizados conforme a las áreas, funciones y atribuciones contenidas en el Reglamento de la Ley de la Policía Federal, ni alineado con la estructura orgánica

básica vigente. Tampoco se encuentra actualizado el Manual de Procedimientos de la Coordinación de Servicios Generales expedido en febrero de 2013.

Asimismo, los “Lineamientos para el otorgamiento de cuotas diarias de apoyo en operaciones policiales especiales, de seguridad, escolta o vigilancia en las unidades administrativas de la Policía Federal Preventiva y/o de la Secretaría de Seguridad Pública” mediante los cuales se norma el ejercicio y afectación presupuestal con cargo a la partida 37701 “Instalación del Personal Federal”, no se encuentran actualizados.

Tres afectaciones presupuestarias por un importe de 19,591.7 miles de pesos, se gestionaron con 22 a 47 días de desfase, respecto del plazo establecido en la normativa aplicable.

Se determinó una diferencia por 91.0 miles de pesos entre el importe reportado como ejercido en 27 Cuentas por Liquidar Certificadas por 1,387,402.7 miles de pesos y el monto de las pólizas contables que ampararon el registro del pago de las cuotas diarias de apoyo por 1,387,493.7 miles de pesos.

Se emitieron nueve solicitudes de pago a la Dirección General de Recursos Financieros por un importe de 1,537.8 miles de pesos, por concepto de la operatividad devengada durante los ejercicios 2012 y 2013, la que se cubrió con recursos del ejercicio 2014, derivado de que en su momento el pago se rechazó por inconsistencias en las cuentas bancarias donde se efectuaría el depósito y el trámite para solicitar nuevamente el pago en 56 casos por 349.0 miles de pesos se gestionó entre uno y doce meses posteriores a la fecha del rechazo efectuado.

Los formatos denominados “Fatiga” y "Control de Despliegue del Personal" utilizados para controlar el pago recursos con cargo en la partida 37701 "Instalación del Personal Federal", no cuentan con el nombre y firma del servidor público que los elaboró, autorizó y supervisó, además de que dichos documentos no se incluyeron en un manual de procedimientos ni en los lineamientos correspondientes.

Se observaron pagos duplicados por 199.1 miles de pesos por concepto de operatividad a servidores que también recibieron recursos en el mismo periodo por concepto de viáticos y alimentos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 199.1 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 8 Recomendación(es), 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 19 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la Policía Federal en el presupuesto asignado a la partida 37701 “Instalación del Personal Federal” para verificar que se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que la Policía Federal cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Prevención y Readaptación Social

Gastos y Equipamiento de Seguridad Pública y Nacional

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-04D00-02-0045

GB-026

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social para verificar que el presupuesto autorizado a las partidas 33701 "Gastos de Seguridad Pública y Nacional" y 55102 "Equipo de Seguridad Pública y Nacional", se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.483.459.3
Muestra Auditada	1.809.332.6
Representatividad de la Muestra	72.9%

Se revisaron 1,809,332.6 miles de pesos correspondientes a las partidas presupuestales 33701 “Gastos de Seguridad Pública y Nacional” y 55102 “Equipo de Seguridad Pública y Nacional”, que representaron el 72.9% del presupuesto ejercido durante 2014 en dichas partidas de gasto, por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Antecedentes

El Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) se creó con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 6 de febrero de 2001; posteriormente, el 6 de mayo de 2002 se publicó en el DOF el Reglamento de dicho Órgano Administrativo Desconcentrado, con objeto de establecer la organización y funcionamiento del mismo. A partir de esa fecha, se han realizado diversas modificaciones de sus atribuciones, actividades y funciones, así como de su estructura orgánica.

Cabe señalar que las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la entonces Secretaría de Seguridad Pública (SSP) se transfirieron a la Secretaría de Gobernación, en términos de los artículos cuarto y octavo transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF del 2 de enero de 2013 y, en tanto se expiden las normas reglamentarias y demás disposiciones aplicables, continuarán ejerciendo las facultades que les corresponden de acuerdo con el Reglamento Interior de la SSP y demás normas aplicables.

Durante 2014, para el ejercicio de Gastos y Equipamiento de Seguridad Pública y Nacional, el OADPRS contó con la normativa denominada “Norma para el ejercicio de la partida 4310 “Transferencias para Gastos de Seguridad Pública y Nacional” por parte del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social” y con el “Manual de procedimientos para el ejercicio de la partida 4310 “Transferencias para Gastos de Seguridad Pública y Nacional”, el cual incluye las asignaciones destinadas al cumplimiento de funciones y actividades oficiales de carácter estratégico en materia de Seguridad Pública y Nacional que requieran realizarse con riesgo o urgencia, así como la contratación temporal de personal y la adquisición de bienes muebles, materiales y equipo, y de los servicios necesarios para tales efectos, los cuales se sustentan en la documentación comprobatoria y, a falta de ésta, en actas administrativas, lo que pudiera propiciar discrecionalidad en el uso de los recursos destinados a dicha partida.

Resultados

El Reglamento Interior de la entidad fiscalizada y sus manuales de Organización General, de Organización Específicos y de Procedimientos, no se encuentran actualizados.

La Norma para el Ejercicio del Gasto en las partidas 33701 "Gastos de Seguridad Pública y Nacional" y 55102 "Equipo de Seguridad Pública y Nacional", no está actualizada y carece de una definición de los conceptos de riesgo, urgencia y confidencialidad extrema, así como de las actividades que deben considerarse de carácter estratégico.

Existen deficiencias en la integración de la documentación de los expedientes de adjudicación correspondiente a las partidas 33701 "Gastos de Seguridad Pública y Nacional" y 55102 "Equipo de Seguridad Pública y Nacional".

Se realizaron adquisiciones de bienes y servicios por 19,541.0 miles de pesos sin acreditar que éstos eran indispensables para las actividades de seguridad pública y nacional, y que cumplieran con las premisas de urgencia, riesgo y confidencialidad extrema.

Se efectuaron pagos de servicios por 24,826.8 miles de pesos de los cuales sólo se proporcionó copia de la documentación justificativa y comprobatoria.

Se adquirieron tres vehículos por 6,879.9 miles de pesos, los cuales fueron asignados a servidores públicos de la Secretaría de Gobernación, sin acreditar la secrecía, urgencia o confidencialidad correspondientes.

Se efectuaron pagos por 1,834.6 miles de pesos mediante 55 cheques a custodios que apoyaron el reforzamiento de seguridad en un Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO) sin haber justificado el ejercicio de los recursos provenientes de la partida presupuestal 33701 “Gastos de seguridad pública y nacional”.

De un contrato por 13,071.8 miles de pesos, no se proporcionó evidencia documental de los entregables que amparan pagos en 2014 por 3,173.1 miles de pesos, ni la evidencia documental del cumplimiento total del contrato, no obstante que éste tenía vigencia al 31 de agosto de 2014.

Se realizó la contratación de servicios de transportación aérea de funcionarios del OADPRS sin haber proporcionado evidencia del procedimiento de selección de dos prestadores de servicios, además de que éstos no se encontraban registrados en la base de datos en materia de contrataciones de seguridad nacional.

Se solicitaron recursos para efectuar una obra en un CEFERESO por 142,491.0 miles de pesos por personal que no estaba facultado para ello de acuerdo con la normativa.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 3,174.0 miles de pesos, de los cuales 0.9 miles de pesos fueron operados y 3,173.1 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 19 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 16 restante(s) generó(aron): 14 Recomendación(es), 10 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 13 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social para verificar que el presupuesto autorizado a las partidas 33701 "Gastos de Seguridad Pública y Nacional" y 55102 "Equipo de Seguridad Pública y Nacional", se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Se realizaron adquisiciones de bienes y servicios por 19,541.0 miles de pesos sin acreditar que éstos eran indispensables para las actividades de seguridad pública y nacional, y que cumplieran con las premisas de urgencia, riesgo y confidencialidad extrema.
- Se efectuaron pagos de servicios por 24,826.8 miles de pesos de los cuales sólo se proporcionó copia de la documentación justificativa y comprobatoria.
- Se adquirieron tres vehículos por 6,879.9 miles de pesos, los cuales fueron asignados a servidores públicos de la Secretaría de Gobernación, sin acreditar la secrecía, urgencia o confidencialidad correspondientes.
- Se efectuaron pagos por 1,834.6 miles de pesos mediante 55 cheques a custodios que apoyaron el reforzamiento de seguridad en un Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO) sin haber justificado el ejercicio de los recursos provenientes de la partida presupuestal 33701 “Gastos de seguridad pública y nacional”.

- De un contrato por 13,071.8 miles de pesos, no se proporcionó evidencia documental de los entregables que amparan pagos en 2014 por 3,173.1 miles de pesos, ni la evidencia documental del cumplimiento total del contrato, no obstante que éste tenía vigencia al 31 de agosto de 2014.
- Se realizó la contratación de servicios de transportación aérea de funcionarios del OADPRS sin haber proporcionado evidencia del procedimiento de selección de dos prestadores de servicios, además de que éstos no se encontraban registrados en la base de datos en materia de contrataciones de seguridad nacional.
- Se solicitaron recursos para efectuar una obra en un CEFERESO por 142,491.0 miles de pesos por personal que no estaba facultado para ello de acuerdo con la normativa.

Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal

Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal

Auditoría de Desempeño: 14-0-04U00-07-0043

GB-027

Objetivo

Fiscalizar la asesoría técnico legislativa y de infraestructura, la capacitación y campañas de difusión a las entidades federativas para la implementación de la reforma del sistema de justicia penal.

Alcance

La revisión comprendió el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño y del Control Interno; el otorgamiento de asesorías en materia de armonización legislativa a las entidades federativas para implementar el nuevo Sistema de Justicia Penal; la alineación de los ordenamientos legales estatales por parte de las entidades federativas al Sistema de Justicia Penal y al Código Nacional de Procedimientos Penales; las asesorías a los estados para la elaboración de proyectos de infraestructura para la adecuación y aprovechamiento de espacios físicos para los inmuebles donde se llevará a cabo la impartición de justicia con el nuevo sistema; el avance de la entidades federativas en la capacitación de los servidores públicos para operar el Sistema de Justicia Penal; la rendición de cuentas, así como la aplicación de los recursos autorizados al programa presupuestario P010.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional, y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación en materia de las asesorías otorgadas por la SETEC a las entidades federativas para la implementación de la reforma penal.

Antecedentes

La Reforma al Sistema de Justicia Penal fue publicada el 18 de junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación y en las consideraciones de la iniciativa se concluyó que el modelo de justicia penal vigente ha sido superado por la realidad, por lo cual se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último.

El Sistema de Justicia Penal propuesto se regirá por los principios de publicidad, referido a la verificación de las audiencias con acceso público; contradicción, representada por el debate entre las partes; concentración y continuidad, se caracterizan por la realización de todos los actos en una misma audiencia; e inmediación, haciendo referencia a que el juez estará de manera ininterrumpida en la audiencia.

La reforma previó la necesidad de capacitar a los diferentes actores en el entendimiento y la forma de proceder dentro de la conducción de la oralidad, que implica la asunción del nuevo modelo acusatorio, contrario a la tradición procedimental escrita que ha venido prevaleciendo.

En el artículo segundo transitorio de la Reforma Constitucional, se señala que el Sistema de Justicia Penal entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder del plazo de ocho años. En consecuencia, la Federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios, a fin de incorporar el Sistema Procesal Penal Acusatorio.

En el artículo octavo transitorio de la reforma, se indica que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el Órgano Legislativo del Distrito Federal deberán destinar recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse a la armonización los proyectos de ley, decretos, códigos y reformas a las constituciones locales; desarrollar proyectos de adecuación de espacios físicos y capacitar a los operadores del sistema, a fin de que cuenten con los elementos para implementar el nuevo sistema de justicia penal.

Con base en las premisas legales incorporadas en la Carta Magna, se desprende que en el Sistema Procesal Penal Acusatorio interactúan tres procesos: la procuración, la impartición y la ejecución de justicia, con diversas etapas, que son gestionadas por diferentes instituciones según su ámbito de competencia.

En el periodo transitorio fijado por la Reforma Constitucional para la instauración del nuevo Sistema de Justicia Penal, se consideran tres aspectos primordiales: 1) el diseño de las reformas legales faltantes, 2) la infraestructura y 3) la capacitación en el modelo penal.

A fin de cumplir el mandato, el 13 de octubre de 2008 se publicó en el DOF el Decreto por el que se creó el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, con la finalidad de implementar, en los tres órdenes de gobierno, el Sistema de Justicia Penal en los términos previstos en la Carta Magna, respetando las atribuciones de los Poderes Federales, la soberanía de los Estados, el Distrito Federal y la Autonomía Municipal, así como de las instituciones y autoridades que intervengan en la instancia de coordinación.

Asimismo, se mandató la creación de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), como un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), con el objetivo de operar y ejecutar los acuerdos y determinaciones del Consejo de Coordinación, así como de coadyuvar y brindar apoyo a las autoridades locales y Federales en la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal, cuando lo soliciten.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se reconoció la existencia de un rezago en la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, debido a que se subordinó la asignación de recursos a otros objetivos públicos. Aunado a ello, la insuficiente armonización legislativa, la falta de capacitación entre los operadores y el funcionamiento inercial de las instituciones constituían obstáculos para la implementación del Sistema de Justicia Penal.

Para 2014, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal diseñó el árbol de problemas del programa presupuestario P010 “Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal”, en el cual se definió que el problema es que las entidades federativas no cuentan con la base técnica legislativa para la implementación y operación del sistema de justicia penal acusatorio, carecen de una metodología para el desarrollo de la infraestructura, y presentan la ausencia de un modelo de gestión.

Para atender esa problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2014 se autorizó la inclusión del programa presupuestario P010, con un presupuesto original de 117,814.3 miles de pesos para coadyuvar a implementar el Sistema de Justicia Penal en las entidades federativas.

Resultados

En 2014, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal ejerció 101,398.3 miles de pesos en el programa presupuestario P010, para coadyuvar con las entidades federativas en la implementación del Sistema de Justicia Penal, mediante el otorgamiento de asesorías en materia legislativa, infraestructura y capacitación para que contaran con la base técnica legal; operaran oportunamente el Sistema de Justicia Penal en el ámbito estatal, y se cumpliera el mandato constitucional.

La auditoría mostró que la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P010 presentó insuficiencias en la formulación de los objetivos e indicadores, por lo cual no se consideró útil para evaluar y dar seguimiento a los resultados del programa, ya que no se definieron los objetivos y no fue posible determinar la relación de causa efecto, así como deficiencias en la definición y construcción de los métodos de cálculo.

En 2014, la SETEC otorgó 73 asesorías a las 23 entidades federativas que solicitaron apoyo en materia normativa para la armonización de proyectos de ley, decretos, códigos y reformas a las constituciones locales, a fin de contribuir a la implementación del Sistema de Justicia Penal, con lo cual se superó en 15.0% la meta prevista de atender 20 entidades federativas; otorgó 22 (88.0%) de las 25 asesorías programadas relacionadas con proyectos de infraestructura, el 90.9% (20) fueron al Estado de Durango para el aprovechamiento de espacios físicos, el 4.55% para Hidalgo, la asesoría consistió en la presentación de prototipos de módulos de justicia, casas y centros de justicia, y en Tamaulipas el 4.55% para el proyecto arquitectónico y construcción del Centro Estatal Integral de Justicia.

La SETEC autorizó 750 cursos de capacitación a las entidades federativas y al Distrito Federal de los 754 programados, con los cuales en el periodo 2013 y 2014 se instruyeron a 31,732 servidores públicos, que representaron el 10.9% de los 292,279 por capacitar; las entidades federativas alinearon el 57.6% (258) de los 448 ordenamientos legales del Código Nacional de Procedimientos Penales y el 80.1% (359) de los 448 ordenamientos se habían alineado al Sistema de Justicia Penal Acusatorio.

Consecuencias Sociales

En 2014, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal otorgó asesoría a las entidades federativas en materia de formulación de proyectos legislativos y normativos, en el desarrollo de proyectos de infraestructura destinados a la adecuación de espacios físicos, así como en la capacitación de los operadores, a fin de implementar y operar a nivel nacional la reforma del Sistema de Justicia Penal a efecto de que la sociedad cuente con un sistema de procuración e impartición de justicia eficaz, expedito, imparcial y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 3 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014, la SETEC por medio del programa presupuestario P010 otorgó las asesorías que le fueron solicitadas por las entidades federativas en materia de elaboración de proyectos legislativos y normativos; en el desarrollo y adecuación de espacios físicos, así como en materia de capacitación de los operadores para la implementación y operación del nuevo Sistema de Justicia Penal a nivel nacional.

Para 2014, se encontraban pendientes de alinear el 42.4% (190) de los 448 instrumentos legales de los estados al Código Nacional de Procedimientos Penales y el 19.9% (89) al Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Asimismo, a ese año sólo se había cubierto el 10.9% (31,372) de los 292,279 servidores públicos por capacitar.

Con base en los hallazgos de la auditoría practicada, la ASF concluye que aunque el Sistema de Justicia Penal entre en operación en junio de 2016, como lo mandata la constitución, existe el riesgo de que las entidades federativas no cuenten con todas las condiciones necesarias para la efectiva operación del sistema.

Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal

Otorgamiento de Subsidios para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal

Auditoría de Desempeño: 14-0-04U00-07-0044

GB-028

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios para contribuir a la continuidad del nuevo sistema de justicia penal.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno; el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas; la evaluación de los procesos para la entrega de los subsidios a las entidades federativas; el cumplimiento de los objetivos de los proyectos subsidiados; la aplicación de los recursos autorizados al programa presupuestario U004, así como la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del otorgamiento de subsidios para la implementación de la reforma al Sistema de Justicia Penal en las entidades Federativas.

Antecedentes

La Reforma al Sistema de Justicia Penal fue publicada el 18 de junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación y, en las consideraciones de la iniciativa, se concluyó que el modelo de justicia penal vigente en ese año, había sido superado por la realidad, por lo cual se proponía un sistema garantista, en el que se respetaran los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último.

En el artículo segundo transitorio de la reforma Constitucional, se señaló que el Sistema de Justicia Penal entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder del plazo de ocho años.

En el artículo octavo transitorio de la reforma, se indica que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el Órgano Legislativo del Distrito Federal deberían destinar los recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales se establecerían en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto se destinaría, entre otras cosas, a la capacitación de Agentes del Ministerio Público, Policías, Defensores, Peritos y Abogados.

A efecto de cumplir con el mandato Constitucional, se ordenó la creación de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), como un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), con el objetivo de operar y ejecutar los acuerdos y determinaciones del Consejo de Coordinación, así como de coadyuvar y brindar apoyo a las autoridades locales y Federales en la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal, cuando lo soliciten.

Sobre los trabajos preparatorios para operar la reforma, en el PND 2013-2018 se reconoció la existencia de un rezago en la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, debido a que se subordinó la asignación de recursos a otros objetivos públicos. Aunado a ello, la insuficiente armonización legislativa, la falta de capacitación entre los operadores y el funcionamiento inercial de las instituciones constituían obstáculos para la implementación del Sistema de Justicia Penal.

Para contribuir a la implementación del sistema de justicia penal en las entidades federativas, en 2012, se constituyó el Pp U004 “Otorgamiento de Subsidios para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal”, mediante el cual la SETEC otorgó subsidios a las entidades federativas para que desarrollaran proyectos relacionados con la armonización legislativa, la gestión y reorganización institucional, la capacitación de los operadores, la difusión, la infraestructura, el equipamiento tecnológico, así como el seguimiento y evaluación de la implementación.

Resultados

En 2014, la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, mediante el programa presupuestario U004, otorgó subsidios por un monto de 917,929.0 miles de pesos, que representaron el 94.0% del presupuesto original asignado al programa presupuestario, para la ejecución de 987 proyectos, el 90.7% de los 1,088 proyectos autorizados. De los 987 proyectos, 747 fueron con el propósito de que las entidades federativas cuenten con el personal capacitado; 28 relacionados con la estructura orgánica, y 212 relativos a la normatividad, infraestructura y herramientas necesarias, a efecto de implementar y operar el sistema en el ámbito estatal y cumplir el mandato constitucional.

La auditoría mostró que el programa U004 presentó un inadecuado diseño y deficiente construcción de indicadores que permitan conocer en qué medida la SETEC contribuye en el avance de las entidades federativas relacionado con la implementación del Sistema de Justicia Penal.

De los 987 proyectos ejecutados por las entidades federativas, se revisó una muestra estadística de 283 proyectos, y se obtuvo como resultado, que el 66.8% (189 proyectos) cumplió con los objetivos establecidos en los anexos técnicos y, el 33.2% (94) incumplió con dichos objetivos. Con esta información se infiere, con un 95.0% de confianza, que aproximadamente el 33.2% de los 987 proyectos reportados como concluidos en 2014, podrían no haber cumplido con los objetivos establecidos en los anexos técnicos.

Respecto del proceso de otorgamiento de subsidios, con la misma muestra de 283 proyectos, se determinó que el 100.0% cumplió con cada una de las etapas para el otorgamiento de subsidios establecidas en la normativa de la SETEC, por lo que se infiere, con un 95.0% de confianza, que los 987 proyectos reportados como concluidos cumplieron con todas las etapas del proceso.

Se verificó que la SETEC no acreditó disponer de mecanismos para dar seguimiento y determinar el grado de avance de las entidades federativas en la ejecución de los proyectos.

Consecuencias Sociales

En 2014, la SETEC careció de indicadores, así como de mecanismos de supervisión y seguimiento de los subsidios otorgados y de la ejecución de los proyectos, con los cuales coadyuva a que las entidades federativas implementen el nuevo Sistema de Justicia Penal, lo que significa un riesgo, en términos de que el sistema entrará en operación a nivel estatal en 2016, sin que se encuentre consolidado, por lo que podría no ser eficaz, expedito, imparcial y transparente, en beneficio de la sociedad.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SETEC carece de indicadores, así como de mecanismos de seguimiento y supervisión de los proyectos ejecutados por las entidades federativas, por lo cual el organismo desconoce en qué medida contribuye a la implementación del Sistema de Justicia Penal en los estados.

Con base en los resultados de la auditoría practicada, la ASF considera que existe el riesgo de que aunque el sistema entre en operación en las entidades federativas en 2016, éste no se encuentre consolidado, lo que retrasaría la operación efectiva del sistema a nivel estatal.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Coordinación con las Instancias que Integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública

Auditoría de Desempeño: 14-0-04W00-07-0110

GB-029

Objetivo

Fiscalizar la coordinación efectiva entre dependencias y órdenes de gobierno para mejorar las condiciones de seguridad pública.

Alcance

La revisión comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno; la eficacia en la coordinación de las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública y el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas; la eficiencia en el seguimiento de los Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública; la rendición de cuentas, y la economía en la aplicación de los recursos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario P014 “Coordinación con las Instancias que Integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

Antecedentes

El crecimiento de la delincuencia tuvo uno de sus principales repuntes en los años noventa, por lo que en 1994 se instituyó la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación.

En los considerandos de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se señaló que la seguridad pública es uno de los puntos más altos de interés por las aristas que toca en aras de la preservación del orden y la paz públicos, aspectos que se consideran primordialmente en cuanto a la consecución de los fines de la materia, referidos a la prevención, persecución y sanción por infracciones y delitos.

El 20 de diciembre de 1994 se adicionó al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la facultad del Congreso para expedir leyes que establecieran las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en materia de seguridad pública; así como para organizar el funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

En 1995 el Presidente de la República envió una iniciativa para crear la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGEBCSNSP), la cual fue aprobada por el Senado y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995. A la fecha, esta ley ha tenido tres reformas que no alteran los propósitos que motivaron su creación ni la estructura fundamental con que fue establecida.

De acuerdo con esa ley, la seguridad pública es una función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, todo lo cual se alcanzará mediante el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas, programas y estrategias en materia de seguridad pública.

En el diagnóstico del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) se identificó que el problema central fue la escasa coordinación entre las instancias del sistema, originado por el bajo nivel de implementación de los acuerdos tomados en las sesiones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, y los mecanismos ineficaces e inconsistentes para la coordinación de las instancias del SNSP.

Para atender las causas que generaron esa problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2014 se autorizó la inclusión del programa presupuestario P014 “Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública”, con un presupuesto original de 630,816.4 miles de pesos para diseñar, ejecutar y dar seguimiento a las políticas públicas para la coordinación de las instancias del sistema.

En 2014, el Sistema Nacional de Seguridad Pública se integró por el Consejo Nacional de Seguridad Pública; las conferencias nacionales de Procuración de Justicia, de Secretarios de Seguridad Pública, del Sistema Penitenciario, de Seguridad Pública Municipal; los Consejos Locales e Instancias Regionales de las instituciones de seguridad pública, y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que en 2014, el SESNSP propuso e implemento los mecanismos para la coordinación entre las instancias del sistema a fin de realizar las sesiones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, los cuales consideran actividades para asignar y disponer de recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos; la integración del Informe de Actividades del SESNSP para ser presentado al CNSP; la propuesta y aprobación de los Acuerdos que se presentan en el Consejo, y la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo, propuso a las instituciones de seguridad pública y las instancias que integran el SNSP los instrumentos y acciones en materia de profesionalización; mecanismos de coordinación y colaboración para disponer de información acerca de la localización geográfica en tiempo real para las instituciones de seguridad pública; para abatir el rezago en la ejecución de mandamientos ministeriales, y en la integración de averiguaciones previas y carpetas de investigación, dichas propuestas fueron consideradas en las Conferencias Nacionales y en las sesiones del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

El Secretario Ejecutivo Adjunto presentó al titular del SESNSP las modificaciones al estudio y política de Mando Único, en el que se señalaron las opciones y retos para la estructura y operación del Mando Único a fin de mejorar el desempeño de las Instituciones de Seguridad Pública; también planteó el orden del día correspondiente a la sesión pública del Consejo Nacional de Seguridad Pública, para el funcionamiento del sistema; los avances en los compromisos con los invitados ciudadanos al CNSP, cuyos resultados coadyuvan a fortalecer el funcionamiento del SNSP.

En 2014 el Consejo Nacional de Seguridad Pública sesionó dos veces para formular propuestas de acuerdos que permitan el mejor funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Los acuerdos fueron aprobados en las sesiones Trigésima Sexta del 22 de agosto de 2014 y en la Trigésima Séptima del 19 de diciembre de 2014 y fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación.

El SESNSP se coordinó con los presidentes de las Conferencias Nacionales para ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública; de los 8 acuerdos de la Trigésima Sexta Sesión del 22 de agosto de 2014, se atendieron siete orientados al cumplimiento de los objetivos del Programa con Prioridad Nacional, que representaron el 87.5% de dichos acuerdos. Respecto de los 10 acuerdos aprobados en la Trigésima Séptima Sesión del 19 de diciembre de 2014, se atendieron 8 para establecer una metodología para el registro y reporte de la incidencia delictiva, que permita homologar la clasificación de los delitos a nivel nacional, que representaron el 80.0%. Los demás acuerdos, al cierre de la auditoría, se encontraban en proceso de atención.

Consecuencias Sociales

En 2014, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública propuso las políticas, lineamientos y acciones para fortalecer y eficientar la coordinación de las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública, a fin de salvaguardar la integridad y derechos de los 121.0 millones de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, el SESNSP atendió el problema que le dio origen al programa presupuestario P014 “Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública”, ya que sus acciones se enfocaron en atender la escasa coordinación entre las instancias del sistema y sus causas, ya que el SESNSP propuso a las instituciones de seguridad pública las políticas en materia de coordinación para fortalecer y eficientar los mecanismos de coordinación entre éstas y las instancias del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP); las políticas, lineamientos, protocolos y acciones para el adecuado desempeño de las instituciones de seguridad pública y el funcionamiento del sistema; los mecanismos para la efectiva coordinación entre las instancias que integran el SNSP, y cumplió 15 de los 18 acuerdos emitidos en la sesiones del Consejo Nacional de Seguridad Pública realizadas en 2014, los demás acuerdos, al cierre de la auditoría, se encontraban en proceso de atención.

La fiscalización del programa contribuirá a que el SESNSP incorpore en la MIR del programa presupuestario P014 los objetivos e indicadores orientados a los programas presupuestarios de la modalidad “P”, para verificar los

avances en la atención del problema público que dio origen al programa, e incorpore en la Cuenta Pública la información para dar seguimiento a los objetivos del programa presupuestario P014.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Recursos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-04W00-02-0932

GB-030

Objetivo

Fiscalizar la gestión administrativa y de cumplimiento en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación en cuanto a: "Vigilar el FASP, los Subsidios para las Entidades Federativas en materia de Seguridad Pública"; verificar que controló el ejercicio, aplicación y registro de los recursos transferidos a la entidades federativas, conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Resultados

Las principales irregularidades fueron: incumplimientos en aprobación y emisión de catálogos de bienes y Programas con Prioridad Nacional; en materia de cumplimiento de las obligaciones enunciadas en disposiciones normativas; de plazos en emisión de respuestas a las entidades federativas en materia de solicitud de reprogramaciones y cursos; en el seguimiento de informes en los subsidios y acciones posteriores; en acciones de seguimiento y presentación ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los resultados obtenidos en visitas y documentación remitida de las entidades federativas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 24 observación(es), de la(s) cual(es) 21 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es).

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó la calidad de la gestión gubernamental, así como la efectividad de los procedimientos, políticas y sistemas implementados para el cumplimiento de los objetivos y resultados del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), sobre el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), del Subsidio a las entidades federativas para el Fortalecimiento de sus Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial (SPA), y del Subsidio a los Municipios y, en su caso, a los Estados cuando tengan a su Cargo la Función o la Ejerzan Coordinadamente con los Municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para la Seguridad Pública en sus demarcaciones territoriales (SUBSEMUN).

En el ejercicio de los procedimientos, políticas y sistemas implementados el SESNSP incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de plazos para la firma de convenios, la falta de aprobación de los Catálogos de Bienes y Servicios, del último Programa con Prioridad Nacional, la alineación de los cuadros de conceptos y montos de los Anexos Técnicos y del Catálogos de Bienes y Servicios, con los destinos exclusivos de la Ley de Coordinación Fiscal, la falta de presentación del informe y el proyecto de resolución del seguimiento a las entidades federativas, ante el Consejo Nacional de Seguridad Publica, el cumplimiento en los tiempos de la respuesta de las solicitudes de reprogramaciones, la verificación de las condicionantes para autorizar reprogramaciones con porcentajes mayores a los permitidos, la falta de respuesta expedita de las solicitudes de validación de cursos, la falta de verificación y seguimiento especificó de las metas establecidas en los Anexos Técnicos del FASP 2014, de Evaluación de Control de Confianza, la falta de prevención a las entidades federativas que provisionen un porcentaje mayor a los recursos ministrados, el cumplimiento de los plazos para la dictaminación de las metas alcanzadas para acceder a las subsecuentes ministraciones del SPA, el seguimiento a los informes anuales del SPA 2014, la falta de normativa que regule el tiempo de respuesta de la entrega de las líneas de captura para efectos de reintegros a las entidades federativas, la falta de evidencia del uso y productos como resultado de los informes anuales; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.

El SESNSP no dispone de un adecuado sistema de control interno que le permita identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del fondo y de los dos subsidios, la observancia de su normativa y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los procesos, lo que incidió en las irregularidades determinadas en la auditoría.

En conclusión, el SESNSP realizó, en general, una gestión razonable de los recursos del fondo y los dos subsidios, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos

Auditoría de Desempeño: 14-0-05100-07-0065

GB-031

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas en materia de Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Estados Unidos.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizaron la demarcación fronteriza, la distribución de aguas internacionales, el seguimiento de los tratados internacionales, la infraestructura fronteriza y la investigación en materia de límites territoriales y aguas internacionales que realizó en 2014 la SRE por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos.

La demarcación fronteriza en términos de la conservación y mantenimiento de la frontera fluvial y terrestre en 2014; la distribución de las aguas de los ríos internacionales Bravo y Colorado entre México y Estados Unidos, a partir de su contabilidad y distribución, a fin de prevenir y solucionar conflictos en la materia; el seguimiento de los compromisos asumidos en los tratados internacionales vigentes en 2014, así como en el marco de la operación de la CILA entre México y Estados Unidos; la infraestructura fronteriza en términos de su operación y mantenimiento en 2014, y la investigación relacionada con la generación, o actualización de información respecto de los límites territoriales, calidad y aprovechamiento de las aguas internacionales, a fin de apoyar la toma de decisiones. Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como el control interno, el Sistema de Evaluación del Desempeño y la rendición de cuentas.

Con estos resultados se obtuvo un pronunciamiento respecto de la operación de la política de límites territoriales y aguas internacionales, en la procuración de los intereses nacionales en la zona fronteriza, la prevención de conflictos relacionados con la frontera terrestre y fluvial, así como la distribución de las aguas de los ríos internacionales Bravo y Colorado con los Estados Unidos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política pública evaluada en materia de límites territoriales y aguas internacionales entre México y Estados Unidos.

Antecedentes

La frontera con Estados Unidos tiene una extensión de 3,142 km. De esta distancia, 2,018 km son ocupados por el río Bravo como límite internacional y los 1,085 km restantes son cruzados por la línea divisoria terrestre al oeste de Cd. Juárez, Chihuahua, excluyendo el segmento de 39 km en donde el río Colorado sirve como frontera internacional.

Para la conservación de su soberanía el Estado mexicano suscribió tratados internacionales con Estados Unidos en materia de límites territoriales. Estos tratados fijan a los ríos Bravo y Colorado como el límite entre ambos países, por lo que la distribución y aprovechamiento de las aguas de los ríos está normado en los tratados de límites, y en los acuerdos que se derivan de éstos.

La SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, es la responsable de instrumentar la política en materia de límites territoriales y aguas internacionales, mediante el cumplimiento de tratados internacionales entre el Gobierno Mexicano y los Estados Unidos.

Así, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos realiza acciones para ejercer la jurisdicción respecto de la demarcación fronteriza de México, la distribución de las aguas internacionales de la frontera norte, el seguimiento de los acuerdos en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos, la operación y el

mantenimiento de la infraestructura ubicada en la zona y la investigación en materia de límites y aprovechamiento de aguas internacionales.

Resultados

Los resultados de la auditoría evidenciaron que, en 2014, la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos reportó el seguimiento de los compromisos asumidos en los tratados internacionales, en materia de límites y aguas, y en 49 instrumentos jurídicos que se suscribieron en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos y que estuvieron vigentes en ese año.

Respecto de la distribución de las aguas de los ríos internacionales Bravo y Colorado, se cumplió con el compromiso establecido en el Tratado sobre Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1944 ya que, en 2014, a México le fueron asignados 1,312.8 millones de metros cúbicos de agua proveniente del río Bravo y 1,950.4 millones de metros cúbicos del río Colorado. Con el agua asignada se beneficiaron a 4.4 millones de habitantes del sector agrícola de la zona fronteriza, mediante el riego de 462,231.9 hectáreas (Ha).

En materia de demarcación, la Sección Mexicana de la CILA Norte realizó acciones para la conservación de los cauces de los ríos Bravo y Colorado; del mantenimiento en los puentes y puertos internacionales; de los elementos de demarcación de la línea divisoria internacional, y de mantenimiento de 6 monumentos limítrofes que le correspondieron en ese año.

Consecuencias Sociales

La SRE en el ejercicio de la jurisdicción respecto de la Línea Divisoria Internacional entre México y Estados Unidos ha evitado conflictos en materia de límites territoriales y aguas internacionales en beneficio de todos los mexicanos, y el cumplimiento de los acuerdos asumidos respecto del aprovechamiento de las aguas internacionales en beneficio de los 6.3 millones habitantes de la frontera norte de México.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

Como resultado de la auditoría, se constató que la SRE, en materia de límites territoriales y aguas internacionales, cumplió con los compromisos relativos al mantenimiento y conservación de la frontera terrestre y fluvial, a la distribución de aguas internacionales, al seguimiento de los acuerdos establecidos en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos, a la operación de la infraestructura fronteriza y con las investigaciones comprometidas.

En opinión de la ASF, la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Estados Unidos, cumplió su responsabilidad de procurar el interés nacional de mantener íntegro el territorio nacional en la frontera y aprovechar las aguas internacionales, por lo que se determinó que, en términos generales, la dependencia mantuvo delimitada la Línea Divisoria Internacional a fin de contribuir a salvaguardar la soberanía nacional; asimismo, mediante la realización de gestiones diplomáticas promovió el cumplimiento de los tratados internacionales en la materia y de los acuerdos asumidos en el marco de la CILA entre México y Estados Unidos.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Guatemala, y entre México y Belice

Auditoría de Desempeño: 14-0-05100-07-0066

GB-032

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas en materia de Límites Territoriales y Aguas Internacionales entre México y Guatemala, y México y Belice.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizaron el seguimiento de los tratados internacionales, la demarcación fronteriza, la infraestructura fronteriza y la investigación en materia de límites territoriales y aguas internacionales, que realizó en 2014 la SRE y la Sección Mexicana de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas (CILAS) entre México y Guatemala, y entre México y Belice.

El seguimiento de las acciones definidas en el marco de las CILAS entre México y Guatemala, y entre México y Belice, y de los tratados internacionales en la materia, vigentes en 2014.

La demarcación fronteriza referida a la delimitación y conservación de la brecha fronteriza, la rectificación de la Línea Divisoria Internacional, la construcción y mantenimiento de los monumentos limítrofes, en 2014.

La infraestructura fronteriza en relación con la elaboración de los proyectos de infraestructura requerida en las zonas fronterizas, su operación y mantenimiento en 2014.

La investigación relacionada con la generación, o actualización de información sobre los límites territoriales, y en calidad y aprovechamiento de las aguas internacionales, protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza, a fin de apoyar la toma de decisiones.

Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como la rendición de cuentas, el Sistema de Evaluación del Desempeño, y el control interno.

Con estos resultados se obtuvo un pronunciamiento de la prevención de conflictos sobre la delimitación terrestre y fluvial con Guatemala y Belice, a fin de procurar los intereses nacionales en la zona fronteriza.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores, y congruentes con los principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con la cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño: valorar la eficacia y eficiencia con que actuaron los responsables de la operación de la política pública auditada.

Antecedentes

La frontera sur de México tiene una extensión de 1,196.2 km[12/] y es compartida con Guatemala (959.7 km) y Belice (236.5 km). Está conformada por límites terrestres, fluviales y marítimos.

México tiene suscritos tratados en materia de límites territoriales y aguas internacionales con ambos países desde el siglo XIX. Los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en los tratados internacionales en la materia, así como los acuerdos adquiridos en el marco de la CILA entre México y Guatemala, y entre México y Belice son responsabilidad de la SRE, por medio de las Secciones Mexicanas correspondientes.

[12/] SRE, Diagnóstico General de la Frontera entre México y Guatemala, 8 de mayo de 2013.

Así, las Secciones Mexicanas de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas entre México y Guatemala, y entre México y Belice, tienen la responsabilidad en materia de límites territoriales y aguas internacionales de preservar el territorio nacional y procurar los intereses de México en la materia, a fin de prevenir conflictos con los países con los que se comparte frontera en el sur del país, por medio del cumplimiento de los acuerdos asumidos en los tratados internacionales y en el marco de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas entre México y Guatemala y, entre México y Belice. El ejercicio de la jurisdicción sobre el territorio mexicano en la frontera se ejecuta con la instrumentación del programa presupuestario E005 “Preservación de la integridad territorial y delimitación de las fronteras del país”.

Resultados

La SRE por medio de las Secciones Mexicanas de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas entre México y Guatemala, y entre México y Belice, tiene la responsabilidad en materia de límites territoriales y aguas internacionales de preservar el territorio nacional y procurar los intereses de México en la materia, a fin de prevenir conflictos con los países con los que se comparte frontera en el sur del país, por medio del cumplimiento de los acuerdos asumidos en los tratados internacionales y en el marco de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas entre México y Guatemala y, entre México y Belice.

Los resultados de la auditoría evidenciaron que, en 2014, en el caso de los límites territoriales entre México y Guatemala, la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Guatemala, contribuyó a preservar la integridad del territorio nacional por medio de la conservación de la brecha fronteriza en los 284.2 km de la frontera terrestre que le correspondió conservar, y se acreditó el mantenimiento de 924 monumentos limítrofes principales e intermedios que sirven para señalizar la frontera entre México y Guatemala, lo cuales representan el total de monumentos a cargo del gobierno mexicano.

Respecto de los acuerdos asumidos entre México y Belice relacionados con las aguas internacionales, referentes al monitoreo de los niveles de agua del río Hondo acordado en 2014 y, a los estudios relativos a la calidad hídrica en la cuenca transfronteriza de ese cuerpo de agua, y sobre la disponibilidad y balance hidráulico en las aguas superficiales de la cuenca internacional del río Hondo, acordados en 2011, la SRE acreditó acciones de seguimiento mediante reuniones de trabajo con autoridades beliceñas, las cuales solicitaron al Gobierno de México reanudar los trabajos para el cumplimiento de los acuerdos asumidos hasta 2017.

Para defender los intereses nacionales, la SRE realizó acciones de seguimiento para cumplir los tratados internacionales de límites y aguas, entre esos países, y los acuerdos que se derivaron de éstos, ya que realizó el inventario de cruces fronterizos vehiculares informales a lo largo de los 572.9 km de la Línea Divisoria Internacional terrestre entre México y Guatemala, en el cual se identificaron 57 cruces; dio seguimiento a las actividades de mantenimiento y conservación de la brecha fronteriza, y realizó levantamientos topográficos de la desembocadura del río Suchiate, sin que reportara movimiento de los cauces de la frontera fluvial entre ambos países. La ASF determinó que de 2012 a 2014 no se suscribieron actas para el establecimiento de acuerdos entre México y Guatemala, y a que el acta establecida en 2012 no ha sido aprobada por el Gobierno Guatemalteco.

Por lo que respecta a los límites territoriales entre México y Belice, en 2014 continuó vigente el Tratado sobre Límites entre México y Honduras Británica en el que se establecen las coordenadas de los 236.4 kilómetros existentes en la frontera entre México y Belice, lo cual permitió preservar la integridad del territorio nacional sin que se identificaran en 2014 conflictos referentes a los límites terrestres y fluviales.

Consecuencias Sociales

El ejercicio de la jurisdicción respecto de la línea divisoria internacional entre México y Guatemala, y entre México y Belice, por parte de la SRE ha evitado conflictos en materia de límites territoriales y aguas internacionales, en beneficio de los 728.0 mil habitantes de la frontera sur de México.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

Como resultado de la auditoría, se espera que la SRE fortalezca sus mecanismos de gestión y negociaciones diplomáticas para promover la suscripción de acuerdos que establezcan la Línea Divisoria Internacional terrestre y fluvial entre México y Belice y en el seguimiento de acuerdos establecidos en el marco de la CILAS entre México y Guatemala y entre México y Belice.

En opinión de la ASF, la SRE, por medio de la Sección Mexicana de la CILA entre México y Guatemala contribuyó a mantener la integridad del territorio nacional en la frontera por medio de la conservación de la brecha fronteriza y el mantenimiento de los monumentos internacionales limítrofes principales e intermedios que le corresponden al Gobierno Mexicano, por lo que se determinó que, en términos generales, la dependencia procuró el interés nacional de mantener delimitada la Línea Divisoria Internacional a fin de contribuir a salvaguardar la soberanía nacional; asimismo, mediante la realización de gestiones diplomáticas promovió el cumplimiento de los tratados internacionales en la materia y de los acuerdos asumidos en el marco de la CILA entre México y Guatemala, a fin de procurar los intereses de México en la materia.

En el caso de la frontera con Belice, la vigencia del Tratado sobre Límites entre México y Honduras Británica permitió que se preservara la integridad del territorio nacional sin la presencia de conflictos referentes a los límites terrestres y fluviales.

Las labores de fiscalización contribuirían a fortalecer las gestiones diplomáticas de la SRE con los gobiernos de Guatemala y Belice, a fin de que se cumpla con los compromisos asumidos en el marco de los tratados internacionales establecidos con esos países para evitar conflictos y fortalecer sus relaciones bilaterales.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Adquisiciones de Bienes y Servicios

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-05100-02-0063

GB-033

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la Secretaría de Relaciones Exteriores, para verificar que el presupuesto asignado para las adquisiciones de bienes y servicios, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	625.505.9
Muestra Auditada	562.953.2
Representatividad de la Muestra	90.0%

Se revisaron 562,953.2 miles de pesos que representaron el 90.0% del presupuesto ejercido por la Secretaría de Relaciones Exteriores en las partidas 33104 “Otras asesorías para la operación de programas”, 33903 “Servicios Integrales”, 54103 “Vehículos y equipo terrestres, destinados a servicios públicos y la operación de programas públicos”, 58301 “Edificios y locales” y 58903 “Bienes inmuebles por arrendamiento financiero”, como se muestra a continuación:

Estado del Ejercicio del Presupuesto 2014
(Miles de pesos)

PARTIDA DE GASTO	PRESUPUESTO EJERCIDO	MUESTRA AUDITADA	% AUDITADO
33104	76,000.9	74,978.4	98.7%
33903	328,137.2	266,607.0	81.2%
54103	70,303.2	70,303.2	100.0%
58301	56,863.6	56,863.6	100.0%
58903	94,201.0	94,201.0	100.0%
Total:	**625,505.9**	**562,953.2**	**90.0%**

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto y relación presupuesto ejercido en 2014.

Antecedentes

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) es una dependencia del Poder Ejecutivo que tiene los objetivos siguientes:

I. Ampliar y profundizar las relaciones políticas, económicas, culturales y de cooperación con las distintas regiones del mundo a favor del desarrollo integral de todos los mexicanos;

II. Preservar y fortalecer la soberanía e independencia de México y garantizar los intereses y la seguridad nacional con base en los principios constitucionales de política exterior;

III. Asegurar la coordinación de las acciones y programas en el exterior de los tres niveles de gobierno y los distintos poderes que incidan en las relaciones de México con otros países, y

IV. Vigorizar la expresión de la identidad cultural y la imagen de México.

El Programa Sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores 2013-2018 se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo a través de la 5ª Meta Nacional "Un México con Responsabilidad Global", la cual establece los cuatro objetivos de política exterior siguientes:

- Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo;
- Promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural;
- Reafirmar el compromiso del país con el libre comercio, la movilidad de capitales y la integración productiva;
- Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y proteger los derechos de los extranjeros en territorio nacional.

Los instrumentos más significativos con los que cuenta el Ejecutivo Federal para cumplir con dichos objetivos y con la 5ª Meta Nacional, y participar en la consecución de las otras cuatro metas, son el diálogo político en lo bilateral, regional, multilateral; las acciones de promoción cultural, económica y turística de México, coordinadas interinstitucionalmente; las acciones de cooperación internacional para el desarrollo, coordinadas por la Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional para el Desarrollo, y las diferentes modalidades con las que la SRE y las representaciones de México en el exterior protegen los intereses y proporcionan asistencia y protección consular a los mexicanos que se encuentran fuera de territorio nacional.

Resultados

Los manuales de organización de las direcciones generales de Programación, Organización y Presupuesto y de Bienes Inmuebles y Recursos Materiales no están actualizados conforme a la estructura orgánica autorizada.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 17 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la Secretaría de Relaciones Exteriores para verificar que el presupuesto asignado para la adquisición de bienes y servicios se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Relaciones Exteriores cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-05100-02-0064

GB-034

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	522.199.9
Muestra Auditada	374.487.6
Representatividad de la Muestra	71.7%

El monto por 522,199.9 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de TIC por la Dirección General de Tecnologías de la Información e Innovación en el ejercicio fiscal de 2014; la muestra auditada se integra de cuatro contratos de prestación de servicios relacionados con TIC, de los cuales se revisaron 374,847.6 miles de pesos, que representan el 71.7% del universo seleccionado

Antecedentes

El objetivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) es "Ampliar y profundizar las relaciones políticas, económicas, culturales y de cooperación con las distintas regiones del mundo a favor del desarrollo integral de todos los mexicanos. Preservar y fortalecer la soberanía e independencia de México y garantizar los intereses y la seguridad nacional con base en los principios constitucionales de política exterior. Asegurar la coordinación de las acciones y programas en el exterior de los tres niveles de gobierno y los distintos poderes que incidan en las relaciones de México con otros países".

Recursos Invertidos en Materia de TIC 2010-2014

(Miles de Pesos)

2010	2011	2012	2013	2014	Total
276,454.1	**284,969.1**	**295,416.1**	**358,900.9**	**522,199.9**	1,737,940.1

Fuente: Información proporcionada por SRE

Resultados

- La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) formalizó un contrato por un monto máximo de 102,157.7 miles de pesos con el objeto de "Proporcionar Servicios Informáticos", en el cual se detectó que la SRE no supervisó los requerimientos de los usuarios, así como verificar las características físicas y técnicas del equipamiento, con el fin de que se cumpliera con los servicios de acuerdo a los estándares establecidos. Por otra parte no existe evidencia de la fecha de implementación de 435 de los 3,379 equipos de cómputo, por lo que existe un daño o perjuicio o ambos por 2,616.9 miles de pesos, correspondientes a dichos equipos.

- Se formalizó un contrato por un monto máximo de 232,500.0 miles de pesos con el objeto de "Brindar los servicios de atención telefónica en la concertación de citas para trámites y servicios consulares por medio de una herramienta informática única propiedad de la Secretaría mediante dos centros de contacto", de la revisión se encontró que sólo el 40% de las llamadas recibidas a los centros de contacto fueron contestadas, así mismo el 50% de las llamadas facturadas se colgaron antes de ser atendidas. Durante 2014 las penalizaciones al proveedor ascendieron a 8,079.5 miles de pesos de los cuales 2,947.9

miles de pesos correspondieron a Rotación de Personal y 5,131.6 por otros conceptos Llamadas Colgadas, Tiempo en Cola de Espera, Talktime, Interrupción e Indisponibilidad del Servicio), en todos los meses al proveedor fue penalizado en al menos uno de los conceptos; sin embargo se detectó que la fórmula para el cálculo de la Rotación de Personal era errónea por lo que las penalizaciones por este concepto debieron ser por 29,434.6 miles de pesos. Al inicio del contrato la SRE realizó una visita a ambos centros en las cuales observó desviaciones del cumplimiento del contrato en los rubros de Infraestructura Tecnológica, Requerimientos del Área de Operadores, PBX e Infraestructura de Comunicaciones y del Centro de Cómputo, derivado de la revisión se detectó que dichas anomalías continúan.

- La SRE formalizó un contrato por un monto máximo de 34,831.2 miles de pesos con el objeto de "Proporcionar el servicio de actualización, desarrollo, mantenimiento y Soporte de aplicación en las oficinas consulares de México en el exterior" en el cual se detectó que no se desglosa el precio ni las actividades que se realizaron para cumplir con el contrato, de los 17 entregables definidos se encontraron inconsistencias en la administración de cada proyecto los cuales fueron replanteados respecto al plan de trabajo, así mismo no se cuenta con la fecha real de las liberaciones de los productos comprometidos; el Módulo de Recaudación no se ha desarrollado ni puesto en producción, no se ha hecho la liberación del Módulo de Fe Pública la cual inicialmente se contempló para noviembre de 2014. En las visitas a los consulados se observó que no se valida la información biométrica capturada, se carece de una administración centralizada de los usuarios del SIAC, la seguridad en las comunicaciones móviles se ve comprometida ya que la red del consulado en proporcionada por un tercero.

- Fue formalizado un contrato por un monto máximo de 4,999.7 miles de pesos con el objeto de "Brindar el servicio para el análisis, adecuación, integración y preparación del Sistema de Emisión de Pasaportes en México (SEPM) para la emisión del nuevo pasaporte mexicano", del cual no existe el desglose de precios de los proyectos que conforman al contrato, así mismo la SRE no verificó que el personal proporcionado por el proveedor cumpliera con el perfil solicitado ni aseguró que los procesos de análisis, desarrollos, pruebas y liberación, así como que la documentación generada por el proveedor garantizará el cumplimiento de los distintos requerimientos.

- En cuanto al Proceso de Desarrollo de Soluciones Tecnológicas, la SRE no cuenta con la documentación completa, autorizada y apropiada, así como diversos formatos y entregables, análisis de vulnerabilidades en los desarrollos ni en la infraestructura, resultando en deficientes controles para el desarrollo de sistemas.

- Respecto a la Calidad de Datos se detectaron debilidades de control al no poder asegurar que la información relativa a los datos personales y biométricos coincida con la persona que desea realizar algún trámite, igualmente para la verificación y/o validación de existencia de homonimias o preexistencias de registros por el personal encargado de aprobar los registros en los Consulados.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 33,910.7 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 5 Recomendación(es), 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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, y específicamente respecto de la muestra revisada por 522,199.9 miles de pesos, se concluye que en términos generales no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia debido a los resultados descritos en el presente informe de auditoría, los cuales arrojaron deficiencias que son importantes, entre las que destacan las siguientes:

- Del contrato SRE-DRM-AD-025/2014 realizado por la SRE para brindar el servicio de atención telefónica en la concertación de citas para trámites y servicios consulares, se identificaron deficiencias en el servicio

las cuales previamente había detectado la SRE, y aun así se continuó con el contrato. El proveedor fue penalizado durante todo 2014 por no cumplir los niveles de servicio establecidos por un monto de 8,079.5 miles de pesos de los cuales 2,947.9 miles de pesos son por concepto de rotación de personal y 5,131.6 miles de pesos corresponden a otros conceptos (llamadas colgadas, tiempo en cola de espera, talktime e indisponibilidad del servicio).; el procedimiento con el que se penalizo la rotación de personal era incorrecto, debiendo haberse cobrado 29,434.6 miles por este concepto, por lo que existe una diferencia de 26,486.7 miles de pesos por cobrar al proveedor.

- De los requisitos solicitados para ser proveedor de centros de contacto, la Secretaría de la Función Pública solicitó los Certificados de calidad ISO9001 y de ISO27001, observando que la entidad que emitió estos certificados no está avalada por la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA).

- En los consulados se carece de políticas internas que estandaricen los procedimientos administrativos, de infraestructura y de administración de recursos humanos administrativos y de tecnología.

- Del Contrato: “Servicios Informáticos”, realizado con el proveedor Ofistore, no se supervisó que los equipos arrendados cumplieran con el sistema operativo Windows 8 como lo establecía el contrato.Sólo se entregó la información correspondiente a la fecha de implementación de 3,304 de los 3,739 equipos que fueron entregados inicialmente, de los 435 equipos restantes (20 equipos portátiles y 415 equipos de escritorio) no existe evidencia de fecha de implementación en las relaciones proporcionadas, por lo que podrían existir pagos en exceso de hasta 2,776.5 miles

- Del contrato SRE-DRM-AD-086/20147 realizado por la SRE para el servicio de actualización, desarrollo, mantenimiento y Soporte de aplicación en la oficina consulares, hasta la fecha de la auditoría no se habían desarrollado los módulos de recaudación consular y Fe Pública y el contrato ya se había.

- Del contrato SRE-DRM-AD-056/2014 realizado por la SRE para el análisis, adecuación, integración y preparación del sistema de Emisión de Pasaportes en México para la emisión del nuevo pasaporte mexicano, se identificó que las actividades relacionadas en este contrato fueron actualizaciones y mantenimientos menores para el sistema actual, no se supervisó que el proveedor proporcionara la documentación que ampare las horas de desarrollo con las actividades realizadas por el personal.

- La SRE realizó las entrevistas y decidió la contratación del personal de los proveedores en los contratos SRE-DRM-AD-056/2014 y SRE-DRM-AD-086/20147.

- Del proyecto de implementación del Nuevo Pasaporte Mexicano, el cual incluye nuevas formas de seguridad y una estandarización entre los pasaportes emitidos dentro del territorio nacional y aquellos emitidos en las representaciones consulares, se pudo constatar que sus actividades están enfocadas a integrar libretas comunes con los mismos estándares de seguridad física y estandarización en el uso de biométricos. Sin embargo, se seguirá contando con dos sistemas diferentes para la emisión de pasaportes (México y Representaciones Consulares) lo que conlleva a que se mantengan procesos duplicados para la concertación de citas tanto en aplicativos, centros de contacto, plataformas, bases de datos y procesos independientes por lo que los esfuerzos que se realizan actualmente no llevan a tener una arquitectura única que unifique y estandarice a nivel sistemas un procedimiento único para la emisión de pasaportes.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 07 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Balance Estructural del Sector Público Presupuestario Federal

Auditoría Estudio: 14-0-06100-13-1639

GB-035

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.

Antecedentes

Antes de 1990, la experiencia fiscal de un amplio número de países se caracterizaba por la persistencia de altos déficits públicos, una alta volatilidad macroeconómica, acumulación de la deuda pública y la aplicación de políticas fiscales procíclicas que afectaron la sostenibilidad de las finanzas públicas. Para enfrentar dicha problemática, los países decidieron adoptar reglas fiscales asociadas con los ingresos, los gastos, la deuda y el balance, con el objetivo de garantizar la disciplina presupuestaria y la sostenibilidad de las finanzas, de la deuda pública y de mejorar la postura fiscal.

Las reglas fiscales son una restricción en la política fiscal, en términos de un indicador fiscal agregado, que define una meta numérica para un periodo, con el fin de orientar la política fiscal, y que sea fácilmente operada, monitoreada y de carácter público.

Dichas reglas deben estar compuestas principalmente por una meta cuantitativa; ámbito de competencia (nacional y subnacional); una cláusula de escape, así como un mecanismo que permita controlar y sancionar su incumplimiento.

Durante los últimos 25 años, la implementación de reglas fiscales a nivel mundial se generalizó debido a las crisis bancarias y de deuda, así como a la necesidad de varios países de calificar para formar parte de la zona euro. En las economías emergentes, desde la primera década del 2000 muchas adoptaron más de una regla y reformaron sus marcos fiscales, y recientemente como una respuesta a la crisis económica y financiera de 2008 y 2009. En 2015, 89 países aplican reglas fiscales, los cuales generalmente efectúan una combinación de ellas con sustento legal en la constitución, leyes específicas y tratados internacionales. Se aplican en distintos ámbitos y periodicidad.

Una de las principales reglas fiscales adoptadas para evitar la prociclicidad de la política fiscal consiste en el balance público estructural (BE) o cíclicamente ajustado, que implica una regla fiscal de mediano plazo. El BE es un elemento fundamental en el logro de la disciplina y sostenibilidad fiscal.

La regla fiscal basada en el BE ha sido implementada en países como Australia, Canadá, Suiza y Nueva Zelanda, y en América Latina, Chile desde 2001, Colombia en 2012 y Perú a partir de 2015, como medida de evaluación de la política fiscal, guía presupuestal y/o meta fiscal. Asimismo, la regla fiscal de BE fue propuesta para su incorporación en el marco legal de los países que integran la Unión Europea (UE).

Resultados

Para este estudio se toma como base el modelo publicado por el Banco Mundial con ajustes al contexto de la economía mexicana y estimado conforme a la legislación vigente.

Al relacionar el componente cíclico del PIB con el componente cíclico de las principales variables fiscales en el periodo de 1993 a 2014 de manera trimestral, se encontró una relación significativa en el Impuesto sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el impuesto sobre importaciones, y en menor medida el Gasto Corriente Estructural; sin embargo, no se detectó relación significativa entre el componente cíclico del PIB y el de los Derechos sobre Hidrocarburos, debido a que esta variable está asociada con el mercado internacional del petróleo, por lo que su ajuste se efectuó con precios relativos.

Para definir el ajuste que se debe realizar en los ingresos identificados se considera la elasticidad respecto del ciclo económico y petrolero, de esta forma se pueden aprovechar las etapas de auge en los ciclos y generar ahorros y utilizarlos en la parte baja para estimular la economía.

El BE se determina como la diferencia entre el balance observado y el ajuste cíclico total, es decir, el que considera tanto a los ingresos no petroleros como petroleros, independientemente de que estos últimos pertenezcan a un

ciclo internacional, se ajustan por precios relativos, y se consideran en el componente cíclico para excluirlos del balance observado.

Por el lado del gasto, no se realizó ajuste cíclico y se consideró una elasticidad igual a cero, debido a que las finanzas públicas mexicanas no tienen estabilizadores automáticos, y no se cuenta con un seguro de desempleo.

El ajuste cíclico total de los ingresos corresponde al ahorro que se habría generado, con una regla basada en BE, al considerar que el gasto queda determinado por el ingreso estructural. Para el periodo de 1993 a 2014, este monto se estima preliminarmente en 7.2% del PIB, mientras que de 2000 a 2014 sería de 5.3%, al considerar la totalidad de compensaciones para las caídas de ingresos en esos periodos. En ambos casos, el mayor ahorro está determinado por el aprovechamiento de la etapa alta del ciclo petrolero.

Una ruta de balance público sostenible implica que no es posible mantener déficits por un periodo prolongado si no son compensados por superávits en el mediano plazo. En este sentido, los resultados de una regla fiscal basada en un BE muestran que de haber aprovechado la fase alta del ciclo, en especial el petrolero, se habría generado ahorros suficientes para amortiguar la caída de los ingresos petroleros, lo que habría fortalecido la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Consideraciones Finales

De 2000 a 2014 se presentó un auge petrolero con ingresos excedentes en la hacienda pública de México; sin embargo, no se aprovechó para generar ahorro de largo plazo, ni para reducir el nivel de endeudamiento o implementar una política fiscal contracíclica. Por el contrario, se incrementó el gasto público, en su mayoría corriente que es incremental, inercial y se mantiene 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.

En un entorno de menores ingresos del sector público y de una estimación moderada de crecimiento económico para 2015 y 2016, además el inminente aumento de las tasas de interés que incrementará el costo financiero de la deuda pública, a principios de 2015 el Ejecutivo Federal anunció reducciones al gasto, lo cual constituye una política procíclica. Esta situación dificulta que el Gobierno Federal implemente la regla fiscal de límite máximo al gasto corriente estructural como medida contracíclica.

Los países que adoptaron la regla fiscal basada en el BE muestran resultados positivos en materia de política fiscal, debido a que permite obtener ahorros en la etapa alta del ciclo económico y utilizarlos en la etapa baja del ciclo, y las finanzas públicas se ajustan por efectos del ciclo económico, lo cual genera mayor confiabilidad, credibilidad y certeza a los agentes económicos respecto de la política fiscal.

La estimación del Balance Estructural efectuada por la ASF muestra 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.

Por lo anterior, es conveniente que la Cámara de Diputados considere establecer en la LFPRH una regla fiscal basada en el Balance Estructural que permita ajustar cíclicamente los ingresos y gastos del sector público, así como los ingresos transitorios, a fin de que el Ejecutivo Federal pueda instrumentar una política fiscal contracíclica que permita hacer frente a la disminución de los ingresos en la etapa recesiva de la actividad económica.

Además, es conveniente formar grupos técnicos de expertos que consideren las mejores prácticas internacionales para establecer y aplicar metodologías para estimar las principales variables asociadas con la regla fiscal, entre las que se encuentran las elasticidades de los ingresos y los gastos relevantes para las finanzas públicas, el precio de petróleo de mediano plazo, la proyección del PIB real y el cálculo del PIB Potencial, elementos necesarios para la planeación hacendaria en un marco de sostenibilidad a mediano y largo plazos.

Dictamen

No aplica.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Sostenibilidad de la Deuda Pública Subnacional

Auditoría Estudio: 14-0-06100-13-1651

GB-036

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.

Antecedentes

Cada vez es más común que países que han adoptado sistemas de descentralización fiscal, establezcan normas de disciplina, transparencia y rendición de cuentas a los Gobiernos Subnacionales. Países como Nueva Zelanda, Australia, Canadá, Reino Unido, Italia, Japón, Rusia y España, implementaron reglas fiscales que limitan el nivel de endeudamiento subnacional; en América Latina, destacan los casos de Brasil, Argentina y Colombia. En México, la legislación que establece límites a la expansión del crédito público en los GS ha tenido escasa o nula efectividad, debido a que en las entidades cuyas legislaturas locales disponen de límites legales para endeudarse crecieron a un mayor ritmo en relación con las entidades sin disposiciones para limitar los financiamientos. Para avanzar hacia el uso responsable del endeudamiento como instrumento para financiar el desarrollo, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM) establece reglas de disciplina fiscal a nivel subnacional.

La LDFEFM contribuirá a regular el crecimiento de la deuda pública subnacional, que de 2001 a 2007 aumentó a una tasa promedio real anual de 4.5%, mayor en 3.4 puntos porcentuales (p.p.) respecto del periodo 1994-2000, y hasta alcanzar 12.5% de 2008 a 2014, con un incremento de 8.0 p.p. en comparación con el periodo 2001-2007. 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.

Si bien el saldo de la deuda pública subnacional agregada no representa un problema critico en el corto plazo, es conveniente implantar mecanismos de seguimiento y control para asegurar su sostenibilidad en el mediano y largo plazos, que coadyuven a fortalecer el federalismo fiscal y al crecimiento equilibrado de las regiones del país.

Resultados

A raíz de la crisis económica y financiera internacional de 2009, el endeudamiento de las entidades federativas y municipios se incrementó considerablemente. Entre los factores estructurales que impactaron en su dinámica de crecimiento, se encuentra la fragilidad de las finanzas públicas subnacionales, caracterizadas por la limitación en la obtención de ingresos públicos y la conformación de presupuestos con carácter inercial que ocasionan déficits persistentes y acumulativos.

En 2014, los ingresos totales de las entidades federativas ascendieron a 1,768,515.1 mdp, con un crecimiento promedio real anual de 3.9% respecto de 2008. En este periodo, destaca el mayor crecimiento promedio real en los ingresos propios de 8.0%, en comparación con los ingresos por transferencias federales de 3.4%.

En 2014, los ingresos por transferencias federales representaron el 83.1% de los ingresos totales. Del total de ingresos por transferencias federales (1,470,126.7 mdp), las aportaciones representaron el 60.7% (892,826.3 mdp) y las participaciones el 39.3% (577,300.4 mdp). 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%.

Las principales fuentes de ingresos propios de las entidades federativas fueron los impuestos, derechos y aprovechamientos, que concentraron el 96.5% del total de la recaudación propia en 2014. Los impuestos representaron en 16 entidades federativas más del 50.0% del total de la recaudación propia. Destacan Tabasco, Baja California Sur e Hidalgo, que incrementaron en 46.6, 30.1 y 24.8 p.p., respectivamente, la participación de los impuestos en sus ingresos propios respecto a 2008.

En 2014, el principal destino del gasto de las entidades federativas fue el gasto corriente que representó el 89.8% del gasto programable, mientras que el 10.2% correspondió a gasto de capital. 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. Por su parte, 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.

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. De 2006 a 2009, el déficit presupuestario pasó de 5,640.9 mdp (0.1% del PIBE) a 29,712.7 mdp (0.3% del PIBE), por su parte, el déficit en el balance primario pasó de 38,629.2 mdp a 51,457.9 mdp, que representó el 0.4% del PIBE en ambos años.

En 2014, el saldo de la deuda pública de las entidades federativas y municipios ascendió a 509,690.3 mdp, con una variación real respecto a 2008 de 102.5%. En términos nominales, en este periodo el saldo de la deuda se incrementó 306,620.1 mdp; destacan las entidades de Nuevo León (43,219.7 mdp), Chihuahua (35,593.7 mdp), Coahuila (33,029.9 mdp), Veracruz (32,185.3 mdp) y el Distrito Federal (21,301.9 mdp) que concentraron el 53.9% del total.

De 2008 a 2014, se observó que el gasto de capital decreció en términos reales 0.9% y el saldo de la deuda creció 12.5% real. Destacan en el periodo aquellas entidades con mayor nivel de endeudamiento como Jalisco, Coahuila, Nuevo León y Chihuahua, donde el gasto de capital decreció en términos reales en 11.1%, 15.8%, 8.4% y 3.7%, respectivamente. En cambio, en Michoacán, Aguascalientes y el Estado de México, la tasa de crecimiento promedio real anual del gasto de capital (13.3%, 5.4% y 14.0%, respectivamente) fue mayor al incremento de sus obligaciones financieras de 12.9%, 0.5% y un decremento de 0.5%, respectivamente. Tlaxcala tuvo un crecimiento real del gasto de capital de 8.0% y solo inscribió deuda en 2011 y 2012 por un monto de 95.9 mdp.

Con la información recibida por parte de 26 entidades federativas, en 2014 el Gasto Total en Convenios de Concurrencia Financiera (GTCCF) ascendió a 109,839.3 mdp, con un incremento de 15.2% real, respecto de 2013. El mayor crecimiento real se presentó en el Gasto Federal en Convenios de Concurrencia Financiera (GFCCF) de 17.9%, en comparación con el menor crecimiento del Gasto Estatal en Convenios de Concurrencia Financiera (GECCF) de 9.8%. En 2014, la participación del GFCCF representó el 67.8% del gasto total, mientras que el 32.2% correspondió al GECCF.

En comparación con los recursos federalizados el GTCCF se asemeja al que la Federación transfiere mediante los fondos FAIS y FORTAMUN-DF del Ramo General 33, los cuales son destinados a infraestructura básica del sector salud, educativo y mejoramiento de vivienda, así como para la satisfacción de sus requerimientos como obligaciones financieras, pago de derechos de agua, mantenimiento de infraestructura, respectivamente.

Los resultados de la estimación econométrica muestran que el gasto federal en convenios de concurrencia financiera es estadísticamente significativo al 5.0% y revela una relación positiva con el nivel de endeudamiento de los estados. El gasto federal representa beneficios para las entidades federativas, porque les permite cumplir con responsabilidades en la provisión de bienes y servicios públicos; sin embargo, las presiones en el nivel de endeudamiento explican la disminución en la participación estatal de los últimos años en este tipo de convenios, asimismo, se generan presupuestos inerciales ya que algunos de estos programas no pueden eliminarse y deben asumirse en los presupuestos públicos estatales siguientes, incluso si el programa de concurrencia financiera desaparece.

Consideraciones Finales

El bajo crecimiento económico nacional en el contexto de la crisis de 2009, motivó a las entidades federativas para incrementar los recursos propios y disminuir el grado de dependencia de las transferencias federales; no obstante, sólo algunas entidades lograron aumentar su capacidad recaudatoria, principalmente de impuestos y aprovechamientos, por lo que prevaleció la dependencia de las transferencias federales.

Del total de ingresos por transferencias federales, las aportaciones federales presentaron mayor dinamismo que las participaciones, ello limita la flexibilidad de los presupuestos para enfrentar presiones de gasto o solventar nuevos proyectos en beneficio de la población, debido a que los recursos federales por aportaciones se encuentran condicionados a un objetivo específico.

El desequilibrio en el balance presupuestario y primario de las entidades federativas, por la insuficiencia de recursos para cubrir un mayor gasto público, provocó la necesidad de recurrir a fuentes alternas de financiamiento. En el análisis de los CCF celebrados con el Gobierno Federal, la estimación econométrica muestra una relación positiva del gasto del Gobierno Federal y el nivel de endeudamiento, ya que para financiar dichos programas las entidades recurren al financiamiento. Dichos convenios generan gasto inercial para los gobiernos locales y mayor presión al presupuesto público de la entidad. Asimismo, se observó que intervienen en el incremento de la deuda pública subnacional las bajas tasas de interés, debido al menor costo que representa y la reestructura de los

financiamientos locales, ya que los gobiernos adquieren más deuda para hacer frente a sus compromisos financieros.

Lo anterior, demuestra que la restricción o insuficiencia de ingresos y la inercial rigidez del gasto constituyen factores que impactan en la dinámica de endeudamiento subnacional. La implantación y cumplimiento de la LDFEFM, un federalismo fiscal solidario y subsidiario, la armonización contable y la transparencia y rendición de cuentas en los términos de la LGCG y de las demás disposiciones aplicables, contribuirán a la disciplina, responsabilidad, prudencia y sostenibilidad de las finanzas públicas y de la deuda pública subnacional.

Dictamen

No aplica.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Diseño de la Política de Ingresos

Auditoría de Desempeño: 14-0-06100-07-0079

GB-037

Objetivo

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

Alcance

El alcance comprendió la revisión del diseño de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el ejercicio fiscal de 2014, con base en las disposiciones legales aplicables y la incorporación de los aspectos de la Reforma Hacendaria que fueron aprobados y sus efectos en las estimaciones de los ingresos tributarios; así como la aplicación de las medidas de la Reforma Hacendaria para lograr que el "sistema hacendario sea más simple, progresivo y que fomente la formalidad" y el análisis de las estimaciones de recursos en la LIF 2014, para el fortalecimiento de los ingresos tributarios no petroleros.

En el Sistema de Evaluación del Desempeño, se verificó el cumplimiento del diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario P001 "Diseño de la política de ingresos". Asimismo, se verificaron las acciones realizadas por la SHCP para presentar la LIF para su aprobación en los plazos determinados y la comprobación de las acciones relacionadas con la realización de estudios de alternativas de la política de ingresos; las campañas de difusión y promoción en materia tributaria; el análisis y las autorizaciones de precios y tarifas e ingresos excedentes, y las adecuaciones al marco jurídico que respondieron a la aplicación de las diversas medidas de la Reforma Hacendaria orientadas a ajustar el marco legal en materia fiscal, señaladas en los indicadores de nivel de Componente y de Actividad de la MIR del programa presupuestario, así como la aplicación de los recursos para la operación del programa presupuestario P001 en el ejercicio fiscal 2014.

En el sistema de control y seguimiento, se evaluó la aplicación de las normas generales de control interno, y la información reportada en los instrumentos de rendición de cuentas para dar seguimiento y evaluar los objetivos y metas del programa presupuestario.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Presupuestario P001 "Diseño de la política de ingresos".

Antecedentes

De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"; y el artículo 73, fracciones VII y XXVIII, faculta al Congreso para "imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto", así como "para expedir leyes en materia de (…) ingresos y egresos, (…) para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los Órganos Políticos-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional".

El documento que establece la política de ingresos anual es la Ley de Ingresos de la Federación, la cual se revisa, analiza y dictamina por el H. Congreso de la Unión.

En el diagnóstico del PND 2013-2018, se menciona que la capacidad del Estado mexicano para atender las necesidades más urgentes de la población, incluyendo áreas como salud, educación, infraestructura y seguridad, es limitada a causa de los escasos recursos con los que cuenta, ya que el gasto público sobrepasa los recursos tributarios que se recaudan actualmente. Asimismo, se señala que en el país existe una alta dependencia de los ingresos públicos de origen petrolero, que aunada a la volatilidad del precio del crudo y la plataforma de producción, representan una fuente de incertidumbre, variabilidad y riesgo para las finanzas públicas; y que el

sector informal merma la capacidad de recaudación del Estado, ejemplo de ello fue que en 2008 el porcentaje de la fuerza laboral que no declaró impuestos representó el 30.9%.

En la MIR 2014 del Programa presupuestario P001 se definió que la problemática de los ingresos es el "Bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros", debido a una inadecuada progresividad del sistema hacendario y a la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos, lo que origina baja recaudación del Gobierno Federal, y provoca incertidumbre en las finanzas públicas ante la dependencia de los ingresos petroleros y la baja fortaleza de los ingresos tributarios, lo que limita la capacidad del Estado para atender las necesidades de la población.

Para coadyuvar a la solución del problema público, en 2014 la SHCP operó el Programa presupuestario P001 "Diseño de la política de ingresos", con el fin de "Contribuir a contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que fomente la formalidad a través del fortalecimiento de la política de ingresos del sector público", para lo cual se asignaron 531.8 millones de pesos.

Resultados

La ASF constató que la SHCP diseñó la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para el ejercicio fiscal de 2014 de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e incluyó las medidas aprobadas de la Reforma Hacendaria con el propósito de incrementar la recaudación tributaria, simplificar y hacer más progresivo el sistema hacendario, y fomentar la formalidad; principalmente mediante modificaciones al marco jurídico tributario y fiscal, específicamente con decretos de beneficio fiscal y ajustes a las leyes del Impuesto Sobre la Renta (ISR); del Impuesto al Valor Agregado (IVA); del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), y Federal de Derechos, los cuales tuvieron un efecto en los ingresos programados y obtenidos de 2014, con lo que se avanzó en el fortalecimiento de los ingresos tributarios.

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% con respecto de lo captado en 2013, y se avanzó en el fortalecimiento de los ingresos tributarios.

En la LIF 2014, los ingresos totales de la Federación se estimaron en 3,816,747.8 millones de pesos, monto superior en 0.4% respecto de lo obtenido en 2013; y en cuanto a los ingresos del Gobierno Federal, se programó captar 2,709,961.1 millones de pesos, 0.2% más que los obtenidos en 2013.

De los 2,709,961.1 millones de pesos estimados por ingresos del Gobierno Federal, 1,752,178.8 millones de pesos fueron de ingresos tributarios no petroleros, lo que representó el 64.7% de ese total y significó un monto superior de 6.5% respecto de los ingresos recaudados en 2013. Asimismo, en 2014, la recaudación en el rubro tributario fue superior en 3.6% con respecto de lo previsto en la Ley de Ingresos.

Consecuencias Sociales

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñó la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 en cumplimiento de las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la cual incluyó la implementación de las medidas de la Reforma Hacendaria, con lo cual se obtuvo un aumento de 6.5% en la estimación de los ingresos tributarios con respecto de lo obtenido en 2013, con el propósito de fortalecer los ingresos tributarios del Gobierno Federal, e incrementar la capacidad financiera del Estado mexicano para atender las necesidades públicas de 121.0 millones de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es), de la(s) cual(es) 4 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

La ASF considera que la SHCP, mediante el Programa presupuestario P001 "Diseño de la política de ingresos", avanzó en la atención de las causas del problema público del bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, al diseñar la Ley de Ingresos de la Federación e integrar en ella las medidas de la Reforma Hacendaria en 2014, enfocadas a contar con un sistema hacendario con más recursos, que sea simple, progresivo y fomente la formalidad, a efecto de incrementar la capacidad financiera del Estado mexicano y fortalecer los ingresos del sector público, específicamente los tributarios, para hacer frente a las necesidades de gasto público y disminuir la dependencia de los ingresos de origen petrolero, debido a la volatilidad de los precios del petróleo, y con ello la incertidumbre de las finanzas públicas.

La fiscalización del programa coadyuvará a que la SHCP mejore el diseño de los indicadores de la MIR del Programa presupuestario P001 “Diseño de la política de ingresos” para dar seguimiento oportuno y continuo a los objetivos y resultados del programa presupuestario, así como a fortalecer el sistema de Control Interno Institucional.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Política de Deuda del Gobierno Federal

Auditoría de Desempeño: 14-0-06100-07-0442

GB-038

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas por la SHCP en cuanto a la programación, contratación, manejo, evaluación y capacidad de pago de la deuda del Gobierno Federal durante 2014, tomando en cuenta las prioridades del PND 2013-2018, el PRONAFIDE 2013-2018 y el mandato de la Ley General de Deuda Pública de contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal con el fin de ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico del país.

Se revisaron los resultados que la SHCP reportó en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2014 y como referencia se consideró el análisis de la información y documentación de los ejercicios 1995-2013. Se evaluaron los resultados relacionados con la determinación de las necesidades de financiamiento conforme a los programas y proyectos aprobados; las estimaciones del endeudamiento neto para los siguientes cinco ejercicios fiscales; la emisión, colocación y venta de títulos de créditos del Gobierno Federal; los riesgos del portafolio de deuda; la vigilancia sobre la capacidad de endeudamiento y oportunidad de pago del capital e intereses de la deuda del Gobierno Federal; el pago del principal y del servicio de la deuda del Gobierno Federal; la amortización para el pago de los valores que se redimieron; el registro de las obligaciones financieras constitutivas de la deuda; el monto, características y destino de los recursos captados en su forma particular y global, y la evaluación de la política de deuda del Gobierno Federal.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política de deuda del Gobierno Federal.

Antecedentes

En el artículo 73, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el Congreso tiene la facultad para dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda suscribir empréstitos sobre el crédito de la Nación, aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Asimismo, en el artículo 4, fracción V, de la Ley General de Deuda[13/] se establece que corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias que se realicen con organismos internacionales de los cuales México sea miembro o con las entidades públicas o privadas nacionales o de países extranjeros, siempre que los créditos estén destinados a la realización de proyectos de inversión o actividades productivas que estén acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo y que generen los recursos suficientes para el pago del crédito y tengan las garantías adecuadas.

La política de endeudamiento es relevante en el manejo de las finanzas públicas, lo que obliga al Estado a administrar de forma responsable y cautelosa la deuda pública para consolidar la estabilidad macroeconómica, reducir el costo financiero y promover el desarrollo de los mercados financieros. La deuda pública en México ha sido un elemento histórico importante para financiar el gasto gubernamental, justificando su uso para alcanzar un mayor desarrollo económico y, con ello, elevar la calidad de vida de los mexicanos.

[13/] **Diario oficial de la Federación**, 31 de diciembre de 1976, última reforma 11 de agosto de 2014.

Para administrar la deuda pública la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) aplica tres clasificaciones: el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP), la Deuda del Sector Público, y la Deuda del Gobierno Federal.[14/]

El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público representa el concepto más amplio de la deuda pública, al incluir todos los instrumentos de política pública que pudiera implicar endeudamiento a cargo del Sector Público. Se compone por: el Sector Público Presupuestario; el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB); las Obligaciones derivadas del Programa de Apoyo a Deudores de la Banca; el Fondo Nacional de Infraestructura (carreteras); la Banca de Desarrollo; los Fondos de Fomento (neta de activos o valor de recuperación), y los Pidiregas de la Comisión Federal de Electricidad.[15/]

La Deuda del Sector Público está integrada por deuda contratada por: el Gobierno Federal, las Entidades de Control Directo (PEMEX, CFE), y por la Banca de Desarrollo (BANOBRAS, SHF, BANCOMEXT, NAFIN, FND, BANSEFI).[16/]

En tanto, la deuda del Gobierno Federal se integra por las obligaciones contratadas, y está compuesta por: préstamos bancarios, emisiones de valores gubernamentales, deuda con organismos financieros internacionales, comercio exterior, bonos del ISSSTE (por la implementación de la nueva Ley del ISSSTE), cuentas relacionadas con la seguridad social, y otros.[17/]

Los principales hallazgos de las auditorías al desempeño practicadas por la Auditoría Superior de la Federación a las Cuentas Públicas de 2010, 2011, 2012 y 2013 se refieren, en términos generales, a que la SHCP cumplió con sus atribuciones de operación y manejo de la deuda del Gobierno Federal, con lo que la dependencia procuró la evolución y sostenibilidad de la deuda.

Resultados

En 2014, el saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal fue de 7,222,878,544.0 miles de pesos (mdp) y representó el 40.6% del Producto Interno Bruto (PIB), en tanto que el saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal ascendió a 5,703,062,197.3 mdp, y representó el 79.0% del saldo de la deuda bruta del Sector Público Federal y el 31.8% del PIB.

Respecto de la programación de la deuda, la SHCP no acreditó el proceso de aprobación de los proyectos y programas que requirieron de financiamientos para su realización. De igual manera, no acreditó que dichos proyectos y programas estuvieran aprobados por la SHCP conforme a la capacidad de pago de las entidades del sector público promotoras de los financiamientos.

En 2014, el costo financiero antes de intereses compensados[18/] fue 290,791,426.7 mdp, siendo que en ese año el monto de los intereses compensados ascendió a 10,674,438.1 mdp, por lo que el servicio de la deuda fue de 280,116,988.6 mdp y representó el 52.7% (280,116,988.6 mdp) de los 531,779,517.0 mdp de endeudamiento neto, por lo que quedó disponible para su uso el 47.3% (251,662.528.4 mdp) del financiamiento neto.

En el periodo de 1995 a 2014, el servicio de la deuda decreció en 0.7% en promedio anual, debido principalmente a que en dicho periodo el costo financiero de la deuda externa del Gobierno Federal disminuyó 69.9%, al pasar de 150,884,803.6 mdp en 1995 a 45,417,181.6 mdp en 2014.

Por lo que se refiere a la contratación de la deuda del Gobierno Federal, en 2014, la SHCP emitió y colocó valores e instrumentos para obtener financiamiento por 1,830,363,397.7 mdp, de los cuales el 90.6% (1,658,867,598.0 mdp) correspondió a deuda interna, y el 9.4% (171,495,799.7 mdp) a deuda externa.

En cuanto al financiamiento con deuda interna por 1,658,867,598.0 mdp, se verificó que el 88.6% (1,470,145,386.6 mdp) correspondió a la emisión de valores gubernamentales; el 10.8% (178,391,119.7 mdp), al financiamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR); el 0.6% (9,523,222.3 mdp), a Obligaciones de la Ley del ISSSTE, y el restante (807,869.40 mdp) a arrendamientos financieros.

En la colocación de valores gubernamentales, en 2014, se realizaron 302 colocaciones para obtener financiamientos por 1,470,145,386.6 mdp, de los cuales el 46.2% (678,684,384.6 mdp) correspondió a la

---

[14/] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública**. Cuarto Trimestre de 2014. p. 61.

[15/] **Idem**.

[16/] **Idem**

[17/] **Idem**.

[18] Intereses compensados: corresponde a los intereses obtenidos por el Banco de México con motivo de saldos de las cuentas que administra a la TESOFE.

colocación de Cetes; el 34.8% (511,408,909.6 mdp), a Bonos a tasa fija; el 13.8% (203,136,818.7 mdp), a Udibonos, y el 5.2% (76,915,273.7 mdp) a la colocación de bondes.

Por lo que se refiere al financiamiento externo obtenido en 2014 por 171,495,799.7 mdp, se constató que el 85.1% (145,887,298.9 mdp) correspondió a operaciones realizadas en los Mercados Internacionales de Capital; el 12.2% (20,999,317.5 mdp), a la colocación de deuda con Organismos Financieros Internacionales (OFI), y el 2.7% (4,609,183.3 mdp), a Créditos Bilaterales en el Exterior.

En ese año, la SHCP realizó nueve colocaciones de bonos en los mercados internacionales de capital por un monto de 145,887,298.9 mdp, en las que no se tuvo un destino específico de la deuda o ejecutor del gasto.

Con lo anterior, se constató que las estrategias de emisión, colocación y venta de títulos de crédito en los mercados interno y externo realizadas por la SHCP en 2014, permitió al Gobierno Federal obtener recursos para hacer frente a las necesidades del gasto público federal, así como para manejar oportunamente la liquidez de los instrumentos de deuda.

La SHCP registró, en 2014, las obligaciones financieras constitutivas de Deuda Pública del Gobierno Federal en el Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG), así como en las cuentas de registro de la Guía Contabilizadora por un monto de 1,830,363,397.7 mdp. Sin embargo, no acreditó contar con el registro del destino de los recursos captados en su forma particular y global asumidos por las entidades del Gobierno Federal.

En cuanto a la vigilancia, la SHCP contó con los reportes de los saldos y movimientos mensuales de la deuda interna y externa en 2014, y se verificó que dichos reportes son generados por el Sistema Estadístico de Deuda (SEDE), así como con los oficios de autorización para los créditos externos; sin embargo, 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.

En lo que se refiere a la evaluación de la política de deuda del Gobierno Federal, la SHCP informó que en 2014 las acciones estuvieron orientadas al buen funcionamiento de los mercados locales, al fortalecimiento de la liquidez de los instrumentos del Gobierno Federal y al fomento del desarrollo del mercado local; además, el 80.6% de la deuda pública neta total del Gobierno Federal estuvo denominada en moneda nacional, el plazo promedio de los valores gubernamentales en el mercado interno fue de 7.9 años y el 82.0% de éstos fueron a tasa fija y largo plazo.

En el periodo de 1995 a 2014, el saldo de la deuda del Gobierno Federal creció 2.8% en promedio anual, al pasar de 3,403,338,643.2 mdp y representar el 29.8% del PIB en 1995, a 5,703,062,197.3 mdp y representar el 31.8% del PIB en 2014, en tanto que el costo financiero de la deuda del Gobierno Federal disminuyó 0.7% en promedio anual al pasar de 320,565,383.7 mdp en 1995 a 280,116,988.6 mdp en 2014.

De continuar con esta tendencia, la ASF estimó que al año 2034 el saldo de la deuda del Gobierno Federal representaría el 34.1% (9,819,993,627.5 mdp) del PIB, mientras que el costo financiero de la deuda del Gobierno Federal ascendería a 243,040,844.3 mdp.

Consecuencias Sociales

En 2014, el Gobierno Federal realizó la contratación de deuda por 1,830,363,397.7 miles de pesos, de los cuales el 70.9% (1,298,583,880.7 miles de pesos) se destinó para amortizar el saldo acumulado de la deuda pública del Gobierno Federal; el 15.3% (280,116,988.6 miles de pesos) para cubrir el costo financiero de la deuda, quedando disponible para su uso el 13.8% (251,662,528.4 miles de pesos) del financiamiento obtenido. Lo que contribuyó a mantener la estabilidad macroeconómica del país, y permitió atender las necesidades de gasto en la prestación de bienes y servicios a la ciudadanía.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 6 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SHCP cumplió con sus atribuciones de programación, contratación, manejo y evaluación de la deuda del Gobierno Federal, ya que logró controlar el riesgo de insolvencia para cubrir los compromisos adquiridos en la contratación de la deuda pública y mantuvo estable su estructura conformada en 79.7% de deuda interna y 20.3% de deuda externa; atendió las necesidades del gasto en la prestación de bienes y servicios a la ciudadanía, y contribuyó a mantener la estabilidad macroeconómica del país. Sin embargo, no acreditó el proceso de aprobación de los proyectos y programas que requirieron de financiamientos para su realización ni que dichos proyectos y programas estuvieran aprobados por la SHCP conforme a la capacidad de pago de las entidades del

sector público promotoras de los financiamientos; tampoco acreditó el registro del destino de los recursos captados en su forma particular y global asumidos por las entidades del Gobierno Federal.

Con las acciones propuestas por la ASF se promoverá el fortalecimiento de los mecanismos de control que permitan a la SHCP documentar la aprobación de los proyectos y programas que requieran de financiamientos para su realización; vigilar la suficiencia de la capacidad de pago de las entidades que contraten financiamientos, y contar con el registro del destino de los recursos captados en su forma particular y global, a efecto de fortalecer el manejo de la deuda del Gobierno Federal.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Política de la Banca de Desarrollo

Auditoría de Desempeño: 14-0-06100-07-0072

GB-039

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de las acciones realizadas en 2014 por la SHCP en cuanto al diseño, la implementación, los resultados, el costo-eficacia, así como los mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas de la política 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. En estos documentos se estableció que para fomentar el crédito se realizarán modificaciones al marco legal de la banca de desarrollo, para definir con claridad el mandato de sus instituciones, orientado a facilitar la atención de las necesidades de crédito de sectores estratégicos que por sí solos no tienen acceso a alternativas de financiamiento; lo anterior se realizó con la finalidad de fomentar la capacidad del Estado para otorgar apoyos que impulsen el crecimiento económico, y promuevan la generación y preservación de empleos e inversiones.

La revisión se centró en el análisis de la información y documentación del periodo 2005-2014 para evaluar las acciones que realizó la SHCP, en coordinación con la CNBV, como responsable de planear, regular, supervisar y evaluar a la política de la banca de desarrollo, respecto del otorgamiento de créditos a los sectores estratégicos que no son atendidos por los intermediarios financieros privados, así como en el mantenimiento de la estabilidad de las instituciones financieras.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la política de la banca de desarrollo.

Antecedentes

Desde sus orígenes en los años 20, la banca de desarrollo fue creada para proveer servicios financieros en los sectores estratégicos para el desarrollo económico del país. Ha sido promotora de la inversión en proyectos industriales, de infraestructura, de ahorro, de vivienda y de desarrollo rural.

En el PND 2001-2006 y el PRONAFIDE 2002-2006, se indicó que al inicio de la década de los noventa se presentó un incremento desordenado de la intermediación financiera de la banca de desarrollo, que provocó desequilibrios en la cuenta corriente de la balanza de pagos del país, debido a que se basó en infraestructuras crediticias limitadas que redundaron en pérdidas y costos significativos, por lo que las instituciones de la banca de desarrollo se vieron obligadas a suscribir convenios de saneamiento financiero con el Gobierno Federal. Esta situación propició que, en el periodo 1995-2000, el financiamiento al sector privado y social fuera prácticamente inexistente.

En los PRONAFIDE 2008-2012 y 2013-2018, se señaló que, a partir de la crisis de 1995, la banca de desarrollo se enfocó en mantener y preservar su capital cumpliendo parcialmente su mandato de ley, y quedó en segundo término su objetivo primordial de apoyar a los sectores que carecen de acceso al crédito, lo cual se hizo evidente con la disminución del índice de su cartera vencida, que pasó de 11.7% en 2000 a 5.1% en 2012, así como con la subutilización de su capacidad operativa, que se reflejó en el limitado crecimiento del crédito directo e impulsado al sector privado. A octubre de 2013, el índice de capitalización (ICAP) de la banca de desarrollo fue de 14.5% y el índice de morosidad (IMOR), de 5.9%, similares a los índices de la banca comercial.

En los diagnósticos de los PND y los PRONAFIDE del periodo 2001-2018 se identificó que el problema público relacionado con la política de la banca de desarrollo es el limitado financiamiento para sectores estratégicos de la economía, como resultado del enfoque conservador adoptado por la banca comercial respecto del otorgamiento de créditos, por lo que se propuso como prioridad fortalecer a la banca de desarrollo con un marco normativo que le permita instrumentar políticas orientadas principalmente a impulsar un mayor otorgamiento de crédito;

fortalecer los programas de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones, y promover esquemas que permitan mayor inclusión financiera de la población que enfrente limitantes para acceder al crédito, a efecto de contribuir de manera eficaz y eficiente a la actividad económica del país.

Resultados

La SHCP, en coordinación con la CNBV, es la responsable de planear, regular, supervisar y evaluar la política de financiamiento de la banca de desarrollo, la cual se ha constituido en una de las principales herramientas de política económica orientada a resolver los problemas de acceso al crédito y los servicios financieros de los sectores estratégicos, que destacan por su contribución al crecimiento económico del país.

En 2014, en el marco de la reforma financiera, la SHCP formuló la política de financiamiento de la banca de desarrollo establecida en el PND 2013-2018 y en el PRONAFIDE 2013-2018, en la cual se asumieron los compromisos de impulsar el otorgamiento de créditos, con énfasis en sectores estratégicos para el desarrollo nacional; fortalecer los programas de garantías para aumentar los préstamos y mejorar sus condiciones, y promover esquemas que permitan mayor inclusión financiera y que garanticen la estabilidad de las instituciones financieras, a cargo del Gobierno Federal.

En materia de regulación, se emitieron y modificaron diversas disposiciones a efecto de eliminar las restricciones que impedían el desarrollo de las instituciones; modificar la metodología para el cálculo de las reservas preventivas y la calificación de la cartera de créditos otorgados; y establecer mecanismos para mejorar la evaluación del riesgo de crédito y promover esquemas que permitan una mayor inclusión financiera de la población objetivo de la banca de desarrollo, que faciliten la movilización del ahorro y su canalización a los sectores productivos del país.

Por lo que concierne a la supervisión de las instituciones de la banca de desarrollo, se constató que en el periodo 2013-2014 se realizaron 13 visitas de inspección y se elaboraron 24 informes de vigilancia. Como resultado de las visitas realizadas en 2014, se identificaron dos incumplimientos de la normativa, lo que generó la imposición de 2 sanciones por 323.8 miles de pesos, monto inferior en 90.9% respecto de los 3,553.4 miles de pesos obtenidos por 11 multas impuestas en 2013; las 13 multas impuestas en el bienio fueron por infracciones cometidas en materia de prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

En cuanto a la evaluación de la política de la banca de desarrollo, la SHCP evaluó los programas financieros e institucionales; los límites de endeudamiento neto (externo e interno), de financiamiento neto y de intermediación financiera, así como de los presupuestos de las instituciones de la banca de desarrollo, que fueron autorizados por la propia dependencia. En 2014, el endeudamiento neto ejercido por las instituciones de la banca de desarrollo en conjunto fue de 112,851,000.0 miles de pesos, monto superior en 59.0% a los 70,995,000.0 miles de pesos autorizados, e inferior en 18.4% al modificado de 138,290,000.0 miles de pesos. El financiamiento neto ejercido fue de 98,058,000.0 miles de pesos, cifra mayor en 27.9% que la autorizada de 76,649,000.0 miles de pesos y menor en 29.5% que la modificada de 139,140,000.0 miles de pesos. La intermediación financiera fue de 57,174,000.0 miles de pesos, cantidad inferior en 17.8% a la autorizada de 69,594,000.0 miles de pesos y en 52.6% a la modificada de 120,713,000.0 miles de pesos.

Respecto del cumplimiento del compromiso de facilitar el acceso al crédito, se verificó que en 2014, por medio de las instituciones de la banca de desarrollo, se otorgaron 3,165,641 de créditos por 925,276.2 millones de pesos, de los cuales 850,755 (26.9%) fueron otorgados mediante el esquema de primer piso, por un monto de 529,342.6 millones de pesos, y 2,314,886 (73.1%) correspondieron a créditos otorgados por medio del esquema de segundo piso, por 395,933.6 millones de pesos.

En 2014, como resultado del número y monto de los créditos otorgados, el saldo de crédito directo e impulsado al sector privado ascendió a 1,087,809.0 millones de pesos, equivalente al 6.3% del PIB (17,161,370.7 millones de pesos), del cual el 61.2% (665,647.0 millones de pesos) correspondió a crédito directo, y el 38.8% restante (422,162.0 millones de pesos), se refirió al crédito impulsado por medio del otorgamiento de garantías a intermediarios financieros privados para que pudieran potenciar el otorgamiento de crédito en sectores estratégicos, bajo el respaldo del Gobierno Federal. En el periodo 2005-2014, el saldo de crédito directo e impulsado creció en promedio anual en 11.7%, al pasar de 400,720.6 millones de pesos en 2005 a 1,087,809.0 millones de pesos en 2014.

Se proyectó que de mantenerse las condiciones económicas y financieras actuales, así como el ritmo de crecimiento del crédito otorgado, se espera tener en 2018 un saldo de 1,772,955.7 millones de pesos, equivalente al 8.0% del PIB esperado para ese año (22,169,295.5 millones de pesos), con lo que la meta establecida en el PRONAFIDE 2013-2018, respecto de alcanzar un saldo de crédito directo e impulsado equivalente al 7.9% del PIB se superaría en 0.1 puntos porcentuales.

El índice de capitalización general de las instituciones de banca de desarrollo fue de 13.9%, lo que las ubicó en la Categoría I de las Disposiciones de Carácter General Aplicables para las Instituciones de Crédito (Circular Única de Bancos), ya que estuvieron por arriba del estándar internacional de 8.0%, por lo que las instituciones presentaron fortaleza financiera para soportar pérdidas no esperadas en función de su perfil de riesgo, así como un adecuado volumen de capital para garantizar su estabilidad financiera y dar seguridad a sus clientes e inversionistas.

En el periodo 2005-2014, el número promedio de créditos otorgados por cada millón de pesos erogado pasó de 717.8 a 608.9, aun cuando disminuyó en el tiempo; el monto promedio de cada crédito otorgado pasó de 117.8 miles de pesos a 292.3 miles de pesos, con lo que se potenció el financiamiento de proyectos empresariales, de infraestructura, de vivienda, y agropecuarios.

Consecuencias Sociales

Las acciones de planeación, regulación, supervisión y evaluación de la política de la banca de desarrollo realizadas, en 2014, por la SHCP contribuyeron a facilitar el otorgamiento de créditos a 1,188,240 micro, pequeñas y medianas empresas por 807,216.0 millones de pesos, a efecto de cubrir sus necesidades de capital de trabajo, modernización y equipamiento; a 226 estados, municipios, organismos paraestatales y paramunicipales por 18,879.4 millones de pesos, para el desarrollo de infraestructura hidráulica, carretera, portuaria, aeroportuaria y de urbanización; a 266,380 familias por 30,120.0 millones de pesos, a fin de apoyarlas en la construcción o adquisición de vivienda; a 270,682 miembros de las fuerzas armadas por 22,986.0 millones de pesos, para financiar sus proyectos personales y familiares; 44,779 personas de bajos ingresos y 16 intermediarios, por 1,296.0 millones de pesos, con objeto de promover el uso de servicios financieros formales, y a 306,738 productores rurales por 44,778.8 millones de pesos, para capitalizar la producción agropecuaria y forestal.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SHCP cumplió sus atribuciones de planear, regular, supervisar y evaluar 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 a 1,188,240 micro, pequeñas y medianas empresas, a efecto de cubrir sus necesidades de capital de trabajo, modernización y equipamiento; 226 estados, municipios, organismos paraestatales y paramunicipales, para el desarrollo de infraestructura hidráulica, carretera, portuaria, aeroportuaria y de urbanización; 266,380 familias de escasos recursos, a fin de apoyarlas en la construcción o adquisición de vivienda; 270,682 miembros de las fuerzas armadas, para financiar sus proyectos personales y familiares; 44,779 personas de bajos ingresos, con objeto de promover el uso de servicios financieros formales, y 306,738 productores rurales, para capitalizar la producción agropecuaria y forestal.

La auditoría aporta elementos para estimar que se cumplirá la meta establecida en el PRONAFIDE 2013-2018, relativa a registrar un saldo de crédito directo e impulsado por la banca de desarrollo al sector privado, equivalente al 7.9% del PIB, para 2018, ya que de mantenerse las condiciones económicas y financieras actuales, así como el ritmo de crecimiento del crédito otorgado, para 2018, se espera tener un saldo de 1,772,955.7 millones de pesos, equivalente al 8.0% del PIB esperado para ese año (22,169,295.5 millones de pesos).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Sistema de Evaluación del Desempeño

Auditoría de Desempeño: 14-0-06100-07-0091

GB-040

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en cuanto al cumplimiento de los objetivos del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) establecidos en los programas de mediano plazo, relativos al fortalecimiento de la rendición de cuentas y la consolidación del SED durante el periodo 2008-2013 con objeto de contar con datos históricos para evaluar el desempeño de la SHCP en 2014.

Se revisaron los resultados de las acciones realizadas por la secretaría para la emisión de disposiciones normativas para operar el SED; la coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) para incrementar sinergias de las áreas de evaluación; la revisión y aprobación de las Matrices de Indicadores para Resultados; la administración de la información actualizada y generada en materia de evaluación; la formación y capacitación de servidores públicos en materia del SED; la conformación y operación el Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación basado en Resultados 2014; la coordinación de las evaluaciones del PAE 2014; el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora; la reestructuración del SED y su implementación en estados y municipios; la promoción de evaluaciones estratégicas; así como el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la consolidación del SED. Asimismo, se revisó el ejercicio de los recursos en términos del gasto en la operación del SED y el costo de las evaluaciones mandatadas en el PAE; el Sistema de Control Interno de la SHCP; el avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño, y la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los objetivos y metas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del SED.

Antecedentes

En 1997, el Gobierno Federal inició una reforma presupuestaria con objeto de utilizar el presupuesto para la obtención de resultados que tuvo como base el establecimiento de una Nueva Estructura Programática (NEP) y la institucionalización del Sistema de Evaluación del Desempeño.

En 2006, se emitió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) que reglamentó el artículo 134 Constitucional en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Asimismo, en 2007, la SHCP y la SFP iniciaron la implementación del SED, para medir y valorar objetivamente el desempeño de los programas presupuestarios del Gobierno Federal. Mediante el SED se alinean los objetivos y las metas de los diversos programas federales con el Plan Nacional de Desarrollo (PND); además, establecen los mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados alcanzados por estos programas.

La LFPRH estableció la estructura de responsabilidades para la operación del SED: la SHCP, en conjunto con la SFP, se encargaría de emitir los lineamientos generales para la operación del sistema; del control y operación del gasto público, incluido el gasto federalizado; así como de evaluar, al menos trimestralmente, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, la calidad en la APF y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes.

La SHCP sería la encargada de coordinar la programación y presupuestación del gasto público federal, así como de integrar y emitir los informes de rendición de cuentas.

Los indicadores del SED y los programas presupuestarios se tornaron en el eje del proceso de planeación, programación, presupuestación, aprobación y ejecución del gasto público, ya que deberían formar parte del Presupuesto de Egresos e incorporar sus resultados en la Cuenta Pública, a fin de medir los avances de las dependencias y entidades de la APF en el logro de los objetivos y metas del PND y de los programas sectoriales.

En 2008, la SHCP actualizó el SED, donde se definió que uno de los componentes del SED sería la evaluación de políticas públicas y programas presupuestarios.

La instrumentación del SED tiene como una de sus bases la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual establece los principios para la conceptualización y diseño de programas públicos y sus herramientas de monitoreo y evaluación, que se plasman en un instrumento denominado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El propósito es orientar la operación de los programas presupuestarios al logro de resultados.

En 2012, la SHCP constituyó la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) como unidad expresamente responsable de atender los compromisos del SED.

En coordinación con la SFP y el CONEVAL, la UED define y da seguimiento a la integración del PAE, en el que se especifican las evaluaciones externas a realizar, y contribuye en la expedición de un Mecanismo de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora (ASM) derivados de dichas evaluaciones.

En 2014, la SHCP emitió los "Lineamientos para el registro, revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2014", para que en aquellos casos en los que por la naturaleza del Programa presupuestario (Pp) no sea factible la integración de una MIR, las unidades responsables establecieran al menos un indicador de desempeño que permita medir sus logros. En ese año se instrumentaron Fichas de Indicadores de Desempeño para programas exentos de registro de MIR que, en complemento de la revisión de la aplicación de la MML; el monitoreo de indicadores; las evaluaciones de políticas y programas establecidas en el PAE 2014 para generar, en su caso, ASM, y los informes de monitoreo en el contexto del MSD, forman parte de la operación del SED.

Asimismo, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 se establece que para promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, a efecto de generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades, una de las líneas de acción implementada es la relativa a Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño.

Con el SED se determinó el objetivo de contar con elementos para expresar la orientación y el impacto de los recursos públicos, así como mecanismos de rendición de cuentas para identificar la eficiencia en la asignación y ejercicio del gasto público en cada dependencia y entidad; disponer de un esquema de auditoría enfocado fundamentalmente en resultados y desarrollar indicadores estratégicos para evaluar la gestión en términos de calidad, costo, eficiencia, equidad, pertinencia e impacto. Dichos indicadores habrían de revelar por sí mismos la presencia de problemas en el manejo del presupuesto e inducir a su corrección, así como permitir monitorear y evaluar los resultados de las dependencias y entidades gubernamentales.

La importancia del SED está definida en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se establece que el Estado ejercerá los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Asimismo, se señala que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que se establezcan.

La problemática que dio origen al SED, como una herramienta de medición del desempeño gubernamental, se debió a la insuficiente información sobre el uso de los recursos públicos en los programas sociales y sobre sus efectos en el bienestar de la población; la impunidad, la corrupción y la simulación, que han sido obstáculos para el desarrollo del país; el aumento de recursos destinados a la administración pública no se ha traducido en una mayor eficacia y eficiencia de sus servicios; la insuficiencia de información sobre el desempeño del gobierno federal, y la inexistencia de una cultura de evaluación de resultados de la acción gubernamental.[19/]

Asimismo, los mecanismos de evaluación de los programas de gobierno no permiten una adecuada rendición de cuentas del logro de sus objetivos y metas.

Para atender la problemática, el gobierno instituyó el SED como el conjunto de elementos metodológicos para realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de

[19/] Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006,** Diario Oficial de la Federación, 30 de mayo de 2001, México, 2001.

cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Resultados

Con el propósito de evaluar el SED, la SHCP debe normar, coordinar; administrar y dar seguimiento a los programas presupuestarios de carácter no social, conforme a sus competencias, a fin de dar transparencia sobre el uso de los recursos públicos en los programas no sociales y en la toma de decisiones.

En relación con la normativa, en el periodo 2007-2014, la SHCP emitió 11 documentos normativos: 3 lineamientos; 1 norma; 1 mecanismo; 2 acuerdos; 1 criterio, y 3 guías, los cuales estuvieron vigentes en 2014. Asimismo, en 2 programas de mediano plazo se incluyeron objetivos y metas para el SED. Sin embargo, dicha normativa tiene deficiencias técnicas, 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 las MIR.

Respecto de la coordinación del SED, en 2014, la SHCP realizó 15 reuniones con las dependencias y entidades de la APF: 5 para evaluar los programas federales a cargo de SAGARPA, SCT, SEMARNAT, CFE e IMSS, y 10 para dar seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, con las dependencias y entidades siguientes: Economía, Energía, Turismo, Tribunales Agrarios, Gobernación, Relaciones Exteriores, Educación y CONACYT; y promovió un diplomado de Presupuesto basado en Resultados (PbR) etapa 2014 para las dependencias y entidades de la APF; sin embargo, la SHCP no acreditó en qué medida tanto las reuniones efectuadas como el diplomado permitieron incrementar las sinergias en las áreas de evaluación de las dependencias y entidades.

El gasto programable de 2014 se integró con 892 Pp, de los cuales 623 estaban obligados a contar con MIR y 269 no tenían obligación. Se identificó que de los 623 Pp obligados a contar con MIR, 554 Pp correspondieron a MIR de 2014, 2 Pp a MIR de 2015, 60 Pp tuvieron Ficha Técnica de Indicador de Desempeño (FID) 2014, 1 Pp con FID 2015, 5 Pp no ejercieron recursos en 2014 y 1 Pp se registró con oficio de incumplimiento. La SHCP señaló que 624 Pp estaban obligados a contar con MIR, cifra que difiere en 1 Pp de los registrados en la base de datos, y que siete Pp no cumplieron con MIR ni con FID, pero no se identificaron; los registros de 2015, la diferencia señalada y los Pp que no se pudieron identificar restan confiabilidad a los registros internos de la dependencia.

Adicionalmente, se 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. Al respecto, la dependencia señaló que, conforme a su reglamento interior, las MIR sólo se validan.

En 2014, la SHCP contó con controles para disponer de información que corresponde a lo registrado por los usuarios finales en los sistemas de información del SED, restringiendo el acceso al Módulo PbR-SED, y contó con el Sistema de Formato Único para reportar sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos con los recursos federales transferidos, y el Modelo Sintético de Información de Desempeño, que es un instrumento de valoración que integra, de manera consolidada y sintetizada diversa información de desempeño; asimismo, se identificó que los avances registrados en el Módulo PbR–SED se utilizan para integrar los informes trimestrales de la SHCP.

En cuanto al objetivo de consolidar el SED, se determinó que, en 2014, la SHCP careció de la definición del universal de las políticas públicas que debe evaluar en su desempeño, por lo cual no se tiene la valoración de ninguna por medio del sistema, salvo la de Desarrollo Social que está a cargo del CONEVAL, lo que limitó el cumplimiento de este objetivo.

La SHCP determinó 22 líneas de acción que definen la Consolidación del Sistema de Evaluación del Desempeño: 8 corresponden al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE) y 14 al Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 (PGCM).

La dependencia estableció formalmente el compromiso de consolidar el SED en la presente administración, lo cual esta entidad de fiscalización superior dará puntual seguimiento, ya que no indicó cómo deberá monitorear los avances para tomar las decisiones correspondientes a fin de cumplir con este propósito, el cual sólo sería verificable al concluir la presente administración.

En relación con el objetivo de fortalecer la 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 APF, a fin de conocer la situación de estos aspectos, ni un apartado del impacto social de los programas presupuestarios, lo que limitó a la SHCP acreditar la valoración del cumplimiento de este objetivo.

Consecuencias Sociales

A 2014, los beneficiarios de los bienes y servicios públicos no tuvieron acceso a una rendición de cuentas clara del desempeño de los programas federales, en términos de la eficacia, eficiencia, economía, la calidad y el impacto social de la gestión gubernamental.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 8 restante(s) generó(aron): 11 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SHCP cumplió con sus atribuciones de normar, coordinar, administrar y dar seguimiento a los resultados del SED. Sin embargo, persistieron problemas normativos; las MIR revisadas continuaban sin la posibilidad de ser aprobadas por falta de atribuciones de las entidades encargadas de su revisión; no se evaluó ninguna política pública diferente de la de desarrollo social con base en el SED; se tenían limitaciones técnicas para valorar trimestralmente el impacto social de los programas presupuestarios, y en los informes trimestrales se omitió información que permitiera identificar de manera clara la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la APF, lo que limita la consolidación del SED y el fortalecimiento de la rendición de cuentas.

Como resultado de la intervención de la ASF, se impulsarán las acciones que permitan revisar el diseño normativo del sistema, definir el universal de políticas públicas por evaluar y mejorar la calidad de los indicadores para que la integración de información permita identificar de manera clara la eficacia, eficiencia, economía, la calidad y el impacto social en la APF de los programas presupuestarios evaluados en los informes trimestrales, a fin de coadyuvar al fortalecimiento de la rendición de cuentas y consolidar el SED.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Administración de Riesgos

Auditoría de Desempeño: 14-0-06100-07-0071

GB-041

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas en 2014 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en coordinación con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), en cuanto a la regulación y supervisión de la administración de riesgos en el sistema financiero, tomando en cuenta las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 y en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2013-2018, y los compromisos establecidos en la reforma financiera, relativos a fortalecer el marco prudencial para dotar a las autoridades de herramientas adecuadas para el control oportuno de las instituciones; implementar medidas cautelares para el tratamiento de las instituciones insolventes; establecer medidas para proteger de malas prácticas, por parte de los intermediarios, a los ahorradores e inversionistas, e implantar el esquema denominado “programa de autocorrección”, a efecto de incentivar la mejora continua del sistema financiero.

La revisión se centró en los resultados que obtuvo la SHCP, conjuntamente con la CNBV, la CNSF y la CONSAR, relacionados con la emisión de disposiciones orientadas a implementar mecanismos de administración de riesgos del sistema financiero para prevenir, identificar y, en su caso, corregir oportunamente las situaciones que puedan afectar la liquidez, solvencia y estabilidad de las instituciones financieras; la inspección por medio de las visitas, y las actividades de vigilancia a fin de revisar, verificar, comprobar y evaluar el funcionamiento de las instituciones para que se ajusten a la normativa y a las sanas prácticas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional, y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en el sistema financiero.

Antecedentes

En los PND y en los PRONAFIDE del periodo 2001-2018, el Ejecutivo Federal señaló que la regulación y la supervisión de la administración de riesgos juegan un papel fundamental para garantizar la seguridad, solidez y estabilidad del sistema financiero en su conjunto, debido a que permiten identificar y evaluar fenómenos de carácter económico que pudieran generar interrupciones o alteraciones sustanciales en su operación y afectar de forma severa la economía nacional, así como aplicar medidas para minimizar su impacto cuando éstas tengan lugar.

La situación que detonó la necesidad de administrar los riesgos fue la crisis financiera internacional de 2008-2009, que generó ajustes importantes en los mercados financieros, desequilibrios fiscales y una contracción de la economía mundial. Para contrarrestar los efectos negativos del entorno adverso, las principales economías desarrolladas implementaron políticas económicas expansivas con el fin de canalizar recursos para apoyar a sus bancos, inyectar liquidez a los mercados financieros y restablecer la actividad económica. Pese a la gravedad de esta crisis global, en México, el sistema financiero se mantuvo seguro, sólido y estable, lo que se evidenció en niveles adecuados de capitalización, morosidad y cobertura de cartera vencida.

Aunque el sistema financiero no se vio afectado, en México el ritmo de la actividad económica disminuyó al contraerse las exportaciones y aumentar la percepción de riesgo por parte de los inversionistas internacionales.

En este contexto, de acuerdo con el PND 2013-2018, el sistema financiero busca fortalecer su marco jurídico a fin de contribuir a mejorar el nivel de vida de la población para incrementar el potencial productivo de la economía,

aumentar el monto de financiamiento en la economía, reducir el costo del crédito, promover la competencia efectiva en el sector e incentivar la entrada de nuevos participantes y, por lo tanto, procurar mantener la estabilidad financiera mediante las sanas prácticas prudenciales.

En el PRONAFIDE 2013-2018, se señala que en los últimos 10 años el sistema financiero ha mantenido una adecuada solvencia, pero los comparativos internacionales de financiamiento y ahorro indican que hay un alto potencial en el mismo, y que es necesario fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia del sistema para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantenga su solidez, seguridad y estabilidad para que las familias y empresas prefieran canalizar sus ahorros o recursos hacia el sistema y con ello se obtengan recursos para desarrollar proyectos de inversión.

En la reforma financiera publicada en el DOF el 10 de enero de 2014, el Ejecutivo Federal se comprometió a mantener un sistema financiero sólido y prudente, por medio de una regulación prudencial que permita dimensionar los riesgos y contar con mecanismos de respuesta para detectarlos y atenuarlos, así como de una supervisión en la que participen las diferentes autoridades financieras en la identificación de los riesgos que podrían amenazar la estabilidad del sistema.

Resultados

De acuerdo con el diseño institucional-organizacional del sistema financiero, la SHCP es la máxima autoridad y ejerce funciones de coordinación con las comisiones (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro) para la regulación y supervisión de la administración de riesgos de las instituciones participantes del sistema financiero.

La auditoría evidenció que el diseño de la regulación y supervisión de la administración de riesgos del sistema financiero por parte de la SHCP fue consistente en cuanto a las disposiciones normativas, institucionales, programáticas y presupuestales, para atender el problema 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.

En materia de regulación, en 2014, en términos de la reforma financiera, la SHCP coadyuvó a la emisión de disposiciones orientadas a administrar los riesgos en el sistema financiero, a fin de preservar la liquidez, solvencia y estabilidad de las instituciones financieras. En ese año, se publicaron 79 disposiciones, de las cuales 23 (29.1%) fueron nuevas disposiciones y 56 (70.9%) modificaciones a disposiciones existentes.

En cuanto a las acciones de supervisión, la SHCP en coordinación con las comisiones reguladoras y supervisoras dieron cumplimiento a sus Programas Anuales de Visitas de Inspección respectivos. Se realizaron 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. La CNBV registró un logro de 170.2%, al realizar 33 visitas más que las 47 programadas; la CNSF, de 103.5%, al llevar a cabo 7 visitas más que las 200 programadas, y la CONSAR, de 148.5%, al realizar 50 visitas más que las 103 programadas.

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. La CNSF, la CNBV, y la CONSAR impusieron un total de 2,189 sanciones a las instituciones correspondientes a cada sector, de las cuales 225 (10.3%) correspondieron a amonestaciones y 1,964 (89.7%) a multas, por un monto de 295,151.6 miles de pesos.

Referente a los compromisos establecidos en la reforma financiera, se determinó que las comisiones reguladoras y supervisoras de la SHCP autorizaron 345 programas de autocorrección, con objeto de que se corrijan las omisiones o contravenciones a la normativa aplicable de forma previa a la supervisión realizada.

Las acciones de coordinación de la SHCP en la regulación y la supervisión de la administración de riesgos coadyuvaron a mantener la seguridad, solidez y estabilidad del sistema financiero, así como a fomentar un sano y equilibrado desarrollo. En el sector bancario y mercado de valores, las 45 instituciones del sector bancario presentaron un ICAP 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 quienes tienen preferencia en invertir en países en donde los sistemas financieros son más estables y tienen mayores niveles de capitalización que aseguran la solidez macroeconómica. En cuanto al mercado de valores, se determinó que las 35 casas de bolsa que operaron en el país en 2014 presentaron un 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, por lo que no fue necesario aplicar ninguna medida preventiva o correctiva.

En 2014, operaron 117 instituciones de los sectores seguros y fianzas, de las cuales 111 (94.9%) estuvieron en condiciones financieras sanas para hacer frente a los riesgos financieros, y el resto no cumplió con los requerimientos financieros establecidos. Respecto del sistema de ahorro para el retiro, 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.

Como integrante del Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero, la SHCP 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.

Consecuencias Sociales

La acciones de regulación y de supervisión de la administración de riesgos realizada por la SHCP, en coordinación con la CNBV, la CNSF y la CONSAR, coadyuvaron a otorgar certeza financiera a los 40.4 millones de usuarios del sistema financiero, al administrar los riesgos para evitar la pérdida de su patrimonio, ya que se dispuso de un marco prudencial para dimensionar los riesgos y se contó con mecanismos para detectarlos y atenuarlos, con lo que se establecieron condiciones razonables para prevenir riesgos sistémicos y con ello salvaguardar el interés de los usuarios de servicios financieros.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SHCP atendió el problema de la exposición del sistema financiero a eventos negativos nacionales e internacionales que afectan su seguridad, solidez y estabilidad por medio de las acciones de coordinación en la regulación y supervisión de la administración de riesgos que coadyuvaron a la estabilidad del sistema financiero. Se integró un sistema robusto que permitió otorgar certeza financiera a los 40.4 millones de usuarios al administrar los riesgos para evitar la pérdida de su patrimonio, así como identificar desviaciones y proponer oportunamente las medidas correctivas a fin de evitar problemas sistémicos.

La auditoría aporta elementos para constatar que las instituciones financieras fueron reguladas y supervisadas conforme a las normas prudenciales y los estándares internacionales, así como para verificar los resultados de la aplicación de mecanismos de administración de riesgos, que permitan la adopción de medidas de carácter preventivo y correctivo, a efecto de dar certeza jurídica y financiera a los usuarios, respecto de la protección de su patrimonio.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Ingresos Públicos Presupuestarios, Gastos Fiscales y Precios y Tarifas del Sector Energético

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0085

GB-042

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.

Alcance

No se reportan montos de universo y muestra, ya que la auditoría atiende aspectos agregados y cualitativos.

La auditoría analiza los ingresos presupuestarios del sector público, con el propósito de identificar su origen (petroleros, no petroleros, así como tributarios y no tributarios), determinar las causas de las variaciones respecto de lo aprobado en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y en relación con el año previo, revisar el origen y destino de los ingresos excedentes, así como valorar los factores estructurales y coyunturales que afectan la recaudación tributaria. Asimismo, analiza la variación de los conceptos y montos del Presupuesto de Gastos Fiscales (PGF) 2014 en comparación con el año anterior; se identifican sus características, de aplicación general o específica, los instrumentos legales o normativos que los regulan. Finalmente, en lo relativo a los precios de las gasolinas y diésel, y las tarifas eléctricas del sector energía, se revisa la metodología para su integración, su estructura y modificaciones.

Antecedentes

Como resultado de la revisión de la Cuenta Pública 2013, específicamente las auditorías 110 Ingresos Públicos Presupuestarios y 113 Presupuesto de Gastos Fiscales, se detectaron los hechos relevantes siguientes:

En la auditoría 110 Ingresos Públicos Presupuestarios se indicó que en 2013 los ingresos ordinarios del Sector Público Presupuestario (SPP) ascendieron a 3,800,415.6 millones de pesos, superiores en 5.5% (199,343.6 millones de pesos) a lo aprobado en la LIF para el Ejercicio Fiscal 2013 y en 6.0% real respecto de 2012.

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.

En la Cuenta Pública 2013 no se explicó el origen del 85.3% (194,468.4 millones de pesos) de los aprovechamientos no tributarios que se agrupan en el concepto “Otros”.

La SHCP no proporcionó información sobre el origen y destino, a nivel de clave presupuestaria, del 86.0% (171,512.5 millones de pesos) de los ingresos excedentes obtenidos en 2013 (199,343.6 millones de pesos).

En la auditoría 113 Presupuesto de Gastos Fiscales, se reportó que en 2013 el PGF ascendió a 643,419.3 millones de pesos, inferior en 18.1% en términos reales respecto de 2012 (769,448.0 millones de pesos), equivalente a 4.0% del PIB de 2013, y menor en 0.9 puntos porcentuales al de 2012.

Del total de 106 gastos fiscales, 81 fueron creados por ley, 20 por decreto presidencial, y 5 por resolución de facilidades administrativas; asimismo, 65 fueron de aplicación general y 41 de aplicación específica.

La información enviada por la SHCP y la contenida en el PGF 2013 no permitió identificar en 103 gastos fiscales, que representaron 97.2% del total de gastos y el 59.0% del monto estimado, los beneficios sociales y económicos asociados a cada gasto fiscal.

El PGF 2013 no presentó el objetivo de cada uno de los gastos fiscales. La falta de una identificación específica de los objetivos de los gastos fiscales limita su evaluación, así como la transparencia y la rendición de cuentas.

El PGF 2013 no identifica el número total de gastos fiscales, por lo cual es conveniente mejorar el registro de este tipo de instrumentos.

Resultados

- En 2014, los ingresos ordinarios del Sector Público Presupuestario (SPP) ascendieron a 3,983,056.1 millones de pesos, superiores en 4.4% (166,308.3 millones de pesos) a lo aprobado en la LIF 2014 y en 1.2% real respecto de 2013. Por

su origen, el 69.5% (2,770,070.3 millones de pesos) fueron ingresos no petroleros, y el 30.5% (1,212,985.8 millones de pesos) restante, petroleros.

- 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.
- La caída en el precio del petróleo a finales de 2014 determinó un descenso de la participación de los ingresos petroleros en el total de los ingresos del SPP, que en 2013 representaron 33.2% y en 2014 disminuyeron a 30.5%.
- En la información publicada de la Cuenta Pública 2014, no se identifican los conceptos y las cantidades que integran el renglón de "Otros" dentro del rubro de aprovechamientos no petroleros y no tributarios. Con información proporcionada directamente por el SAT, PEMEX, CFE e ISSSTE, se logró identificar el origen de esos ingresos.
- La renta petrolera del GF en el periodo 2010-2014 significó en promedio 4.6% del PIB; sin embargo, en el cierre previsto para 2015 y en la Iniciativa de LIF para 2016, se tienen estimados 4.2% y 2.5% del PIB, respectivamente, niveles inferiores a la meta del 4.7% del PIB establecida en la LFPRH.
- En 2014, se obtuvieron ingresos excedentes por 166,308.3 millones de pesos, de los cuales el 21.7% correspondió al artículo 19 de la LFPRH, y el restante 78.3% a los artículos 10 y 12 de la LIF.
- A nivel de clave presupuestaria, la SHCP sólo informó sobre el destino del 20.9% (34,803.8 millones de pesos) de los 166,308.3 millones de pesos de ingresos excedentes obtenidos en 2014.
- El Presupuesto de Gastos Fiscales (PGF) 2014 incluyó 93 gastos fiscales y ascendió a 495,780.7 millones de pesos, inferior en 25.6% en términos reales respecto de 2013 (643,419.3 millones de pesos), equivalente a 2.9% del PIB de 2014, y menor en 1.1 punto porcentual que el de 2013.
- Debido a que de los 93 gastos fiscales, 78 (83.9%) fueron creados por Ley, concentraron el 98.5% de los recursos del PGF, y de ellos 55 (59.1%) fueron de aplicación general, se recomienda evaluar sus resultados y si los objetivos respectivos se pueden lograr con mayor eficacia y eficiencia con otro tipo de instrumentos fiscales.
- En el PGF 2014 no se presenta el objetivo de cada uno de los gastos fiscales. La falta de una identificación específica dentro del PGF de los objetivos de los gastos fiscales limita su evaluación, así como la transparencia y la rendición de cuentas.
- En razón de que no existe un criterio definido para clasificar los gastos fiscales como de aplicación general o específica, se recomienda que la SHCP identifique los gastos fiscales en función del sector o sectores de actividad económica apoyados. Asimismo, la ASF recomienda establecer mecanismos de registro, seguimiento y control de los gastos fiscales, en relación con su objetivo; cobertura sectorial y beneficiarios; fecha de establecimiento y modificación (en su caso); estimación de monto y beneficiarios anuales, y resultados alcanzados.
- En 2014 los precios de las gasolinas y el diésel, así como de las tarifas eléctricas fueron determinados por la SHCP, con base en la facultad establecida en el artículo 31, fracción X, de la LOAPF.
- Los precios de las gasolinas y el diésel registraron un deslizamiento mensual de 9 centavos para la gasolina Magna y de 11 centavos para la gasolina Premium y el diésel. Por otra parte, los precios de las tarifas eléctricas registraron ajustes graduales mediante dos procedimientos: deslices mensuales y anuales; así como la aplicación de la fórmula de ajuste automático.
- En el análisis de los costos de explotación de las centrales generadoras de energía eléctrica se observó que las hidroeléctricas reportaron el costo unitario más bajo (0.1 millones de pesos por gigawatt-hora) y las centrales a vapor fueron las más caras, cada gigawatt-hora costó 2.01 millones de pesos.
- Los sectores que registraron apoyos o subsidios en sus tarifas fueron el Sector doméstico, con excepción de la tarifa DAC, el Servicio público para bombeo de aguas negras y potables, y el Sector agrícola, los cuales en conjunto recibieron un apoyo de 116,500.0 millones de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 3 Recomendación(es).

Dictamen

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto del tema que fue revisado, en los términos que

se establece en el apartado de alcance, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Servicio de Administración Tributaria cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

- Publicar en el Tomo de Resultados Generales y en el Estado Analítico de Ingresos, Cifras Básicas de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, la información pormenorizada sobre los conceptos y los montos que integran el rubro de "Otros", de los ingresos por aprovechamientos no tributarios.
- Proporcionar información sobre el destino específico, a nivel de clave presupuestaria, de la totalidad de los ingresos excedentes.
- Establecer en el Presupuesto de Gastos Fiscales el objetivo específico de cada uno de los gastos fiscales; una clasificación clara de los gastos fiscales de aplicación general o específica; una clave específica para cada gasto fiscal que permita identificar la fecha de creación o modificación y el número progresivo de cada gasto fiscal. Lo anterior también permitirá mejorar el registro, control, seguimiento y evaluación de los gastos fiscales.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Ingresos Excedentes

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0027

GB-043

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.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	12.259.285.5
Muestra Auditada	12.259.285.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

En la Cuenta Pública 2014, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reportó 12,259,285.5 miles 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 21,723,500.0 miles de pesos y del Instituto Mexicano del Seguro Social por 4,782,100.0 miles de pesos, para totalizar 26,505,600.0 miles de pesos, es decir, compensó el 46.3% de esos faltantes.

Resultados

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) determinó 12,259,285.5 miles de pesos de ingresos excedentes brutos previstos en el artículo 19, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Se calcularon dichos ingresos y se obtuvieron 10,725,794.4 miles de pesos, es decir, 1,533,491.1 miles de pesos menos, lo cual obedece principalmente a lo siguiente:

    - En el cálculo la SHCP no disminuyó 506,209.5 miles 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 1,040,470.9 miles de pesos estimados 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 del artículo 19, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del artículo 38, fracciones XVIII y XXI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del apartado “Funciones”, párrafo décimo, del Manual de Organización de la Unidad de Política de Ingresos No Tributarios, y del apartado “Funciones”, párrafos décimo quinto y décimo sexto, del Manual de Organización de la Unidad de Política de Ingresos Tributarios.

    - La entidad fiscalizada autorizó a la Secretaría de Energía cobrar los aprovechamientos por “Vigilancia de la Operación de Reactores Nucleares” en una clave de cómputo distinta a la correspondiente a ese concepto, lo que repercutió en que el registro contable y presentación en la Cuenta Pública de 2014 fueran inadecuados, en inobservancia del criterio de confiabilidad, y de los atributos de veracidad y objetividad previstos en el artículo 44 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, del artículo 38, fracción XVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del apartado “Funciones”, párrafo décimo quinto, del Manual de Organización de la Unidad de Política de Ingresos No Tributarios, así como del Postulado Básico de Contabilidad Gubernamental, Registro e Integración Presupuestaria.

2. Con fundamento en el artículo 21, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la SHCP compensó con los 12,259,285.5 miles de pesos de ingresos excedentes brutos, el 46.3% de la disminución de 26,505,600.0 miles de pesos observada en los ingresos propios de Petróleos Mexicanos y del Instituto Mexicano del Seguro Social respecto de los montos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014.

3. La SHCP presentó los ingresos excedentes brutos, así como las compensaciones referidas en el párrafo anterior, tanto en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del cuarto trimestre de 2014, como en la Cuenta Pública de ese año.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 1 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 21 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- No eliminó del cálculo de los ingresos excedentes 506,209.5 miles de pesos de productos con destino específico.
- No incluyó en el cálculo 1,040,470.9 miles de pesos, el 59.4% de 1,750,200.0 miles de pesos de aprovechamientos por indemnizaciones estimados en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 (LIF 2014) sin aplicar el mismo criterio para diversos derechos, productos y aprovechamientos con destino específico que eliminó del cálculo, cuyas cifras estimadas también formaron parte de montos globales presentados en la LIF 2014, ya que para esos casos no eliminó del cálculo las cifras estimadas.
- No eliminó del cálculo 8.4 miles de pesos de derechos por concepto de expedición de constancias de certificados y duplicados de estudios parciales de educación militar por la Secretaría de la Defensa Nacional y 3.4 miles de pesos de aprovechamientos por multas Impuestas por la Secretaría de Marina con destino específico.
- Autorizó a la Secretaría de Energía cobrar los aprovechamientos por concepto de “Vigilancia de la Operación de Reactores Nucleares” por 167,190.3 miles de pesos, en una clave de cómputo distinta a la correspondiente a ese concepto, lo que propició que su registro contable y presentación en la Cuenta Pública de 2014 fueran incorrectos.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Gasto Público Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0084

GB-044

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.

Alcance

No se reportaron montos de universo y muestra, debido a que la auditoría atiende aspectos cualitativos y agregados, para un análisis integral del gasto público federal.

No obstante, en observancia a las directrices de auditoría financiera de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, en particular la Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 1320 y su concordancia con la Norma Internacional de Auditoria (NIA) 320,[20/] se determinó el criterio de materialidad en la planeación y ejecución de esta auditoría.

La auditoría comprende el análisis del gasto público federal, con el fin de identificar las variaciones del presupuesto ejercido; los subejercicios; las principales modificaciones presupuestarias; las operaciones de control presupuestario y cierre del ejercicio gestionadas mediante el Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas; la conformación de los Gastos obligatorios; y el cumplimiento de las Medidas de Austeridad previstas en la normativa.

Antecedentes

En la auditoría núm. 109 “Gasto Público Federal” (Cuenta Pública 2013), se observó que el 77.5% del gasto neto total del SPP corresponde a erogaciones ineludibles e inerciales y su incremento es sistemático; que en diciembre de 2013, el Ramo General 23 operó el 81.7% (220,454.8 mdp) del total anual de las ampliaciones para otros ramos (269,839.4 mdp), y al cuarto trimestre el 90.6% (244,438.5 mdp); que los informes de la SHCP al cuarto trimestre no reportaron el subejercicio no subsanado por ramo y programa presupuestario, y sólo se informó el monto en disponibilidades no ejercidas que se contabilizan como economías; además de que no se rindió cuentas sobre los resultados específicos de las Medidas de Austeridad y la información se presentó de manera agregada.

Resultados

En 2014, el gasto neto total ejercido por el SPP ascendió a 4,566,808.9 mdp, superior en 4.8% real 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.

En el marco de la estrategia de estímulo contracíclico para apoyar a la economía y el empleo, la SHCP informó que no mide las elasticidades del gasto público mediante los principales programas presupuestarios respecto del PIB.

En clasificación administrativa, el Gobierno Federal ejerció el 65.3% del gasto neto total y las Entidades de Control Presupuestario Directo, el 34.7% restante.

Se detectó que el IMSS ejerció recursos superiores a su presupuesto modificado autorizado por 499.2 mdp. Al respecto, el instituto informó que la variación corresponde a egresos por operaciones ajenas y que los recursos asociados no forman parte de su patrimonio y sólo los retiene temporalmente a cuenta de un tercero o corresponden a una erogación recuperable.

No se identificó el destino del 71.7% de los ingresos excedentes (119,245.2 mdp).

[20/] Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, ISSAI 1320, La materialidad al planificar y ejecutar una auditoría, Viena, Austria, 2009.

De enero a septiembre de 2014, las dependencias del Gobierno Federal ejercieron el 99.5% del presupuesto modificado autorizado, y el subejercicio pendiente de ejercer fue del 0.5%, (4,323.9 mdp). Para el cuarto trimestre, se reportó el saldo de las economías, que en esta ocasión fue de cero; sin embargo, no se informó del monto del subejercicio no subsanado durante dicho periodo, y que se reasignó mediante adecuaciones presupuestarias que se operan por medio del Ramo General 23.

En 2014, el Ramo General 23 como mecanismo de control presupuestario ejecutó ampliaciones líquidas por 246,564.9 mdp y reducciones líquidas por 222,723.4 mdp. La Cuenta Pública presentó la información de las adecuaciones presupuestarias del Ramo General 23 de manera agregada.

Las ampliaciones líquidas fueron traspasos de otros ramos y entidades al Ramo General 23; los mayores traspasos provinieron de Deuda Pública, Salud, Educación Pública y Comunicaciones y Transportes, que representaron 46,340.7 mdp, en conjunto.

De estas operaciones, el 87.2% (214,953.1 mdp) del monto anual se operaron en el cuarto trimestre, y en diciembre se concretó el 50.9% (125,440.1 mdp) del total anual, como resultado de concentrar los recursos no devengados por vacancia, seguridad social, paquete salarial y recursos no comprometidos o economías, entre otros.

En las reducciones líquidas, que son transferencias a otros ramos mediante el Ramo General 23, las mayores transferencias fueron para Energía, Educación Pública, Hacienda y Crédito Público, y Medio Ambiente y Recursos Naturales, que en conjunto sumaron 114,072.9 mdp.

De estas operaciones, el 85.6% (190,594.2 mdp) del monto anual se operaron en el cuarto trimestre, y en diciembre se traspasó a las dependencias y entidades el 56.7% (126,368.4 mdp) del total anual.

En 2014, la SHCP estimó por concepto de Gastos obligatorios 3,055,936.3 mdp, 68.4% del gasto neto total aprobado. Se considera conveniente que dicha estimación adquiera mayor relevancia en el proceso de planeación, aprobación y ejercicio del presupuesto, en razón de que permite estimar el nivel de restricción presupuestaria a mediano plazo.

La ASF estimó que el 78.4% del gasto neto total ejercido tiene un carácter ineludible, inercial e incremental, y el 73.4% del gasto programable está determinado por esta tendencia, y su crecimiento es progresivo y sistemático en servicios personales, pensiones y jubilaciones, gastos de operación, y subsidios corrientes.

En términos generales, no se rindieron cuentas puntuales de la observancia de los Lineamientos para la aplicación y seguimiento de las Medidas de Austeridad, en razón de que se reportó el ahorro agregado en servicios personales, gasto de operación e inversión por dependencia, sin detallar los conceptos específicos en los que se aplicaron las reducciones y el destino de los recursos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 7 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto del gasto público federal que fue revisado, en los términos que se establecen en el apartado sobre el alcance, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

- Implementar modelos que permitan medir las sensibilidades del gasto público respecto del PIB.
- Mejorar la normativa y los mecanismos que regulan las disponibilidades de cierre del ejercicio presupuestario, para un ejercicio del gasto eficiente y eficaz (disponibilidades de los últimos meses del año).
- Reportar el monto de los recursos y el impacto en las metas de los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios que generaron disponibilidades presupuestarias durante el cuarto trimestre,

así como de los programas que recibieron dichos recursos vinculados con adecuaciones presupuestarias operadas por el Ramo General 23.

- Informar el monto de las operaciones que por motivo de control presupuestario realizó el Ramo General 23, para que se identifiquen las ampliaciones y reducciones por ramo, entidad y naturaleza.
- Publicar los resultados alcanzados en los Gastos obligatorios previstos en la normativa (regularizable en servicios personales; asignaciones para gobiernos locales; obligaciones contractuales plurianuales, entre otros).
- Establecer criterios medibles y comparables, que permitan dar seguimiento a los resultados de la aplicación de las Medidas de Austeridad.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que evalúe 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, 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

Deuda Pública del Gobierno Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0441

GB-045

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos obtenidos en los mercados financieros, su emisión, contratación, autorización, amortización, costo financiero, aplicación, registro contable, y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	1.830.363.397.8	1.578.700.869.3
Muestra Auditada	1.004.483.287.1	617.342.513.0
Representatividad de la Muestra	54.9%	39.1%

El universo por 1,830,363,397.8 miles de pesos corresponde a la captación de recursos de deuda pública interna por 1,658,867,598.0 miles de pesos y de deuda pública externa por 171,495,799.8 miles de pesos, de los cuales se seleccionó para su revisión una muestra por 1,004,483,287.1 miles de pesos que representó el 54.9% del total de financiamientos reportados por el Gobierno Federal, de los cuales, 858,595,988.1 miles de pesos corresponden a deuda interna y 145,887,299.0 miles de pesos, a deuda externa.

En relación con los egresos, el universo por 1,578,700,869.3 miles de pesos, se integra por amortizaciones por 1,298,583,880.7 miles de pesos y costo financiero por 280,116,988.6 miles de pesos, de los cuales se revisaron 418,356,409.8 miles de pesos y 198,986,103.2 miles de pesos, respectivamente, los que en su conjunto representan el 39.1% del universo.

Antecedentes

El artículo 31, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para “manejar la Deuda Pública de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal”, y la fracción VI del mismo artículo, para “realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público”; esa facultad se precisa en el artículo 4°, fracción I, de la Ley General de Deuda Pública, en la que se establece que podrá emitir valores y contratar empréstitos para fines de inversión pública productiva, para canje o refinanciamiento de obligaciones del Erario Federal o con propósitos de regulación monetaria, y que los términos y condiciones serán determinados por la propia dependencia de acuerdo con la situación que prevalezca en los mercados de dinero y capital.

Resultados

1. Los objetivos primordiales del Plan Anual de Financiamiento 2014, fueron cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal con bajos costos en un horizonte de largo plazo y con un bajo nivel de riesgo y preservar la diversidad del acceso al crédito en diferentes mercados que faciliten la obtención de financiamiento. La política de endeudamiento interno implementó una estrategia de colocación con inversionistas locales y extranjeros en los diferentes valores gubernamentales e incluyó la realización de permutas de bonos a fin de contribuir al desarrollo del mercado; mientras que la política de endeudamiento externo evaluó diferentes alternativas de financiamiento a fin de diversificar los pasivos públicos y tener acceso a los mercados financieros internacionales en condiciones favorables.

2. El endeudamiento interno neto ejercido por el Gobierno Federal en 2014, por 427,002,047.5 miles de pesos, fue menor en 142,997,952.5 miles de pesos respecto del límite autorizado por 570,000,000.0 miles de pesos. Asimismo, el endeudamiento neto externo ejercido del sector público federal ascendió a 229,873,110.5 miles de pesos, monto superior en 82,693,110.5 miles de pesos del límite autorizado. Este excedente fue compensado con el endeudamiento neto interno no ejercido antes referido por 142,997,952.5 miles de pesos, de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014.

3. Respecto de la deuda externa en 2014, la SHCP realizó la emisión y colocación de nueve bonos en dólares americanos, yenes, libras esterlinas y euros, con vencimientos que serán del 2019 al 2114. Con dichas operaciones el Gobierno Federal obtuvo ingresos netos por 9,462,241.6 miles de dólares equivalentes a 125,316,349.9 miles de pesos, de conformidad con los términos y condiciones establecidos en los Suplementos de Precio y los Acuerdos de Suscripción, los cuales fueron depositados en la cuenta general en dólares que tiene la Tesorería de la Federación en el Banco de México.

4. En relación con la deuda interna en 2014, el Gobierno Federal obtuvo 1,470,145,386.6 miles de pesos, por valores gubernamentales provenientes de 371 colocaciones, de las cuales 111 correspondieron a CETES; 53 a BONDES; 114 a bonos de tasa fija y 93 a UDIBONOS. Se revisaron 205 colocaciones por 858,595,988.1 miles de pesos, y se verificó que los montos, las tasas y las comisiones coincidieron con lo reportado en los programas de subastas y en las órdenes de colocación respectivas. Las colocaciones de valores gubernamentales generaron aprovechamientos sobre la par de 76,258,294.6 miles de pesos, y pérdidas por colocación bajo la par de 27,799,049.9 miles de pesos.

5. La SHCP realizó operaciones de manejo de pasivos a fin de reducir el riesgo de refinanciamiento en el mercado externo por medio de la recompra de bonos globales UMS, y en el interno mediante permutas y recompras de valores gubernamentales. Dichas operaciones se detallan a continuación:

- El 21 de enero de 2014 se realizó una recompra para extender el plazo de los vencimientos a 12 años en promedio y disminuir la carga financiera mediante la reducción de las tasas de interés a 2.5 puntos porcentuales en promedio anual. Esta recompra generó ahorros aproximados de 2,800.0 miles de dólares al año.

- El 25 de agosto de 2014, la SHCP, por conducto del Banco de México, en su carácter de agente financiero del Gobierno Federal, realizó una permuta de valores gubernamentales de deuda interna. Como resultado de esta operación se amplió el horizonte de vencimientos, lo que dio mayor liquidez al Gobierno Federal al llevar vencimientos de 1 a 3 años a los años 2020 al 2029.

- El 30 de octubre de 2014, el Gobierno Federal recompró Bonos M con vencimiento al 31 de diciembre de 2014 por 12,791,099.6 miles de pesos; el resultado de esta operación fue favorable para el Gobierno Federal, al obtener un ahorro en el pago de intereses por 52,859.8 miles de pesos.

6. Durante 2014, el Gobierno Federal realizó amortizaciones de deuda por 1,298,583,880.7 miles de pesos, de las cuales, 1,231,865,550.4 miles de pesos, el 94.8%, correspondieron a deuda interna, y 66,718,330.3 miles de pesos, el 5.2%, a deuda externa; se revisaron operaciones de amortización por 418,356,409.8 miles de pesos, el 32.2% del total, y se constató que se realizaron en las fechas estipuladas de liquidación del capital, y se registraron de conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental.

7. En 2014, los intereses, comisiones y gastos asociados con la deuda totalizaron 280,116,988.6 miles de pesos, de los cuales se revisaron 198,986,103.2 miles de pesos, el 71.0% del total. Se comprobó que los intereses de la deuda interna se pagaron de acuerdo con las condiciones y tasas establecidas, que fueron: Cetes, entre 2.87% y 4.69%; Bondes, del 3.50% al 3.57%; bonos a tasa fija, entre el 4.75% y 10.0%; y Udibonos, del 2.0% al 5.0%. Asimismo, se determinó que las comisiones por los servicios y por apertura de créditos, así como la pérdida en colocación, cumplieron con los términos y condiciones pactados con los bancos y agentes financieros.

8. Al cierre de 2014, el saldo bruto de la deuda del Gobierno Federal por 5,703,062,197.3 miles de pesos, representó el 32.0% del PIB, monto superior en 2.2 puntos porcentuales respecto del cierre de 2013, el cual había representado el 29.8% del PIB. Para comparar la deuda pública del país respecto del PIB, se consideró la deuda bruta del sector público federal por 7,222,878,500.0 miles de pesos, que representó el 40.6% del PIB, porcentaje que se encuentra dentro de los niveles comparables con países de igual o mayor grado de desarrollo.

9. En el Estado de Situación Financiera del Gobierno Federal al 31 de diciembre de 2014, la SHCP presentó el saldo de la deuda pública del Gobierno Federal por 5,703,062,197.3 miles de pesos, el cual se integró de 4,546,619,559.1 miles de pesos de la deuda interna, el 79.7%, y 1,156,442,638.2 miles de pesos de la deuda externa, el 20.3%; ambos montos coincidieron con los reportados en la Cuenta Pública 2014. Asimismo, el costo financiero del Gobierno Federal en 2014 totalizó 280,116,988.6 miles de pesos, que comparado con el endeudamiento neto del año por 531,779,517.1 miles de pesos, representó el 52.7%; es decir, de los recursos captados descontando el pago de la deuda, sólo quedaron recursos disponibles por 251,662,528.5 miles de pesos.

10. Ante el crecimiento de la deuda pública en México es necesario que se hagan los ajustes, considerando en el futuro la menor disponibilidad de ingresos por hidrocarburos, que afecta el gasto público.

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos obtenidos en los mercados financieros, su emisión, contratación, autorización, amortización, costo financiero, aplicación, registro contable, y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales, y específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Postura Fiscal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0087

GB-046

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones aplicables y los resultados alcanzados en materia de la posición fiscal asociada al balance presupuestario y al gasto corriente estructural, así como la sostenibilidad a mediano plazo de las finanzas públicas y el espacio fiscal.

Alcance

No se reportan montos de universo y muestra, debido a que la auditoría atiende aspectos cualitativos y agregados.

La auditoría comprende la evaluación de los principales elementos del balance presupuestario y del gasto corriente estructural en un contexto de sostenibilidad.

Antecedentes

De 2009 a 2013 las finanzas públicas registraron déficits mayores que los aprobados y un creciente nivel de endeudamiento, con lo cual el retorno al equilibrio presupuestario se ha postergado, originalmente propuesto para 2012 y actualmente se prevé será hasta 2017, por lo que el espacio y la postura fiscal del país se han modificado. En este periodo, la ASF ha realizado varias auditorías en la materia, de las que se generaron recomendaciones con el fin de contribuir a mejorar las capacidades institucionales de la política fiscal y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, las cuales pueden agruparse principalmente en: balances público y presupuestario e indicadores de la postura fiscal; reglas fiscales; ingresos excedentes; estimación del Producto Interno Bruto (PIB) y gestión de riesgos.

En 2014, el comportamiento de las finanzas públicas fue similar al presentado en años recientes, con excepción del menor déficit presupuestario respecto del aprobado, aunque debe evaluarse en un contexto de transición en el que el paquete económico se fundamentó en el marco normativo que prevalecía en 2013, pero a la vez entraron en vigor diversas disposiciones derivadas de las reformas hacendaria y en energía que modificaron la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y que dieron pauta a una regla fiscal de equilibrio presupuestario con un Límite Máximo de Gasto Corriente Estructural (LMGCE), que operaría en pleno a partir de 2015.

Resultados

En términos reales, en 2014 el déficit presupuestario, con inversión de PEMEX, aumentó 42.2%, y al excluirla, fue mayor en 329.9% que en 2013. El déficit presupuestario, sin inversión de PEMEX, equivalente a 1.1% del PIB resultó menor que el aprobado (1.5% del PIB).

Al revisar si la meta de déficit presupuestario de 1.5% del PIB en 2014 se basó en sus dos determinantes principales: la desviación del PIB respecto de su nivel de tendencia y los ingresos no petroleros del sector público, conforme al artículo 11B del Reglamento de la LFPRH, se detectó que la brecha de producto presentada por la SHCP justificaba la solicitud de un déficit presupuestario de entre 0.4% y 0.5% del PIB, con base en la estimación de la ASF.

El estímulo contracíclico a la economía fue una de las razones para requerir un déficit de 1.5% del PIB para 2014, pero adicionalmente se consideró el faltante de ingresos petroleros y el incremento en el gasto, situaciones no previstas en el artículo 11B del Reglamento de la LFPRH.

La regla fiscal vigente de equilibrio presupuestario, acotada por el LMGCE, tiene limitaciones para garantizar la generación de ahorro, la reducción de la deuda pública y la mejora en el balance presupuestario, además no considera estabilizadores automáticos, lo cual restringe la política fiscal como herramienta contracíclica, condiciones fundamentales de una regla fiscal basada en el balance estructural.

La reforma de la LFPRH publicada el 24 de enero de 2014, establece una meta anual de los Requerimientos Financieros del Sector Público, lo cual implica una mayor disciplina fiscal, pero no garantiza la sostenibilidad fiscal. Asimismo, no se define en esa ley o en su reglamento el procedimiento para determinar y medir dicha meta.

De acuerdo con la estimación de la ASF, en 2014 el nivel de deuda en el que el gobierno podría cumplir sus obligaciones ante choques internos o externos sin comprometer las finanzas públicas, sería de 20.6% del PIB. El Límite Máximo de la Deuda Pública, a partir del cual existe mayor probabilidad de incumplimiento, es de 52.0% y 53.0% del PIB, conforme a los modelos estocástico y determinístico, respectivamente, lo que significaría un espacio fiscal de entre 11.4-12.4 puntos porcentuales del PIB, al considerar la deuda bruta alcanzada en 2014 (40.6%). Esto implica una reducción en el espacio fiscal respecto de 2010, estimado de entre 16.1-24.2 puntos porcentuales del PIB, lo que se explica principalmente por el incremento de 8.3 puntos porcentuales en la deuda bruta total del Sector Público Federal en esos años y por el constante déficit presupuestario.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 4 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 4 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones aplicables y los resultados alcanzados en materia de la posición fiscal asociada al balance presupuestario y al gasto corriente estructural, así como la sostenibilidad a mediano plazo de las finanzas públicas y el espacio fiscal, y específicamente respecto del tema que fue revisado, en los términos que se establecen en el apartado sobre el alcance, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

- Realizar adecuaciones al artículo 11, último párrafo, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a fin de que esté alineado con el artículo 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en términos de que el gasto neto contribuye al equilibrio presupuestario durante el ejercicio, cuando el balance presupuestario permita cumplir con el techo de endeudamiento aprobado en la Ley de Ingresos.

- Definir y aplicar el procedimiento para la determinación de la meta anual de los requerimientos financieros del sector público y la de balance presupuestario, en conjunto con un análisis de sostenibilidad de la deuda pública y las finanzas públicas, que garantice su viabilidad en el mediano y largo plazos.

- Conforme a la facultad del Ejecutivo Federal para iniciar leyes y decretos, proponer que se defina en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la constitución de un fondo de ahorro de largo plazo en el que se administren los recursos provenientes de la aplicación del Límite Máximo del Gasto Corriente Estructural, además de establecer un vínculo de tales recursos con la mejora del balance presupuestario; establecer una regla fiscal basada en el balance estructural que sea considerada al aprobar anualmente el techo de endeudamiento y la meta anual de los requerimientos financieros del sector público.

- Conformar un grupo técnico de expertos, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, que tenga la función de definir los criterios y las metodologías para estimar las principales variables fiscales asociadas con la regla fiscal basada en el balance estructural y para medir el espacio fiscal con que cuentan las finanzas públicas.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015**,** fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Incluir en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria la constitución de un fondo de ahorro de largo plazo en el que se administren los recursos provenientes de la aplicación del Límite Máximo del Gasto Corriente Estructural, además de establecer un vínculo de tales recursos con la mejora del balance presupuestario.

Establecer una regla fiscal basada en el balance estructural que sea considerada por los poderes Legislativo y Ejecutivo al aprobar anualmente la Ley de Ingresos, el techo de endeudamiento, la meta anual de los requerimientos financieros del sector público y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Conformar grupos técnicos de expertos, de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, que tengan como función: a) definir los criterios y las metodologías para estimar las principales variables fiscales asociadas con la regla fiscal basada en el balance estructural, y b) definir la metodología y estimar el espacio fiscal con que cuenta la hacienda pública o una métrica con propósitos equivalentes, que sirva como referencia para la aprobación de la meta de los requerimientos financieros del sector público y del techo de endeudamiento, en un marco de sostenibilidad fiscal.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Dinámica del Financiamiento del Sector Público Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0078

GB-047

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.

Alcance

No se reportan montos de universo y muestra, ya que la auditoría atiende aspectos cualitativos y agregados.

La auditoría comprende la revisión de: los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) y su saldo histórico; la determinación del techo de endeudamiento; modalidades de colocación de deuda interna y externa del Gobierno Federal (GF) y sus riesgos (rolloverisk, Cost at Risk o Costo en Riesgo -CaR-, Vectores Auto-Regresivos –VAR-) en un marco de sostenibilidad; flujo de caja de la Tesorería de la Federación (TESOFE); y flujo de interoperabilidad de información de deuda pública.

Antecedentes

Los objetivos de la política de crédito público se resumen en cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal con bajos costos, en un horizonte de largo plazo, bajo nivel de riesgo ante escenarios volátiles; preservar la diversidad de acceso al crédito y promover el desarrollo de mercados líquidos y profundos.

Con el propósito de auditar el desempeño y eficiencia de la política de crédito público planteada en el PAF 2014 y sus resultados en la Cuenta Pública, se revisó: 1) cómo se financiaron las necesidades de recursos del GF; 2) los efectos de la reforma de la LFPRH de 2014 en los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) y su Saldo Histórico; 3) la utilización activa del crédito externo y las fuentes de financiamiento; 4) el manejo de riesgos del portafolio de deuda para enfrentar una gama de choques que podrían afectar el acceso al financiamiento; 5) la sostenibilidad de las finanzas públicas y la deuda pública con indicadores de mediano y largo plazos; 6) los pasivos contingentes; y 7) la política de comunicación y transparencia sobre el flujo de información para la generación de datos abiertos.

Resultados

- 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.
- 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, pero monitorea la evolución de los mercados internacionales a fin de evaluar las mejores alternativas.
- La SHCP no publica los Pricing Supplement (PS) de las emisiones en yenes, debido a que no existe una versión oficial en inglés o español.
- La SHCP informó que trabaja en la creación de un modelo de frontera eficiente para que sea utilizado como herramienta auxiliar para la determinación de la emisión de bonos de deuda externa.
- 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.
- Los riesgos que utilizó la SHCP para definir la política de colocación fueron los movimientos en las tasas de interés tanto internas como externas, los movimientos en los tipos de cambio, el refinanciamiento de la deuda y el riesgo operativo.

- La SHCP mencionó que no se cuenta con un parámetro estricto sobre la duración modificada, sin embargo en los últimos cinco años ha mantenido la duración del portafolio de deuda interna en un rango de 5±1. Para la deuda externa no se especificó.

- De las distintas mediciones del CaR, ni la información contenida en el PAF 2014 ni la proporcionada por la SHCP especificaron en qué momento de los cálculos se utilizan los montos del portafolio y cómo la aplicación de un mismo signo a los choques en el proceso de simulación asegura la correlación entre las variables. Estos elementos podrían generar imprecisiones en las distintas mediciones del CaR.

- La ASF considera que la SHCP debe revisar la conveniencia de publicar, de manera pormenorizada, la metodología y las bases de datos utilizadas en la estimación del costo en riesgo, como un esfuerzo que contribuya a la transparencia y rendición de cuentas en lo referente a la política de endeudamiento y administración de riesgos.

- La TESOFE elabora una proyección sobre el flujo de efectivo, que es de carácter indicativo y se utiliza para fines estadísticos y de análisis interno. La proyección de este flujo se elabora a partir de las estimaciones proporcionadas por las unidades competentes de la SHCP.

- En 2014, los Formadores de Mercado (FM) mostraron ser un medio para incentivar el mercado secundario y se reflejaron en el aumento de la participación del volumen operado de valores.

- El FMI realizó un análisis sobre la sostenibilidad de la deuda de México y la ASF estimó tres indicadores estáticos: ambos análisis resultaron con señales de alerta sobre los posibles riesgos para la sostenibilidad de la deuda.

- La SHCP presentó avances en el análisis de sostenibilidad enfocándose en el uso de modelos dinámicos, sin embargo, la ASF considera que aún existen deficiencias como el establecimiento endógeno del umbral de sostenibilidad y el uso de modelos VAR, en lugar del SVAR.

- El sistema ESTOPOR en conjunto con sus componentes tecnológicos e interfaces parcialmente integradas/automatizadas fue implementado con algunas deficiencias de interoperabilidad y ajuste a estándares de control para el registro y procesamiento de las operaciones de deuda. Esto implicó un riesgo marginal para la generación de información de calidad, pertinente y veraz.

- La información de deuda en formato de datos abiertos fue publicada con algunas deficiencias respecto a los atributos de los datos, metadatos y aspectos de calidad de la información. Así, los datos abiertos publicados por la SHCP facilitaron sólo parcialmente la comprensión integral de la información publicada, lo que conllevó un riesgo marginal en el cumplimiento de los objetivos institucionales para la promoción del desarrollo nacional.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 10 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 5 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la deuda pública que fue revisada, en los términos que se establecen en el apartado sobre el alcance, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

- Homologue la totalidad de los elementos que determinan los flujos económicos que se incluyen en la metodología del “Balance Fiscal en México. Definición y Metodología”, con la información que presentan las Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, en particular los que integran los Requerimientos Financieros del Sector Público.

- Publique la información pormenorizada de los Requerimientos Financieros del Sector Público y su saldo histórico, con la misma estructura metodológica, así como la totalidad de los elementos que intervienen y determinan la trayectoria observada del Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público en un periodo determinado.
- Genere una metodología y métricas que le permitan decidir el momento idóneo para emitir deuda en los mercados internacionales de capital.
- Publique una versión en español del "Pricing Supplement" o de un documento que especifique las características de las emisiones en yenes.
- Publique métricas de riesgo sobre la renovación de la deuda, en relación con la participación de inversionistas extranjeros en el mercado local.
- Defina y publique las principales referencias (benchmarks) que fundamentan la estrategia de la política de colocación del Gobierno Federal, que sustente que las actividades del portafolio cumplen el mandato de minimizar los costos financieros con niveles prudenciales de riesgo.
- Defina y publique la metodología y las bases de datos utilizadas para medir el Costo en Riesgo que se publica en el Plan Anual de Financiamiento.
- Elabore métricas de sostenibilidad de la deuda, con metodologías transparentes y en línea con las mejores prácticas internacionales.
- Elimine las deficiencias en la operación del Sistema de Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (ESTOPOR) en relación con los controles de registro de las operaciones de deuda, y considere la pertinencia de garantizar la presentación consistente de información financiera, así como el suministro de información de calidad a la sociedad y al Estado, en relación con las operaciones de deuda.
- Facilite la reutilización, el uso integral y la comprensión de la información procedente de Sistema de Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas (ESTOPOR), que fue publicada en el portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en formato de datos abiertos en conjunto con algunos metadatos.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 24 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, el cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Analizar la pertinencia de reformar la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley General de Deuda Pública, con el objetivo de establecer: que los Requerimientos Financieros del Sector Público y su saldo histórico formen parte de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal; la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de publicar de forma adicional al análisis de sostenibilidad del Plan Anual de Financiamiento, métricas alternativas de sostenibilidad de la deuda; y una definición más amplia de los pasivos contingentes en línea con las mejores prácticas internacionales.

Asimismo, reformar la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica para que corresponda al Instituto Nacional de Estadística y Geografía desarrollar investigaciones e indicadores de sostenibilidad de la deuda, así como determinar el nivel de endeudamiento máximo de referencia. De la misma forma modificar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria a fin de que: el Ejecutivo Federal 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; y para que en los Criterios Generales de Política Económica se expongan los riesgos más relevantes que enfrentan las finanzas públicas en el mediano y largo plazos.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fondos Federales

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0083

GB-048

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la recepción, concentración, operación y aplicación de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	11.382.243.075.7	11.352.646.280.6
Muestra Auditada	3.668.761.365.2	3.775.786.043.6
Representatividad de la Muestra	32.2%	33.3%

El universo correspondió a los ingresos y egresos reportados por el Centro de Registro de Tesorería en la cuenta de bancos en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014, por 11,382,243,075.7 y 11,352,646,280.6 miles de pesos respectivamente; en dicha cuenta se registra la concentración de los fondos federales, de los cuales se revisaron enero, abril y diciembre de 2014 por 3,668,761,365.2 miles de pesos de ingresos y 3,775,786,043.6 miles de pesos de egresos, montos que representaron el 32.2% y 33.3% respectivamente.

Antecedentes

La TESOFE tiene como objetivo administrar con eficiencia, eficacia y transparencia los fondos y valores propiedad del Gobierno Federal, y los que están bajo su cuidado; entre otras funciones se encarga de recibir, concentrar y custodiar todos los fondos y valores producto de la aplicación de la Ley de Ingresos o al cuidado del Gobierno Federal, así como ejecutar los pagos y ministraciones de recursos financieros autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Resultados

1- Se revisó la integración del rubro de Efectivo y Equivalentes, por 348,281,875.4 miles de pesos, y se constató que en 2014 se concentraron en el Centro de Registro de Tesorería (CRT) 339,717,569.7 miles de pesos, monto que representa el 97.5% del total de los recursos del Poder Ejecutivo Federal.

2- El Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) determinó que la Federación, las entidades federativas y sus respectivos entes públicos realizarían la integración automática del ejercicio presupuestario con la operación contable, así como la generación en tiempo real de los estados financieros en el Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG), que es operado por la Unidad de Contabilidad Gubernamental (UCG), a más tardar el 30 de junio de 2014; sin embargo, el CRT continuó operando el Sistema de Contabilidad anterior, debido a que la UCG no ha concluido los trabajos de implementación del sistema.

3- En 2014 el CRT utilizó para sus registros un modelo contable no vigente, por lo cual la UCG realizó la alineación al catálogo de cuentas del modelo contable vigente y reclasificó saldos de las cuentas que manejó el CRT, con lo que disminuyó el rubro del Activo por 51,673,076.7 miles de pesos, aumentó el Pasivo en 79,170,141.4 miles de pesos, disminuyó el rubro de Hacienda Pública en 16,731,845.5 miles de pesos y el rubro de Resultados se incrementó en 90,527,574.4 miles de pesos. Cabe aclarar que durante 2014 y 2015, el CRT no adoptó el nuevo Sistema de Contabilidad Gubernamental, lo que seguirá provocando diferencias en la presentación de los estados financieros del Gobierno Federal.

4- Se constató que los registros contables en la TESOFE de los valores en custodia que corresponden a títulos y acciones que representan inversiones del Gobierno Federal, están registrados a valor histórico y no reflejaron su actualización.

5- Se compararon los depósitos reportados en la cuenta comprobada de enero, abril y diciembre por un total de 4,029,887,434.0 miles de pesos, con los registros que realizó la Dirección de Contabilidad (DC) en las subcuentas de bancos y reserva de divisas para el pago de adquisiciones en el extranjero por

3,668,847,947.3 miles de pesos, y se determinó una diferencia de 361,039,486.7 miles de pesos, la cual no representa omisión de registro, debido a que son operaciones pendientes de aplicación definitiva que se presentan en la cuenta comprobada y, una vez que se identifica el concepto de las operaciones, la DC las registra en la cuenta de bancos en la fecha en que se originan.

6- Se realizó la confirmación de los saldos al 31 de diciembre de 2014 de las cuentas de bancos, inversiones y créditos a nombre de la TESOFE, y se detectó que tres instituciones bancarias confirmaron cuatro cuentas bancarias, dos de ellas con saldo cero y dos con saldos por 657.8 miles de pesos que la TESOFE no tiene en sus registros contables. Al respecto, la TESOFE a por medio de la SO, recuperó los saldos de las cuentas por 657.8 miles de pesos más 5.1 miles de pesos de rendimientos y proporcionó la documentación que acredita la cancelación de las cuentas.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 662.9 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 5 Recomendación(es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 19 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la recepción, concentración, operación y aplicación de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, su registro y presentación en la Cuenta Pública de conformidad con las disposiciones legales, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en los fondos federales, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- La Tesorería de la Federación no registró contablemente sus operaciones con base en un plan de cuentas vigente emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable, no obstante que la fecha límite para el registro único, simultáneo y homogéneo de las operaciones contables y presupuestarias fue el 30 de junio de 2014.

- La Unidad de Contabilidad Gubernamental (UCG) realizó la alineación de cuentas al Sistema de Contabilidad Gubernamental y realizó diversas reclasificaciones de saldos, debido a que la UCG no ha concluido con los trabajos de implementación del sistema, y que en 2014 y 2015 el Centro de Registro de Tesorería de la Federación no adoptó el nuevo Sistema de Contabilidad Gubernamental, lo que seguirá provocando diferencias en la presentación de los estados financieros del Gobierno Federal.

Se constató que los registros contables en la TESOFE de los valores en custodia que corresponden a títulos y acciones que representan inversiones del Gobierno Federal, están registrados a valor histórico y no reflejaron su actualización.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Transferencia de Riesgos Significativos para la Protección de los Ingresos del Gobierno Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0092

GB-049

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.

Alcance

No se reportan montos de universo y muestra, ya que la auditoría atiende aspectos cualitativos.

La auditoría verifica los procedimientos de cálculo para determinar el volumen de barriles de petróleo que fueron cubiertos con el Programa de coberturas petroleras contratado en 2014 para ejercerse en el ejercicio fiscal 2015; el proceso para la selección de los intermediarios financieros por parte de BANXICO; el costo de las primas y la volatilidad implícita; y se revisaron las características del programa de coberturas, en particular, el monto y costo de la prima pagada por barril, el número de barriles y el precio cubierto.

Antecedentes

Como resultado de la revisión de la Cuenta Pública 2013, específicamente en lo que se refiere a las coberturas petroleras, en la auditoría 110 denominada "Ingresos Públicos Presupuestarios", se detectaron los hechos relevantes siguientes:

En razón de la volatilidad de los ingresos petroleros y la incertidumbre implícita, el 26 de abril de 2001 se creó el Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP),[21/] cuya finalidad era "…aminorar el efecto sobre las finanzas públicas y la economía nacional cuando ocurran disminuciones de los ingresos petroleros del Gobierno Federal (GF), asociadas a disminuciones en el precio promedio ponderado de barril de petróleo crudo mexicano y de otros hidrocarburos, o a movimientos del tipo de cambio del peso frente al dólar de los 'EUA', con respecto a los estimados en la 'LIF' del ejercicio fiscal de que se trate, para propiciar condiciones que permitan cubrir el gasto previsto en el 'PEF' correspondiente".[22/]

Asimismo, el artículo 21, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), estableció que "La disminución de los ingresos totales del Gobierno Federal… se podrá compensar con los recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios en los términos de las reglas de operación que emita la Secretaría".

El numeral 6 de las Reglas de Operación del FEIP señala que una de las aplicaciones de los recursos será para "…cubrir el costo de la adquisición o contratación de coberturas e instrumentos de transferencia significativa de riesgos que contribuyan a la estabilidad de los ingresos petroleros del Gobierno Federal". La contratación de coberturas y la operación del FEIP desempeñaron un papel importante para amortiguar en los ingresos públicos los efectos de la crisis financiera mundial que impactó en 2009.[23/] El seguro que representa las coberturas petroleras se utilizó en 2009, debido a que el precio observado del barril de petróleo mexicano de exportación fue de 57.4 dólares por barril (dpb) en promedio, por debajo del precio cubierto de 70.0 dpb. En 2013 y 2014 el programa de coberturas comprendió lo siguiente:

[21/] Con la reforma del artículo 19 de la LFPRH, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de agosto de 2014, se modificó el FEIP para constituirse en el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios, y su finalidad es aminorar el efecto sobre las finanzas públicas y la economía nacional cuando ocurran disminuciones de los ingresos del GF, con respecto a los estimados en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, para propiciar condiciones que permitan cubrir el gasto previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

[22/] Numeral 3.1 de las Reglas de Operación del FEIP, publicadas en el DOF del 31 de mayo de 2007.

[23/] El FEIP aportó 75,042.7 millones de pesos y por la cobertura petrolera se obtuvieron 64,288.6 millones de pesos en 2009.

COBERTURAS PETROLERAS CONTRATADAS POR EL GOBIERNO FEDERAL, 2013-2014

Año	Monto total de la prima (Millones de pesos)	Costo de la prima por barril (Dólares por barril)	Número de barriles cubierto (Millones de barriles)	Precio de barril cubierto (Dólares por barril)
2013[1/]	11,729.0[2/]	4.14	217.0	86.0
2014[1/]	7,208.3[3/]	2.53	215.0	81.0

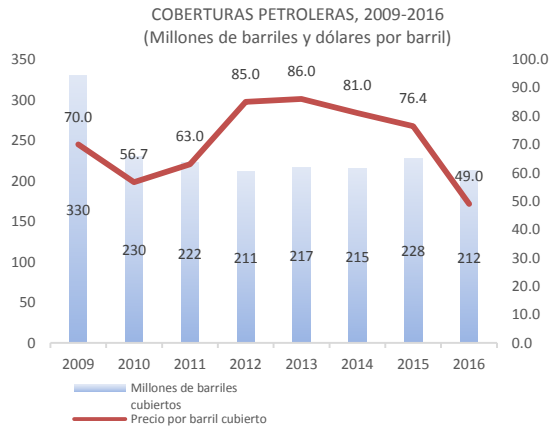
FUENTE: Elaborado con información proporcionada directamente por la SHCP.

1/ Información proporcionada por la SHCP con oficio núm. 305.V.-148 BIS/2014 de fecha 23 de septiembre de 2014.

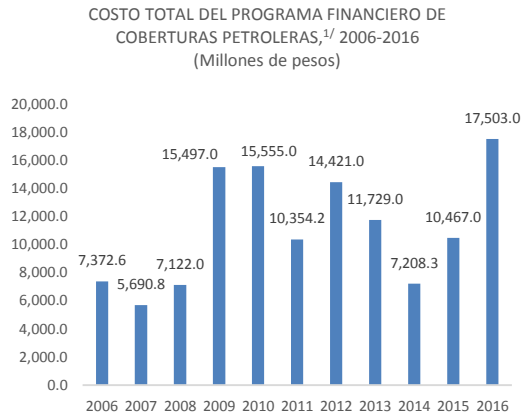
2/ Equivalente a 897.3 millones de dólares.

3/ Equivalente a 543.4 millones de dólares. Esta cantidad es resultado de sumar los 376.9 millones de dólares de la adquisición de coberturas en 2013 más 166.5 millones de dólares de la reestructura efectuada en enero y febrero de 2014. El BANXICO informó que la reestructura del programa de coberturas petroleras tuvo como objetivo establecer condiciones más favorables para dicho programa, es decir, un precio mayor. Para ampliar la información sobre la reestructura del programa de coberturas petroleras de 2014, consultar la auditoría núm. 82 denominada "Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros".

A continuación se indican los millones de barriles cubiertos y el precio por barril cubierto en el periodo 2009-2016, así como el costo total del programa de coberturas en el periodo 2006-2016.



FUENTE: Elaborado con información de la SHCP, Sistema de Control y Transparencia de Fideicomisos; Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009-2011; y comunicados de prensa de la SHCP números 097/2014 del 13 de noviembre de 2014 y 092/2015 del 19 de agosto de 2015.



FUENTE: Elaborado con información de la SHCP, Sistema de Control y Transparencia de Fideicomisos 2005-2008 y 2012; Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009-2011; y comunicados de prensa de la SHCP números 097/2014 del 13 de noviembre de 2014 y 092/2015 del 19 de agosto de 2015.

1/ Número de barriles cubiertos multiplicado por el precio de la prima del barril cubierto.

En la revisión de la Cuenta Pública 2013, respecto de las coberturas petroleras contratadas por el GF para ese año, se requirió a la SHCP información pormenorizada de la metodología empleada para determinar el número de barriles asegurados, los parámetros y el precio de referencia, en términos del artículo 31 de la LFPRH, así como los datos empleados y los resultados del procedimiento de cálculo aplicado. Adicionalmente, se solicitó proporcionar detalladamente, con base en dicha metodología, el criterio de optimalidad para determinar el volumen de barriles de crudo contratados en la cobertura, con el propósito de revisar la metodología con la que se calculó el costo de las coberturas petroleras, en cumplimiento de los artículos 134 Constitucional, y 1, párrafo segundo, de la LFPRH y 46, último párrafo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En razón de que la SHCP manifestó que el tema debía ser tratado de manera reservada y/o confidencial, debido a que la publicidad de la misma -inclusive parcial- puede afectar futuros programas de cobertura, se emitieron diversos oficios y se llevaron a cabo reuniones de trabajo con servidores públicos de la SHCP.

Después de analizar la información entregada y de las reuniones de trabajo efectuadas, la ASF, con fundamento en los artículos 134 Constitucional; 1, 12, 15, 25, 29, fracción VIII, y 50, fracción II, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), recomendó que la SHCP:

- Presente un informe al Congreso de la Unión sobre los programas de cobertura petrolera, con las reservas de ley, a fin de:
  - Transparentar los mecanismos de transferencia de riesgos significativos para la protección de los ingresos presupuestarios, mediante la adquisición de las coberturas petroleras y de otros instrumentos financieros.
  - Analizar la administración de riesgos; las cifras empleadas; el método de cálculo con los criterios y supuestos; los instrumentos financieros utilizados y su costo estimado; el criterio de optimalidad utilizado y los resultados que se estiman alcanzar mediante la opción elegida en la adquisición de las coberturas.
  - Analizar el costo-beneficio durante 2014 y los escenarios para el periodo 2015-2020.

Se considera que un informe como el que se plantea, podría contribuir a que el diseño, adquisición y operación de los instrumentos para la transferencia de riesgos significativos para la protección de los ingresos presupuestarios aseguren las mejores condiciones económicas para el Estado.

Resultados

Respecto de la sensibilidad del precio de referencia de gasolinas y diésel, en relación con el precio de la mezcla mexicana de exportación de petróleo, es preciso hacer notar que la sensibilidad relevante es para el periodo de cobertura que va del 1 de diciembre al 30 de noviembre del siguiente año, por lo que la incertidumbre es acerca del valor anual de dicha sensibilidad y no de su relación de largo plazo. Lo anterior permite considerar que la sensibilidad anual es la variable por estimar.

La SHCP no presenta una estimación de la sensibilidad anual, por lo que el resultado reportado acerca de que la sensibilidad es igual a uno carece de sustento estadístico para el periodo relevante.

Las observaciones anteriores respecto de la sensibilidad anual, y la propia definición de crack spread, no permiten tener certeza sobre la optimalidad del número de barriles por cubrir calculado en la “Hoja de trabajo de la cobertura petrolera”.

Después de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares, el BANXICO remitió a la ASF la “Metodología general para la selección de agentes financieros de los Programas de Cobertura Petrolera”, elaborada con fecha 5 de noviembre de 2015, sin embargo, los elementos de carácter general que aporta, no constituyen una guía específica para la selección de los intermediarios financieros que participan en los programas de cobertura petrolera.

Resulta altamente riesgoso que la SHCP no corrobore o estime directamente la volatilidad implícita, en razón de que es parte fundamental de la construcción del precio de las primas de cobertura petrolera. Además, al considerar la cláusula de exención de responsabilidad (Disclaimer) de Bloomberg, se identifica un factor de riesgo sobre la confiabilidad de la información para la toma de decisiones.

Después de la reunión de Resultados Finales, la SHCP señaló que está implementando un modelo para la verificación de la volatilidad implícita. Al respecto, la ASF reconoce la disposición de la SHCP para reducir el riesgo identificado, sin embargo, mantiene la observación hasta tener la evidencia de que dicho cálculo se realiza de manera sistemática y oportuna.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados obtenidos de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México cumplieron con las disposiciones legales y

normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

Revisar el modelo que aplica la SHCP para determinar el número de barriles por cubrir con el programa de coberturas petroleras, en razón de que se observó lo siguiente:

- 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 la optimalidad 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 se 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.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015**,** fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Evaluar 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 transparentar y rendir cuentas sobre los mecanismos de transferencia de riesgos, como las coberturas petroleras.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0088

GB-050

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.

Alcance

No se reportan montos de universo; sin embargo, se reporta una muestra que abarca programas presupuestarios (Pp) de la Secretaría de Educación Pública (SEP): E005 Formación y certificación para el trabajo; E008 Prestación de servicios de educación técnica; E009 Programa de Formación de Recursos Humanos basados en Competencias (PROFORHCOM), y U079 Programa de expansión de la oferta educativa en educación media superior y superior. De la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), los Pp E010 Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para apoyar el empleo, y S043 Programa de Apoyo al Empleo (PAE).

La auditoría revisa aspectos agregados y cualitativos del proceso presupuestario enfocado al logro de resultados, la alineación de los Pp, de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) e Indicadores de desempeño (Id) con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los programas de mediano plazo; asimismo, se analiza el desempeño de los Pp mediante sus Id y se evalúa si los resultados del desempeño influyeron en las decisiones presupuestarias; se evalúa el sentido de los indicadores, los parámetros de semaforización y su vínculo con las asignaciones presupuestarias; adicionalmente se revisan las adecuaciones presupuestarias a los Pp y su congruencia con la información derivada del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); se examinan los avances del ejercicio de recursos y la calidad de la información presentada en los sistemas de información.

Asimismo, se analiza una muestra de Pp en términos de diseño, consistencia, normatividad aplicable, coincidencia con otros Pp, Reglas de Operación (ROP), presupuesto, mecanismo de información y rendición de cuentas, cobertura y focalización, avance en entrega de productos o servicios y percepción de beneficiarios, lo anterior, en el contexto de la dinámica demográfica y de la situación del grupo de jóvenes desocupados que no reciben servicios educativos o de capacitación productiva.

Antecedentes

Con relación al impacto social y económico del gasto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social señaló que las personas en situación de pobreza crecieron en 2.5 millones entre el año 2010 y 2014, y señala que las causas fueron la reducción del ingreso por hogar y la dinámica demográfica, por lo que resulta indispensable evaluar y analizar las políticas públicas en el ámbito social que combaten ese flagelo. En este sentido, uno de los grupos poblacionales que se encuentran en situación de vulnerabilidad son los jóvenes entre 16 y 19 años que no estudian y no trabajan, este grupo se puede analizar en relación con el denominado bono demográfico, que se refiere a la cantidad de personas que se encuentran en edad laboral (mayores a 16 y menores de 65 años), y su relación con la disminución de personas entre cero y 14 años.

Resultados

-Los programas que derivan del Plan Nacional de Desarrollo (PND) no habían sido emitidos durante el proceso de programación y presupuesto 2014, por lo que la vinculación de los Pp se realizó con la Meta Nacional, el objetivo y la estrategia.

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

- En razón que el MSD permite realizar una valoración objetiva del desempeño de los Pp y es tomado en cuenta por las dependencias de la Administración Pública Federal (APF) para su proceso de planeación, sería conveniente que se haga pública la información relativa a los análisis y cálculos que realizó para construir el modelo.

-En los Pp 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.

Consecuencias Sociales

La relativa observancia de los principios y mecanismos del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, ha limitado el avance en la mejora de la calidad del gasto público medido por su impacto social y económico.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 18 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño que fue revisado, en los términos que se establecen en el apartado sobre el alcance, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

- Fortalecer la normativa y los mecanismos institucionales que aseguren que en la programación anual del presupuesto, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que ejecuten Pp obligados a elaborar la Matriz de Indicadores para Resultados la realicen y la registren en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Instrumentar mejoras en el Modelo Sintético de Información de Desempeño, con el propósito de valorar objetivamente el desempeño de todos los programas presupuestarios de gasto programable.

- Implementar la normativa y los mecanismos institucionales que permitan a las dependencias y entidades de la APF identificar y rendir cuentas sobre las causas y situación de todos los Id que no reportan avances en sus metas.

- Fortalecer la normativa y los mecanismos de coordinación institucional que garanticen que el registro de los avances de las metas alcanzadas de los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios de gasto programable sea congruente, tanto en la Cuenta Pública como en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Coordinar la realización de evaluaciones para conocer y medir el impacto social y económico de los programas presupuestarios federales dirigidos a elevar la empleabilidad y la productividad laboral.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que evalúe 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.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0089

GB-051

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.

Alcance

No se reportan montos de universo y muestra, debido a que comprende aspectos cualitativos y agregados, los cuales forman parte de un análisis integral para revisar los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios, los recursos aplicados en las entidades federativas mediante las representaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los recursos destinados al saneamiento financiero de las entidades federativas, los indicadores de desempeño (Id), los programas de Desarrollo Regional y la relación con la Deuda Pública Subnacional.

No obstante, en observancia a las directrices de auditoría financiera de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, en particular la Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 1320 y su concordancia con la Norma Internacional de Auditoría (NIA) 320,[24/] se determinó establecer el criterio de materialidad en la planeación y ejecución de esta auditoría.

Antecedentes

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios, al cierre de 2013, representaron el 35.0% del total de recursos del Gasto Total del Sector Público Presupuestario (SPP). En materia de desarrollo regional, la Cuenta Pública 2013 no informó sobre la aplicación de recursos para el desarrollo regional, que representaron 5.3% del Gasto Total del SPP y el 91.7% formó parte de los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios.

El Ramo General 23 en el rubro de subsidios presentó un crecimiento del 43.4% real entre 2012 y 2013, derivado del incremento en los Programas Regionales en más de 1,000.0% (de 2,903.9 mdp a 36,015.6 mdp), lo anterior sin rendir cuentas sobre los proyectos a que se asignaron los recursos, en particular lo relativo al destino, resultados alcanzados y la población beneficiada.

Por otra parte, las entidades federativas y municipios han incrementado su deuda pública, que creció de 18,278.2 mdp al cierre de 1993 a 509,690.3 mdp en 2014 de acuerdo con los registros de la SHCP, lo que representó un incremento de 491,412.1 mdp, con una tasa de crecimiento promedio real anual de 7.2% en este periodo; en este lapso se observó un cambio en la dinámica del crecimiento de la deuda pública subnacional lo cual indica que es necesario analizar las causas del crecimiento de esta deuda y valorar si la reforma constitucional y la ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria serán efectivas para regular su comportamiento y garantizar su sostenibilidad en el mediano y largo plazos.

Resultados

Análisis de los Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios

El Proyecto de PEF 2014 (PPEF) destinó 1,514,289.5 mdp a los Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios; la Cámara de Diputados modificó el PPEF con una ampliación de 22,620.6 mdp (1.5%), y en el ejercicio fiscal el Ejecutivo aumentó el presupuesto en 74,037.3 mdp, por lo que el ejercido fue de 1,610,865.3 mdp.

Por clasificación económica, el gasto programable de las transferencias se distribuyó 75.1% (769,997.5 mdp) en gasto corriente y 24.9% (255,963.5 mdp) en el de capital.

[24/] ISSAI 1320 “La materialidad al planificar y ejecutar una auditoría” y NIA 320 “Importancia relativa o materialidad en la planificación y ejecución de la auditoría”.

Respecto al registro y cumplimiento de metas de los Indicadores de Desempeño (Id), de la relación que deben guardar entre el sentido del indicador, el valor base, la meta programada y el avance realizado, destaca que del total de Id, el 86.8% presentaron inconsistencias. De las 85 evaluaciones reportadas en el Sistema de Formato Único (SFU) para los años de 2011 a 2014, se observó que 5 fueron realizadas en 2014 a 5 estados, las cuales cubrieron 4 de los 8 fondos de aportaciones del Ramo 33. Es conveniente que la SHCP, en coordinación con la autoridad competente, lleve a cabo una evaluación integral del Ramo General 33.

De la revisión a los convenios que firmaron la SHCP y las entidades federativas en el ejercicio 2014, para el otorgamiento de recursos a los Programas Regionales y de Contingencias Económicas del Ramo General 23, así como de los informes finales de evaluación al cumplimiento de los propósitos establecidos en estos instrumentos jurídicos, se observó que no se cumple con la normativa invocada en el convenio marco, en particular en la identificación de: los resultados obtenidos, tanto sociales como económicos; el municipio, localidades y la población beneficiada; la descripción de la obra o acción realizada; el monto de recursos ejercidos y el tiempo de ejecución. Además, de presentar diferencias entre los montos registrados en los convenios y el Analítico de Egresos 2014, específicamente de 2.0 mdp en Programas Regionales y de 489.6 mdp en Contingencias Económicas.

En el programa Contingencias Económicas se aprobaron recursos por 979.4 mdp y ejercieron 50,228.9 mdp. Las entidades más beneficiadas fueron: Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León y Chiapas.

Análisis del Desarrollo Regional

Ámbito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Se considera pertinente que en la Cuenta Pública, la SHCP informe sobre el conjunto de los recursos destinados al desarrollo regional. Asimismo, defina o establezca la normativa o mecanismos institucionales para que los ejecutores de gasto incluyan o reporten en los sistemas de información instrumentados por esta Secretaría, los datos sobre los recursos que se canalizan mediante los programas transversales.

Ámbito de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)

Del análisis realizado sobre el desarrollo regional y en particular a la Dirección General de Desarrollo Regional adscrita a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, respecto de las actividades establecidas en el Reglamento Interior, no presentaron evidencia del cumplimiento de las funciones señaladas en dicho Reglamento durante 2014.

Análisis del Comportamiento de la Deuda Pública Subnacional

Ámbito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Al cierre de 2014 el Saldo de las Obligaciones Financieras de las Entidades Federativas y Municipios ascendió a 509,690.3 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.

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. Destaca que 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.

En el Indicador de Presión Financiera del Servicio de la Deuda Pública Subnacional, entre 2011 y hasta 2013, a nivel nacional el pago del servicio de la deuda ejerció una presión financiera en su hacienda pública superior al 9.0%. Destacaron Quintana Roo, Coahuila, Nuevo León y Chihuahua, que mostraron un incremento sostenido de la presión financiera del servicio de la deuda sobre sus finanzas públicas locales con valores por arriba del 20.0% y 30.0%.

Durante 2014 en cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) en materia de transparencia de la información financiera, se observó que los estados de Baja California Sur, Jalisco y Morelos mostraron cumplimientos parciales o incumplimientos en la mayoría de los trimestres e incluso de forma anual y no se emitió ningún comunicado sobre este particular. Se considera pertinente que la SHCP como integrante del CONAC gestione la emisión de exhortos a estas entidades para que procedan a la implementación de las decisiones tomadas por el CONAC, conforme a la normativa aplicable.

Ámbito de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)

En el periodo de 2004 a 2014, la cartera de entidades federativas, municipios y organismos descentralizados subnacionales mostró un comportamiento adecuado, debido a que a partir de 2010, representó alrededor del

9.0% de la cartera total y el índice de morosidad de esta cartera fue bajo, tanto de la banca múltiple como de la banca de desarrollo (en promedio de 0.02% y 0.00%, respectivamente).

Del análisis sobre la probabilidad de incumplimiento de los créditos otorgados a los gobiernos locales, vigentes a 2014, en las entidades federativas se distribuyó en un rango de 0.00% a 28.11%, mientras que en los municipios el rango fue de 0.00% a 72.38%, cabe señalar, que aunque el rango de la probabilidad de incumplimiento de los municipios fue muy amplio, sólo cuatro mostraron una probabilidad de incumplimiento superior al 50.0%. Por lo que 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 es baja.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 6 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 2 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra que fue revisada, en los términos que se establecen en el apartado sobre el alcance, se concluye que, en general, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

Ámbito de la SHCP

- Suscribir un modelo de convenio marco con las entidades federativas y definir en la cláusula Informe Final los elementos de un contenido mínimo y homogéneo que incluya la descripción de los resultados obtenidos, tanto sociales como económicos; el municipio, localidades y la población beneficiada; la descripción de la obra o acción realizada; el monto de recursos ejercidos y el tiempo de ejecución.
- Implementar mecanismos que permitan controlar la consistencia y confiabilidad de la información contenida en el SFU, para mejorar la evaluación del desempeño, la transparencia y rendición de cuentas sobre el ejercicio del gasto y los resultados alcanzados por las entidades federativas y municipios.
- Gestionar la emisión de exhortos a las entidades federativas respecto al cumplimiento de la normativa vigente relativa a la armonización contable, a fin de fortalecer los mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas de la información financiera.

Ámbito de la SEDATU

- Cumplir con las funciones establecidas en el Reglamento Interior, en particular lo relativo a la Dirección General de Desarrollo Regional.

Ámbito de la CNBV

- Continuar con el proyecto de mejora de la calidad de la información de su base de datos de pérdida esperada, a fin de realizar evaluaciones más robustas.
- Obtener resultados robustos del modelo de evaluación de contagio, que permitan establecer medidas y señalamientos oportunos que coadyuven a la estabilidad del sistema financiero.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

- Para que la Cámara de Diputados evalúe modificar la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) a fin de que en la integración de los Informes Trimestrales y en la Cuenta Pública del Gobierno Federal se integre un apartado en la parte presupuestaria sobre el conjunto de recursos que se ejercen bajo el concepto de Desarrollo Regional.
- 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: 14-0-06100-02-0443

GB-052

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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	36.941.753.8
Muestra Auditada	7.295.288.7
Representatividad de la Muestra	19.7%

El universo por 36,941,753.8 miles de pesos correspondió a los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) de 25 ramos administrativos que la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reportó en la Cuenta Pública 2014.

La muestra corresponde a 7,295,288.7 miles de pesos de los ADEFAS que se registraron en 2014 de los ramos 4 "Gobernación", 11 "Educación Pública" y 20 "Desarrollo Social" monto que representó el 19.7% del universo; además, se revisaron los ADEFAS devengados en el ejercicio 2013 y pagados en 2014 por 225,295.5 miles de pesos.

Antecedentes

El artículo 53 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que los ejecutores de gasto informarán a la secretaría antes del último día de febrero de cada año el monto y características de su deuda pública flotante o pasivo circulante al cierre del ejercicio fiscal anterior, es decir deben informar el reconocimiento de las obligaciones de pago por parte de los ejecutores del gasto a favor de terceros, por los compromisos o requisitos cumplidos por éstos conforme a las disposiciones aplicables.

Por otra parte, el artículo 54 del mismo ordenamiento establece que una vez concluida la vigencia del Presupuesto de Egresos sólo procederá hacer pagos con base en él y por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda, siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, hayan estado contempladas en el Presupuesto de Egresos, y se hubiere presentado el informe referido en el párrafo anterior.

El reglamento de la ley considera como parte del pasivo circulante, los adeudos de ejercicios fiscales anteriores de las dependencias por concepto de gastos devengados y no pagados al último día de cada ejercicio fiscal, derivados del ejercicio del Presupuesto de Egresos, incluido el gasto devengado de las dependencias cuya cuenta por liquidar correspondiente está pendiente de presentarse a la Tesorería de la Federación, así como las cuentas por liquidar presentadas a ésta que quedaron pendientes de pago; y dispone que los pagos que correspondan se harán con cargo al presupuesto autorizado del ramo general correspondiente a adeudos de ejercicios fiscales anteriores; asimismo, señala que para constituir el pasivo circulante con cargo al ramo general correspondiente a adeudos de ejercicios fiscales anteriores, los ramos deberán cumplir con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la ley.

Resultados

1. Los ejecutores del gasto no informaron a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el monto ni las características de sus pasivos circulantes al 31 de diciembre, en incumplimiento del artículo 53 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

2. La UPCP de la SHCP comunicó a las direcciones generales de Programación y Presupuesto "A" y "B", los "Lineamientos para los ADEFAS" los cuales excluyen en automático las obligaciones de pago que fueron autorizadas en el presupuesto, motivo por el cual no se informa la totalidad del pasivo circulante, en infracción del artículo 53 y 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. al referir

la cancelación de operaciones registradas anteriores al 4 de diciembre de 2013, debido a que las operaciones registradas correspondían a un presupuesto devengado, es decir, los ejecutores de gasto ya habían reconocido las obligaciones de pago conforme a las disposiciones aplicables, por lo que deben formar parte del pasivo circulante de las dependencias.

3. La UPCP autorizó el pago de ADEFAS de 2013 efectuados por la TESOFE en 2014 por 34,735,548.1 miles de pesos; no obstante, que el presupuesto autorizado en 2014 al ramo 30 fue por 23,876,238.0 miles de pesos, por lo que se determinó una diferencia de 10,859,310.1 miles de pesos, monto que la SHCP pagó con recursos provenientes de reintegros de ADEFAS de 2013 y reintegros presupuestarios de 2013; sin embargo, dichos recursos no estaban presupuestados, ya que no se realizaron las adecuaciones presupuestarias con cargo al ramo 30 el cual está destinado para el pago de las ADEFAS.

4. A fin de comprobar que los ejecutores del gasto aplicaron los ADEFAS pagados en 2014 y solicitados en 2013, se revisó la documentación comprobatoria de los ramos 4, 11 y 20; al respecto, se comprobó que los ramos 11 y 20 cumplieron con las disposiciones legales aplicables; sin embargo del ramo 4, la documentación comprobatoria del ejercicio del gasto proporcionada por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional de Gobernación no coincidió con el objeto del gasto registrado en el pasivo circulante.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 4 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015**,** fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Desarrollo Social cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- La UPCP de la SHCP comunicó a las direcciones generales de Programación y Presupuesto "A" y "B", los "Lineamientos para los ADEFAS" los cuales excluyen en automático las obligaciones de pago que fueron autorizadas en el presupuesto, motivo por el cual 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.

- La Unidad de Política y Control Presupuestario autorizó erogaciones para el pago de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores que excedieron el monto autorizado en el Presupuesto de Egresos de 2014 para el ramo 30 por 10,859,310.1 miles de pesos, monto que fue pagado con recursos obtenidos en 2014 de reintegros presupuestarios de 2013; sin embargo, 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.

- El Centro de Investigación y Seguridad Nacional no acreditó documentalmente la autorización por parte de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Gobernación de la afectación presupuestal para disponer de recursos por 16,401.0 miles de pesos, en un capítulo distinto al originalmente presupuestado.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Acuerdos de Ministración de Fondos

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0077

GB-053

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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	21.289.735.5
Muestra Auditada	6.566.279.1
Representatividad de la Muestra	30.8%

El universo por 21,289,735.5 miles de pesos correspondió a los Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF) autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y registrados por el Centro de Registro de Tesorería de la Federación en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014.

La muestra auditada incluyó la revisión de las solicitudes, la autorización, regularización y comprobación del gasto de 10 AMF de ocho Unidades Responsables (UR), solicitados por los ramos de Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Salud; Provisiones Salariales y Económicas y Función Pública, por un total de 6,566,279.1 miles de pesos, que representó el 30.8% del total de los AMF autorizados en 2014.

Antecedentes

La Administración Pública Federal (APF) utiliza como herramienta de fondeo los Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF) para gestionar los recursos que utilizan sus entidades. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por conducto de la Subsecretaría de Egresos, autoriza a las entidades y dependencias de la APF el uso de recursos de los AMF para atender imprevistos derivados de situaciones supervenientes, gastos urgentes de operación o, en su caso, cualquier actividad que corresponda al ejercicio de sus atribuciones, por no contar con disponibilidad presupuestaria líquida y se deben regularizar con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores del gasto en un plazo de 120 días naturales a partir de su otorgamiento, o en casos justificados podrá autorizar, por conducto de las unidades administrativas de Programación y Presupuesto, la prórroga de dicha regularización hasta por plazos iguales dentro del ejercicio fiscal de que se trate, sin exceder el 20 de diciembre de cada ejercicio fiscal, salvo en los casos de excepción, los cuales no podrán rebasar el último día hábil de enero del ejercicio fiscal siguiente. Lo anterior se establece en los artículos 46 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 81 de su reglamento.

Resultados

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por conducto de la Subsecretaría de Egresos (SE), autorizó 10 Acuerdos de Ministración de Fondos (AMF) por 21,289,735.5 miles de pesos, de los cuales 21,190,735.5 miles de pesos permanecieron en la TESOFE para su aplicación gradual y distribución a los ejecutores de gasto, mientras que los restantes 99,000.0 miles de pesos, se entregaron a los ramos beneficiarios.

2. Se constató que tanto las solicitudes como las autorizaciones de los AMF carecieron de la motivación y fundamentación que precise el concepto por el cual se requirieron y autorizaron, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

3. Los ramos Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Salud, y Función Pública regularizaron los AMF de acuerdo con la normativa establecida y conforme el procedimiento establecido por la SHCP para tramitar la recuperación de los ingresos excedentes generados por las dependencias beneficiarias.

4. La Subsecretaría de Egresos autorizó tres AMF al ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas por 20,000,000.0 miles 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 monto de 20,000,000.0 miles de pesos; no obstante, la TESOFE realizó la transferencia de los recursos referidos.

Asimismo, se constató que dicho ramo contó con un presupuesto autorizado por 122,956,689.6 miles de pesos, sin embargo, durante el ejercicio en revisión, la SHCP autorizó ampliaciones compensadas y liquidas por 584,814,866.8 miles de pesos y 246,564,928.8 miles de pesos respectivamente, y aplicó reducciones compensadas y liquidas por 593,140,904.8 miles de pesos y 214,397,404.3 miles 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.

5. Se determinó que cuatro unidades responsables realizaron pagos por 66,233.8 miles de pesos, que correspondían al ejercicio presupuestal de 2013 con recursos otorgados por medio de AMF y se constató que dichos gastos no se contabilizaron ni se contemplaron en el ejercicio fiscal de 2013. Tal situación se originó porque la SHCP no autoriza en tiempo las solicitudes de las ampliaciones presupuestarias para que las unidades responsables que generan ingresos excedentes puedan ejercer tales recursos para atender los compromisos de pago.

6. El Instituto Nacional de Migración no proporcionó la documentación comprobatoria del gasto de 22,424.1 miles de pesos, por lo que se desconoce el destino de esos recursos.

7. Se comprobó que los recursos entregados por medio de AMF por 21,289,735.5 miles de pesos, se registraron de conformidad con las disposiciones legales.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 22,424.1 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es), 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Salud, la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Gobernación cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Las Unidades Responsables remitieron a la SHCP las solicitudes de gestión de los AMF para su autorización correspondiente, donde se detectó que tanto las solicitudes como las autorizaciones de los AMF carecen de la motivación y fundamentación.

- El ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas regularizó tres AMF por 20,000,000.0 miles de pesos con cargo al presupuesto del mismo, pero no informó la fuente de ingresos aprobada para pagar los aumentos de gasto correspondientes del ramo.

- Cuatro Unidades Responsables pagaron 66,233.8 miles de pesos del ejercicio presupuestal de 2013 con recursos obtenidos por medio de AMF del ejercicio de 2014; asimismo, se detectó que dichos gastos no fueron contabilizados en el ejercicio fiscal de 2013.

- El Instituto Nacional de Migración no proporcionó la documentación comprobatoria del gasto de 22,424.0 miles de pesos, por lo que se desconoce el destino de esos recursos.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0082

GB-054

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.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	24.615.477.8	14.418.375.9
Muestra Auditada	24.615.477.8	14.418.375.9
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

El universo de ingresos por 24,615,477.8 miles de pesos corresponde a las aportaciones realizadas al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP) durante 2014 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. Se revisó el 100.0% de ingresos.

El universo de egresos del FEIP por 14,418,375.9 miles de pesos para el mismo ejercicio comprende las inversiones financieras realizadas como parte de las medidas adoptadas para administrar los riesgos, la devolución a la Tesorería de la Federación por la diferencia entre los ingresos excedentes aportados al FEIP y las aportaciones realizadas al fondo durante 2013, así como el pago de honorarios a la fiduciaria. Se revisó el 100.0% de egresos.

Resultados

- La renovación de la clave de registro presupuestario del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP) se realizó en tiempo y forma.
- Se constató que las aportaciones al FEIP por 10,000,000.0 miles de pesos del Derecho sobre Hidrocarburos para el Fondo de Estabilización, por 4,513,054.8 miles de pesos del Derecho sobre Extracción de Hidrocarburos y 6,592,700.0 miles de pesos de ingresos excedentes, fueron realizadas de conformidad con los artículos 1° de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 (LIF 2104), 256, 257 Bis y 257 Ter de la Ley Federal de Derechos y 19 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Las sesiones del Comité Técnico del FEIP fueron realizadas con la periodicidad y quórum legal autorizado, de conformidad con la cláusula séptima del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración denominado Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.
- En los primeros meses de 2014, se llevó a cabo la reestructura de las coberturas petroleras del ciclo diciembre de 2013 a noviembre de 2014, con el propósito cubrir el precio de referencia de 85.0 dólares por barril (dpb) considerado para la LIF 2014, 4.0 dólares superior al considerado para las coberturas adquiridas para ese ciclo en 2013. En 2014 se reestructuraron opciones de coberturas petroleras por 215.0 mdb de petróleo y se adquirieron coberturas por el mismo volumen.
- En 2014 se adquirieron coberturas petroleras para el ciclo diciembre de 2014 a noviembre de 2015, para cubrir 228.0 millones de barriles por 773,375.1 miles de dólares, equivalentes a 10,441,827.1 miles de pesos.
- El BANXICO contó con las garantías de las coberturas adquiridas en 2014, de conformidad con el Manual de Procedimientos de Operación, Concertación de Operaciones de Cobertura instruidas por el Gobierno Federal, emitido por ese banco, y con los contratos celebrados con los agentes financieros.
- Los ingresos y egresos del FEIP fueron registrados correctamente en la contabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Con motivo de la reestructura de coberturas petroleras efectuada en los primeros meses de 2014, se registraron en el FEIP 1,427,624.9 miles de pesos ingresos por la venta y 3,646,091.6 miles de pesos por la compra de coberturas; sin embargo, en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del cuarto trimestre de 2014 y en la Cuenta Pública de ese año sólo se presentó el efecto neto por 2,218,466.7 miles de pesos, por lo que no fueron reportados 1,427,624.9 miles de pesos de ingresos y el mismo monto de egresos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 1 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y Nacional Financiera, S.N.C., y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y Nacional Financiera, S.N.C., cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0081

GB-055

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.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	14.027.191.2	194.754.0
Muestra Auditada	14.027.191.2	194.754.0
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

El universo de ingresos por 14,027,191.2 miles de pesos se integra de recursos provenientes del Derecho Extraordinario sobre la Exportación de Petróleo Crudo (DEEP), por 5,745,515.0 miles de pesos; de reintegros efectuados en los estados y municipios, por 7,356,112.2 miles de pesos, y de rendimientos en inversiones, por 925,564.0 miles de pesos.

El universo de egresos por 194,754.0 miles de pesos se integra del pago de ingresos excedentes realizado a la Tesorería de la Federación (TESOFE), por 190,400.0 miles de pesos; del pago de la compensación por la disminución de la Recaudación Federal Participable de 2013, por 3,358.9 miles de pesos, y de honorarios fiduciarios y de servicios de auditoría, por 995.1 miles de pesos.

Los universos de los ingresos y egresos señalados se revisaron al 100.0%.

Antecedentes

El 25 de abril de 2006 la SHCP, en su carácter de Fideicomitente Único de la Administración Pública Federal, celebró con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS) como fiduciario, el Contrato de Fideicomiso de Inversión y Administración número 2113 denominado "Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas" (FEIEF), el cual tiene como objeto compensar la disminución en la Recaudación Federal Participable (RFP) respecto de lo estimado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda.

El fideicomiso recibe recursos principalmente del Derecho Extraordinario sobre la Exportación de Petróleo Crudo (DEEP), en cumplimiento del artículo 257 de la Ley Federal de Derechos, así como del 25.0% del remanente de los ingresos excedentes a los que se refieren los artículos 19 y 21 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, se estableció la creación del fideicomiso público denominado "Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo", el cual iniciará sus operaciones en 2015.

El 11 de agosto de 2014, se publicó la nueva Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y Desarrollo, la cual tiene como objeto establecer las normas para la constitución y operación de dicho fondo.

El artículo 16 de la ley citada establece que los recursos entregados al fondo serán destinados a los pagos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el artículo 27 constitucional, párrafo séptimo, y a diversos fondos, entre ellos, el FEIEF.

Con las reformas expuestas anteriormente, el DEEP, de conformidad con el artículo 257 de la Ley Federal de Derechos, fue derogado el 11 de agosto de 2014, por lo cual el FEIEF recibió ingresos provenientes de este derecho hasta el 31 de diciembre de 2014.

Resultados

1. En el Estado de Posición Financiera del Fideicomiso Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) al 31 de diciembre de 2014, se informó de disponibilidades por 34,140,002.9 miles de pesos, monto que coincidió con las presentadas en la Cuenta Pública, en el Anexo

I denominado "Información sobre los Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con registro vigente al 31 de diciembre de 2014".

2. Durante 2014, el FEIEF recibió recursos por 14,027,191.2 miles de pesos, de los cuales 5,745,515.0 miles de pesos corresponden a la recaudación del DEEP, monto que coincidió con las transferencias que la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la SHCP le informó al FEIEF; 925,564.0 miles de pesos por rendimientos generados en cinco contratos de reporto y 7,356,112.2 miles de pesos de reintegros al fideicomiso que realizaron las entidades federativas y municipios, debido a que en 2013 la UPCP instruyó al BANOBRAS, en su calidad de fiduciario, a transferir 8,612,916.8 miles de pesos; sin embargo, de acuerdo con la determinación en la caída de la RFP, al cierre del ejercicio, se determinó que la disminución real en la recaudación en 2013 fue de 1,256,804.6 miles de pesos, por lo cual los estados y municipios reintegraron al fideicomiso 7,356,112.2 miles de pesos, de conformidad con las reglas de operación del fideicomiso.

3. El FEIEF reportó egresos por 194,754.0 miles de pesos, de los cuales, 190,400.0 miles de pesos fueron por reintegros a la TESOFE, debido a que en 2013 recibió ingresos excedentes superiores al cálculo del monto anual definitivo; 3,358.9 miles de pesos por el pago a 6 municipios de la compensación del ejercicio 2013, y 995.1 miles de pesos al pago de honorarios fiduciarios y de auditoría externa.

4. En el decreto de Reforma Constitucional publicado el 20 de diciembre de 2013, se estableció la constitución del "Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo" con objeto de obtener ingresos para el Estado y llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas o con particulares. El 30 de septiembre de 2014, se celebró la constitución del fideicomiso y el Banco de México en su calidad de fiduciario será el encargado de realizar los pagos derivados de las asignaciones y los contratos a los que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e iniciará sus operaciones en 2015.

   Con las reformas referidas el artículo 257 de la Ley Federal de Derechos fue derogado y a partir de 2015, de conformidad con el artículo 87, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el fondo referido transferirá al FEIEF un monto determinado por los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación por un factor de 0.0064.

Dictamen

El presente se emite el 21 de agosto de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los ingresos obtenidos, su aplicación, inversión, registro y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., como fiduciario de dicho fideicomiso, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0042

GB-056

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.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	5.071.205.5	1.650.7
Muestra Auditada	5.071.205.5	1.650.7
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

Los 5,071,205.5 miles de pesos del universo de ingresos correspondieron a los obtenidos por el contrato de fideicomiso durante 2014 (5,000,000.0 miles de pesos por aportaciones de recursos fiscales y 71,205.5 miles de pesos por rendimientos), los cuales se revisaron al 100.0%.

Adicionalmente, se revisó el 100.0% de sus egresos por 1,650.7 miles de pesos, que correspondieron al pago de honorarios fiduciarios y comisiones bancarias.

También, se realizaron pruebas de cumplimiento en los expedientes de 14 proyectos, por 1,207,645.4 miles de pesos, que representaron el 30.3% de los 353 proyectos presentados durante 2014, por 3,991,959.5 miles de pesos, a efecto de precisar que se cumplió con la reglamentación establecida para el efecto.

Antecedentes

El 18 de junio de 2008, se reformó 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.

Para la instrumentación de dicha reforma se dispuso lo siguiente:

- La conformación de un Consejo de Coordinación (Consejo), integrado por los secretarios de Gobernación (SEGOB) y de Seguridad Pública, así como el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, el Poder Legislativo Federal, el Poder Judicial de la Federación, el Procurador General de la República, un representante de las conferencias Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, Nacional de Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, así como por un representante de organizaciones académicas y civiles reconocidas.

  Dicho Consejo tiene, entre otras, facultades para elaborar las políticas, programas y mecanismos para instrumentar una estrategia nacional para implementar el SJP; proponer cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura que se requieran, y elaborar los criterios para suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.

- La existencia de una Secretaría Técnica del Consejo (SETEC), constituida como un órgano administrativo desconcentrado de la SEGOB, responsabilizado de operar y ejecutar los acuerdos y determinaciones del Consejo, así como coadyuvar y apoyar a las autoridades locales y federales en la implementación del SJP.

De 2010 a 2013, en el contexto de dicha reforma constitucional, la Cámara de Diputados autorizó recursos en el ramo administrativo 04 “Gobernación” por 2,235,080.2 miles de pesos para atender lo siguiente:

- Subsidios a las entidades federativas, por 1,542,080.4 miles de pesos, a fin de que diseñaran sus reformas legales; reorganizaran a los operadores del SJP; desarrollaran infraestructura, tecnología de la información y equipamiento, y diseñaran los procesos de capacitación para los magistrados, jueces, agentes del Ministerio Público, policías, defensores, peritos y abogados, entre otros.

- El gasto de operación, por 692,999.8 miles de pesos, de la SETEC.

Resultados

1. En 2014, con el propósito de acelerar y apoyar en mayor medida los esfuerzos de implementación del SJP, la Cámara de Diputados autorizó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, lo siguiente:

   a) En el Ramo 4 "Gobernación", 1,094,258.2 miles de pesos, para atender (i) el gasto de operación de la SETEC y para otorgar subsidios a las entidades federativas.

   b) En el Ramo 23 "Provisiones Salariales y Económicas", a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 5,000,000.0 miles de pesos para canalizar subsidios adicionales a las entidades federativas y apoyarlas en proyectos de equipamiento tecnológico e infraestructura.

2. El 11 de julio de 2014, la SHCP, responsable de los recursos aprobados en el Ramo 23, celebró con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), un contrato de fideicomiso de administración y pago no paraestatal, denominado "Fideicomiso para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en las Entidades Federativas" y aportó a su patrimonio los 5,000,000.0 miles de pesos.

3. Los apoyos federales para atender los proyectos de las entidades federativas se instrumentarían bajo las modalidades de (i) Co-pago, en la que el Gobierno Federal aportaría hasta el 50.0% del valor del proyecto a otro fideicomiso que constituyera la entidad federativa apoyada, con el compromiso de que esta última aportara los recursos para cubrir el 50.0% restante, y (ii) mecanismos financieros de apoyo, que consisten en vincular un crédito a largo plazo (20 años de vigencia) a otorgar por el BANOBRAS, a las entidades federativas, las cuales cubrirán el monto del servicio de la deuda durante la vigencia del crédito y, a su vencimiento, recibirán un subsidio por parte del Gobierno Federal con recursos provenientes del contrato de fideicomiso, con el cual se amortizará el principal de la deuda. Por su parte, la SHCP instruirá al fideicomitente que adquiera, con recursos del patrimonio del contrato de fideicomiso, bonos cupón cero emitidos por BANOBRAS a un plazo similar al crédito otorgado a la entidad federativa que corresponda, los cuales capitalizarán intereses y, a la fecha de término, tendrán un valor equivalente a la obligación principal del crédito otorgado a la entidad federativa de que se trate.

4. En enero de 2014, la SHCP determinó efectuar una distribución inicial para el otorgamiento de subsidios a las entidades federativas hasta por el 80.0% de los recursos aprobados por la Cámara de Diputados, así como que las entidades federativas podrían concursar para obtener el resto de subsidios aprobados, conforme a las bases que dicha dependencia establecería posteriormente.

5. Durante 2014, el contrato de fideicomiso obtuvo rendimientos por 71,205.5 miles de pesos, de la inversión en la TESOFE del patrimonio, y erogó 1,650.7 miles de pesos (1,650.2 miles de pesos para el pago de los honorarios fiduciarios y 0.5 miles de pesos de una comisión bancaria, incluido el Impuesto al Valor Agregado), los cuales se registraron contablemente y se presentaron en sus estados financieros.

   Durante ese ejercicio no se efectuó ninguna disposición líquida de los recursos del contrato de fideicomiso para la realización de su objeto.

6. Los gobiernos de 32 entidades federativas presentaron solicitudes de subsidios federales a la SCHP para 353 proyectos de infraestructura por un importe de 3,991,959.5 miles de pesos, de los cuales aprobó las solicitudes de 26 entidades federativas, las cuales estaban realizando las gestiones para constituir sus fideicomisos estatales (para 104 proyectos que se instrumentarían bajo la modalidad de Mecanismos Financieros de Apoyo) o para celebrar los contratos de crédito correspondientes (para 249 proyectos bajo la modalidad de co-pago), por lo que, al cierre del ejercicio, aún no se había formalizado la entrega de subsidio alguno, situación que se comenzó a superar en 2015.

7. Se realizaron pruebas de cumplimiento a 14 proyectos de 13 entidades federativas, por 1,207,645.4 miles de pesos, el 30.3%, conformada por nueve proyectos bajo la modalidad de co-pago, por 612,719.1 miles de pesos, y cinco bajo la modalidad de Mecanismos Financieros de Apoyo, por 594,926.3 miles de pesos.

   Con la revisión de los expedientes de proyectos por financiarse mediante las dos modalidades, se comprobó que las entidades federativas cumplieron con los requisitos solicitados, contaron con la opinión técnica de la SETEC y celebraron los Convenios para el Otorgamiento de Apoyos Financieros con el BANOBRAS, como fiduciario del contrato de fideicomiso, de octubre de 2014 a abril de 2015. A cuatro de estas entidades federativas se les comenzó a entregar subsidios de enero a mayo de 2015, y sólo una entidad federativa, de las que eligieron la modalidad de mecanismo financiero de apoyo, formalizó su crédito con BANOBRAS en 2014, por un importe por ejercer de 500,379.5 miles de pesos, y adquirió el bono correspondiente el 9 de

enero de 2015, con una fecha de vencimiento al 9 de enero de 2035, aunque no efectuó ninguna disposición en ese ejercicio.

8. La aportación de recursos al patrimonio del contrato de fideicomiso no paraestatal se llevó a cabo en una sola exhibición, en julio de 2014, y no conforme se fueran generando los compromisos de entrega de subsidios u otorgamiento de créditos por parte de BANOBRAS, lo que originó una subutilización de los mismos, donde se llegó al extremo de no haber realizado erogaciones para el fin al que fueron autorizados en el ejercicio correspondiente.

Dictamen

El presente se emite el 23 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su carácter de fiduciario del fideicomiso, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

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: 14-0-06100-02-0150

GB-057

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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.221.936.6
Muestra Auditada	676.056.0
Representatividad de la Muestra	30.4%

De un universo por 2,221,936.6 miles de pesos, se revisaron 676,056.0 miles de pesos (30.4%) asignados en 2014 por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), y a las secretarías de Comunicaciones y Transportes (SCT), y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) para la atención de desastres naturales ocurridos en el estado de Baja California Sur por el Huracán "Odile" y por la lluvia severa provocada por el Huracán "Norbert", así como de otros fenómenos naturales acaecidos en ejercicios anteriores, como se muestra a continuación:

Dependencias y Recursos Revisados 2014
(Miles de pesos)

DEPENDENCIA	RECURSOS ASIGNADOS
CONAGUA	186,484.2
SCT	313,533.6
SEDATU	176,038.2
Total	676,056.0

FUENTE: Acuerdos y Constancias de Acuerdos del Comité Técnico del FONDEN.

Antecedentes

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) es un instrumento interinstitucional que tiene por objetivo proporcionar, de manera rápida y eficiente, recursos financieros para atender los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador, fondo que es administrado por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Gobernación en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, el cual se encuentra regulado por el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y por los Lineamientos de Operación específicos que definen los parámetros y procesos a que hacen referencia las citadas reglas.

Con este instrumento se establecen mecanismos que permiten apoyar tanto a los gobiernos estatales cuando los daños ocasionados por los fenómenos naturales perturbadores superan su capacidad financiera y operativa de respuesta, así como a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Una vez evaluados los daños causados por la lluvia severa provocada por los efectos del Huracán "Norbert" y el Huracán "Odile" que afectaron al estado de Baja California Sur los días 3 al 6 y 14 al 15 de septiembre de 2014, respectivamente, y emitidas las declaratorias de emergencia de los desastres naturales correspondientes, el Gobierno Constitucional de ese estado solicitó a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de

Gobernación, el apoyo de recursos con cargo al Fideicomiso 2003 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), los cuales le fueron autorizados por el Comité Técnico del mismo en las dos vertientes siguientes: Apoyos parciales inmediatos que fueron destinados para cubrir las acciones emergentes para mitigar la situación crítica de esos desastres naturales en los sectores de competencia federal, estatal y/o municipal, tales como restablecimiento de las comunicaciones, servicios básicos, limpieza inmediata, remoción de escombros y todo aquello que coadyuve a la normalización de la actividad de la zona afectada, así como para evitar mayores daños y proteger a la población, y Apoyos para reconstrucción para rehabilitar la infraestructura de comunicaciones y transportes, hidráulica, educativa, de salud, urbana y de vivienda, por los daños sufridos en los sectores de competencia federal, estatal y/o municipal, en términos de los Lineamientos de Operación específicos.

Los costos de la reconstrucción a cargo del Gobierno Federal son comprometidos de acuerdo con los calendarios de ejecución que presentan las instancias técnicas responsables, conforme al diagnóstico de evaluación de daños que elabora cada sector afectado.

Resultados

Se identificó que la normativa que regula la operación del FONDEN no estableció la instancia que debe supervisar a las dependencias y entidades ejecutoras de las obras y acciones para que inicien la ejecución dentro del plazo establecido de 90 días posteriores a la autorización de los recursos.

Respecto a los informes de avance físico – financieros de las acciones, se observó que la SCT en el informe del primer trimestre de 2015 no reportó los gastos de operación y supervisión ejercidos. Asimismo, la CONAGUA reportó en su informe del tercer trimestre de 2015, un avance físico del 37.7% y un financiero del 36.1%; sin embargo, en su programa recalendarizado, el plazo de ejecución concluyó en el mes de agosto de 2015, sin justificar las variaciones e incumplimientos por el atraso en la ejecución de las obras.

El Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN autorizó a la CONAGUA, SCT y SEDATU recursos por 19,000.0, 169,200.1 y 98,031.4 miles de pesos, respectivamente, por concepto de Apoyos Parciales Inmediatos (APIN) para la atención de acciones emergentes y obras de carácter prioritario y urgente, de los cuales no se ejercieron 498.3, 148.8 y 116.0 miles de pesos, respectivamente, dentro de los 30 días naturales siguientes a la ocurrencia del desastre natural que establece la normativa, y tampoco tramitaron ante el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN su cancelación y/o reasignación a otras obras.

Para llevar a cabo las acciones de reconstrucción y supervisión de las obras la CONAGUA, SCT y la SEDATU formalizaron 63, 121 y 10 contratos con montos por 36,483.8, 983,946.1 y 167,008.0 miles de pesos, respectivamente, cifras que rebasaron en 15,662.0, 670,412.5 y 89,001.2 miles de pesos a los importes que les fueron asignados por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN por 20,821.8, 313,533.6 y 78,006.8 miles de pesos.

La CONAGUA formalizó 30 contratos bajo el procedimiento de adjudicación directa por 19,000.0 miles de pesos para ejecutar las acciones de los APIN y para acciones de reconstrucción por 33,659.0 miles de pesos, en ambos casos, no se presentó evidencia de haber informado a su Comité de Obras Públicas sobre la excepción a la licitación pública en la adjudicación; además, los 25 contratos de reconstrucción fueron adjudicados a una sola empresa sin haber acreditado la elección del contratista. De un contrato, la fianza de vicios ocultos por 169.9 miles de pesos fue expedida a favor de la CONAGUA y no de la Tesorería de la Federación.

Asimismo, se efectuaron pagos por 262.1 miles de pesos por anticipos y estimaciones de obra de dos contratos, los cuales conforme a su fecha de término concluyeron el 17 y 25 de julio de 2015, respectivamente, de los cuales no se proporcionó evidencia de que los trabajos se realizaron conforme a lo establecido en dichos contratos.

Se efectuaron contrataciones por 2,893.4 miles de pesos para realizar trabajos de supervisión y verificación, cuyos recursos no fueron asignados por el Comité Técnico del FONDEN.

La documentación original relacionada con el ejercicio de los recursos no contó con la leyenda “Operado con recursos del FONDEN”, como lo señala la normativa.

Se tramitaron recursos para obras y acciones por 6,865.8 miles de pesos que no fueron ejercidos y que no se tramitó su regularización ante el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN.

En relación a la SCT, se observó que en seis contratos, el Centro SCT en Baja California Sur no presentó el acta de entrega del sitio e inicio de los trabajos; y la ejecución de las obras de tres contratos por 50,608.0 miles de pesos, con un periodo de ejecución entre el 1 de junio al 15 de septiembre de 2015, no se había iniciado, ni se presentó evidencia de que se hubiera diferido la fecha de inicio de la obra.

Por otro lado, la SEDATU formalizó 10 contratos de obra bajo el procedimiento de adjudicación directa sin acreditar que informó a su Comité de Obras Pública sobre dichas adjudicaciones. En ocho casos, los anticipos de obra se pagaron al contratista entre 3 y 14 días naturales después de la fecha de inicio, y en otro contrato dicho anticipo se otorgó con un desfase de 43 días naturales después de su fecha de inicio.

También, de un contrato se pagó un anticipo de 11,267.7 miles de pesos, sin que se acreditara que se realizaron los trabajos y que éstos fueron recibidos a entera satisfacción de la SEDATU. Asimismo, no se acreditó que dos contratistas cumplieron con los plazos de ejecución y, de otros dos contratos de supervisión, no registraron avance de su ejecución.

De la visita realizada a las obras ejecutadas se observó que no se habían entregado 24 viviendas a los beneficiarios; posteriormente, la SEDATU acreditó la entrega de 23 viviendas con las actas de entrega – recepción, las cuales fueron suscritas con fechas anteriores a la de la terminación de la obra; respecto de la vivienda restante, no se proporcionó evidencia; asimismo, no se acreditó la entrega a los beneficiarios de 14 tarjetas canjeables por paquetes de materiales para la construcción y/o herramientas para la autoreparación de sus viviendas por 77.0 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 11,606.8 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 18 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 17 restante(s) generó(aron): 11 Recomendación(es), 16 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 15 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos autorizados para la atención de desastres naturales en el estado de Baja California Sur, por medio 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Gobernación, de Comunicaciones y Transportes, y de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, así como la Comisión Nacional del Agua cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

El Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN autorizó a la CONAGUA recursos por 19,000.0 miles de pesos por Apoyos Parciales Inmediatos (APIN) para la atención de acciones emergentes y obras de carácter prioritario y urgente, de los cuales no ejerció 498.3 miles de pesos sin acreditar que tramitó su regularización ante dicho Comité Técnico para su cancelación o reasignación a otras obras de reconstrucción; asimismo, el Centro SCT en Baja California Sur no tramitó la regularización de los remanentes por 148.8 miles de pesos de los APIN, y la SEDATU no acreditó haber realizado los trámites para cancelar o reasignar 116.0 miles de pesos de los APIN que no fueron ejercidos.

La CONAGUA formalizó cinco contratos bajo el procedimiento de adjudicación directa por 19,000.0 miles de pesos para ejecutar las acciones de los APIN, y 25 contratos, por 14,659.0 miles de pesos, para acciones de reconstrucción; sin embargo, no se proporcionó evidencia de que se informó a su Comité de Obras Públicas de la excepción a la licitación pública en la adjudicación; además, los 25 contratos fueron adjudicados a una sola empresa sin haber acreditado la elección del contratista. De un contrato la fianza fue expedida a favor de la CONAGUA y no de la Tesorería de la Federación.

Asimismo, la CONAGUA adjudicó 13 contratos por un importe de 17,529.3 miles de pesos por concepto de reconstrucción de acciones de competencia hidráulica estatal; sin embargo, sólo tenía asignados recursos por 1,867.3 miles de pesos; y se efectuaron pagos por 262.1 miles de pesos de dos contratos, sin que se presentara evidencia de que los trabajos se realizaron conforme a lo establecido en los contratos.

No se ejercieron 6,865.8 miles de pesos de recursos del FONDEN de una acción autorizada en el programa de obras y acciones de reconstrucción, debido a que se cubrió mediante el seguro contratado por la CONAGUA y, a la fecha, no se ha tramitado su regularización ante el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN.

La CONAGUA formalizó 2 contratos por 2,893.4 miles de pesos para trabajos de supervisión de los estudios y proyectos ejecutivos sin haber contado con asignación de recursos por parte del Comité Técnico.

Por otro lado, la instancia ejecutora Centro SCT en Baja California Sur formalizó 121 contratos por 983,946.1 miles de pesos, no obstante que el Comité Técnico del FONDEN sólo le había asignado 313,533.6 miles de pesos; finalmente, en tres casos, no se había iniciado la ejecución de las obras aun cuando su vigencia concluyó entre el 29 de agosto y el 15 de septiembre de 2015.

Respecto de la instancia ejecutora SEDATU, ésta no acreditó haber informado a su Comité de Obras Públicas sobre la celebración por adjudicación directa de 10 contratos de obra pública; realizó la contratación de obra por 167,008.0 miles de pesos, y no por los montos asignados por el Comité Técnico del FONDEN por 78,006.8 miles de pesos; en 8 casos, los anticipos de obra se pagaron al contratista entre 3 y 14 días naturales después de la fecha de inicio, y en un contrato, el anticipo se otorgó con un desfase de 43 días naturales después de su fecha de inicio.

Además, de un contrato al que se le pagó el anticipo por 11,267.7 miles de pesos no se proporcionó evidencia de que el contratista ejecutó los trabajos ni presentó el aviso de término de obra, y respecto de dos contratos, no se presentó evidencia documental que acreditara la recepción física de la misma, el finiquito, y el acta de extinción de derechos y obligaciones.

De una visita realizada (25 de agosto de 2015), no se habían entregado las obras a los beneficiarios por daños parciales en 24 viviendas; posteriormente, la SEDATU sólo proporcionó 23 actas de entrega – recepción efectuadas a los beneficiarios, las cuales fueron suscritas con fechas anteriores a la de terminación de la obra; respecto de la obra de la vivienda restante, no se proporcionó evidencia. Asimismo, no se acreditó la entrega a los beneficiarios de 14 tarjetas canjeables por paquetes de materiales para la construcción y/o herramientas para la autoreparación de sus viviendas por 77.0 miles de pesos.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Estados Financieros del Gobierno Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0080

GB-058

Objetivo

Fiscalizar que la información contenida en los Estados Financieros del Gobierno Federal al 31 de diciembre de 2014, presenten razonablemente la situación financiera y los resultados de la operación conforme a las disposiciones aplicables y las mejores prácticas en la materia.

Alcance

En apego a las directrices de auditoría financiera de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior, en particular con la Norma Internacional 1320 y su concordancia con la Norma Internacional de Auditoría 320, se determinó el criterio de materialidad en la planeación y ejecución de la auditoría a los Estados Financieros Consolidados del Gobierno Federal (EFC del GF), con la finalidad de seleccionar los saldos que excedan el valor así calculado, considerando la información financiera presentada al cierre de 2014.

El cálculo de la materialidad para la auditoría de los EFC del GF al 31 de diciembre de 2014 se muestra a continuación:

CÁLCULO DE LA MATERIALIDAD
(Millones de pesos)

Concepto	Saldo al 31/12/2014
Total de Activos	6,429,094.6
% de materialidad	1.0%
Materialidad	64,290.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta Pública 2014.

La auditoría de los estados financieros del Gobierno Federal se compone de:

i) Análisis de la integridad de las cifras de los Poderes Ejecutivo, Judicial, Legislativo y Órganos Autónomos que fueron integradas en los estados financieros del Gobierno Federal.

ii) Análisis de la interoperabilidad de los sistemas que compilan y generan los estados financieros del Gobierno Federal, principalmente del Poder Ejecutivo que correspondió al 98.1% del total de los activos totales del consolidado.

iii) El análisis de una muestra de 5 Secretarías de Estado del Poder Ejecutivo que corresponde al 16.6% del universo de 30 ramos y sus activos representan un 14% del Activo Total.

iv) Se confirmaron saldos y de transacciones con terceras partes por los instrumentos financieros colocados en el mercado, que representaron 65% del Activo Total y 82% del Pasivo Total.

v) Análisis de la evaluación 1203 “Política Pública de Pensiones y Jubilaciones” del informe del resultado de la Cuenta Pública 2013.

vi) Aplicación de técnicas de auditoría tales como pruebas globales de integridad de cifras, análisis de la documentación que contienen los elementos consolidados, así como la revisión directa a algunos documentos, contratos y correspondencia de las entidades fiscalizadas, fueron utilizadas para obtener las evidencias que soportan los 5 resultados que generaron 14 recomendaciones para los estados financieros Consolidados del Gobierno Federal.

Antecedentes

Los resultados de la fiscalización realizada por la ASF de las auditorías practicadas a los EFC del GF de 2012 y 2013, comprendieron abstención de opinión para la auditoría 1171 y opinión negativa para la auditoría 96, respectivamente. La ASF ha participado con la emisión de recomendaciones que revelan áreas de oportunidad para lograr el cumplimiento de los objetivos de la información financiera del Gobierno Federal en sus estados financieros y en sus notas, conforme a la LGCG y la normatividad emitida por el CONAC y las mejores prácticas internacionales.

Las recomendaciones mencionadas que fueron dirigidas a la SHCP pretenden mejoras en la información financiera publicada, por medio de las acciones siguientes:

- La SHCP solicite al CONAC ampliar los lineamientos en materia de integración y consolidación de los estados financieros de los entes públicos y fideicomisos, en congruencia con las NICSP.
- Concluir la integración automática de los aplicativos del Sistema de Contabilidad Gubernamental (SCG) en el ámbito del Poder Ejecutivo (PE).
- Fortalecer los controles internos y diseñar un programa que establezca actividades, responsables y fechas de conclusión del proceso de depuración de cuentas y cumplir con atributos de transparencia y rendición de cuentas.
- Solicitar al CONAC que revele en notas a los EFC del GF la información adicional y suficiente que se requiera para ampliar y dar significado a los rubros más importantes.
- Dar seguimiento al programa para identificar la totalidad de los Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos.

Resultados

Integración de Estados Financieros:

En el contenido y la presentación de los EFCGF al 31 de diciembre de 2014, existen diferencias en la valuación, presentación y revelación, con respecto a las NICSP y las mejores prácticas internacionales.

Control Interno:

1. Los centros de registro, INE e IFAI no verificaron oportunamente el cierre contable al 31 de diciembre de 2014.

2. Existió el riesgo de errores no identificados y no corregidos en el proceso de preparación de los EFCGF debido a errores de codificación al momento de registrar en el sistema.

3. El Manual de usuario del Sistema de Contabilidad y Presupuesto, no fue actualizado a la fecha de cierre.

Regulación Monetaria

La UCG cumplió con la normativa vigente, sin embargo, existen diferencias entre las cifras presentadas por los títulos subastados y colocados con los inversionistas en los EFC del GF y las de Banxico.

La normativa aplicable a la valuación a mercado de los instrumentos financieros subastados y en poder de los inversionistas, al 31 de diciembre de 2014 carece de las reglas de presentación y valuación de los bonos de regulación monetaria.

Inversiones Financieras a Largo Plazo

Al 31 de diciembre de 2014, existen errores de presentación y clasificación en los Estados Financieros Consolidados del Gobierno Federal por 622 mil mdp, principalmente por PEMEX y un saldo de Banco de México, sin definición.

Fideicomisos

Al 31 de diciembre de 2014 no se ha concluido la identificación y definición de las características de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos que deben ser consolidados en los Estados Financieros del Gobierno Federal.

Activo Fijo

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) no concluyó la conciliación al 31 de diciembre de 2014.

Las cuentas de Obras en Proceso e Infraestructura del PE, por 558,499.5 mdp, no fueron consideradas en la conciliación Física-Contable de bienes inmuebles.

Patrimonio

El estado de variaciones en la Hacienda Pública y las notas a los EFC del GF, no revelaron el origen y los criterios utilizados en los movimientos que modificaron resultados de ejercicios anteriores, conforme a las mejores prácticas internacionales.

Cuentas con errores de presentación, revelación y valuación:

Se tienen cuentas por cobrar de SEMARNAT, SAGARPA, SE, SAT y TESOFE por 14,981.6 mdp y cuentas por pagar por 4,112.4 mdp de las cuales no se tiene integración y no han sido depuradas; cuentas de Activo No Circulante por 12,047.8 mdp de PGR, SHCP, SS, SEP y SAGARPA que carecen de identificación de los activos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 10 Recomendación(es).

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tuvo el objetivo de "fiscalizar que la información contenida en los Estados Financieros del Gobierno Federal, presenten razonablemente la situación financiera y los resultados de la operación conforme a la normativa aplicable y las mejores prácticas, en cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)".

Al respecto, la LGCG emitida el 31 de diciembre de 2008, en el párrafo segundo del Art. 2 establece que "Los entes públicos deberán seguir las mejores prácticas contables nacionales e internacionales en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización". Asimismo, el Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental, establece la supletoriedad a las prácticas contables nacionales emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable conforme a la siguiente prelación: a) La Normatividad emitida por las unidades administrativas o instancias competentes en materia de Contabilidad Gubernamental; b) Las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público emitidas por la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (International Public Sector Accounting Standards Board (IPSAS) del International Federation Accounting Committee (IFAC)); y c) Las Normas de Información Financiera del Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera (CINIF).

De la revisión realizada sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable, se concluye que debido a que aún no han terminado los procesos de depuración de cuentas, homologación de criterios contables, convergencia con normas de información financiera internacional y que la propia normativa permite que se realice en un período máximo de diez años; para estar en posibilidades de emitir una opinión, es necesario resolver las observaciones siguientes:

a. Pasivos Laborales: Que se revelen las insuficiencias por este concepto. Al 31 de diciembre de 2013, el déficit actuarial de los regímenes de pensiones y jubilaciones de beneficio definido se ha estimado en 3.3 billones de pesos. A esa fecha, los regímenes pensionarios con mayor déficit actuarial fueron

los de retiro, cesantía y vejez, amparados por las leyes del Seguro Social de 1973 y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983. Adicionalmente, el monto de la insuficiencia al 31 de diciembre de 2014, a cargo de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad, ascendió a 772,298.9 mdp.

b. Deuda garantizada por el Gobierno Federal: Que se revele el saldo total por 8,612,191.5 mdp al 31 de diciembre de 2014. Este importe se integra por deuda del Gobierno Federal, de organismos y empresas públicas, banca de desarrollo, fondos y fideicomisos, el IPAB y el FONADIN. El importe no revelado por estos conceptos, fue de 2,811,638.0 mdp.

c. Inversiones financieras a largo plazo:

   i. Que se revelen los nombres y porcentajes de inversión de las 189 entidades incluidas en los estados financieros, valuadas por el método de participación.

   ii. Excluir del saldo de las inversiones, el patrimonio negativo de Petróleos Mexicanos consolidado por 622,115.8 mdp, que muestran sus estados financieros dictaminados.

   iii. Que se actualice por el método de participación, la inversión patrimonial histórica en el Banco de México (BANXICO) por 506.0 mdp.

d. Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos:

   i. Que se revelen los cambios en los criterios de registro contable durante el ejercicio 2014, que modificaron la forma de integrar la inversión en el patrimonio de diez fideicomisos sin estructura orgánica por 59,911.9 mdp y la inversión histórica en el patrimonio de seis fideicomisos financieros públicos con participación estatal mayoritaria por 86,455.1 mdp.

   ii. Se defina el criterio para consolidar o valuar con el método de participación, 270 fideicomisos que no son entidades paraestatales, por un importe estimado en 200,000.0 mdp, que no fueron incluidos en los estados financieros.

e. Construcciones en Proceso e Infraestructura: Que se concluya con los inventarios físicos de los proyectos que integran el saldo histórico por 558,499.5 mdp, y que se realice la conciliación con los registros contables.

f. Regulación Monetaria: Que se revele correctamente como efectivo restringido, el monto de 1.2 billones de pesos en poder del BANXICO a favor de la Tesorería de la Federación. En lo que corresponde al pasivo, que se valúe a precios de mercado y se concilie la diferencia por 2.9 billones de pesos, con el importe confirmado por el BANXICO, de los títulos colocados entre el público inversionista.

g. Efectivo y equivalentes: Que se revele como efectivo restringido, el proveniente de depósitos en garantía y fideicomisos en custodia de la Tesorería de la Federación por 115,814.0 mdp.

h. Patrimonio: Que se revele el origen y los criterios utilizados en los movimientos que modificaron los resultados de ejercicios anteriores por 726,658.8 mdp.

i. Cuentas por cobrar:

   i. Que se clasifique adecuadamente el pagaré por indemnización carretero BANOBRAS por 49,055.0 mdp, como largo plazo.

   ii. Que se registren en la fecha en que se devenguen, los ingresos por aprovechamientos derivados del remanente de operación por 31,449.0 mdp que mostraron los estados financieros del BANXICO al 31 de diciembre de 2014.

j. Gastos contables no presupuestales: Que se integre y explique el origen del importe registrado como otros gastos en el estado de actividades, por 177,492.5 mdp.

Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación, dentro de la revisión de la Cuenta Pública de 2014, realizó 1,663 auditorías que generaron las acciones promovidas que se indican en el respectivo Informe y su solventación se realizará conforme a los plazos establecidos en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación durante 2016. Los estados financieros consolidados del Gobierno Federal no incluyen y tampoco cuantifican los posibles efectos de dichas acciones en los activos, pasivos y patrimonio.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente informe se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de término de los trabajos de auditoría.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Integración del Sector Paraestatal en los Estados Financieros del Gobierno Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06100-02-0086

GB-059

Objetivo

Fiscalizar la integración de Sector Paraestatal en los Estados Financieros del Gobierno Federal conforme a la normativa contable y las mejores prácticas, en cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Alcance

No se reportaron montos de universo y muestra, debido a que la auditoría atiende aspectos agregados y cualitativos, para un análisis integral de los Estados Financieros del Sector Paraestatal (SPA).

No obstante, en observancia a las directrices de auditoría financiera de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, en particular la Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 1320[25/] y su concordancia con la Norma Internacional de Auditoría (NIA) 320, se determinó establecer el criterio de materialidad en la planeación y ejecución de la auditoría de la integración del SPA en los Estados Financieros del Gobierno Federal, con la finalidad de seleccionar la información contable que se presenta en la Cuenta Pública (CP) 2014, correspondiente a la información del Tomo VII del SPA, que contiene las Entidades de Control Presupuestario Directo (ECPD) e Indirecto (ECPI); las ECPD incluyen a las Empresariales No Financieras con Participación Estatal Mayoritaria: Petróleos Mexicanos (PEMEX) y Comisión Federal de Electricidad (CFE) y las de Seguridad Social: Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); y las ECPI incluyen: Entidades Paraestatales y Fideicomisos No Empresariales y No Financieros, Entidades Paraestatales Empresariales No Financieras con Participación Estatal Mayoritaria, Entidades Paraestatales Empresariales Financieras Monetarias con Participación Estatal Mayoritaria, Entidades Paraestatales Empresariales Financieras No Monetarias con Participación Estatal Mayoritaria, y Fideicomisos Financieros Públicos con Participación Estatal Mayoritaria.

De las 189 entidades que integran el SPA se consideró una muestra de 29 entes, que en su conjunto representaron el 95.0% del activo total.[26/]

Antecedentes

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) asume como premisa el registro y la valuación del patrimonio del Estado, y recomienda la adopción de las mejores prácticas en materia de normas de información financiera. En países líderes en dicha materia como Estados Unidos de América, Canadá, Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda, se tiene la práctica de dictaminar los estados financieros consolidados, los cuales incluyen a las entidades paraestatales.

A partir de la Cuenta Púbica (CP) de 2012, se analiza la integración del SPA en los Estados Financieros del Gobierno Federal y, entre otros aspectos, se verifica:

- El marco contable gubernamental para la preparación de información financiera, individual y consolidada.
- El control interno implementado para el proceso de consolidación.
- Los riesgos de auditoría individuales que pueden impactar la información consolidada.
- El control interno para la selección, contratación y evaluación de los auditores independientes, que dictaminan la información individual del SPA.
- La valuación de las inversiones a largo plazo por medio del método de participación que considera como valor del patrimonio, las cifras dictaminadas por auditor independiente.
- La integración de las entidades del SPA en el rubro de inversiones a largo plazo del Gobierno Federal.

25/ ISSAI 1320 “La materialidad al planificar y ejecutar una auditoría”.

26/ ISSAI 1300 “Planificación de una auditoría de los estados financieros”.

Resultados

El marco contable utilizado para preparar los estados financieros individuales de las paraestatales y fideicomisos con estructura, presentan las debilidades y limitaciones siguientes:

a) La información que presentan los estados financieros del SPA dictaminados por auditores externos independientes, en algunos se sustenta en la normativa contable gubernamental que no permite el reconocimiento de activos, pasivos y patrimonio, tal como está previsto en la normativa internacional.

b) Normativa específica y uso de criterios, guías contables y lineamientos emitidos por la Unidad de Contabilidad Gubernamental (UCG) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se oponen a Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental (PBCG) y a las mejores prácticas. Por ejemplo, los pasivos laborales se reconocen en tanto el impacto no sea desfavorable a los resultados de la entidad.

c) La normativa contable gubernamental en el SPA no prevé el tratamiento contable de instrumentos financieros, instrumentos financieros derivados y operaciones de cobertura, inventarios y costo de ventas, deterioro en el valor de activos de larga duración, consolidación de estados financieros e inversiones en asociadas, entre otros rubros, por lo que se aplicó una normativa supletoria de carácter opcional, la cual genera falta de homologación en los criterios contables utilizados. Por ejemplo, el pasivo laboral lo reconoce el ISSSTE en cuentas de orden y el IMSS en cuentas de resultados.

La valuación de las inversiones permanentes del SPA en el Gobierno Federal por medio del método de participación, incluye el valor dictaminado del patrimonio de las entidades paraestatales favorable o desfavorable. Esto se contrapone con las mejores prácticas, debido a que no se permite el registro de patrimonio negativo, como en el caso de PEMEX. En consecuencia, el valor de las inversiones no se presenta razonablemente.

Se observaron limitaciones y desviaciones en la información financiera individual de las entidades y fideicomisos, por insuficiencia de la normativa contable gubernamental, así como deficiencias operativas en su sistema de registro contable.

En algunas entidades del SPA, se reveló que su sistema contable es limitado y no permitió el registro simultáneo de sus transacciones en los diferentes momentos contables, presupuestarios y programáticos, como lo requiere la LGCG. A manera enunciativa, se identificó en Pronósticos para la Asistencia Pública, Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Hay casos de grupos de entidades que debieron previamente consolidar la información financiera de las entidades a su cargo y no lo hacen, emiten estados financieros individuales y se sumarizan, como en los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura que tiene cuatro fondos y el Fondo Nacional de Fomento al Turismo con cuatro subsidiarias.

Los estados financieros consolidados del SPA se presentaron sumarizados en la CP 2014, de conformidad con el Acuerdo por el que se armoniza la estructura de las cuentas públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2013 y la Norma en materia de consolidación de Estados Financieros y demás información contable publicada en el DOF el 06 de octubre de 2014.

Los mecanismos de control interno implementados por la UCG se enfocaron en la compilación de la información financiera registrada por cada ente público, en formatos con estructura y plantillas estandarizadas en el Sistema de Integración de la Cuenta Pública. No obstante, se considera prudente que el control interno, como proceso de la UCG, asegure la calidad y contenido de la información financiera que se reporta en la CP.

Las notas a los estados financieros consolidados no ampliaron el significado de las cifras presentadas, por lo que se remite a los estados individuales dictaminados.

Los estados financieros consolidados del SPA no revelaron los eventos subsecuentes que afecten la situación financiera y económica conforme al PBCG de Revelación Suficiente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 4 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es).

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada a las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, con el objetivo de analizar la integración del Sector Paraestatal en los Estados Financieros del Gobierno

Federal (GF), conforme a la normativa contable y las mejores prácticas, en cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Del análisis realizado al saldo de Inversiones Financieras a Largo Plazo en el Sector Paraestatal del GF (inversiones permanentes) por 425,881.0 mdp correspondiente a 189 entidades, se revisaron 29 por un monto de 225,730.4 mdp, que representó el 53.0% de las inversiones permanentes del GF, se concluye que, en términos generales cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por:

1. La normativa gubernamental que forma parte de los manuales de Contabilidad Gubernamental para el Sector Paraestatal Federal y del Poder Ejecutivo Federal para la valuación de las inversiones permanentes, así como las guías contabilizadoras y Lineamientos emitidos por la Unidad de Contabilidad Gubernamental, no se encuentran alineados con las Normas de Información Financiera nacional e internacional, lo que no permite la razonable integración en todos los aspectos importantes del valor de las inversiones permanentes, debido a:

    a) El reconocimiento limitado de activos, pasivos y patrimonio en los rubros de: obligaciones laborales, consolidación, inversiones en asociadas, negocios conjuntos y otras inversiones permanentes, estimaciones contables en cuentas por cobrar a funcionarios y empleados, activos intangibles, fideicomisos, obras en proceso y Pidiregas de la Comisión Federal de Electricidad.

    b) El método de participación utilizado para valuar las inversiones permanentes del Sector Paraestatal en el Estado de Situación Financiera consolidado del GF, incluye el valor dictaminado desfavorable del patrimonio, lo que se contrapone con las mejores prácticas. El efecto del 2014 representó una disminución en el valor de las inversiones permanentes en el GF por 622,697.2 mdp, debido al patrimonio negativo de seis entidades, en la que Petróleos Mexicanos consolidado fue la más representativa.

    c) Las entidades del Fondo Nacional de Fomento al Turismo y Aeropuertos y Servicios Auxiliares conforme a la Guía Contabilizadora 33 de las obligaciones laborales registradas y no fondeadas de años anteriores, reconocieron activos intangibles por 885.7 y 323.4 mdp, respectivamente, e incrementaron su patrimonio en la misma cantidad, lo que se opone al Postulado Básico de Contabilidad Gubernamental de devengo contable.

    d) Falta de homologación en los criterios contables utilizados para la determinación del impacto en resultados por la depreciación del ejercicio. En Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, el Fondo Especial de Financiamientos Agropecuarios, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad México y Aeropuertos y Servicios Auxiliares, se calculan sobre valores actualizados de los activos; entre otras, en el caso de las instituciones de seguridad social, se determinan sobre valores históricos.

2. Los estados financieros dictaminados que presentan las entidades paraestatales tienen limitaciones, debido a que se carece de reglas y disposiciones que regulen la relación entre auditores externos y el área responsable de integrar la información que se debe consolidar, tal como lo establece la LGCG.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 4 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría.

Agroasemex, S.A.

Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario

Auditoría de Desempeño: 14-2-06GSA-07-0278

GB-060

Objetivo

Fiscalizar el aseguramiento de la superficie agrícola, a fin de contribuir a la administración integral de riesgos del sector agrícola.

Alcance

La revisión comprendió la verificación del otorgamiento de subsidios a los fondos de aseguramiento agropecuario para apoyar la operación, capacitación y adquisición de equipo, así como ampliar la capacidad de gestión de dichos fondos; la cobertura de atención del programa; la atención de las solicitudes presentadas por los fondos y organismos integradores para un subsidio para su operación; el cumplimiento de los plazos para su atención y del objetivo de "Contribuir al desarrollo del seguro y la administración integral de riesgos del sector agropecuario"; la mejora de los fondos respecto de los subsidios otorgados y el destino de los subsidios por tipo de apoyo; así como el ejercicio de los recursos aprobados en el PEF. Asimismo, se verificó el avance del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) en lo relativo a la MIR del PP S172, el sistema de control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizador fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario S172 "Programa de Apoyos a los Fondos de Aseguramiento", a cargo de AGROASEMEX, S.A.

Antecedentes

El campo es un sector estratégico debido a su incidencia sobre el desarrollo regional y la reducción de la pobreza; el sector agropecuario presenta una gran vulnerabilidad a riesgos climáticos y sanitarios, lo cual afecta la calidad de la producción y su abasto, por lo que se requiere certidumbre en la actividad agroalimentaria con mecanismos de administración de riesgos, a fin de construir un nuevo enfoque del sector basado en la productividad, rentabilidad y competitividad, así como reducir las pérdidas materiales ocasionadas por tales fenómenos.

Los Fondos de Aseguramiento fueron concebidos en su origen como asociaciones civiles constituidas legalmente por los productores agropecuarios que, sin importar su régimen de tenencia de la tierra, decidieron organizarse para otorgarse a sí mismos protección contra riesgos a su patrimonio.

En 2014, AGROASEMEX, S.A. identificó como problema público que los fondos de aseguramiento y los organismos integradores tienen una limitada capacidad de operación y no cuentan con un esquema integral de manejo de riesgos, debido a que los fondos y organismos tienen limitadas capacidades técnicas, deficiencias en infraestructura, insuficientes recursos para su operación, reducida capacidad financiera para enfrentar pagos de siniestros e inadecuada dispersión de riesgos.

Para atender la limitada capacidad de operación e insuficiencia de recursos de los fondos de aseguramiento y organismos integradores, en 2014, se operó el PP S172, cuyo objetivo consistió en ampliar la capacidad operativa y técnica de los fondos de aseguramiento y organismos integradores.

Para el efecto AGROASEMEX, S.A. complementa los gastos administrativos, de operación y capacitación, para mejorar la capacidad de autogestión de los fondos de aseguramiento y organismos integradores y, en consecuencia, incrementar la superficie asegurada de sus socios.

Resultados

La ASF comprobó que en 2014 AGROASEMEX, S.A. otorgó subsidios por un monto de 104,866.5 miles de pesos, a 306 beneficiarios de los 524 elegibles por el programa, para atender las necesidades que presentaron los fondos de aseguramiento y organismos integradores, en favor de sus socios al apoyarlos con un seguro y proteger su

patrimonio. Los montos subsidiados se ajustaron a los conceptos y montos máximos establecidos en las reglas de operación del programa S172, los cuales se distribuyeron de la siguiente manera:

- El 67.8% (71,149.6 miles de pesos) para la operación de los fondos de aseguramiento.
- El 18.9% (19,800.0 miles de pesos) para el seguimiento de las operaciones de los fondos de aseguramiento mediante los organismos integradores.
- El 7.4% (7,780.3 miles de pesos) para sueldos, salarios y honorarios del personal técnico y administrativo de los organismos integradores.
- El 5.9% restante (6,136.6 miles de pesos) para capacitación, adquisición de equipo informático, constitución de nuevos fondos y supervisión de las funciones delegadas del organismo integrador nacional.

Se constató que los fondos de aseguramiento participaron con una superficie asegurada de 1,343,347.4 hectáreas (60.5%), respecto de una superficie total asegurada de 2,220,667.2 hectáreas con seguros comerciales. Asimismo, se determinó una tendencia ascendente en la participación de la superficie protegida por los fondos del 3.9% en promedio anual, al pasar de 1,066,246.8 hectáreas en 2008 a 1,343,347.4 hectáreas en 2014; 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.

Durante 2014, la entidad fiscalizada recibió 766 solicitudes de apoyo presentadas por los fondos y organismos integradores y se constató que dictaminaron y ministraron los recursos al 100.0% de ellas, en los plazos fijados para cada etapa del proceso, de conformidad con las reglas de operación.

Consecuencias Sociales

En 2014, AGROASEMEX, S.A. otorgó 104,866.5 miles de pesos de subsidios a 306 de los 524 beneficiarios elegibles, lo cual significó que 291 Fondos de Aseguramiento y 15 Organismos Integradores contaran con recursos para complementar sus gastos de operación, capacitación y equipamiento informático, a fin de ofrecer a sus socios (productores del sector rural) una alternativa para obtener seguros a menor costo.

Lo anterior permitió que los 291 fondos aseguraran 1,343,347.4 hectáreas, las cuales representaron el 60.5% del total de la superficie protegida con seguros comerciales, en beneficio de los 4,307 productores asociados.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es), de la(s) cual(es) 7 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF considera, en 2014, AGROASEMEX, S.A., por medio del programa presupuestario S172 “Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario”, se enfocó a dispersar subsidios a los fondos y organismos integradores, pero las deficiencias en el seguimiento y mecanismos de control no permiten determinar el efecto de ese subsidio en la mejora de la capacidad de operación y el manejo integral de un esquema de riesgos de los fondos de aseguramiento y organismos integradores y, por tanto, conocer la utilidad del uso de dichos subsidios. Tal situación impide conocer si los fondos y organismos integradores cuentan con la capacidad para apoyar a los productores agropecuarios en zonas de riesgo en caso de contingencias climáticas o de mercado.

Las recomendaciones al desempeño que se emiten contribuirán a que la entidad fiscalizada fortalezca la Matriz de Indicadores para Resultados del nuevo programa de aseguramiento y precise la población potencial y objetivo por atender; elabore un estudio que le permita evaluar los efectos de los subsidios otorgados a los beneficiarios en la mejora de su gestión operativa y administrativa; e incluir, en los documentos de rendición de cuentas, información suficiente sobre la contribución del programa de aseguramiento agropecuario previsto para 2016, vinculando el desarrollo del seguro y a la administración integral de riesgos.

Agroasemex, S.A.

Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario

Auditoría de Desempeño: 14-2-06GSA-07-0279

GB-061

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios a la prima del seguro agrícola, a fin de contribuir a la administración integral de riesgos del sector agrícola.

Alcance

La auditoría comprendió la verificación del cumplimiento del objetivo de otorgar un subsidio a la prima del seguro agropecuario que pagan los productores para reducir sus costos; el incremento de la cobertura física del seguro; la contribución al desarrollo del seguro agrícola y la administración integral de riesgos del sector agropecuario; la economía en la aplicación de los recursos autorizados; y el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño, el control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizador fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario S001 “Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario”, a cargo de AGROASEMEX, S.A.

Antecedentes

De acuerdo con información de AGROASEMEX, S.A., en los primeros diez años de operación de la paraestatal (1990-2000), el seguro directo osciló de 353,000 hectáreas aseguradas en 1991, a un máximo de 786,000 hectáreas en 2000, último año en el que AGROASEMEX, S.A. operó el seguro directo con los productores –operaciones de primer piso–.

La entidad enfrentó problemas financieros, por lo que redefinió su papel en el mercado de seguro agropecuario y, en 2001, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) aprobó que sólo realizaría operaciones de segundo piso con la misión de proteger el patrimonio y capacidad productiva del sector rural, con la visión de contar con instrumentos de administración de riesgo eficientes y accesibles, y formar una cultura en esta materia.

En el diagnóstico del programa presupuestario S001 “Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario”, AGROASEMEX, S.A. identificó como problema público que los productores agrícolas tienen un limitado acceso a los seguros comerciales debido a tres causas: la insuficiente capacidad económica para el pago de las primas de seguros agropecuarios; la falta de mecanismos de subsidio para la adquisición de seguros; y la limitada información estadística especializada en el sector agropecuario, cuyos efectos negativos se reflejan en el riesgo de disminuir la producción primaria de los alimentos; limitar la capacidad operativa de los productores; la desvinculación de los productores con las fuentes de financiamiento y con la contratación de seguros.

Para atender las causas del problema, en 2014, AGROASEMEX, S.A. operó el programa presupuestario S001, para contribuir a resolver la insuficiente capacidad económica de los productores para el pago de las primas de seguros agropecuarios, así como la falta de mecanismos de subsidio complementario a los productores para la adquisición de seguros comerciales. Para la operación de ese programa, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 se le autorizaron 1,308,786.9 miles de pesos.

Resultados

La ASF verificó que en 2014 AGROASEMEX, S.A. otorgó subsidios por 1,042,220.0 miles de pesos, lo cual significó para los productores agrícolas una reducción del 39.8% del costo de la prima, con lo cual se cumplió el objetivo del programa.

En ese año, AGROASEMEX, S.A. amplió la cobertura del número de hectáreas apoyadas con subsidios del programa S001 al apoyar 2,220,667.2 hectáreas, lo que representó el 159.4% de la meta establecida para ese año.

En la cobertura de personas, AGROASEMEX, S.A. benefició a 40,131 personas físicas, el 99.1% de la meta programada; y a 3,758 personas morales, que representaron el 110.3% de la meta programada.

En 2014, AGROASEMEX, S.A. contribuyó al desarrollo del seguro agrícola nacional, ya que subsidió el 53.4% del costo total de seguros agrícolas que ascendieron a 2,617,647.1 miles de pesos.

Consecuencias Sociales

En 2014, AGROASEMEX, S.A. otorgó 1,042,220.0 miles de pesos de subsidios para el pago de la prima del seguro agrícola, con lo que contribuyó a asegurar 2,220,667.2 hectáreas, en las que se encontraba el 7.3% del valor de la producción agrícola del país, lo cual representó una reducción del 39.8% del costo de la prima en beneficio de 40,131 personas físicas y 3,758 personas morales en el campo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

La ASF considera que en 2014, AGROASEMEX, S.A. cumplió el objetivo del programa presupuestario, ya que con los 1,042,220.0 miles de pesos se protegió al 10.0% de las hectáreas sembradas del país (22,202,784.0 hectáreas) y al 7.3% del valor de la producción nacional (417,346,594.1 miles de pesos), en beneficio de 40,131 personas físicas y 3,758 personas morales, con lo que contribuyó a atender las causas de problema público del limitado acceso a los seguros comerciales por parte de los productores agrícolas, ya que contribuyó a complementar el pago de las primas de seguros representando un mecanismo para su adquisición.

Las recomendaciones al desempeño por parte de la ASF contribuirán a que AGROASEMEX, S.A. adecue y fortalezca el diseño del nuevo programa de aseguramiento, a fin de precisar la población potencial y objetivo por atender, e incluya, en los documentos de rendición de cuentas, información suficiente sobre la contribución del nuevo programa de aseguramiento al desarrollo del seguro y a la administración integral de riesgos.

Agroasemex, S.A.

Ingresos por Primas y Reaseguros, y Pagos a Beneficiarios de Siniestros

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06GSA-02-0015

GB-062

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del cobro de primas y reaseguros, el pago a los beneficiarios de siniestros, los expedientes de los beneficiarios, así como su registro contable y presentación en Cuenta Pública de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	4.893.850.7	2.830.376.2
Muestra Auditada	2.442.075.2	694.624.0
Representatividad de la Muestra	49.9%	24.5%

El universo de ingresos por 4,893,850.7 miles de pesos, se integró por 4,436,986.9 miles de pesos de las primas de seguros y reaseguros; 357,310.7 miles de pesos de la recuperación de indemnizaciones por siniestros, y 99,553.1 miles de pesos de las comisiones cobradas de reaseguro. La muestra revisada por 2,442,075.2 miles de pesos, representó el 49.9% del total seleccionado.

El universo de egresos por 2,830,376.2 miles de pesos, se conformó por 2,135,398.8 miles de pesos de reaseguros pagados; 563,073.7 miles de pesos de indemnizaciones pagadas por siniestros ocurridos, y 131,903.7 miles de pesos por pago de rentas vitalicias. La muestra revisada por 694,624.0 miles de pesos, representó el 24.5 % del universo de egresos.

Antecedentes

Agroasemex, S.A. (Agroasemex) se constituyó en junio de 1990 como entidad paraestatal, autorizada por el Gobierno Federal como institución de seguros con personalidad jurídica y patrimonio propios, para realizar operaciones de seguros y reaseguros.

En enero de 2001, el Gobierno Federal propuso la transformación de esta entidad para servir al sector agropecuario; actualmente, se constituye por tres líneas de negocio que comprenden los seguros directos integrados por seguros no catastróficos con cobertura de vida para productores agrícolas, y rentas vitalicias para ex trabajadores de Luz y Fuerza del Centro; seguros catastróficos para los gobiernos federal y estatales con cobertura de contingencias por falta o exceso de lluvia requerida en cultivos (paramétricos), evaluación de siniestros y daños en campo (evaluación con base en inspecciones físicas) y daños por disminución de pastizales por fenómenos meteorológicos (daños en agostaderos), y el reaseguro a fondos de aseguramiento tanto agrícolas como ganaderos.

Asimismo, la aseguradora apoya al Gobierno Federal para la celebración de contratos de seguro de daños contra riesgos catastróficos que forman parte de un esquema financiero de transferencia de riesgos contra la ocurrencia de desviaciones en la siniestralidad que afecten el patrimonio del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), así como de sismos y ciclones que dañen el territorio nacional.

Como actividades de fomento al seguro agropecuario, esta entidad administra los recursos fiscales de tres programas de subsidio asignados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, referentes a la prima del seguro agropecuario, de apoyo a los fondos de aseguramiento, y de seguro para contingencias climatológicas.

Resultados

1. En 2014, Agroasemex obtuvo 4,893,850.7 miles de pesos de ingresos por suscripción de primas, cobro de comisiones y siniestros recuperados, así como 2,830,376.2 miles de pesos de egresos por pagos de primas cedidas y retrocedidas, y por el pago de indemnizaciones por siniestros. Ambos montos se registraron y presentaron en la balanza de comprobación y en el estado de resultados, y coincidieron con el importe reportado en la Cuenta Pública de ese ejercicio.

2. El Ejecutivo Federal, mediante la SHCP, retiró a Agroasemex la operación del seguro directo, para que únicamente fuera reasegurador del seguro agropecuario, por ello disminuyeron los ingresos de la entidad; asimismo, se instruyó a la aseguradora a que realizara la venta de los inmuebles ubicados en seis estados del país, los cuales a septiembre de 2015 no se habían enajenado y están en desuso.

3. Se revisaron 2,198,358.3 miles de pesos, el 49.5% del total de los ingresos, de las primas de seguros y reaseguros por la suscripción de pólizas de seguros directos de vida y catastróficos, y los contratos de reaseguro a los fondos de aseguramiento, y se constató que se ajustaron a las tarifas de prima autorizadas y contaron con las notas técnicas de seguro registradas ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), excepto por las notas técnicas para el reaseguro agrícola, en el sub ramo rendimiento esperado y ganadero, en los sub ramos acuícola y de erradicación, las cuales no fueron proporcionadas.

4. Se revisaron 524,698.0 miles de pesos, el 23.1% del total de los pagos de reaseguro por transferencia de riesgos a otras instituciones aseguradoras y 68,615.7, miles de pesos, el 68.9%, de los ingresos por comisiones cobradas de reaseguro. Se constató que los pagos se realizaron conforme a los porcentajes de retención autorizado por el Comité de Reaseguro, y se cobraron las comisiones del reaseguro proporcional. También se verificó que las instituciones contaron con el Registro General de Reaseguradoras ante la SHCP.

5. Se constató que el pago de indemnizaciones por siniestros por 169,926.0 miles de pesos, el 30.2%, y los ingresos por las comisiones cobradas del reaseguro de siniestros por 175,101.2, miles de pesos, el 49.0%, correspondieron a siniestros cubiertos por las pólizas de seguros y contratos de reaseguros, y que los seguros catastróficos pagados a los gobiernos de los estados y a la SAGARPA se realizaron a los beneficiarios dentro del plazo pactado y conforme a los montos por hectáreas aseguradas.

6. En 2014, Agroasemex emitió menor cantidad de primas de seguros respecto de 2013, debido a que las aseguradoras privadas ofrecieron mejores condiciones y precios en la contratación de seguros, aunado a una mayor contratación de seguros con el sector privado por parte de la SAGARPA; además de la limitación de la entidad para ofrecer el servicio de seguro directo a los productores agropecuarios, aunque cuenta con los permisos de la CNSF para operar los seguros de daños y de animales.

7. Agroasemex dispersó recursos de los programas de subsidio y apoyos federales por 2,125,640.7 miles de pesos, de los que se revisaron 608,213.9 miles de pesos, el 28.6%, correspondientes a 1,180 beneficiarios. Se constató que los porcentajes de subsidio aplicados coincidieron con los establecidos en las reglas de operación; sin embargo, se otorgaron recursos a solicitudes del subsidio para cubrir pólizas de aseguramiento de 2011 y 2012 por 749.7 miles de pesos, en incumplimiento de las Reglas de Operación y Segunda Transitoria de las reglas de 2014 publicadas por la SHCP.

8. Agroasemex no gestionó la devolución de los recursos de los apoyos sin comprobante y sin requisitos fiscales por 434.4 miles de pesos, correspondientes al Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento; debido que 1 fondo de aseguramiento y 3 organismos integradores, incumplieron con las reglas de operación del programa, ya que dichos recursos se destinaron a conceptos no permitidos como el pago de impuestos, nómina sin comprobación fiscal, y utilizó los recursos de apoyo a estructura administrativa para adquisición de un auto.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 1,184.1 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 5 Recomendación(es), 1 Promoción(es) del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del cobro de primas y reaseguros, el pago a los beneficiarios de siniestros, los expedientes de los beneficiarios, así como su registro contable y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Agroasemex, S.A., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Agroasemex no gestionó sino hasta noviembre de 2015, la solicitud de la devolución de los recursos de los apoyos sin comprobante y sin requisitos fiscales del Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento, como resultado de la auditoría practicada por la ASF; el monto pendiente de devolución es por 434.4 miles de pesos.

- Utilizó recursos del Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario del periodo 2014 para cubrir pólizas de aseguramiento de 2011 y 2012 por 749.7 miles de pesos, en incumplimiento de la ley, la cual establece que sólo procederán los pagos con base en los conceptos devengados efectivamente en el año que corresponda.

- No registró ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas las notas técnicas de los seguros de las operaciones de reaseguro agrícola, sub ramos en proporción del rendimiento esperado, reaseguro ganadero, acuícola y erradicación, ni del seguro agrícola de los sub ramos inversión para los fondos de aseguramiento, en incumplimiento de la normativa.

- No enajenó sus bienes inmuebles en desuso localizados en seis estados de la República Mexicana, como se le instruyó desde el año 2001.

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: 14-2-06G0N-02-0233

GB-063

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	114.528.304.9
Muestra Auditada	24.957.286.8
Representatividad de la Muestra	21.8%

Se seleccionó como muestra un monto por 24,957,286.8 miles de pesos, integrado por 28 líneas de crédito por 24,248,954.2 miles de pesos, registradas en cartera vigente y vencida. Adicionalmente, se revisó una línea de crédito por 708,332.6 miles de pesos, registrada en cuentas de orden, como se indica a continuación:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA
(Miles de pesos)

Concepto	Universo		Muestra		
	Núm. de líneas de crédito	Importe	Núm. de líneas de crédito	Importe	Representatividad %
Cartera vigente	742	113,819,937.6	20	23,554,600.1	20.7%
Cartera vencida	25	708,367.3	8	694,354.1	98.0%
Suma Cartera de Crédito	**767**	**114,528,304.9**	**28**	**24,248,954.2**	**21.2%**
Fideicomiso Mexicana MRO 2100 (Cuentas de Orden)			1	708,332.6	100.0%
Total			**29**	**24,957,286.8**	**21.8%**

FUENTE: Bases de datos proporcionados por BANCOMEXT.

Antecedentes

El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., tiene como objeto prestar el servicio público de banca y crédito, con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial a los programas nacionales de Financiamiento del Desarrollo y de Fomento Industrial y de Comercio Exterior, para fomentar la generación de divisas en el país, la ampliación de la capacidad productiva de las empresas exportadoras y, en su caso, su internacionalización, además, está facultado en materia de crédito para efectuar las siguientes operaciones:

- Otorgamiento de apoyos financieros.
- Otorgamiento de garantías de crédito y las usuales (cartas de crédito, garantía de factoraje internacional y garantía al comprador) en el comercio exterior.
- Otorgamiento de financiamiento a los exportadores indirectos y, en general, al aparato productivo exportador, a fin de optimizar la cadena productiva de bienes o servicios exportables, así como coadyuvar en el fomento del comercio exterior del país y realizar todos los actos y gestiones que permitan atraer inversión extranjera al país.
- Cuando sea de interés, promover las exportaciones mexicanas y otorgar apoyos financieros a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior.

- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y los sectores social y privado.

- Actualmente, BANCOMEXT atiende sectores del comercio internacional, como el automotriz, maquila, turismo, eléctrico-electrónico y transporte, entre otros, industrias que contribuyen al desarrollo de la economía.

Resultados

Con el análisis de un crédito en la cartera vigente por 353,374.9 miles de pesos (23,971.6 miles de dólares al tipo de cambio FIX 14.7414), para financiamiento de infraestructura, se comprobó que no se realizó el Informe de Supervisión correspondiente a julio de 2014, considerado 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 y 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 la causa de la disolución técnica del acreditado.

En la revisión del otorgamiento y seguimiento en 2014 de dos créditos reportados en cartera vencida por 49,964.8 miles de pesos, se observó la existencia de una operación de factoraje financiero de importación, en la que BANCOMEXT otorgó un servicio de cobertura para hacer frente a las obligaciones de pago del importador a la Contraparte Financiera Internacional y al exportador, del 100.0% del valor de las facturas pendientes de pago, por 127.8 miles de dólares (1,884.0 miles de pesos al tipo de cambio FIX 14.7414), sin que BANCOMEXT contara con un documento legal en el que se sustente la acción para recuperar el adeudo por la vía judicial, a la fecha de la auditoría (agosto de 2015) no se ha presentado la demanda en contra del deudor. Cabe señalar que a esta línea de riesgo se le aplicó contragarantía del "Fondo México Emprende" por el 100.0% del valor de la cobertura.

Un acreditado, con un saldo en cartera vencida al 31 de diciembre de 2014, por 48,079.5 miles de pesos, no constituyó garantías suficientes para avalar la recuperación del crédito por la vía judicial ante el incumplimiento de sus obligaciones de pago, ya que la entidad fiscalizada no dio seguimiento oportuno a la obtención de autorizaciones de las cesiones de derechos de cobro de sus clientes ni tampoco a las recuperaciones por concepto de cobranza delegada. En 2015, la acreditada solicitó concurso mercantil. Actualmente, se continúa el proceso para el reconocimiento del adeudo a BANCOMEXT.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 6 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 22 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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 la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada establecida en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- En un crédito en cartera vigente por 353,374.9 miles de pesos (23,971.6 miles de dólares al tipo de cambio FIX 14.7414), 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.

- Sobre la existencia de una operación de factoraje financiero de importación, en la que BANCOMEXT otorgó un servicio de cobertura para hacer frente a las obligaciones de pago del importador a la Contraparte Financiera Internacional y al exportador del 100.0% del valor de las facturas pendientes de pago, por 127.8 miles de dólares (1,884.0 miles de pesos al tipo de cambio FIX 14.7414), sin que BANCOMEXT contara con un documento legal en el que se sustente la acción para la recuperación del adeudo por la vía judicial, a la fecha de la auditoría (agosto de 2015), no se ha presentado la demanda en contra del deudor. Cabe señalar que a esta línea de riesgo se le aplicó la contragarantía del "Fondo México Emprende" por el 100.0% del valor de la cobertura.

- Un acreditado con saldo en cartera vencida, al 31 de diciembre de 2014, por 48,079.5 miles de pesos, no constituyó garantías suficientes para avalar la recuperación del crédito por la vía judicial ante el incumplimiento de sus obligaciones de pago, ya que la entidad fiscalizada no dio seguimiento oportuno a la obtención de autorizaciones de las cesiones de derechos de cobro de sus clientes ni tampoco a las recuperaciones por concepto de cobranza delegada. En 2015, la acreditada solicitó concurso mercantil y se continúa el proceso para el reconocimiento del adeudo a BANCOMEXT.

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Otorgamiento y Aplicación de Créditos para Asociaciones Público Privadas

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06G1C-02-0285

GB-064

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	30.580.834.3
Muestra Auditada	15.771.285.9
Representatividad de la Muestra	51.6%

Al 31 de diciembre de 2014, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) reportó un universo de 39 créditos otorgados para proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) y Proyectos de Prestación de Servicios (PPS), con un saldo de 30,580,834.3 miles de pesos, de los cuales se seleccionó para su revisión un monto de 15,771,285.9 miles de pesos, que representa el 51.6% del universo y que corresponde al saldo de 21 créditos, que se integran de la manera siguiente:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y LA MUESTRA POR TEMA DEL PROYECTO

(Miles de pesos)

Tema del Proyecto	Universo			Muestra			
	Núm. de Créditos	Importe Autorizado	Saldo del Crédito al 31/12/2014	Núm. de Créditos	Importe Autorizado	Saldo del Crédito al 31/12/2014	% En relación con el Universo
Nuevos Desarrollos	11	22,885,200.7	18,749,846.5	9	17,173,980.4	12,879,860.2	68.7
Carreteras	10	10,086,945.9	6,777,047.8	0			
Plantas de Tratamiento de Agua	12	3,764,750.5	2,891,425.7	12	3,764,750.5	2,891,425.7	100.0
Agua Potable	4	2,516,763.2	1,772,103.9	0			
Transporte Urbano	1	289,029.9	289,029.9	0			
Planta de Transferencia	1	114,198.5	101,380.5	0			
Total	39	39,656,888.7	30,580,834.3	21	20,938,730.9	15,771,285.9	51.6

FUENTE: Relación de créditos autorizados, otorgados y vigentes en 2014, proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

Asociación Público Privada es un término genérico para involucrar a las compañías privadas, en la prestación de servicios y obras públicas. La iniciativa de financiamiento privado es el tipo más común de APP, aunque los gobiernos han desarrollado otro tipo de esquemas, en función de las características de cada país y del sector, en donde se desarrollarían los Proyectos de Prestación de Servicios.

Un PPS es una modalidad de participación pública privada en el cual el sector privado presta servicios al gobierno para que éste, a su vez, brinde un servicio público. En esta modalidad se comparten las capacidades, fortalezas y recursos de ambos sectores para ofrecer servicios de calidad a la población; se desarrolla con base en un contrato de servicios de largo plazo. En el caso más completo, el inversionista proveedor se hace cargo del diseño,

financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de los activos y servicios relacionados con los proyectos para los que fue contratado.

Los PPS aparecen por primera vez en la normativa mexicana mediante el "Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Realización de Proyectos para Prestación de Servicios", publicado por las Secretarías de la Función Pública y Hacienda y Crédito Público, en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de marzo de 2003.

Las APP son asociaciones de largo plazo entre el sector público y el privado, basadas en la confianza mutua y la equidad en la relación plasmada en un contrato, su finalidad es el desarrollo de infraestructura y la prestación de servicios públicos con mayor eficiencia y calidad en beneficio de la población, lo que permite al gobierno trasladar los riesgos. Para el desarrollo de los proyectos por APP y PPS, los particulares obtienen financiamientos de la banca privada o banca de desarrollo.

Como los esquemas de APP y PPS han proliferado, la iniciativa privada obtiene financiamientos para su desarrollo, que en la mayoría de los casos se garantizan con los ingresos de los propios proyectos, por lo que es de interés general conocer las condiciones en que se otorgan los financiamientos por parte de la Banca de Desarrollo.

En este sentido, en 2014, BANOBRAS tuvo 39 créditos vigentes otorgados a proveedores que celebraron contratos de tipo APP y PPS con diversas entidades y dependencias de gobierno, por 39,656,888.7 miles de pesos, con un saldo al 31 de diciembre de 2014, por 30,580,834.3 miles de pesos, que serán objeto de análisis en el presente informe.

Resultados

- 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.

- En el crédito núm. 2006, con un saldo al 31 de diciembre de 2014 por 21,781.7 miles 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.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 20 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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 y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

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: 14-2-06G1C-02-0344

GB-065

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.

Alcance

	DEUDA PÚBLICA INTERNA
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7.259.800.0
Muestra Auditada	3.858.663.4
Representatividad de la Muestra	53.2%

El universo se integró por 7,259,800.0 miles de pesos correspondientes a una línea de crédito simple otorgada al fiduciario del contrato de fideicomiso 358 por parte del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), a efecto de financiar los trabajos de ampliación y modernización de la autopista Guadalajara-Colima, concesionada al propio BANOBRAS, como institución fiduciaria.

La muestra por 3,858,663.4 miles de pesos equivale al 53.2% del universo, monto dispuesto por el fiduciario del fideicomiso 358 de la línea de crédito otorgada por BANOBRAS.

Antecedentes

BANOBRAS manifestó que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) carecía de facultades para fiscalizar el fideicomiso 358 “Tramo Carretero Guadalajara-Colima” (fideicomiso), conforme a lo siguiente:

1. De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, las facultades de fiscalización y revisión relacionadas con la Cuenta Pública, recaen sobre los ingresos o recursos públicos federales, caso no aplicable al fideicomiso.

2. Las características del fideicomiso no corresponden a los supuestos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, toda vez que: (i) no actualiza los supuestos de la normativa aplicable para ser considerado público, (ii) forma parte de un esquema de construcción de carreteras basado en fideicomisos privados que no involucran recursos públicos federales por la vía de aportaciones y, (iii) es titular de los derechos derivados de la concesión que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) le otorgó el 20 de octubre de 1987, para la construcción, explotación, operación y mantenimiento de la autopista.

3. Las obras de la autopista que se realizan con cargo al patrimonio de este fideicomiso no revisten el carácter de obra pública, ya que, no están sujetas a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

No obstante, dicho banco de desarrollo proporcionó información relativa al financiamiento que ha otorgado como banco acreditante a dicho fideicomiso para el cumplimiento de su objeto.

Este órgano de fiscalización superior de la Federación continuó con la auditoría y procedió a solicitar información del esquema de financiamiento que ha soportado el ejercicio de la concesión, vía la CNBV.

Resultados

1. De 1983 a julio de 1987, el Gobierno Federal, por conducto de la SCT, con cargo a su presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, había realizado la construcción de la autopista Guadalajara-Colima, en lo que respecta al tramo entre el Entronque Acatlán y el Entronque Ciudad Guzmán.

   En agosto de 1987, el Ejecutivo Federal, por conducto de la SCT, la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante acuerdo intersecretarial,

dispusieron la instrumentación de un mecanismo de gasto que permitiría a la SCT concluir la construcción de la autopista, mediante la constitución de un vehículo financiero privado, el cual permitiría canalizar los recursos aportados para tal fin (los cuales no serían considerados como deuda y/o gasto público, ni sujeto a la normativa presupuestal federal), realizar la administración y operación de la misma, así como el pago del financiamiento a los acreedores y fideicomitentes, el cual les sería reembolsado con intereses. En ese sentido, en octubre de ese mismo año, el Gobierno Federal mediante la SCT, otorgó en favor de BANOBRAS, el título de concesión para la construcción, operación y explotación del tramo carretero Guadalajara-Colima, con una vigencia de 20 años.

2. Se instrumentó un esquema de financiamiento basado en la contratación de ahorro privado proveniente de: i) BANOBRAS, ii) las compañías constructoras y, iii) el Gobierno del Estado de Jalisco, los cuales no serían considerados como deuda pública, por haberse constituido como un fideicomiso privado.

   El vehículo financiero fue formalizado mediante el contrato de fideicomiso privado 358 que celebraron, por una parte, el Gobierno del Estado de Jalisco y 15 empresas constructoras privadas, como fideicomitentes, y por otra, el propio BANOBRAS, como fiduciario.

   Mediante el esquema de financiamiento, se mantuvo el criterio de que las obligaciones de pago del fideicomiso derivadas del crédito otorgado por BANOBRAS y la obligación de reintegrar o devolver las aportaciones realizadas por las empresas constructoras y el Gobierno del Estado de Jalisco, así como sus intereses o rendimientos, no serían considerados como deuda pública, por haberse constituido dicho vehículo como un fideicomiso privado.

   Bajo el argumento de ser considerado un fideicomiso privado, no fue posible conocer lo siguiente:

   - El costo final de la obra, así como del esquema de financiamiento.
   - Los ingresos netos obtenidos por la operación, así como el gasto de la construcción.
   - La contabilidad de las erogaciones, toda vez que, al ser "privado", no estaba sujeto a una normativa que lo obligara a realizarla así como reportarla en estados financieros auditados.

   Por lo anterior, se conoció que las erogaciones por la construcción de la autopista y otros gastos realizados por el fideicomiso, se efectuaron bajo una normativa correspondiente al Derecho privado, ajena a la rendición de cuentas del gasto público y a la realización de este tipo de obras.

3. A noviembre de 1991, el saldo de las obligaciones de pago del fideicomiso con capital e intereses, ascendió a 528,838.0 miles de pesos. Con objeto de atender el pago de esas obligaciones, la SCT y BANOBRAS, por conducto de sus representantes ante el Comité Técnico del fideicomiso 358, autorizaron e instruyeron al fiduciario, hacer las gestiones necesarias a fin de proceder a la emisión de Certificados de Participación Ordinarios Amortizables Avalados (CEPOS) hasta por 600,000.0 miles de pesos avalados por BANOBRAS, a un plazo de 12 años, tasa de interés del 4.35%, y ocho amortizaciones anuales. Con los recursos de la emisión, se liquidaron las obligaciones de pago existentes, incluyendo el reembolso de las aportaciones y rendimientos financieros a los fideicomitentes.

   De esa forma:

   - En la práctica, a partir de ese momento, (i) BANOBRAS y la SCT, por conducto de sus representantes, tuvieron el control absoluto de las decisiones del Comité Técnico y, (ii) el fin del contrato de fideicomiso y de la concesión misma, fue la administración, operación y explotación de la autopista concesionada, a fin de que BANOBRAS asegurara que los flujos provenientes de la autopista cubrieran los costos de operación y mantenimiento de la misma, así como el pago oportuno del principal e intereses de los CEPOS, principalmente, a fin de que no tuviera que hacer honor al crédito por aval que había otorgado.
   - Para ello y contrario a las sanas prácticas y usos bancarios, correspondió a BANOBRAS, como institución de crédito y fiduciario del fideicomiso, asumir la totalidad de los riesgos derivados de (i) la operación y explotación de la autopista; (ii) del crédito por aval que garantizaba a los tenedores de los instrumentos bursátiles el pago de sus intereses, (iii) de la amortización de los títulos y cualquier otro beneficio económico que se llegara a determinar a los tenedores; (iv) la correcta explotación y conservación de la carretera; (v) la realización de las obras que, en su caso, se requirieran, con la participación de la SCT, y (vi) el pago del capital e intereses de los créditos otorgados al contrato de fideicomiso, todo ello sin la concurrencia de los fideicomitentes (constructoras privadas y el Gobierno del Estado de Jalisco), lo que hizo evidente un posible conflicto de intereses que se presenta hasta la fecha.

En 1998, el valor ajustado de los CEPOS reportó una capacidad de pago deficitaria en relación con el monto a liquidar, por lo que, BANOBRAS otorgó un crédito al fideicomiso hasta por 16,000.0 miles de pesos.

En 1999, BANOBRAS y el fiduciario celebraron un nuevo crédito hasta por 849,100.0 miles de pesos, para el pago de las

amortizaciones anuales de CEPOS, así como el pago del crédito por 16,000.0 miles de pesos.

En 2004 se terminó el pago de los CEPOS, las disposiciones y amortización totales ascendieron a 792,551.0 y 1,204,651.0 miles de pesos.

El crédito otorgado por BANOBRAS de 849,100.0 miles de pesos, tuvo amortizaciones por 1,155,142.0 miles de pesos, siendo la última de ellas en febrero de 2011, fecha en la que se liquidó todo adeudo con BANOBRAS y, por consiguiente, debió darse por concluida la concesión; no obstante ello, se mantuvo la concesión y se inició el retiro de recursos en favor de ese mismo banco de desarrollo, como pago de derechos de fideicomisario, proceso que finalizará hasta octubre de 2017, lo que ha constituido un beneficio indebido para el banco, independientemente del conflicto de intereses que representa el que tenga el carácter de fiduciario, fideicomisario, presida y tenga la mayoría en el Comité Técnico del fideicomiso y sea el que financie en su totalidad dicho fideicomiso.

BANOBRAS informó que de mayo de 2011 a febrero de 2014, recibió 1,579,500.0 miles de pesos provenientes del fideicomiso, como pagos de derechos de fideicomisario. Dicha cifra, a octubre de 2017, según estimación de este órgano de fiscalización superior de la Federación, podría alcanzar 4,260,485.0 miles de pesos.

4. En marzo de 2006, el Ejecutivo Federal, por conducto de la SCT tomó las decisiones siguientes: (i) realizar la ampliación de dos a cuatro carriles de la autopista, (ii) contratar los estudios y proyectos para adquirir el derecho de vía y (iii) no incluir ese gasto en el proyecto de PEF, sino efectuarlo mediante el fideicomiso 358. Los representantes de BANOBRAS y la SCT ante el Comité Técnico aceptaron como carga cubrir el costo de las obras e instruyeron al fiduciario solicitar al banco un crédito por 4,784,000.0 miles de pesos, el cual se firmó en 2011.

El fiduciario, por instrucciones de los representantes de la SCT y BANOBRAS en el Comité Técnico del fideicomiso, procedió a realizar la contratación de los servicios requeridos tanto para ampliación de la autopista, como para la modernización de la misma, como se menciona a continuación:

- Primera etapa (zona plana). Por lo que se refiere a la ampliación de 39.4 km de dos a cuatro carriles de la autopista, se signaron contratos privados con dos empresas para que efectuaran dicha obra, con un costo de 1,026,000.0 miles de pesos, la cual concluyó en 2013.

- Segunda etapa (zona de montaña): La construcción de la ampliación de 18.5 km de dos a cuatro carriles, inició en octubre de 2011 con los trabajos de terracerías, cortes, estructuras de pavimento, obras de drenaje, señalamiento horizontal y vertical, así como la construcción de 22 estructuras.

  Para la realización de esta etapa, BANOBRAS, como fiduciario, suscribió dos contratos privados de obra a precio unitario, con las empresas Constructora Teya, S.A. de C.V. y Concretos y Obra Civil del Pacífico, S.A. de C.V., pertenecientes ambas al Grupo Higa, por 491,900.0 y 1,184,700.0 miles de pesos.

De abril de 2011 a julio de 2014, se realizaron disposiciones por 2,563,802.2 miles de pesos, que capitalizaron intereses y comisiones por 423,892.5 y 110,988.80 miles de pesos, por lo que el monto total de la deuda de ese crédito, a julio de 2014, ascendió a 3,098,683.5 miles de pesos.

Para la ampliación de un subtramo de 14.0 km, de cuatro a seis carriles de la autopista, determinado por el Ejecutivo, en agosto de 2014, se amplió el crédito anterior hasta por 7,259,800.0 miles de pesos. A diciembre de 2014, se habían realizado seis disposiciones del crédito por 3,916,102.0 miles de pesos (incluye comisiones más IVA por 57,438.6 miles de pesos), por lo que, si se considera la capitalización de intereses por 91,990.3 miles de pesos, el fideicomiso tenía una deuda con BANOBRAS por 4,008,092.3 miles de pesos.

La primera disposición por 3,334,244.9 miles de pesos, fue aplicada principalmente para liquidar el saldo por 3,098,683.5 miles de pesos del crédito contratado en 2011.

Este órgano de fiscalización superior considera que resulta contradictorio que, por un lado, se estén retirando recursos del patrimonio del fideicomiso para entregárselos en forma periódica, sin justificación alguna, como pago de derechos de fideicomisario a BANOBRAS hasta el 2017, el cual, en ningún momento, actuó como inversionista y, por otro, ese banco de desarrollo haya otorgado un nuevo crédito al fideicomiso, cuyos intereses se estarán capitalizando hasta el 2017, lo que encarece en forma innecesaria el costo del esquema de financiamiento de la nueva encomienda de la concesión en beneficio de BANOBRAS, además del hecho de que, tanto el endeudamiento, como el gasto realizado constituyen una excepción a la normativa que regula la deuda y el gasto público, sin informarse de ello en la Cuenta Pública.

5. En 1987, las dependencias federales que firmaron el acuerdo intersecretarial dispusieron que la responsabilidad de operar y mantener la autopista a título oneroso estaría a cargo de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE), lo anterior se mantuvo hasta diciembre de 2002, ya que a partir de enero de 2003,

se responsabilizaría sólo de la administración y operación de la autopista, por lo que, se instruyó al fiduciario a contratar con empresas particulares el mantenimiento mayor y menor, así como la conservación de la autopista.

En junio de 2010, BANOBRAS y la SCT, por conducto de sus representantes en el Comité Técnico decidieron:

6. Transformar la autopista Guadalajara-Colima en una carretera de primera generación y alta tecnología, basada en un nuevo modelo de gestión y operación más eficiente, sujeto a estándares internacionales.

    - Lograr la inclusión de empresas particulares nacionales y extranjeras interesadas en participar a largo plazo, en la inversión de los recursos necesarios para realizar la modernización requerida y/o la prestación de los servicios correspondientes.

En ese sentido, la SCT y BANOBRAS por conducto de sus representantes, aprobaron la apertura a nuevos operadores para participar en los servicios de operación, mantenimiento y conservación, mediante contratos plurianuales, con algunas características similares a los proyectos para la prestación de servicios (PPS). Este nuevo modelo de operación se instrumentó a partir de un proceso licitatorio internacional privado, a partir del cual, el fiduciario celebró los contratos privados siguientes:

- Un contrato con la empresa Ingeniería y Economía del Transporte, S.A. (INECO) perteneciente al Gobierno de España, como Agente Administrador-Supervisor (AAS) del proyecto de ampliación de dos a cuatro y seis carriles de la autopista, responsable único ante el fiduciario del mantenimiento y rehabilitación de la autopista.
- Un contrato de prestación de servicios a largo plazo con el Operador, constituido como una empresa de propósito específico, cuyas funciones, entre otras son: operar casetas, gestionar servicios conexos.
- Un contrato plurianual con el Mantenedor-Rehabilitador, responsable del mantenimiento menor y mayor de la autopista, así como la elaboración de estudios y proyectos ejecutivos.

En 2012 se dio por terminado el contrato con CAPUFE, asimismo, dado que, la ASF no contó con los contratos a largo plazo por ser considerados como privados, no fue posible evaluar ni conocer, la forma en que se asignaron, los costos y ventajas comparativas, los pagos efectuados a la fecha, ni la información sobre los compromisos asumidos por el fiduciario.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 2 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente se emite el 8 de enero de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos vinculados con la concesión otorgada a 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 y, específicamente, respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, 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.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

- 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.

- 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: 14-2-06G1C-02-0330

GB-066

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1.071.221.3
Muestra Auditada	1.071.221.3
Representatividad de la Muestra	100.0%

Para efectos de la revisión se consideró un crédito, otorgado por BANOBRAS a una empresa de propósito específico para el desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos, que al 31 de diciembre de 2014 presentó un saldo por 1,071,221.3 miles de pesos, que representa el 100.0% del universo.

Adicionalmente, respecto de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), se revisó el presupuesto ejercido en 2014, con cargo a la posición financiera 2233 “Costo Fijo del Transporte de Gas”, por 416,882.3 miles de pesos, 13.4% del total ejercido por la CFE en dicha posición (3,111,507.8 miles de pesos), que corresponden a las erogaciones por cargo fijo por capacidad (pagos que realiza la CFE al Transportista por la disponibilidad del gasoducto) del Contrato de Servicio de Transporte de Gas Natural número SE-CPSTGN-001/2011 que considera la construcción y puesta en operación del Gasoducto Morelos.

Antecedentes

A principios de la década de los noventa, en Gran Bretaña se impulsaron esquemas de Asociaciones Público Privadas (APP) para llevar a cabo la inversión pública necesaria para la provisión de servicios, en áreas como transporte, defensa, agua, educación y salud.

En México, de conformidad con la Ley de Asociaciones Público Privadas publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 16 de enero de 2012, el esquema APP implica una relación contractual de largo plazo entre instancias del sector público y privado para la prestación de servicios en los que se utilice infraestructura financiada con capital propio y de banca comercial y de desarrollo. A cambio de los servicios, el proveedor o inversionista recibe un pago, que el Gobierno Federal registra como gasto corriente y tiene prioridad en el proceso de presupuestación.

En este sentido, se identificó que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., (BANOBRAS) en su calidad de banca de desarrollo, el 17 de abril de 2012 otorgó una línea de crédito a una empresa de propósito específico (bajo el esquema de APP), por 100,000.0 miles de dólares (1,297,490.0 miles de pesos, considerando el tipo de cambio de 12.9749 pesos por dólar), con una vigencia de 20 años, contados a partir de la primera disposición (24 de junio de 2013), a concluir en 2033, para la ejecución de un proyecto denominado “Gasoducto Morelos”, con la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como entidad responsable del proyecto, cuyo objeto es la prestación del servicio de transporte de gas natural en la zona centro del país mediante la construcción de un gasoducto de 172.2 Km que se origina en los puntos de suministro ubicados en las localidades de Cempoala-Santa Ana en el estado de Tlaxcala y Esperanza-Venta de Carpio en el estado de Puebla y termina en el punto de consumo en la Central de Ciclo Combinado Centro (en etapa de pruebas) en Yecapixtla, Morelos. A diciembre de 2014, el crédito mostró un saldo por 1,071,221.3 miles de pesos.

El proceso de contratación del proyecto “Gasoducto Morelos” fue realizado por la CFE mediante una Licitación Pública Internacional en la que participaron tres proveedores, dos empresas mexicanas y una española. El 9 de noviembre de 2011, la CFE firmó el contrato SE-CPSTGN-001/2011 con la empresa española, con una vigencia de 25 años a partir del inicio de Operación Comercial del Gasoducto, el cual se programó para el 1° de junio de 2013,

bajo el esquema de APP. Para cumplir con las disposiciones de la CRE, el 7 de noviembre de 2011, dicha empresa constituyó una empresa de propósito específico, a quien el 13 de diciembre de 2011 le cedió los derechos y obligaciones del Proyecto Gasoducto Morelos; sin embargo, el proyecto presenta un atraso de 2 años en el inicio de operaciones comerciales, debido a problemas en la liberación de derechos de vía que limitan la construcción del gasoducto.

Resultados

- A julio de 2015, se comprobó que, a pesar de las acciones implementadas por la CFE, existe un retraso en la fecha de inicio del servicio de transporte de gas natural, principalmente por la falta de regularización de los derechos de vía y por conflictos sociales en la zona.
- Al 30 de agosto de 2014, fecha en que venció el plazo para iniciar los servicios de transporte de gas natural, de conformidad con la primera reprogramación, no se formalizó ningún convenio modificatorio, por lo que a partir del 1 de septiembre y hasta el 7 de noviembre de 2014 (fecha de formalización del segundo convenio modificatorio), el Transportista incurrió en un evento de incumplimiento; además de determinó un 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".
- Falta de acreditación del porcentaje de integración nacional de la tubería utilizada para la construcción del Gasoducto Morelos, ya que la información del Transportista no fue satisfactoria, además de que no se proporcionaron las facturas que evidencien que el 50.0% es de integración nacional.
- En el análisis de los pagos por Cargo Fijo de Capacidad, se observó que la CFE aceptó y pagó 9 facturas por 23,448.0 miles de dólares, equivalentes a 307,610.9 miles de pesos, al tipo de cambio de la fecha de cada operación, por los meses de enero a septiembre de 2014, sin que en las facturas se especificara el porcentaje de impuesto a pagar en pesos pactado en el contrato.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 11 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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 normativas; así como constatar el cumplimiento de las condiciones contractuales para el desarrollo y puesta en marcha del proyecto, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., y la Comisión Federal de Electricidad cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables para el financiamiento y desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Existe retraso en la fecha de inicio de operaciones (1 de junio de 2013), principalmente por 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.
- 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.
- Falta de formalización oportuna de un convenio modificatorio 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 un evento de 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 de 9 facturas por 23,448.0 miles de dólares, equivalentes a 307,610.9 miles de pesos, al tipo de cambio de la fecha de cada operación, ya 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.

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06G1C-02-1652

GB-067

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1.033.011.3
Muestra Auditada	685.627.1
Representatividad de la Muestra	66.4%

El universo seleccionado por 1,033,011.3 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en el ejercicio fiscal de 2014; la muestra auditada se integra de cinco contratos por un monto total de 685,627.1 miles de pesos, que representan el 66.4% del universo seleccionado.

Antecedentes

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) es una entidad paraestatal, coordinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); como institución nacional de crédito, contribuye a impulsar la inversión en infraestructura y servicios públicos y propiciar el fortalecimiento financiero e institucional de entidades federativas y municipios.

Entre 2010 y 2014, se han invertido más de 1,146,023.0 miles de pesos en sistemas de información e infraestructuras tecnológicas.

Recursos Invertidos en Materia de TIC

(Miles de pesos)

PERIODO DE INVERSION	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**TOTAL**
MONTO POR AÑO	155,398.6	129,915.6	236,612.8	276,711.8	347,384.2	1,146,023.0

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por BANOBRAS.

Resultados

- Se detectaron pagos injustificados por la falta de evidencia que acredite el cumplimiento del 96.4% de las actividades registradas en los entregables por 1,491.6 miles de pesos.
- Se localizaron entregables que no han cumplido con la definición de requerimientos de negocio ya que el sistema se encuentra en etapa de construcción, en consecuencia, no se han sentado las bases para la segunda etapa del proyecto que consiste en la explotación de la información, por los cuales se pagaron 3,158.4 miles de pesos.
- Se recomienda elaborar una línea base de configuración de los equipos de comunicaciones, que mitigue los riesgos en la operación, así como fortalecer la seguridad de la información en el intercambio de datos.

- Se presumen pagos injustificados por 9,161.9 miles de pesos por el servicio S1-"Monitoreo y control", debido a la carencia de evidencias del cumplimiento de los requisitos del alcance de los servicios del monitoreo del centro de datos principal.
- Los pagos por 8,547.8 miles de pesos correspondientes al servicio S2-"Operación y Soporte de Infraestructura" se presumen injustificados, debido a la carencia de evidencias del cumplimiento de los requisitos del alcance de los servicios de operación y soporte para servidores, bases de datos, aplicaciones, almacenamiento y respaldos del centro de datos principal.
- No fueron aplicadas las penas convencionales por 2,963.7 miles pesos por los retrasos para la puesta en marcha de los servicios de Colaboración, IPS (Sistema de Prevención de Intrusos), NAC (Control de Acceso a la Red), Buzón de voz, Tarificación y el Servicio de Seguridad para las Bases de Datos.
- Se requiere instrumentar una estrategia de gobernanza para vigilar, supervisar y mejorar los trabajos del prestador de servicios y especialistas tecnológicos para la Implementación del Sistema Integral Bancario y Administrativo, así como evaluar las condiciones económicas y técnicas del contrato con la finalidad de mitigar los riesgos tecnológicos, materiales y humanos para concluir satisfactoriamente con su implantación.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 27,088.2 miles de pesos, de los cuales 297.3 miles de pesos fueron operados y 26,790.9 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es), 9 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 8 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

Auditoría No. 1652 "Auditoría de TIC" en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)

Con base en los resultados de la auditoría practicada al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., cuyo objetivo consistió en "Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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", y específicamente respecto de la muestra revisada por 685,627.1 miles de pesos, se concluye que en términos generales no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia debido a los resultados descritos en el presente informe de auditoría, los cuales arrojaron deficiencias que son importantes, entre las que destacan las siguientes:

- Los contratos de prestación de servicios incumplen con las disposiciones y los procedimientos señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), por lo que no garantizaron que se hubieran obtenido las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Se realizan contrataciones al amparo del artículo 1º de la LAASSP, sin que las entidades que se contratan justifiquen la capacidad para operar con recursos propios y que cuentan con la capacidad técnica, humana y operativa para cumplir con los servicios comprometidos; ya que a su vez subcontratan a terceros en un porcentaje mayor a lo establecido por la Ley.
- Se estiman recuperaciones por pagos indebidos por la falta de evidencia que justifique el cumplimiento de las actividades de los consultores, la carencia de entregables correspondientes a la etapa de Diseño Técnico y por el incumplimiento de la definición de requerimientos de negocio, por parte de la Universidad Autónoma de Querétaro, que ascienden a un total de 6,116.4 miles de pesos (0.9% de la muestra auditada).
- Fueron determinadas probables recuperaciones por pagos injustificados debido a la carencia de evidencias del cumplimiento de los requisitos del alcance estipulado para los entregables en el contrato y anexo técnico, correspondientes a los servicios del monitoreo y soporte del centro de datos principal, por parte del Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica de la Universidad Autónoma del Estado de México (FONDICT-UAEM), que ascienden a un total de 17,709.7 miles de pesos (2.6% de la muestra auditada).

- Se identificó la falta de aplicación de penas convencionales por 2,963.7 miles pesos, debido a los retrasos para la puesta en marcha de los servicios de Colaboración, Sistema de Prevención de Intrusos (IPS), Control de Acceso a la Red (NAC), Buzón de voz, Tarificación y el Servicio de Seguridad para las Bases de Datos por parte del FONDICT-UAEM (0.4% de la muestra auditada).

- Se reflejan deficiencias para establecer las líneas base de configuración de ruteadores y switches, que resuelvan o mitiguen los riesgos en la operación de los equipos, así como la implementación de las configuraciones pertinentes para fortalecer la seguridad de la información en el intercambio de datos de la red de área amplia (WAN).

Se determina que el proyecto para la Implementación del Sistema Integral Bancario y Administrativo con un costo máximo de 509,829.8 miles de pesos presenta un alto riesgo tecnológico, material y humano que podría no concluir satisfactoriamente con su implantación, por las causas siguientes:

- Se carece de las corridas financieras para asegurar que la modalidad del Uso del Sistema (SaaS) de renta de licencias, es más conveniente que el modelo tradicional de la compra de éstas.

- La implementación del Sistema Integral Bancario y Administrativo no consideró los módulos de Mercados Financieros, Administración Integral de Riesgos, Derivados Financieros y Fiduciario, en consecuencia, está en riesgo la solución de las problemáticas que dieron origen al proceso de contratación de todos ellos bajo una misma plataforma.

- No se acreditó que los seis componentes de la solución contratada, se encuentran operando en al menos una Institución Bancaria de México.

- Los grados de cumplimiento para el proceso de crédito del 72.0%, y para el Subproceso de Calificación de Cartera Crediticia del 40.0%, son insuficientes y representan un alto riesgo para la implementación del Core Bancario.

- En caso de cancelación en la etapa I, el “Prototipo de Operación de Créditos” no sería funcional, el proveedor no tendría ninguna responsabilidad debido a que el anexo técnico no la precisa y no habría los beneficios esperados para la institución, el cual tiene como mínimo un costo del orden de 11,781.9 miles de pesos, sin tomar en cuenta el pago del Uso del Sistema (SaaS).

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 15 de enero de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2014, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

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: 14-2-06G1C-04-0135

GB-068

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	96.773.4
Muestra Auditada	96.773.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizó en 2014 un monto de 389,141.9 miles de pesos para solventar la situación crítica por los daños ocasionados por el huracán Odile, de los cuales la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ejerció únicamente un importe de 96,773.4 miles de pesos por concepto de apoyos parciales inmediatos (API), que se revisó en su totalidad.

Contratos Núm./Objeto	Ejercido	Revisado	Alcance de la revisión	Tipo de adjudicación	Contratista
2014-03-CB-D-541-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 15 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	13,727.7	13,727.7	100.0	Adjudicación directa	Sociedad Cooperativa de Producción de Materiales Pétreos para la Construcción Ojeda Hermanos, S-A- de C.V.
2014-03-CB-D-542-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de las acciones 9, 11, 12 y 14 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	4,482.6	4,482.6	100.0	Adjudicación directa	Grupo Firme, S.A. de C.V.
2014-03-CB-D-543-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 1 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	5,948.4	5,948.4	100.0	Adjudicación directa	Constructora Santos Chisum, S.A. de C.V.
2014-03-CB-D-544-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de las acciones 2, 4, 5 y 14 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	12,659.0	12,659.0	100.0	Adjudicación directa	Señalamientos Baja Vial, S.A. de C.V.
2014-03-CB-D-545-W-00-2014	22,570.8	22,570.8	100.0	Adjudicación directa	Grupo Luis Vela, S de R.L. de C.V.

Contratos Núm./Objeto	Ejercido	Revisado	Alcance de la revisión	Tipo de adjudicación	Contratista
Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 1 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.					
2014-03-CB-D-546-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de las acciones 1, 6, 8, 14 y 15 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	9,401.0	9,401.0	100.0	Adjudicación directa	Constructora MAS, S.A. de C.V.
2014-03-CE-D-547-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 10 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	2,149.1	2,149.1	100.0	Adjudicación directa	Grupo Firme de México, S.A. de C.V.
2014-03-CF-D-548-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 3 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	8,442.6	8,442.6	100.0	Adjudicación directa	Grupo Luis Vela, S de R.L. de C.V.
2014-03-CF-D-549-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 7 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	3,929.7	3,929.7	100.0	Adjudicación directa	Constructora Grupo Díaz Álvarez, S.A. de C.V.
2014-03-CF-D-550-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 13 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	13,462.5	13,462.5	100.0	Adjudicación directa	Grupo Firme de México, S.A. de C.V.
	96,773.4	96,773.4	100.0		

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Baja California Sur, tabla elaborada con base en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada

Antecedentes

Ante el aumento en la frecuencia, intensidad y diversidad de los fenómenos naturales perturbadores provocados por el cambio climático, una de las prioridades es atender de manera inmediata los daños ocasionados en la infraestructura de comunicaciones y transportes, hidráulica, eléctrica, educativa, de salud, urbana, de vivienda y turística, por lo que mediante el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), se ejecutan las acciones de autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador.

El Gobernador del Estado de Baja California Sur solicitó a la Comisión Nacional del Agua (CNA) que corroborara la ocurrencia del fenómeno natural perturbador denominado huracán Odile y las afectaciones ocasionadas en los municipios de Los Cabos, La Paz, Loreto, Comondú y Mulegé; en respuesta, la CNA corroboró tanto la presencia del huracán Odile como la afectación de los cinco municipios.

Posteriormente, el 22 de septiembre de 2014 la Secretaría de Gobernación (SEGOB) publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Declaración de Desastre Natural por la ocurrencia del huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 y zona de desastre a los municipios de Los Cabos, La Paz, Loreto, Comundú y Mulegé, del estado de Baja California Sur; y el 23 de septiembre de 2014 emitió en el Diario Oficial de la Federación la declaración de emergencia extraordinaria por el inminente impacto del huracán Odile categoría 4, en la que indicó la emergencia extraordinaria para los cinco municipios del estado de Baja California Sur, por lo que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) solicitó recursos del FONDEN a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para atender las necesidades de la infraestructura federal dañada por un monto de 389,141.9 miles de pesos, de los cuales 96,807.3 miles de pesos se etiquetaron con carácter de apoyo parcial inmediato (API) para solventar la situación crítica derivada de la ocurrencia del huracán Odile.

Del monto autorizado, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en su carácter de institución fiduciaria del Fideicomiso FONDEN, informó que durante el ejercicio de 2014 la SCT, por conducto de su Centro SCT Baja California Sur, pagó a las contratistas un importe de 92,773.4 miles de pesos de los 96,773.4 miles de pesos con cargo en el Fideicomiso 2003 Fondo de Desastres Naturales con carácter de apoyo parcial inmediato (API) para solventar la situación crítica derivada de la ocurrencia del fenómeno natural perturbador denominado huracán Odile y el resto por 4,000.0 miles de pesos durante 2015.

Es importante aclarar que de las entidades a las que se les otorgaron recursos del FONDEN en el estado de Baja California Sur en 2014 en relación con el fenómeno natural perturbador denominado huracán Odile, se seleccionó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y por ser la que ejerció el mayor monto en ese ejercicio fiscal.

Del importe autorizado a la SCT, por conducto a través del Centro SCT Baja California Sur, informó que durante 2014 contrató un importe 96,773.4 miles de pesos, de los cuales 83,425.3 miles de pesos corresponden a los trabajos ejecutados y 13,348.1 miles de pesos al Impuesto al Valor Agregado (IVA) de los 10 contratos revisados, cuyos montos y objetos se desglosan a continuación:

CONTRATOS REVISADOS
(Miles de pesos)

Contratos Núm./Objeto	Fecha de celebración	Montos			Período de ejecución
		contratado	IVA	Total	
2014-03-CB-D-541-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 15 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	11,834.2	1,893.5	13,727.7	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
2014-03-CB-D-542-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de las acciones 9, 11, 12 y 14 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	3,864.3	618.3	4,482.6	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
2014-03-CB-D-543-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 1 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	5,127.9	820.5	5,948.4	1/10/14–30/10/14 30 d.n.

Contratos Núm./Objeto	Fecha de celebración	Montos			Período de ejecución
		contratado	IVA	Total	
2014-03-CB-D-544-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de las acciones 2, 4, 5 y 14 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	10,912.9	1,746.1	12,659.0	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
2014-03-CB-D-545-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 1 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	19,457.6	3,113.2	22,570.8	1/10/14–30/10/14 30 d.n
2014-03-CB-D-546-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de las acciones 1, 6, 8, 14 y 15 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	8,104.3	1,296.7	9,401.0	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
2014-03-CE-D-547-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 10 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	1,852.7	296.4	2,149.1	1/10/14–10/10/14 10 d.n.
2014-03-CF-D-548-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 3 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	7,278.1	1,164.5	8,442.6	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
2014-03-CF-D-549-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 7 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	3,387.7	542.0	3,929.7	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
2014-03-CF-D-550-W-00-2014 Trabajos de apoyos inmediatos de la acción 13 por huracán Odile del 14 al 15 de septiembre de 2014 en 5 municipios, cuya corroboración se llevó a cabo el 15 de septiembre de 2014, en el estado de Baja California Sur.	28/09/2014	11,605.6	1,856.9	13,462.5	1/10/14–15/10/14 15 d.n.
IMPORTE TOTAL		83,425.3	13,348.1	96,773.4	

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Baja California Sur, Tabla elaborada con base en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada

d.n. días naturales

Resultados

Principales resultados consisten en pagos improcedentes por 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, 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, no se iniciaron los trabajos inmediatamente después de ocurrido el desastre

natural, 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.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 1,010,075.2 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 5 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objeto fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., y el Centro SCT Baja California Sur de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, con excepción de este último respecto a los resultados con observaciones como pagos injustificados por un monto de 944.3 miles de pesos, debido a que en los costos indirectos se consideraron montos por señalamiento de obra y letreros alusivos a la obra lo cual no comprobó su ejecución, no se acreditó que las contratistas a las que se les adjudicaron directamente los contratos contaban con capacidad de respuesta inmediata y con los recursos técnicos y financieros para ejecutar los trabajos; no se acreditó la elaboración de los informes que debían rendir las residencias de obra sobre el cumplimiento de las contratistas de los aspectos legales, técnicos, económicos, financieros y administrativos; los trabajos no se iniciaron inmediatamente después de ocurrido el desastre natural; no se contó con los reportes de control de la maquinaria, del equipo de construcción y de la mano de obra utilizados en los trabajos; y no se llevó un adecuado control y uso de la bitácora de obra.

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06G1H-02-0067

GB-069

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	571.872.6
Muestra Auditada	293.468.1
Representatividad de la Muestra	51.3%

El monto por 571,872.6 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de TIC por las Direcciones de Informática y de Servicios Bancarios Fronterizos en el ejercicio fiscal de 2014; la muestra auditada se integra de siete contratos de prestación de servicios relacionados con TIC, de los cuales se revisaron 293,468.1 miles de pesos, que representan el 51.3% del universo seleccionado.

Antecedentes

El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., (Banjercito) tiene como objetivo otorgar servicios financieros a los miembros de las Fuerzas Armadas, tanto en el servicio activo como en situación de retiro. Entre 2010 y 2014 ha invertido 1,879,001.3 miles de pesos en materia de TIC, los cuales se integran como sigue:

Recursos Invertidos en Materia de TIC 2010-2014

(Miles de Pesos)

2010	2011	2012	2013	2014	Total
201,865.9	405,756.2	362,806.1	336,700.5	571,872.6	1,879,001.3

Fuente: Información proporcionada por Banjercito

Resultados

- Del contrato 001/2014 realizado por Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjercito) para la Importación Temporal de Vehículos, El contrato especifica que cada consulta genera 68 registros, sin embargo en 2014, Banjercito solo recibió 14 (que son los necesarios), no se especificaron penalizaciones por esta falta de información, como respuesta a los hallazgos de la ASF, el banco solicitó al proveedor la devolución de 16,091.7 miles de pesos por concepto de penalizaciones, mismas que ya fueron bonificadas, también se ha iniciado la modificación del contrato para obtener los registros que realmente requieren.

- Banjercito firmó un Convenio de Colaboración con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el SAT con el propósito de que el Banco realice la inscripción en el Registro Público Vehicular (REPUVE) de los vehículos que sean importados de manera definitiva a territorio nacional, derivado de esto firmo el contrato 002/2014 con CARINFO, el cual es utilizado para realizar la consulta de estatus del vehículo con el fin de registrarlo en el REPUVE, por el cual se cobra 54 dólares más IVA. Se identificó que no se les da a conocer a los importadores que este servicio es opcional con el Banco, ya que este servicio es gratuito para el público en general, Banjercito indica que vuelve a realizar la consulta ya que se han detectado casos en los que los vehículos cuentan con estatus de robado aun

después de haber pasado con el agente aduanal. Este contrato duplica el servicio realizado por los Agentes Aduanales, por lo que se debe evaluar su continuidad.

- Para ambos contratos no se cuenta con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito público, así como la opinión expresa del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para llevar acabo las operaciones realizadas en los módulos bancarios fronterizos, de acuerdo a lo establecido en artículo 46 fracción XXVIII de la Ley de Instituciones de crédito

- En julio de 2012 Banjercito arrendó por un periodo de 3 años, 40 laptops marca DELL, por medio de un addendum al contrato con la empresa Focus on Services por 1.4 millones de pesos, que fueron entregadas en comodato a la Secretaría de la Defensa para la "Implementación de Células Móviles de Acopio de Información en los Mandos Territoriales y Escuela Militar de Inteligencia", actividad que no está relacionada con el objeto del Banco, por las que en 2014 pagó 0.54 mdp y 0.76 mdp de 2012 a 2013.

- No se cuenta 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 (CNBV) para las operaciones realizadas para la Importación temporal y definitiva de los vehículos en los módulos bancarios fronterizos.

- Se identificó que para la aplicación de banca móvil en la contratación realizada al proveedor que proporcionó los Servicios de Soporte, mantenimiento, licenciamiento, horas de desarrollo y capacitación de la aplicación de banca móvil a Banjercito, se pagaron 30,000 licencias que tendrían que haber sido bonificadas. Durante el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, se proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por 385.0 miles de pesos a través de la nota de crédito AUNCD2 de fecha 7 de julio de 2015, con lo que se solventa lo observado.

- El proveedor asignado para el proyecto de análisis, diagnóstico y rediseño de procesos de negocio para implantar el Core Bancario, no cumplió con la experiencia ni perfiles requeridos, cuenta con retrasos de acuerdo con el plan de trabajo establecido, por lo que existe el riesgo de que no se cumpla con el objeto del contrato.

- Del contrato 116/2012 que tiene por objeto de "Conceder el uso y goce temporal del equipo de cómputo, de conformidad con las características, especificaciones, condiciones y requisitos detallados", se detectaron que 40 equipos fueron proporcionados a la SEDENA para la "Implementación de Células Móviles de Acopio de Información en los Mandos Territoriales y Escuela Militar de Inteligencia", actividad que no está relacionada con el objeto del Banco además de incumplir la cláusula que indica que "EL EQUIPO DE CÓMPUTO" arrendado estará diversificado en la zona metropolitana del D.F., o en el interior de la República Mexicana, donde se encuentren las sucursales o módulos IITV de Banjercito, S.N.C.".

- El Banco carece de un Sistema de Gestión de Seguridad y un análisis de riesgos que le permita implantar los controles suficientes para proteger la información sensible.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 16,476.7 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 11 Recomendación(es) y 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

Auditoría No. 67 "Auditoría de TIC en el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjercito)"

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada al Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjercito), cuyo objetivo consistió en Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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, y específicamente respecto de la muestra revisada por 293,468.1 miles de pesos, se concluye que en términos generales cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los resultados descritos en el presente informe de auditoría que arrojaron deficiencias y debilidades que son importantes, entre las que destacan las siguiente:

- Del contrato 001/2014 realizado por Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjercito) para la Importación Temporal de Vehículos, se identificó la falta de supervisión en el cumplimiento, al no cerciorarse de que el proveedor entregará todos los servicios descritos en el Anexo Técnico del mencionado contrato, dado que sólo se entregaron 14 (20.6%) de los 68 originalmente pactados, por lo que se determinaron penalizaciones por 1,021.5 miles de dólares (16,091.7 miles de pesos a un tipo de cambio de 15.7530 pesos) que no se habían aplicado. Con motivo de la intervención de la ASF, Banjercito proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por 16,091.7 miles de pesos con lo que se solventa lo observado.

- Del contrato 002/2014 realizado por Banjercito y CARINFO para la Importación Definitiva de Vehículos, el cual es utilizado para realizar la consulta de estatus del vehículo con el fin de registrarlo en el REPUVE, por el cual se cobra 54 dólares más IVA. Se identificó que no se les da a conocer a los importadores que este servicio es opcional con el Banco, ya que este servicio es gratuito para el público en general, Banjercito indica que vuelve a realizar la consulta ya que se han detectado casos en los que los vehículos cuentan con estatus de robado aun después de haber pasado con el agente aduanal.

- No se cuenta 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 (CNBV) para las operaciones realizadas para la Importación temporal y definitiva de los vehículos en los módulos bancarios fronterizos.

- Se identificó que para la aplicación de banca móvil en la contratación realizada al proveedor que proporcionó los servicios de soporte, mantenimiento, licenciamiento, horas de desarrollo y capacitación de la aplicación de banca móvil a Banjercito, se pagaron 30,000 licencias que tendrían que haber sido bonificadas. Con la intervención de la ASF, se proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por 385.0 miles de pesos con lo que se solventa lo observado.

- El proveedor asignado para el proyecto de análisis, diagnóstico y rediseño de procesos de negocio para implantar el Core Bancario, no cumplió con la experiencia ni perfiles requeridos, cuenta con retrasos de acuerdo con el plan de trabajo establecido, por lo que existe el riesgo de que no se cumpla con el objeto del contrato.

- En julio de 2012 Banjercito arrendó por un periodo de 3 años, 40 laptops marca DELL, por medio de un addendum al contrato 116/2012 por 1.4 millones de pesos, que fueron entregadas en comodato a la Secretaría de la Defensa para realizar actividades que no están relacionada con el objeto del Banco.

- El Banco carece de un Sistema de Gestión de Seguridad y un análisis de riesgos que le permita implantar los controles suficientes para proteger la información sensible.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 20 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Administración de Riesgos

Auditoría de Desempeño: 14-0-06B00-07-0068

GB-070

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en el sector bancario y el mercado de valores.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) en cuanto a la regulación y supervisión de la administración de riesgos en el sector bancario y el mercado de valores, durante el periodo 2007-2014, tomando en cuenta las prioridades establecidas en el PND 2013-2018 y en el PRONAFIDE 2013-2018, así como los compromisos establecidos en la reforma financiera, relacionados con el fortalecimiento de la regulación prudencial y la supervisión a efecto de detectar irregularidades en la operación de las instituciones de banca múltiple y casas de bolsa.

Se revisaron los resultados de las acciones realizadas por la comisión para la emisión de disposiciones orientadas a implementar mecanismos de administración de riesgos para prevenir, identificar y, en su caso, corregir oportunamente las situaciones que puedan afectar la liquidez, solvencia y estabilidad de las instituciones; la inspección por medio de las visitas, y las actividades de vigilancia a fin de revisar, verificar, comprobar y evaluar el funcionamiento de las instituciones para que se ajusten a la normativa y a las sanas prácticas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la política de administración de riesgos.

Antecedentes

En los Planes Nacionales de Desarrollo y en los PRONAFIDE del periodo 2001-2018, el Ejecutivo Federal señaló que la regulación y la supervisión de la administración de riesgos juegan un papel fundamental para garantizar la seguridad, solidez y estabilidad del Sistema Financiero en su conjunto, y de manera particular del sector bancario y el mercado de valores, debido a que permiten identificar y evaluar fenómenos de carácter económico que pudieran generar interrupciones o alteraciones sustanciales en su operación y afectar de forma severa la economía nacional, así como aplicar medidas para minimizar su impacto cuando éstas tengan lugar.

La situación que detonó la necesidad de administrar los riesgos fue la crisis financiera internacional de 2008-2009, la cual generó ajustes importantes en los mercados financieros, desequilibrios fiscales y una contracción de la economía mundial. Para contrarrestar los efectos negativos del entorno adverso, las principales economías desarrolladas implementaron políticas económicas expansivas con el fin de canalizar recursos para apoyar a sus bancos, inyectar liquidez a los mercados financieros y restablecer la actividad económica.

Pese a la gravedad de esta crisis global, en México el Sistema Financiero se mantuvo seguro, sólido y estable, lo que se evidenció en niveles adecuados de capitalización, morosidad y cobertura de cartera vencida. En 2012, el nivel del Índice de Capitalización (ICAP) de la banca comercial fue de 16.0%, superior al mínimo establecido en Basilea III de 10.5%. En el mismo año, el índice de morosidad de la banca fue de 2.6%, superior en 0.2 puntos porcentuales al reportado en 2011 (2.4%).

De acuerdo con las autoridades financieras -Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, la CNBV, la CNSF, y la CONSAR- la lección que se desprendió de esa crisis consiste en que se debe disponer de mecanismos específicos para reconocer insuficiencias en el marco normativo, así como disparidades en la regulación aplicable a distintas entidades que realizan actividades similares, y facilitar la coordinación en el diseño e instrumentación de políticas para prevenir los riesgos identificados o, en su caso, atenuar sus efectos.

En los diagnósticos del PND 2001-2018 y el PRONAFIDE 2002-2018 se identificó que aun cuando se cuenta con instituciones financieras sólidas manejadas con altos estándares prudenciales, que reflejan una situación financiera sana, y que inclusive en un entorno internacional inestable, las autoridades financieras del país indican que se requiere de una regulación prudencial estricta que permita dimensionar los riesgos y contar con mecanismos de respuesta para detectarlos y mitigarlos, así como fortalecer la supervisión en los que participen las diferentes autoridades financieras para trabajar de manera conjunta en la identificación de los riesgos que podrían amenazar la seguridad, solidez y estabilidad del Sistema Financiero en su conjunto, y en particular del sector bancario y el mercado de valores.

En la reforma financiera, publicada en el DOF el 10 de enero de 2014, el Ejecutivo Federal se comprometió a mantener un sistema financiero sólido y prudente, por medio de una regulación prudencial que permita dimensionar los riesgos y contar con mecanismos de respuesta para detectarlos y atenuarlos, así como de una supervisión en la que participen las diferentes autoridades financieras en la identificación de los riesgos que podrían amenazar la estabilidad del sector bancario y el mercado de valores.

Resultados

La CNBV es la entidad responsable de procurar el desarrollo del equilibrado sector bancario y el mercado de valores por medio de la regulación y la supervisión de la administración de riesgos de estas instituciones, y con ello coadyuvar a la seguridad, solidez y estabilidad del sistema financiero.

En materia de regulación, en 2014, en términos de la reforma financiera, la CNBV fortaleció la emisión de disposiciones orientadas a administrar los riesgos en el sector bancario y el mercado de valores, a fin de preservar la liquidez, solvencia y estabilidad de las instituciones financieras; en ese año, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación 38 disposiciones, de las cuales 4 (10.5%) se realizaron para ambos sectores (una derivada de la reforma financiera), 12 (31.6%) para el sector bancario, en la que destaca la emisión de la disposición de carácter general sobre los requerimientos de liquidez para las instituciones de banca múltiple, y 22 (57.9%) para aplicables al sector mercado de valores.

En cuanto a las acciones de supervisión, de conformidad con su Programa Anual de Supervisión, la CNBV realizó 30 visitas ordinarias a las instituciones de banca múltiple y 17 a las casas de bolsa, por lo que se cumplió al 100.0% la meta establecida. En relación con las visitas especiales, la CNBV realizó 25 visitas a las instituciones de la banca múltiple y 5 a las casas de bolsa con el objetivo de examinar y corregir situaciones especiales operativas. Respecto de las visitas de investigación, la comisión realizó una visita al sector de banca múltiple y 2 a las casas de bolsa, con el objeto de revisar, aclarar o evaluar situaciones específicas. Como resultado de las acciones de supervisión, la CNBV impuso un total de 641 sanciones, por un importe total de 211,306.8 miles de pesos, de las cuales el 51.6% (331) correspondió a la banca múltiple, y el 48.4% (310) a casas de bolsa.

Referente a los compromisos establecidos en la reforma financiera, la CNBV autorizó dos programas de autocorrección como resultado de las irregularidades detectadas por las instituciones, las cuales no constituyeron un delito ni una conducta calificada como grave.

Como resultado de los trabajos de regulación y supervisión en la administración de riesgos en 2014, se verificó que la CNBV procuró la estabilidad del sistema financiero, ya que las 45 instituciones del sector bancario presentaron un índice de capitalización (ICAP) 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, y certidumbre y tranquilidad en los inversionistas extranjeros quienes tienen preferencia en invertir en países en donde los sistemas financieros son más estables y tienen mayores niveles de capitalización que aseguran la solidez macroeconómica.

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 que el 80.0%, lo que propicia certidumbre en el mercado bursátil y el sistema financiero mexicano, por lo que se clasificaron en categoría I, lo que significa su capital no se encuentra bajo ningún riesgo, por lo que no es necesario aplicar ninguna medida preventiva o correctiva.

Consecuencias Sociales

La regulación y las acciones de supervisión de la administración de riesgos en el sector bancario y el mercado de valores realizadas por la CNBV coadyuvaron a proteger los intereses de 40.4 millones de usuarios de servicios financieros durante el ejercicio fiscal 2014, particularmente porque forman un sistema robusto para identificar desviaciones y proponer oportunamente las medidas correctivas a fin de evitar problemas sistémicos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, la regulación y la estricta supervisión de su cumplimiento que realizó la CNBV coadyuvó a una eficiente administración de riesgos en el sector bancario y el mercado de valores, a fin de proteger los intereses de los 40.4 millones de usuarios de los servicios financieros durante el ejercicio fiscal 2014, particularmente porque forman un sistema robusto para identificar desviaciones y proponer oportunamente las medidas correctivas a fin de evitar problemas sistémicos.

La auditoría aporta elementos sobre los resultados derivados de la aplicación de mecanismos de administración de riesgos en el sector bancario y el mercado de valores, a fin de identificar en forma oportuna los problemas que requieran la adopción de medidas de carácter preventivo y correctivo para mantener su solvencia, liquidez y estabilidad. Las acciones propuestas permitirán fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en materia de regulación y supervisión de la administración de riesgos del sector bancario y el mercado de valores.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06B00-02-1654

GB-071

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	195.206.0
Muestra Auditada	85.018.2
Representatividad de la Muestra	43.6%

El universo seleccionado por 195,206.0 miles de pesos que corresponden al total de recursos presupuestales ejercidos en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) en el ejercicio fiscal 2014.

La muestra auditada se integró por un monto total de 85,018.2 miles de pesos que representaron el 43.6% del universo, de los que la CNBV reportó haber efectuado pagos por 60,001.1 miles de pesos durante 2014.

Adicionalmente, la auditoría comprendió la revisión de las acciones realizadas en TIC por la CNBV en 2014, relacionadas con Gestión de la Seguridad de Información, Gobierno, Administración y Operación, Desarrollo, Estructura y Procesos, Centro de Datos, entre otras.

Antecedentes

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores es un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas, que coadyuva en la supervisión y regulación de las entidades integrantes del sistema financiero mexicano, a fin de procurar su estabilidad y funcionamiento, así como de mantener y fomentar su desarrollo en protección de los intereses del público.

Para ello se requirió establecer un gobierno de TIC conformado por un grupo de trabajo especializado que efectúe acciones de análisis de oportunidades de aprovechamiento de los servicios de tecnología vinculados a la operación de la CNBV y asegure una adecuada organización en la gestión de los procesos. Dicha estrategia se estableció desde el año 2002 a la fecha, a través del establecimiento de diversos contratos de servicios con terceros.

Para atender los requerimientos de las áreas usuarias y los objetivos estratégicos de la CNBV, la Dirección General de Informática, cuenta con tres Direcciones Generales Adjuntas, Planeación y Servicios Informáticos, Desarrollo de Sistemas e Infraestructura y Operación.

Entre 2010 y 2014, se han invertido 653,334.6 miles de pesos en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones, como sigue:

Recursos Invertidos en Materia de TIC
(Miles de pesos)

PERIODO DE INVERSIÓN	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
MONTO POR AÑO	94,647.0	96,274.5	115,257.5	151,949.6	195,206.0	653,334.6

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la CNBV.
NOTA: Los años 2010 a 2012 no incluyen el rubro de servicios personales, ya que esta información no fue proporcionada por la entidad.

Resultados

- Se identificaron dos adjudicaciones directas bajo el amparo del artículo 1º de la LAASSP, para las que no se validó ni acreditó que el proveedor FONDICT-UAEM contara con la capacidad técnica, material y humana para prestar los servicios contratados. Asimismo, se identificó que el personal que prestó los servicios de un contrato (CNBV/022/14), fue contratado por terceros diferentes a FONDICT-UAEM.

- Para el contrato CNBV/022/14, no fueron definidos ni validados los tiempos reportados por el proveedor para cada actividad asignada por la Comisión, así como la asistencia y horario del personal del proveedor, por lo que no es posible determinar si estos corresponden a los pagos efectuados. La cédula de identificación fiscal del proveedor, únicamente indica la actividad de “Comercio al por menor de libros” que no corresponde con los servicios incluidos en el contrato y el "Estudio de Mercado" no incluyó las cuatro cotizaciones con las que se contó.

- Para el contrato CNBV/424/14, se tuvieron deficiencias relevantes respecto al procedimiento de adjudicación "invitación a cuando menos tres personas" relacionadas con la validación de información y la no determinación de montos de pérdidas o costos adicionales en los que se fundamentó la contratación.

- Se identificaron deficiencias en el proceso de seguridad de la información, relacionadas principalmente gestión de usuarios, bases de datos y procedimientos, conforme lo señalado en el MAAGTIC-SI.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 11 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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, y específicamente respecto de la muestra revisada por 85,018.2 miles de pesos, se concluye que en términos generales, no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, conforme a los resultados descritos en el presente informe de auditoría que arrojaron deficiencias y debilidades importantes, entre las que destacan las siguientes:

- Se identificó que para los cuatro contratos revisados se utilizó el procedimiento de adjudicación directa; dos al amparo del artículo 1º de la LAASSP con el FONDICT-UAEM, para la implementación de una solución tecnológica para la automatización del proceso de Inspección de la Comisión (CNBV/461/14) y para el apoyo informático externo (CNBV/022/14); uno al amparo del artículo 41 fracción I de la LAASSP y artículo 71 de su Reglamento para el arrendamiento de equipo (CNBV/337/14); y el cuarto para el desarrollo de una solución de Portafolio de Información (CNBV/424/14), señalado por la CNBV como adjudicación por invitación a cuando menos tres personas que fue autorizado por el CAAS como adjudicación directa conforme al documento de solicitud de excepción a la licitación pública con fundamento legal en el artículo 26, fracción III de la LAASSP, que se refiere al procedimiento de adjudicación directa.

- Los contratos de prestación de servicios señalados en la muestra auditada incumplen con las disposiciones y los procedimientos señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que no se garantiza que se hubieran obtenido las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Se realizan contrataciones al amparo del artículo 1º de la LAASSP, sin que los proveedores que se contratan justifiquen que cuentan con la capacidad técnica, humana y operativa para cumplir con los servicios comprometidos.

- Se identificó que el personal que prestó los servicios del contrato CNBV/022/14, fue contratado por proveedores diferentes a FONDICT-UAEM, los cuales depositan su sueldo y expiden recibos de nómina al personal referido.

- Para el contrato CNBV/022/14, la Comisión no definió ni acordó de manera previa los tiempos de cada una de las actividades asignadas al proveedor, ni validó que éstos fueran efectivamente utilizados, a fin de maximizar su aprovechamiento, en razón de ser el principal elemento para el cálculo de los pagos a efectuar por parte de la Comisión, por lo que no es posible determinar si los pagos fueron correctos.
- Se identificaron deficiencias en el proceso de seguridad de la información, relacionadas principalmente con validación y depuración periódica de usuarios y sus privilegios en los aplicativos de la CNBV, gestión de cambios y registros de auditoría de las bases de datos, puesta en operación de procedimientos y resguardo confidencial de las contraseñas de cuentas de administración, conforme lo señalado en el MAAGTIC-SI.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2014, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Administración de Riesgos

Auditoría de Desempeño: 14-0-06C00-07-0069

GB-072

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la administración de riesgos en las aseguradoras y afianzadoras.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) en cuanto a la regulación y supervisión de la administración de riesgos en los sectores de seguros y fianzas en 2014, a fin de mantener su seguridad, solidez y estabilidad, tomando en cuenta las prioridades del PND 2013-2018, el PRONAFIDE 2013-2018 y los compromisos establecidos en la reforma financiera, relativos a la aplicación de las Reglas de Solvencia II, a efecto de establecer estándares de administración de riesgos que buscan reducir la probabilidad de insolvencia de las aseguradoras y afianzadoras, así como las posibilidades de pérdidas para los usuarios de estos servicios financieros, y la implementación del esquema denominado “programa de autocorrección”, para que las instituciones que detecten irregularidades no graves en su operación establezcan un plan de acción para corregir la situación antes de que le sea observada por la autoridad.

Antecedentes

La regulación y supervisión de la administración de riesgos en los sectores de seguros y fianzas surge como resultado de las recurrentes crisis financieras y económicas que ha enfrentado el país en los últimos 40 años. De acuerdo con los diagnósticos presentados en los documentos de la planeación nacional del periodo 2001-2018, el problema público relacionado con la regulación y supervisión de la administración de riesgos en los sectores de seguros y fianzas se asocia con la exposición de las aseguradoras y afianzadoras a eventos negativos que afectan su seguridad, solidez y estabilidad financiera.

Como resultado de la reforma financiera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, a efecto de que el Sistema Financiero contribuya en mayor medida al crecimiento económico, se establecieron los cuatro pilares siguientes: 1. Incrementar la competencia entre los proveedores de servicios financieros; 2. Fomentar el crédito por medio de la banca de desarrollo; 3. Ampliar los productos y servicios financieros en mejores condiciones para los usuarios, y 4. Mantener un Sistema Financiero seguro, sólido y estable.

La regulación y supervisión de la administración de riesgos en los sectores de seguros y fianzas se encuentra enmarcada en el pilar cuatro de la reforma financiera, ya que aun cuando se cuenta con instituciones sólidas manejadas con altos estándares prudenciales, que reflejan una situación financiera sana inclusive en un entorno internacional inestable, las autoridades financieras del país indican que se requiere de una regulación prudencial estricta que permita dimensionar los riesgos y contar con mecanismos de respuesta para detectarlos y mitigarlos, así como fortalecer la supervisión en los que participen las diferentes autoridades financieras para trabajar de manera conjunta en la identificación de los riesgos que podrían amenazar la estabilidad del Sistema Financiero en su conjunto, y en particular de los sectores de seguros y fianzas.

Con el análisis de las estadísticas de la CNSF se identificó que los riesgos que más han afectado a las aseguradoras y afianzadoras son: de seguro, que se deriva de la suscripción de contratos de seguros, atendiendo a los eventos cubiertos y los procesos seguidos en el ejercicio de la actividad; de crédito, por la falta de pago del asegurado, y de mercado, por cambios en los factores de riesgo que inciden sobre la valuación de las tasas de interés, tipo de cambio e índices de precios.

Resultados

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es responsable de procurar un desarrollo equilibrado de los sectores asegurador y afianzador, por medio de la emisión de normas de carácter prudencial, así como de la realización de visitas de inspección y vigilancia orientadas identificar, medir, vigilar y controlar los riesgos financieros a que se encuentran expuestos.

En 2014, en el marco de la reforma financiera, con la publicación de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y la emisión de la Circular Única de Seguros y Fianzas, así como de otras disposiciones y modificaciones a la legislación aplicable, la CNSF fortaleció el marco prudencial de las instituciones sujetas a su inspección y vigilancia, y las dotó de herramientas para el control oportuno de los riesgos a que están expuestas, a efecto de procurar un desarrollo equilibrado de los sectores asegurador y afianzador, y coadyuvar a mantener la seguridad, solidez y estabilidad del sistema financiero.

En materia de supervisión, la CNSF impulsó la implementación de 268 programas de autocorrección, por medio de los cuales 83 aseguradoras y 9 afianzadoras que detectaron irregularidades no graves en su operación evitaron ser sancionadas, al establecer un plan de acción para corregirlas antes de que fueran observadas por la comisión. Las principales anomalías que originaron la aplicación de programas de autocorrección fueron entrega extemporánea de información sobre la valuación y suficiencia de las reservas de riesgos, y la sustitución de los datos presentados en los informes de solvencia. Como resultado de la vigilancia que llevó a cabo la CNSF durante 2014, elaboró 1,375 informes sobre la evaluación de la operación y funcionamiento de las instituciones de seguros y fianzas sujetas a su supervisión, lo que significó un cumplimiento de 99.7%.

La CNSF continuó aplicando una metodología basada en la medición de los riesgos que enfrentan las instituciones de seguros y fianzas para estructurar su programa de supervisión de 2014, en el cual se incluyó la meta de realizar 200 visitas de inspección con un enfoque de riesgos. La comisión superó en 3.5% la meta establecida, al llevar a cabo 207 visitas de inspección. Como resultado de las acciones de supervisión, la CNSF impuso 691 sanciones a las aseguradoras y afianzadoras. Del total de sanciones, el 32.1% (222) correspondió a amonestaciones, promovidas a causa de que las instituciones no cumplieron con el catálogo de cuentas y no entregaron información financiera en el plazo establecido, y el 67.9% (469), a multas por 26,285.1 miles de pesos, promovidas porque las instituciones incurrieron en desviaciones en la constitución de las reservas técnicas y de riesgos, registraron faltantes en la cobertura de su capital mínimo de garantía y reportaron deficiencias en su control contable.

En el periodo 2005-2014, el número de visitas de inspección presentó un crecimiento promedio anual de 0.3%, al pasar de 201 visitas en 2005 a 207 visitas en 2014; en tanto que el número de sanciones impuestas decreció en promedio anual en 0.4%, de 716 sanciones (107 amonestaciones y 609 multas) a 691 (222 amonestaciones y 469 multas) en esos años, lo cual denota que mientras más acciones de supervisión se implementaron las instituciones de seguros y fianzas se sujetaron en mayor medida a la normativa aplicable y, en consecuencia, sus riesgos estuvieron mejor administrados.

De acuerdo con el perfil de riesgo utilizado por la CNSF para calificar a las aseguradoras y afianzadoras sujetas a su revisión, en 2014, el 80.4% (82) de las 102 instituciones de seguros reportó que dispusieron de las provisiones financieras y los recursos patrimoniales requeridos por la regulación, y sus inversiones estuvieron en condiciones adecuadas de seguridad y liquidez, por lo que estuvieron en condiciones financieras sanas para hacer frente a los riesgos financieros a que estuvieron expuestas y a sus obligaciones con los usuarios; el 17.6% (18) presentó un deterioro de su situación técnico-financiera, y el 2.0% (2) tuvo problemas graves de solvencia. En el caso de las instituciones de fianzas, el 80.0% (12) de las 15 instituciones que operaron en el país registró una situación sana y estable, y el 20.0% (3) mostró un quebranto financiero.

En los casos en que las instituciones de seguros y fianzas no cumplieron con los parámetros regulatorios, la CNSF implementó medidas correctivas consistentes en emplazamientos por los faltantes correspondientes y solicitó la presentación de planes de regularización tendientes a subsanar las irregularidades, por lo que se verificó que esas instituciones presentaron condiciones financieras sanas para cumplir con sus obligaciones.

Como resultado de las acciones de regulación y supervisión de la administración de riesgos realizadas por la CNSF, en el periodo 2005-2014, los sectores de seguros y fianzas incrementaron su penetración en la economía, ya que las primas emitidas por las instituciones de seguros y fianzas crecieron en promedio anual en 6.2%, al pasar de 216,401.0 millones de pesos en 2005 a 373,355.6 millones de pesos en 2014, y la proporción respecto del PIB creció en promedio anual en 3.8%.

En 2014, la CNSF ejerció 399,686.7 miles de pesos en la regulación y supervisión de los sectores de seguros y de fianzas, monto superior en 95.0% respecto de lo aprobado (204,916.8 miles de pesos). En el periodo 2005-2014, en términos reales, la comisión incrementó en 46.9% su presupuesto ejercido, al pasar de 271,998.0 miles de pesos en 2005 a 399,686.7 miles de pesos en 2014.

Respecto del costo-eficacia de las acciones de supervisión, en 2014, cada una de las 207 visitas de inspección realizadas por la CNSF costó, en promedio, 1,930.9 miles de pesos, monto mayor en 989.9 miles pesos que el previsto, debido a que se autorizó el pago de incentivos al personal que participó en el desarrollo de la supervisión. En el periodo 2005-2014, el costo promedio por visita tuvo un crecimiento medio anual de 4.4%.

Consecuencias Sociales

Las acciones de regulación y supervisión de la administración de riesgos en los sectores de seguros y fianzas realizadas por la CNSF garantizaron la protección del patrimonio de los usuarios de las 15,366,480 pólizas y 153,952,708 certificados convenidos durante el ejercicio fiscal 2014, ya que se contó con un marco prudencial para dimensionar los riesgos y disponer de mecanismos de supervisión y respuesta para detectarlos y mitigarlos, y se fomentó la implementación de modelos internos de riesgo que determinaron los niveles individuales de capital necesarios para mantener la seguridad, solidez y estabilidad del sector, considerando los riesgos de mercado, liquidez concentración, operación y crédito de cada institución. Lo anterior permitió que los índices de solvencia de las 102 aseguradoras y 15 afianzadoras se ajustaran a los estándares nacionales e internacionales de 1.0.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, 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.

La auditoría aporta elementos para dar certeza jurídica y certidumbre financiera a los usuarios de los servicios de seguros y fianzas respecto de la protección de su patrimonio. Las acciones propuestas permitirán fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en materia de regulación y supervisión de la administración de riesgos de esos sectores.

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

Protección Financiera

Auditoría de Desempeño: 14-1-06G3A-07-0070

GB-073

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) en cuanto a la protección y defensa de los usuarios de los servicios financieros durante el periodo 2005-2014, tomando en cuenta las prioridades establecidas en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) 2001-2018, en los Programas Nacionales de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2002-2018, así como en el Programa Estratégico de la CONDUSEF 2014-2018.

Se verificaron los resultados de las acciones realizadas por la comisión respecto de los compromisos establecidos en la reforma financiera en cuanto a la creación del Buró de Entidades Financieras; la emisión de regulación para definir las actividades que se aparten de las sanas prácticas, y la emisión de dictámenes con carácter de título ejecutivo. En cuanto a los compromisos relacionados con el funcionamiento de un Sistema Arbitral en Materia Financiera, la supresión de cláusulas abusivas de los contratos de adhesión, la imposición de amonestaciones y la autorización de programas de autocorrección no formaron parte de la revisión debido a que las disposiciones para su regulación entraron en vigor a finales de 2014, por lo que no se presentaron avances durante el año revisado.

Antecedentes

La situación que detonó la necesidad de proteger a los usuarios de los servicios financieros fue la crisis económica de 1994, durante la cual los usuarios perdieron la confianza en el sistema financiero, ya que debido a las altas tasas de interés muchas familias no pudieron pagar sus préstamos e hipotecas, lo que ocasionó el deterioro de su patrimonio. La pérdida de confianza se acentuó ante la falta de uniformidad en la legislación y en los procedimientos establecidos, así como en la multiplicidad de autoridades y criterios involucrados, lo que provocó que los usuarios carecieran de seguridad jurídica respecto de los servicios que recibían, no sólo por la falta de información objetiva y simplificada sobre las condiciones de los servicios financieros, sino también por la falta de medidas coercitivas que propicien la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras.

Ante esta situación y con objeto de proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de los servicios financieros, el 18 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF), en la que se fundamenta la creación de la CONDUSEF, como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En la exposición de motivos de la LPDUSF, del 12 de diciembre de 1998, se mencionó que la existencia de múltiples ordenamientos, procedimientos, criterios, así como la diversidad de autoridades dificultaban la protección de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, aunado a que los conflictos surgidos entre las instituciones financieras y los usuarios se solucionaban en los órganos jurisdiccionales, sin que previamente se agotara la etapa conciliatoria lo que provocó que los usuarios carecieran de equidad y seguridad jurídica respecto de los servicios que reciben, no sólo por la falta de información objetiva y simplificada sobre las condiciones de los servicios financieros, sino también por la falta de medidas correctivas que propicien la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras.

El 19 de abril de 1999, la comisión inició actividades con objeto de proteger los derechos e intereses de los usuarios ante las instituciones financieras y de propiciar relaciones más equitativas y armónicas entre éstos. Desde su creación se han incorporado a la comisión nuevas atribuciones para fortalecer la encomienda que por ley tiene. Prueba de ello son las diversas reformas de que ha sido objeto el ordenamiento que regula a esta entidad, las cuales han estado encaminadas no sólo a fortalecer su papel de defensor financiero sino también como impulsor de la educación financiera.

Como resultado de la Reforma Financiera, publicada en el DOF el 10 de enero de 2014, a efecto de que el Sistema Financiero contribuya en mayor medida al crecimiento económico, se plantearon los cuatro pilares siguientes: 1. incrementar la competencia en el sector financiero; 2. fomentar el crédito por medio de la banca de desarrollo; 3. ampliar el crédito por medio de las instituciones privadas, y 4. mantener un sistema financiero sólido y estable.

La materia por auditar relacionada con la protección y defensa de los usuarios, se encuentra enmarcada en los pilares 1 y 4, en los que se precisa que la competencia en el sistema financiero es limitada, y que un ejemplo de ello es que durante el ejercicio fiscal 2013, cinco instituciones financieras concentraron el 73.0% del otorgamiento de crédito, lo que restringió el acceso, la cobertura y la expansión de su oferta. Por lo anterior, en la reforma financiera se estableció fortalecer a la CONDUSEF en términos de: la creación de un Buró de Entidades Financieras; la emisión de regulación para definir las actividades que se aparten de las sanas prácticas; la supresión de cláusulas abusivas de los contratos de adhesión; la autorización de programas de autocorrección; el funcionamiento del Sistema Arbitral en Materia Financiera, y la imposición de amonestaciones.

También se estableció el compromiso de fortalecer el alcance de las resoluciones emitidas por la CONDUSEF, con lo cual se busca beneficiar a los clientes de las entidades financieras y evitar litigios innecesarios, previendo la posibilidad de que el dictamen técnico que emita en favor de los usuarios, sea a título ejecutivo.

Los antecedentes expuestos muestran que la problemática radica en la falta de equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones de los sectores bancario, de seguros y de fianzas, así como de ahorro para el retiro principalmente; la carencia de educación financiera y de información sobre los servicios que proporcionan estas instituciones, y las deficiencias en la regulación y la supervisión, motivo por el cual con la reforma financiera se pretende modificar el marco legal y regulatorio, con la finalidad de fortalecer las facultades de las autoridades financieras.

Resultados

La CONDUSEF es la entidad responsable de proteger a los usuarios de servicios financieros por medio de la regulación y supervisión de las instituciones financieras, así como de la difusión y promoción de la educación financiera, y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras al dar solución a los procesos de atención al usuario.

En 2014, de conformidad con las nuevas atribuciones concedidas con la reforma financiera, la CONDUSEF emitió 10 disposiciones regulatorias orientadas a suprimir cláusulas en los contratos suscritos entre los usuarios y las instituciones financieras; procurar las sanas prácticas, por medio de la emisión de recomendaciones generales, y emitir dictámenes con carácter de título ejecutivo, a efecto de garantizar la seguridad jurídica de los usuarios de los servicios financieros.

En materia de supervisión, la comisión cumplió en 88.6% (62 visitas) la meta de realizar 70 visitas de verificación de las 3,672 Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades no Reguladas (SOFOM, E.N.R.) en operación durante 2014. Las 8 visitas que no se concluyeron en ese año se efectuaron durante los meses de enero, febrero y mayo del año 2015. Como consecuencia de las acciones de verificación, la comisión identificó incumplimientos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, por lo que emitió 884 sanciones por un monto de 27,325.2 miles de pesos.

En cuanto a la difusión y promoción de educación financiera, la CONDUSEF implementó el Buró de Entidades Financieras, en el cual incluyó información de los productos y servicios que brindan 4,973 instituciones financieras, a efecto de que los usuarios los conozcan y evalúen para que tomen decisiones. Asimismo, la CONDUSEF emitió y distribuyó 1,670,000 publicaciones en el ámbito nacional, 315,500 más que las programadas (1,354,500 publicaciones), con lo cual superó en 23.3% la meta establecida, y realizó 8,347 eventos educativos en las delegaciones estatales, que representaron el 85.1% de los 9,814 eventos programados.

En 2014, la CONDUSEF concluyó 1,353,590 acciones, de la cuales 212,783 fueron reclamaciones de los usuarios contra las instituciones financieras, el 50.0% (106,467) se resolvió a favor de los usuarios, el 49.3% (104,869), por acuerdo entre las partes, y el 0.7% (1,447), porque el usuario desistió de continuar con el proceso. De las 106,467 reclamaciones que se resolvieron a favor de los usuarios, 88,230 (82.9%) se tramitaron mediante gestión electrónica; 6,092 (5.7%) en gestión ordinaria; 10,207 (9.6%) en conciliación; 1,938 (1.8%) por medio de defensoría legal gratuita.

En lo que concierne a la defensa de los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras, la CONDUSEF emitió 3,698 dictámenes, lo que representó el 44.9% respecto de los solicitados, porcentaje inferior en 4.1 puntos porcentuales en relación con la meta establecida (49.0%) en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2014. En cuanto a los dictámenes con carácter de título ejecutivo, la ASF comprobó que en

cumplimiento de los compromisos establecidos en la reforma financiera 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.

En el proceso de defensoría legal gratuita, la CONDUSEF concluyó 1,365 reclamaciones, con lo que reportó un porcentaje de atención de 97.1% respecto de las iniciadas, porcentaje superior en 30.7% puntos porcentuales a la meta establecida (66.4%) en la MIR 2014.

La ASF determinó el costo-eficacia de las acciones realizadas por la comisión con los resultados siguientes: durante el periodo 2005-2014, el gasto destinado a la protección y defensa de los usuarios presentó un crecimiento promedio anual de 1.2%, al pasar de 521,836.0 miles de pesos en 2005 a 581,925.9 miles de pesos en 2014; mientras que el número de acciones de protección y defensa realizadas creció en 14.9%, al pasar de 390,491 a 1,359,577 en esos años.

Asimismo, se determinó que, en 2014, el porcentaje de satisfacción de los usuarios fue de 92.1% respecto de la atención proporcionada por la comisión, de 90.7% en la actitud del personal, de 89.6% en el horario de atención, y de 81.5% en el tiempo de espera.

Consecuencias Sociales

En 2014, la CONDUSEF protegió a los 40.4 millones de usuarios al emitir disposiciones para regular a las instituciones financieras, al supervisarlas y al difundir y promover educación financiera entre la población; y defendió los intereses de los usuarios, al realizar 1,140,807 asistencias técnicos-jurídicas, de las que se gestionaron 218,770 reclamaciones de los usuarios de servicios financieros contra las instituciones financieras; de las cuales atendió 212,783 reclamaciones y resultaron a favor de los usuarios el 50.0% (106,467), al lograr acuerdos entre las partes antes de llegar a los tribunales. Estas acciones coadyuvaron a procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras y a otorgar seguridad jurídica a los usuarios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

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 financieras, al dar solución a las reclamaciones de los usuarios antes de llegar a los tribunales, resultados que le permitieron avanzar en la atención del problema público.

Las acciones propuestas por la ASF permitirán fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en materia de protección y defensa de los intereses y derechos de los usuarios de los servicios financieros.

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: 14-1-06HAN-07-0280

GB-074

Objetivo

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

Alcance

Con la revisión se evaluó el ejercicio fiscal 2014 del programa presupuestario F003 "Actividades orientadas para el otorgamiento de créditos a productores e intermediarios financieros del sector rural", en términos de la verificación del cumplimiento del objetivo de otorgar financiamiento a agentes productivos e intermediadores financieros rurales; el incremento de la cobertura de productores del sector rural, el cumplimiento de los requisitos para la autorización y formalización del crédito e instrucción de dispersión de los recursos, el costo del otorgamiento de los créditos, así como los mecanismos de control.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizador fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario F003 "Actividades orientadas para el otorgamiento de créditos a productores e intermediarios financieros del sector rural", a cargo de la FND, asociado con la política agroalimentaria y financiera.

Antecedentes

La Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero se constituyó como resultado de la liquidación del Sistema BANRURAL, con el objetivo de reducir los altos costos operativos de las instituciones públicas de crédito al campo y adecuar la oferta de financiamiento, asesoría y capacitación en beneficio de los productores rurales, por medio de entidades intermediarias.

En 2003 surgió el programa presupuestario F003 "Créditos a productores e intermediarios financieros del sector rural", con el objetivo de contribuir al bienestar del medio rural mediante el otorgamiento de financiamiento, para atender y solventar los rezagos que se venían presentando en el financiamiento al campo.

El 10 de enero de 2014, la Ley Orgánica de la Financiera Rural[27/] se reformó para formar a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), en cuya exposición de motivos se señaló como premisas: la necesidad de contar con un organismo de Estado orientado al otorgamiento de crédito al campo debido a que los productores de ingresos bajos y medios no alcanzan a ser atendidos ni con políticas asistenciales, ni por la banca comercial; la consolidación de la colocación crediticia como actividad exclusiva, debido a que la operación de captación de recursos genera mayores costos por su administración que beneficios derivados de los recursos que efectivamente ingresa; la necesidad de generar sistemas para garantizar la revolvencia de los créditos para evitar desequilibrios mediante créditos sujetos al propio patrimonio de la FND, entre otras.

La FND identificó como problema público que el 96.0% de las unidades de producción rural no cuentan con financiamiento, debido a cuatro causas: el alto nivel de riesgo; la baja cobertura financiera; las unidades de producción rural poco desarrolladas; y la falta de infraestructura productiva pública y privada, cuyos efectos negativos se reflejan en la poca integración de la cadena productiva; la baja capitalización del medio rural; la migración rural-urbana e internacional, y la producción de auto-consumo, que redundan en el bajo desarrollo productivo en las zonas rurales.

[27/] Ley Orgánica de la Financiera Nacional De Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (antes "Ley Orgánica de la Financiera Rural"), publicado en el DOF, el 10 de enero de 2014.

En 2014, la FND operó el programa presupuestario F003 para avanzar en la atención de dos de las causas que originaron el problema público referido: la baja cobertura financiera y las unidades de producción poco desarrolladas del país, a efecto de mejorar el bienestar del sector rural por medio del otorgamiento de créditos. Para la operación de este programa, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 se le autorizaron 709.5 millones de pesos para gastos de operación con recursos propios y se aprobaron en el Flujo de Efectivo 39,184.4 millones de pesos para otorgamiento de créditos al sector rural.

Resultados

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

En el periodo 2008-2014 el financiamiento más alto otorgado por la FND fue de 44,778.8 millones de pesos, que correspondió a 2014. Asimismo, se observó que de 2009 a 2010 los recursos otorgados presentaron una disminución del 16.0% y del 2011 al 2014 la Financiera mantuvo un crecimiento sostenido del 15.6% en promedio anual. Con relación a lo otorgado en 2013 representó un incremento del 21.2% (7,825.4 millones de pesos).

La FND determinó como población objetivo a 4,961,510 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 por atender.

Con el propósito de verificar que en 2014 la Subdirección de Mesa de Control aseguró 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, se seleccionó una muestra de 381 expedientes de crédito, de un universo de 22,724 con el método de muestreo probabilístico estratificado para las cinco coordinaciones regionales de la FIND, con un nivel de confianza del 95.0% y margen de error E= 5.0%. Con la muestra seleccionada se verificó la existencia de los expedientes, los cuales correspondieron al subsector agrícola. De los 381 expedientes, se constató en todos los casos, la existencia de los acuerdos emitidos por el comité de crédito correspondiente, los contratos de crédito debidamente firmados y las instrucciones de dispersión.

El resultado de la muestra reveló que de los 381 expedientes, 246 (64.6%) correspondieron a créditos de avío orientados a apoyar la adquisición de materias primas y gastos directos de explotación y para mano de obra; 106 (27.8%) fueron créditos en cuenta corriente, otorgados a intermediarios para capitalizarlos con el propósito de dispersar créditos a personas físicas o morales con actividades rurales; 26 refaccionarios para la adquisición, reposición o sustitución de maquinaria, equipo y otros activos fijos y, 3 créditos simples para proporcionar liquidez a los productores.

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".

Consecuencias Sociales

En 2014 la Financiera amplió el otorgamiento de créditos en el sector rural al entregar un monto de 44,778.8 millones de pesos por dicho concepto, 21.2% (7,825.4 millones de pesos) más que lo otorgado en 2013. Con esos recursos se beneficiaron a 306,738 unidades económicas rurales, las cuales representaron el 6.2% de la población objetivo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 5 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014 la FND cumplió con el objetivo del programa presupuestario de ampliar el otorgamiento de créditos al colocar 44,778.8 millones de pesos, que representaron un incremento del 21.2% (7,825.4 millones de pesos) respecto de los créditos otorgados en 2013, y contribuyó a atender el problema de la falta de financiamiento de 306,708 unidades de producción del sector rural, 6.2% de la población objetivo. Sin embargo, la entidad fiscalizada no contó con un sistema de información que le permitiera conocer su contribución a la mejora en el nivel de bienestar de las localidades rurales beneficiarias de los créditos.

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.

Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero

Financiamiento de la Banca Internacional, y el Otorgamiento y Recuperación de Créditos

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-06HAN-02-0281

GB-075

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la contratación del crédito internacional con el Banco Interamericano de Desarrollo para constatar su viabilidad financiera y logística, desde su solicitud, autorización, condiciones pactadas, hasta su ingreso; asimismo, verificar que los créditos concedidos correspondieron a derechos reales de cobro, que se otorgaron, autorizaron, garantizaron, ministraron, comprobaron y registraron contablemente; conforme a las disposiciones legales y normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3.595.429.5
Muestra Auditada	864.545.7
Representatividad de la Muestra	24.0%

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA EN LA COORDINACIÓN REGIONAL SURESTE

(Miles de pesos)

	Universo		Muestra		%	
Concepto	Monto	Núm. de Créditos	Monto	Núm. de Créditos	Monto	Núm. de Créditos
Cartera vigente	3,534,214.8	3,567	821,511.7	141	23.2%	4.0%
Cartera vencida	61,214.7	100	43,034.0	28	70.3%	28.0%
Total	3,595,429.5	3,667	864,545.7	169	24.0%	4.6%

FUENTE: Base de datos de saldos de cartera vigente y vencida al 31 de diciembre de 2014.

Antecedentes

Conforme a la última reforma del 10 de enero de 2014 de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), (antes denominada Financiera Rural), se le asignó como objeto contribuir en la actividad prioritaria del Estado, que consiste en impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas con el medio rural, a fin de elevar la productividad y mejorar las condiciones mediante el otorgamiento de créditos y la prestación de servicios financieros; por lo que para cumplir con su objeto, otorga créditos de manera sustentable a productores e intermediarios financieros rurales.

Durante 2014, la FND registró en cartera vigente 37,895 créditos, por 31,374,252.3 miles de pesos, 28.5% más (24,419,168.1 miles de pesos) que en 2013, por 6,955,084.2 miles de pesos, de los cuales 3,567 créditos, por 3,534,214.8 miles de pesos (11.3%), corresponden a la región sureste. Al cierre de 2014, la cartera vencida ascendió a 1,324,990.9 miles de pesos, lo que representó un incremento del 46.1% (418,145.9 miles de pesos), respecto del año anterior, que presentó un importe de 906,845.0 miles de pesos, de los cuales 61,214.7 miles de pesos (4.6%) son de la CRS.

Resultados

Se identificaron debilidades de control interno en el sistema con el que operó la FND, al no ser integral entre las áreas que lo operan; falta de simplificación de trámites complejos en el otorgamiento de apoyos y de capacitación al personal en el desarrollo de habilidades en las diferentes áreas de la FND; asimismo, en la operación se detectó en 3 créditos, por 30,859.6 miles de pesos, que no contaron con los informes de aplicación de recursos en sus

expedientes; un crédito, por 26,943.1 miles de pesos, el proyecto de inversión no se concluyó en el plazo establecido, ni se hizo del conocimiento del Subcomité de Crédito, conforme lo estipula su normativa; un crédito, por 3,468.0 miles de pesos, el acreditado comprobó la inversión con facturas de una asociación ganadera en la que él fungió como presidente, situación que no hizo del conocimiento de la FND, y en dos créditos, por 526.0 miles de pesos y 424.3 miles de pesos, en cartera vigente y cartera vencida, respectivamente, se detectaron irregularidades en las facturas, recibos de pago y remisiones con las que se comprobó la inversión.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es), 1 Promoción(es) del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 22 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la contratación del crédito internacional con el Banco Interamericano de Desarrollo, para constatar su viabilidad financiera y logística desde su solicitud, autorización, condiciones pactadas, hasta su ingreso; asimismo, verificar que los créditos concedidos correspondieron a derechos reales de cobro, que se otorgaron, autorizaron, garantizaron, ministraron, comprobaron y registraron contablemente, conforme a las disposiciones legales y normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Se identificaron debilidades de control interno por la falta de un sistema integral que incluya toda la operación de la FND; en la simplificación de trámites complejos para el otorgamiento de apoyos y de capacitación al personal en el desarrollo de habilidades en las diferentes áreas.
- En los expedientes de 3 créditos de cartera vigente, por 30,859.6 miles de pesos, no se integraron los informes de aplicación de los recursos.
- De un crédito en cartera vigente, por 26,943.1 miles de pesos, no se concluyó el proyecto de inversión en los plazos establecidos, ni se hizo del conocimiento del Subcomité de Crédito de la FND.
- De un crédito en cartera vigente, por 3,468.0 miles de pesos, el acreditado comprobó la inversión con facturas de una asociación ganadera en la que él fungió como presidente, situación que no hizo del conocimiento de la entidad fiscalizada.
- De un crédito en cartera vigente, por 526.0 miles de pesos, el acreditado comprobó la inversión con notas de remisión alteradas y los recibos de pago no contaron con requisitos fiscales.
- De un crédito en cartera vencida, por 424.3 miles de pesos, el proveedor de una factura no reconoció la operación y el otro no fue localizado.

Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios

Programa que Canaliza Apoyos para el Fomento a los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural

Auditoría de Desempeño: 14-3-06HAS-07-0283

GB-076

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de apoyos a los productores para acceder al financiamiento formal a fin de fomentar el desarrollo del sector agrícola.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la verificación de los mecanismos del otorgamiento y de seguimiento del servicio de apoyos, a fin de contribuir a ampliar el crédito de Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), mediante el impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito; y la aplicación de los recursos asignados.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo mediante el impulso en el acceso al financiamiento.

Antecedentes

En el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que "el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral (…) y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, a fin de incorporar al desarrollo nacional y de garantizar que el desarrollo sea integral y sustentable en el fomento del crecimiento económico, así como con la planeación, conducción y coordinación de la actividad económica nacional".

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) surgieron el 31 de diciembre de 1954 por decreto presidencial, se integran por 4 fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, con el fin de celebrar operaciones crediticias, de descuento y de otorgamiento de garantías, en los cuales la institución que funge como Fideicomitente es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y como Fiduciario el Banco de México.

En el diagnóstico para la construcción de la MIR 2014 del programa presupuestario F017 "Programa que canaliza apoyos para el fomento a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural" se señaló que la problemática en materia de financiamiento es: "la dificultad de los productores de los sectores agropecuario forestal, pesquero, alimentario y del medio rural para acceder a fuentes formales de financiamiento y servicios de apoyo",[28/] el cual es ocasionado por la limitada oferta de productos y servicios; los productores de bajos ingresos no son sujetos de crédito, y la percepción de alto riesgo en el sector rural.

El programa presupuestario F017, a cargo del Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), se implementó para contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, por medio del impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito, por lo cual, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 se le autorizaron 534,100.0 miles de pesos.

Resultados

La ASF verificó que en 2014 el FEGA otorgó 41,128 apoyos por un monto de 585,656.5 miles de pesos, de los cuales el 66.3% (388,243.3 miles de pesos) correspondieron al sector agrícola; el 23.3% (136,556.4 miles de pesos) al sector de ganadería; el 1.2% (6,763.9 miles de pesos) al sector forestal, el 7.1% (41,324.9 miles de pesos) a otros sectores productivos, y el 2.2% (12,768.0 miles de pesos) al sector pesquero.

28/ FIRA, mediante el oficio número CI-028/2015.

Mediante una muestra de 381 expedientes de 32,271 apoyos otorgados al sector agrícola, se determinó que el 100.0% (381) de los expedientes cumplieron con todos los documentos requisitados para el otorgamiento de los apoyos conforme a las Reglas de Operación del Programa que Canaliza Apoyos para el Fomento a los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural mediante los Fideicomisos que integran FIRA. La muestra se determinó con el método de muestreo aleatorio simple, con un nivel de confianza del 95.0%, un margen de error de 5.0%.

Se constató que en 2014 el número de los apoyos otorgados por el FEGA se incrementaron en 100.8% promedio anual, al pasar de 10,202 apoyos en 2012 a 41,128 en 2014; y el monto en 74.0% promedio anual, al pasar de 193,433.6 miles de pesos en 2012 a 585,656.5 miles de pesos en 2014. Lo anterior, mostró que el fondo ha contribuido ampliar el crédito de la institución, en cumplimiento al objetivo del nivel de Fin relativo a "Contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, mediante el impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito".

En 2014, la entrega de apoyos benefició a 920,724 productores de los sectores agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural del país, lo cual significó que atendió el 2.0% más de la población objetivo de 903,000 productores. En el periodo de 2009 a 2014 la atención de los productores mediante el servicio de apoyos se incrementó en 2.7% promedio anual, al pasar de 807,432 productores atendidos en 2009 a 920,274 productores en 2014.

Consecuencias Sociales

En 2014, las acciones del programa presupuestario F017 "Programa que canaliza apoyos para el fomento a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural", a cargo de FEGA, relativas al otorgamiento, la supervisión del servicio de apoyos y la ampliación a la cobertura, fueron suficientes para contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, en razón de que otorgó 41,128 apoyos por un monto de 504,417.7 millones de pesos, los cuales permitieron aumentar la cobertura de los productores, que pasó de 807,432 productores atendidos en 2009 a 920,274 productores en 2014.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF en 2014 mediante el programa presupuestario F017 se otorgaron 41,128 apoyos por un monto de 585,656.5 millones de pesos para atender el problema que enfrentan los productores de los sectores agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural del país de acceder a fuentes formales de financiamiento, por lo que el servicio de apoyos permitió ampliar la cobertura de los productores, ya que pasó de 807,432 productores atendidos en 2009 a 920,274 productores en 2014.

Con la intervención de la ASF se coadyuvó a que los FIRA diseñaran mecanismos de control que les permitan contar con la información electrónica, oportuna y confiable, para garantizar la trazabilidad de las operaciones en los ejercicios fiscales subsecuentes.

Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios

Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Garantías para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural

Auditoría de Desempeño: 14-3-06HAS-07-0282

GB-077

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de garantías para contribuir a ampliar el crédito a los productores, a fin de fomentar el desarrollo del sector agrícola.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la verificación de los mecanismos de promoción, otorgamiento del servicio de garantías, la supervisión, la recuperación y la ampliación de la cobertura, a fin de contribuir a ampliar el crédito del Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), mediante el impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito; y la aplicación de los recursos asignados.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, mediante el impulso en el acceso al financiamiento.

Antecedentes

En el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral (…) y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, a fin de incorporar al desarrollo nacional y de garantizar que el desarrollo sea integral y sustentable en el fomento del crecimiento económico, así como con la planeación, conducción y coordinación de la actividad económica nacional.

El financiamiento por parte del Estado se refiere al conjunto de recursos monetarios financieros para llevar a cabo una actividad económica, con la característica de que generalmente se trata de sumas tomadas a préstamo que complementan los recursos propios. Los componentes de ese financiamiento son el crédito, los seguros y las coberturas, los cuales son proporcionados por medio de instituciones financieras que conforman el Sistema Financiero Mexicano, como son la banca de desarrollo, los fondos de fomento y las aseguradoras.

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) en su estructura interna, se integran por 4 fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, con el fin de celebrar operaciones crediticias, de descuento y de otorgamiento de garantías, en los cuales la institución que funge como Fideicomitente es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y como Fiduciario el Banco de México.

En los últimos años, los FIRA se orientaron a otorgar créditos, garantías y asistencia técnica a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural, operados con intermediarios financieros no bancarios manteniendo el esquema original de fomentar la oferta de servicios financieros y no financieros como banco de segundo piso, mediante la participación de los Intermediarios Financieros, tales como: Bancos; Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES); Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES); Arrendadoras Financieras; Almacenes Generales de Depósito; Empresas de Factoraje Financiero; Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Cooperativas); Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), y las Uniones de Crédito.

En el diagnóstico para la construcción de la MIR 2014 del programa presupuestario F016 “Actividades orientadas para el otorgamiento de garantías para el fomento de los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural” se señaló que la problemática en materia de financiamiento es: “la dificultad de los productores de los sectores agropecuario forestal, pesquero, alimentario y del medio rural para acceder a fuentes formales de financiamiento

y servicios de apoyo",[29/] el cual es ocasionado por la limitada oferta de productos y servicios; los productores de bajos ingresos no son sujetos de crédito, y la percepción de alto riesgo en el sector rural.

El programa presupuestario F016, a cargo del Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), se diseñó para contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, por medio del impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito, por lo cual, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 se le autorizaron 324,607.1 miles de pesos para sus gastos de administración.

Resultados

En materia del otorgamiento del servicio de garantías, se constató que en 2014 el FEGA otorgó 83,242.6 millones de pesos de crédito cubierto con garantías, los cuales representaron el 99.6% de los 83,600.0 millones de pesos programados. Del monto otorgado, el 90.7% (75,476.5 millones de pesos) correspondió al crédito cubierto con servicio de garantías FEGA y el 9.3% (7,766.1 millones de pesos), al amparo del programa FONAGA.

En 2014, el FEGA otorgó 36,054 garantías, por un monto de 75,476.5 millones de pesos, de los cuales el 71.9% (54,244.9 millones de pesos) correspondió al sector agrícola, el 16.4% (12,418.5 millones de pesos), al sector ganadero, el 5.8% (4,372.2 millones de pesos), al sector rural, el 4.2% (3,151.8 millones de pesos), al sector pesquero y el 1.7% (1,289.1 millones de pesos), al sector forestal.

Se constató que las garantías otorgadas por el FEGA disminuyeron en 3.9% (8,015) promedio anual, al pasar de 44,069 garantías en 2009 a 36,054 en 2014; y que el monto otorgado disminuyó en 1.5% (5,708 millones de pesos), al pasar de 81,184.5 millones de pesos en 2009 a 75,476.5 millones de pesos en 2014, debido a que el 2009 fue un año atípico en la demanda y colocación del servicio de garantías de FIRA, toda vez que ante la incertidumbre y los efectos ocasionados por la crisis económica y financiera, los Intermediarios Financieros utilizaron en mayor medida ese servicio como instrumento de administración de riesgos.

En 2014, el servicio de garantías benefició a 620,565 productores de los sectores agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural del país, con lo cual superó en 3.4% la meta de 600,000 productores. En el periodo de 2009 a 2014, la atención de los productores mediante el servicio de garantías disminuyó en 10.1% promedio anual, al pasar de 1,057,469 productores atendidos en 2009 a 620,565 productores en 2014; ya que se modificó el criterio con el fin de unificar y contabilizar de manera única a los beneficiarios atendidos por FIRA, con el fin de homogenizar la cuantificación de la población objetivo.

Consecuencias Sociales

En 2014, las acciones del programa presupuestario F016 "Actividades orientadas para el otorgamiento de garantías para el fomento de los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural", a cargo de FEGA, relativas a la promoción, otorgamiento, supervisión del servicio de garantías y ampliación de la cobertura fueron suficientes para contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, en razón de que se otorgaron 36,054 garantías por un monto de 75,476.5 millones de pesos; con lo que se permitió ampliar la cobertura de 620,565 productores en 2014.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, mediante el programa F016, el FEGA otorgó 36,054 garantías por un monto de 75,476.5 millones de pesos en 2014 para atender el problema que enfrentan los productores de los sectores agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural del país de acceder a fuentes formales de financiamiento, lo que permitió beneficiar a 620,565 productores en 2014.

Como resultado de la intervención de la ASF, el FEGA realizó el "Procedimiento para la difusión de productos y programas de FIRA", en el cual se establece la realización del "Programa Anual de Ferias, Expos y Eventos del Sector", lo que le permitirá una mejor determinación de sus objetivos y metas; e implementar un sistema de control para acreditar los ajustes realizados a dicho programa que le proporcionen una seguridad razonable en el alcance de sus objetivos, lo que se reflejará en el fortalecimiento del Control Interno Institucional.

29/ FIRA, mediante oficio número CI-028/2015.

Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios

Actividades Orientadas para el Otorgamiento de Créditos para el Fomento de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural

Auditoría de Desempeño: 14-3-06HDA-07-0284

GB-078

Objetivo

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

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la verificación de los mecanismos de promoción, el otorgamiento de créditos, la supervisión, la recuperación y la ampliación de la cobertura, a fin de contribuir a ampliar el crédito de FEFA, mediante el impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito; y la aplicación de los recursos asignados.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo mediante el impulso en el acceso al financiamiento.

Antecedentes

En el artículo 27, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que "el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral (…) y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, a fin de incorporar al desarrollo nacional y de garantizar que el desarrollo sea integral y sustentable en el fomento del crecimiento económico, así como con la planeación, conducción y coordinación de la actividad económica nacional".

Los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) surgieron el 31 de Diciembre de 1954 por decreto presidencial, con la creación del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura; se integran por 4 fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, con el fin de celebrar operaciones crediticias, de descuento y de otorgamiento de garantías, en los cuales la institución que funge como Fideicomitente es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y como Fiduciario el Banco de México.

La función de los FIRA como banca de segundo piso se ha orientado a lo largo de su historia a entregar crédito de avío y refaccionario, dar asesoría técnica y otorgar garantías. Las operaciones que realiza el FEFA son las siguientes: 30/

- Garantizar a las instituciones de crédito privadas, la recuperación de los créditos de habilitación o avío y refaccionarios que otorguen a la agricultura, ganadería y avicultura. Descontar a las instituciones de crédito privadas, títulos de crédito provenientes de préstamos de habilitación o avío y refaccionarios otorgados a productores, para financiamiento de la agricultura, ganadería, avicultura, agroindustria, pesca y otras actividades conexas o afines.
- Abrir créditos y otorgar préstamos a las instituciones de crédito privadas para que éstas, a su vez, otorguen créditos de habilitación o avío y refaccionarios a los productores que se aluden en el inciso anterior.
- Establecer por si o en colaboración con otras dependencias o instituciones, programas permanentes de capacitación en la operación y administración de crédito agropecuario, agroindustrial y pesquero, para

30/ http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCADEDESARROLLO/DescripciondelSector/Documents/Descripcion%20FIRA.pdf

su personal, el de la banca participante; el de otras dependencias, así como de productores acreditados con recursos de sus programas.

En el diagnóstico para la construcción de la MIR 2014 del programa presupuestario F034, se señaló que la problemática en materia de financiamiento es: "la dificultad de los productores de los sectores agropecuario forestal, pesquero, alimentario y del medio rural para acceder a fuentes formales de financiamiento y servicios de apoyo",[31/] el cual es ocasionado por la limitada oferta de productos y servicios; los productores de bajos ingresos no son sujetos de crédito, y la percepción de alto riesgo en el sector rural.

El programa presupuestario F034, a cargo del Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA), se implementó para contribuir a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, por medio del impulso en el acceso al financiamiento para los productores con proyectos viables que no cuentan o tienen acceso insuficiente al crédito, por lo cual, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2014 se le autorizaron 961,006.5 miles de pesos para sus gastos de administración.

Resultados

En el otorgamiento de créditos, se constató que los FIRA otorgaron 145,241.3 millones de pesos, de los cuales el 82.8% (120,194.6 millones de pesos) corresponde a la cartera fondeada con recursos FIRA; el 16.2% (23,509.1 millones de pesos) a la cartera fondeada por Intermediarios Financieros, y el 1.1% (1,537.6 millones de pesos), a las garantías pagadas.

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

En la ampliación del otorgamiento de financiamiento, se constató que los créditos otorgados por el FEFA se incrementaron en promedio anual 3.9%, al pasar de 64,740 créditos en 2009 a 78,407 en 2014; mientras que el monto otorgado se incrementó en 2.2% promedio anual, al pasar de 107,723.0 millones de pesos en 2009 a 120,194.6 millones de pesos en 2014.

En 2014, el servicio de financiamiento benefició a 837,304 productores de los sectores agropecuario, forestal, pesquero, alimentario y del medio rural del país, lo que representó el 92.7% respecto de la población objetivo por atender de 903,000 productores. En el periodo de 2009 a 2014 la atención de los productores mediante el servicio de financiamiento disminuyó en 12.1% promedio anual, al pasar de 1,598,346 productores atendidos en 2009 a 837,304 en 2014.

Consecuencias Sociales

En 2014, las acciones del programa presupuestario F034 "Actividades orientadas para el otorgamiento de créditos para el fomento de los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural", a cargo de FEFA, relativas a la promoción, otorgamiento, ampliación a la cobertura y la supervisión de los créditos otorgados, contribuyeron a ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo, en razón de que otorgó 78,407 créditos por un monto de 120,194.6 millones de pesos, lo que se permitió una cobertura de 837,304 productores en 2014.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, mediante el programa F034 se otorgaron 78,407 créditos por un monto de 120,194.6 millones de pesos en 2014; el número de créditos otorgados aumentó en 3.9% promedio anual, al pasar de 64,740 créditos en 2009 a 78,407 en 2014; y el monto otorgado se incrementó en 2.2% promedio anual, al pasar de 107,723.0 millones de pesos en 2009 a 120,194.6 millones de pesos en 2014, por lo cual se avanzó en la atención del problema que enfrentan los productores del medio rural del país de acceder a fuentes formales de financiamiento; aunque en el período 2009-2014 la cobertura mostró una tendencia a la baja en 12.1% promedio anual, al pasar de 1,598,346 productores atendidos en 2009 a 837,304 en 2014.

31/ FIRA, mediante oficio número CI-028/2015.

Como resultado de la intervención de la ASF, el FEFA realizó el “Procedimiento para la difusión de productos y programas de FIRA”, en el cual se establece la realización del “Programa Anual de Ferias, Expos y Eventos del Sector”, lo que le permitirá una mejor determinación de sus objetivos y metas; e implementar un sistema de control para acreditar los ajustes realizados a dicho programa que le proporcione una seguridad razonable en el alcance de sus objetivos, lo que se reflejará en el fortalecimiento del Control Interno Institucional.

Lotería Nacional para la Asistencia Pública

Rentabilidad de la Operación de Lotería Nacional para la Asistencia Pública

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-06HHQ-02-0073

GB-079

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.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	5.100.760.0	1.191.853.0
Muestra Auditada	5.100.760.0	505.740.8
Representatividad de la Muestra	100.0%	42.4%

La muestra de los ingresos, por 5,100,760.0 miles de pesos, está integrada por las ventas de emisión de billetes por 5,089,828.2 miles de pesos de los organismos de venta y otros ingresos por 10,931.8 miles de pesos; y los 1,191,853.0 miles de pesos se corresponden con los gastos de venta, administración y otros por 380,106.0, 591,166.0 y 220,581.0 miles de pesos, respectivamente, en los que se incluye la muestra por 505,740.8 miles de pesos (42.4%), ejercidos mediante 6 contratos.

Adicionalmente se revisó un importe de 1,080,318.0 miles de pesos de cuentas por cobrar al cierre del ejercicio 2014.

Antecedentes

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública (LOTENAL) es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto Presidencial del 16 de agosto de 1920, como Lotería Nacional para la Beneficencia Pública; cambió a su nombre actual mediante el Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos el 14 de julio de 1940.

El objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, al destinar para ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo; dichos recursos, una vez deducidos el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el importe que se asigne para formar e incrementar las reservas y garantías, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico.

Para ello, LOTENAL celebra sorteos como Mayor, Superior, Magno, Zodiaco, Zodiaco Especial, Especial, Gordito y De Diez, mediante organismos de ventas.

Resultados

- No se cumplió con el objeto social al no generar recursos para las aportaciones a la asistencia pública.
- No se llevaron a cabo acciones para la recuperación de las cuentas por cobrar por 88,803.0 miles de pesos en 2014 de manera eficaz y oportuna.
- Falta de acciones para la depuración de los saldos a favor por 3,273.3 miles de pesos a fin de reflejar cifras confiables respecto de las cuentas por cobrar.
- No se concluyó con la creación de la Reserva Patrimonial que garantice el pago de premios.
- Se incumplieron las metas anuales de los objetivos 1, “incrementar ventas en los productos de LOTENAL”, y 2, “Reducir la cartera crediticia vencida, para contar con finanzas sanas”, del Programa Institucional 2014-2018.
- Se careció de los mecanismos de control y supervisión para que los expedientes que integran la convocatoria de la licitación cuente con la información que cumpla con los requisitos establecidos.

- No se establecieron los 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.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 20 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- 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 88,803.0 miles de pesos en 2014.
- Carencia de acciones para la depuración de los saldos a favor por 3,273.3 miles de pesos a fin de reflejar cifras confiables respecto de las cuentas por cobrar.
- No se ha concluido con la creación de la reserva patrimonial para garantizar el pago de premios.
- Incumplimiento de los objetivos 1, “Incrementar ventas en los productos de LOTENAL” y 2, “Reducir la cartera crediticia vencida, para contar con finanzas sanas”, del Programa Institucional 2014-2018.
- 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.

Nacional Financiera, S.N.C.

Cartera de Crédito Vigente y Vencida de la Banca de Desarrollo

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06HIU-02-0237

GB-080

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	150.299.076.6
Muestra Auditada	15.066.815.2
Representatividad de la Muestra	10.0%

Del total de la cartera de crédito de Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D. (NAFIN) al 31 de diciembre de 2014 por 150,299,076.6 miles de pesos (148,406,828.3 miles de pesos de cartera de crédito vigente y 1,892,248.3 miles de pesos de cartera vencida), se revisaron 26 préstamos, por 15,066,815.2 miles de pesos (10.0%), de los cuales 14,789,064.0 miles de pesos corresponden a cartera vigente y 277,751.2 miles de pesos a cartera vencida, como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA POR REVISAR

(Miles de pesos)

Cartera	Cartera Vigente		Cartera Vencida	
	Préstamos	Saldo al 31/12/2014	Préstamos	Saldo al 31/12/2014
Primer piso	13	10,149,407.0	3	2,403.8
Segundo piso	7	3,981,288.2	1	275,347.4
Subtotal	20	14,130,695.2	4	277,751.2
Agente financiero del Gobierno Federal	2	658,368.8	0	0.0
Total	22	14,789,064.0	4	277,751.2
Total muestra			26	15,066,815.2

FUENTE: Cartera de Crédito al 31 de diciembre de 2014, proporcionada por la Dirección de Administración Crediticia, adscrita a la Dirección General Adjunta de Crédito.

Antecedentes

En 1934 se decretó la creación de Nacional Financiera como Institución Nacional de Crédito, con la finalidad de proporcionar liquidez al sistema financiero nacional, a través de la promoción del mercado de valores y la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas.

En 1940 se redefinió su objeto a Banca de Fomento y se le otorgaron facultades para promover, crear y auxiliar financieramente a empresas prioritarias, que permitiera formar un mercado nacional de valores, y actuar como agente financiero del Gobierno Federal en la negociación y concentración de créditos en condiciones ventajosas (plazos, periodos de gracia y tasas de interés) con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros organismos multilaterales de fomento.

En 1985, se decretó la transformación a Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito (S.N.C.), Institución de Banca de Desarrollo (I.B.D.), como actualmente se denomina. La última reforma a su ley orgánica, en enero de 2014, establece que su objeto 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. Para el cumplimiento de su objeto se le otorgó personalidad jurídica y patrimonio propio, operando bajo su propia ley orgánica y conforme a la Ley de Instituciones de Crédito, y a las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), en su carácter de autoridad financiera, encargada de supervisar y regular a las entidades integrantes del sistema financiero mexicano.

El objetivo establecido para el ejercicio 2014, se enfocó en contribuir al desarrollo económico del país mediante el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), emprendedores y proyectos de inversión prioritarios, al financiamiento y servicios de desarrollo empresarial; así como contribuir a la formación de mercados financieros y fungir como fiduciario y agente financiero del Gobierno Federal; lo anterior, a efecto de impulsar la innovación, mejorar la productividad, la competitividad, la generación de empleos y en general, el crecimiento regional.

Resultados

- NAFIN contó con el marco normativo interno en el que se definen tramos de control, autoridad y responsabilidad para sus niveles jerárquicos, así como con un Sistema Normativo de Crédito, que establece las normas, políticas y procedimientos de aplicación particular al proceso de administración del crédito.
- Estableció metas e indicadores para los programas sustantivos F026 "Actividades orientadas a otorgar financiamiento, garantías, capacitación, asistencia técnica e información" y F027 "Operación como agente financiero del Gobierno Federal", relacionados con las operaciones revisadas.
- La formalización y autorización de los créditos se efectuó conforme a los parámetros establecidos en el Manual de Crédito, estuvieron avalados por garantías, de acuerdo con los esquemas de financiamiento autorizados.
- En la disposición de recursos se cumplió con las condiciones pactadas para cada crédito y las recuperaciones se efectuaron en los plazos y montos establecidos en las tablas de amortización de cada préstamo.
- NAFIN supervisó el cumplimiento de las "obligaciones de hacer" establecidas en las cláusulas de los contratos; así como aleatoriamente el destino de los recursos en los proyectos financiados.
- No promovió acciones judiciales en los tiempos establecidos en su normativa para la recuperación del adeudo de 1 préstamo en cartera vencida por 275,347.4 miles de pesos, por lo que se solicitó la intervención de la Instancia de Control en NAFIN, al presentarse la irregularidad fuera del periodo revisado.

Dictamen

El presente se emite el 6 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

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: 14-2-06HIU-02-0239

GB-081

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.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	259.951.7	342.168.3
Muestra Auditada	259.951.7	168.058.6
Representatividad de la Muestra	100.0%	49.1%

Se revisaron 259,951.7 miles de pesos de ingresos del contrato de fideicomiso no paraestatal de administración y pago denominado Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores (FIPAGO) reportados en el Anexo de la Cuenta Pública 2014 “Información sobre los Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades”, integrados por i) 211,231.8 miles de pesos de ingresos y ii) 48,719.9 miles de pesos de rendimientos financieros.

También se revisaron egresos por 168,058.6 miles de pesos de pagos a ahorradores defraudados en el estado de Querétaro, el 49.1% de los egresos totales por 342,168.3 miles de pesos.

Antecedentes

La creciente demanda de servicios financieros en sectores de menores ingresos no atendidos debidamente por la banca comercial provocó el surgimiento de una amplia gama de organizaciones y sistemas que ofrecen servicios de ahorro y crédito, tales como las cajas de ahorro, constituidas bajo la modalidad de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, mediante las cuales ciudadanos confían sus ahorros a personas físicas y morales particulares a las que tienen acceso, con la esperanza de obtener un mayor beneficio que el ofrecido en el sistema bancario en poblaciones urbanas.

Hacia fines de la década de los noventa, las cajas de ahorro mostraron un funcionamiento irregular y se hizo evidente que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no las había supervisado adecuadamente, lo que ocasionó fraudes en perjuicio del patrimonio de los ahorradores. Ejemplo de ello, fue el caso de la caja de ahorro “Sociedad de Crédito y Ahorro del Noroeste” (“El Arbolito”), ubicada en el estado de Baja California, en la cual en 1999 se cometió un fraude por un importe aproximado de 1,700,000.0 miles de pesos, que afectó a 42,000 ahorradores.

Ante esa situación, en diciembre de 2000, fue publicada la “Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores" (Ley FIPAGO).

El contrato del fideicomiso que administraría el FIPAGO fue firmado por el Gobierno Federal, por conducto de la SHCP, como fideicomitente; Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), como fiduciaria. Los ahorradores afectados tendrían el carácter de fideicomisarios. Su patrimonio inicial fue de 1,785,000.0 miles de pesos, conformado con recursos de los contribuyentes, los cuales se aplicarían para i) Fortalecer el esquema financiero de las sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo y ii) Apoyar a los ahorradores de las sociedades y cooperativas de ahorro y préstamo que se encuentren en estado de insolvencia comprobada.

Resultados

1. El contrato de fideicomiso FIPAGO tiene los fines siguientes: i) fortalecer el esquema financiero de las sociedades definidas en la Ley FIPAGO y, ii) apoyar a los ahorradores de las sociedades referidas en la ley que hubiesen comprobado su insolvencia y que hayan sido objeto de revisión mediante los trabajos de auditoría contable previstos.

2. Entre las sociedades objeto de la Ley FIPAGO se encuentran las siguientes: a) Sociedades de Ahorro y Préstamo, b) Sociedades Cooperativas, c) Asociaciones y Sociedades Civiles, d) Sociedades de Solidaridad Social, y e) Sociedades Cooperativas de Ahorro.

3. Se constató que la situación financiera del contrato de fideicomiso al 2014 fue la siguiente: sus activos por 1,859,455.0 miles de pesos se incrementaron 60,874.1 miles de pesos, el 3.4% con respecto a 2013; sus pasivos, por 129,756.8 miles de pesos, aumentaron 5,613.5 miles de pesos, lo que representó el 4.5%, debido principalmente a retenciones de impuestos. El total del patrimonio por 1,729,698.2 miles de pesos aumentó 55,260.6 miles de pesos, lo que representó el 3.3%, por las aportaciones de recursos realizadas por las entidades federativas de Oaxaca, Querétaro y Tlaxcala.

   La forma de operar del contrato de fideicomiso 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 trasfieren 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.

   En el estado de resultados de 2014 se presentó un superávit del ejercicio por 3,944.1 miles de pesos, menor en 77.1% con respecto al de 2013, por 13,258.7 miles 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.

   En particular, los “honorarios” por 43,317.2 miles de pesos disminuyeron 3.2% debido a que, al 31 de diciembre de 2013, existían 27 prestadores de servicios profesionales, y al cierre del 2014, sólo 25.

   La cantidad de personal contratada es contraria a la figura de un fideicomiso no paraestatal de administración y pago que, como lo dispone la ley, no cuenta con una estructura orgánica y que, por lo mismo, carece de personal y de un órgano interno de control a partir del cual la Secretaría de la Función Pública ejerce sus atribuciones de vigilancia.

   Los integrantes del Comité Técnico aprueban discrecionalmente el número de personas de apoyo sin 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.

4. En 2014, se comprobó que los ingresos totales del contrato de fideicomiso por 259,951.7 miles de pesos, se integraron por:

   - 164,962.5 miles de pesos de aportaciones, debido a que la fiduciaria celebró tres convenios de coordinación con las entidades federativas Querétaro, Oaxaca y Tlaxcala, por 114,829.9, 39,202.4 y 10,930.2 miles de pesos, respectivamente.

     La aportación del Gobierno de Querétaro, por 114,829.9 miles de pesos, representó el 69.6% del total aportado por las entidades federativas. Antes de la formalización del convenio, un despacho de contadores realizó la auditoría contable de la Caja Popular Doctor Pedro Escobedo, S.C.L., y de la Caja 30 de Agosto, S.C. de R.L. de C.V., por lo que NAFIN, en su carácter de fiduciaria, y el Gobierno de Querétaro pactaron que el Gobierno de Querétaro aportaría hasta 114,829.9 miles de pesos, sin adquirir el carácter de fideicomitente; mientras que la aportación del contrato de fideicomiso sería de 1.75 por cada peso aportado por el primero, lo que representó un monto de hasta 200,952.4 miles de pesos.

   - 41,833.0 miles de pesos, por recuperaciones de los apoyos otorgados a las cajas “San Nicolás” y “Crescencio” por 41,824.9 y 8.1 miles de pesos.

   - 984.9 miles de pesos se registraron restituciones de recursos de los estados de Durango, Querétaro y Jalisco, derivadas de ministraciones que fueron canceladas, motivadas regularmente por algún ahorrador que no presentó los documentos originales de sus títulos de crédito.

   - 4,082.4 miles de pesos por intereses.

   - 631.0 miles de pesos que disminuyen el “fondo de contingencias laborales” que al 31 de diciembre de 2013, tenía un saldo de 126,098.2 miles de pesos; cabe señalar que en 2005 el Comité Técnico del contrato de fideicomiso acordó la constitución de un fondo de contingencias laborales con una aportación inicial de 7,000.0 miles de pesos.

   - 48,719.9 miles de pesos de los rendimientos de la inversión del patrimonio del contrato de fideicomiso.

5. Se constató que en 2014 el contrato del fideicomiso erogó recursos por 342,168.3 miles de pesos, integrados por 254,705.1 miles de pesos de pagos a ahorradores, de los cuales 168,058.6 miles de pesos correspondieron al estado de Querétaro; 31,900.0 miles de pesos por apoyo a sociedades; 12,905.9 miles de pesos de reembolsos efectuados de los estados de Durango, México y Sinaloa y, además, 42,657.3 miles de pesos por la administración del contrato de fideicomiso, correspondientes a honorarios por servicios profesionales, fiduciarios y notariales, así como gastos de administración.

6. Nacional Financiera, S.N.C., reportó ingresos, egresos y disponibilidades de forma global en los anexos de la Cuenta Pública 2014 "Información sobre los Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades", como único mecanismo de rendición de cuentas hacia la Cámara de Diputados, que al 31 diciembre de 2014 registró ingresos totales del contrato de fideicomiso por 259,951.7 miles de pesos, integrados por los conceptos de ingresos y rendimientos por 211,231.8 y 48,719.9 miles de pesos, respectivamente, y ha tenido egresos por 342,168.3 miles de pesos, así como una disponibilidad final de 1,547,702.5 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 1 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 23 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las operaciones del Fideicomiso Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores, el ejercicio de sus recursos y verificar que los recursos se administraron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Nacional Financiera, S.N.C., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Nacional Financiera, S.N.C.

Fideicomiso de Capital Emprendedor

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06HIU-02-0238

GB-082

Objetivo

Fiscalizar su gestión financiera y verificar que los recursos erogados se registraron y presentaron en la Cuenta Pública conforme a la normativa.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	1.277.637.7	104.284.6
Muestra Auditada	1.277.637.7	101.121.9
Representatividad de la Muestra	100.0%	97.0%

Se revisaron 1,277,637.7 miles de pesos que representaron el 100.0% del universo seleccionado, correspondientes a los ingresos totales de la figura no paraestatal denominada Fideicomiso de Capital Emprendedor (Fideicomiso) reportados en el Anexo de la Cuenta Pública 2014 “Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades”, por Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), en su carácter de fideicomitente, fiduciaria y responsable del mismo, integrados por:

- 1,182,640.9 miles de pesos correspondientes a aportaciones patrimoniales.
- 42,822.9 miles de pesos de rendimientos obtenidos por el fideicomiso.
- 31,602.8 miles de pesos por beneficios y productos.
- 20,571.1 miles de pesos debido a la venta de acciones y actualización de contratos.

También se revisaron:

- Los egresos por 101,121.9 miles de pesos, que representaron el 97.0% de los reportados por 104,284.6 miles de pesos, integrados por 90,129.9 miles de pesos de quebrantos; 7,000.0 miles de pesos por concepto de inversiones vendidas y 3,992.0 miles de pesos por el pago de honorarios y gastos de administración.
- Los recursos por 203,621.7 miles de pesos, el 100.0%, destinados al financiamiento y apoyo de proyectos innovadores, registrados como inversiones e integrados de la forma siguiente:
    - 171,271.7 miles de pesos canalizados por conducto de 15 fondos privados de inversión, con los cuales se efectuaron inversiones en 70 empresas.
    - 32,350.0 miles de pesos, que se canalizaron de manera directa en 10 empresas.

Antecedentes

En 2002, el Gobierno Federal, mediante la banca de desarrollo, estableció un mecanismo financiero de apoyo a los migrantes, con objeto de abrir nuevos destinos a los ahorros de dicho sector, mediante el desarrollo de proyectos productivos rentables, a partir de lo cual, en mayo de 2003, Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), como fideicomitente y fiduciaria, firmó un contrato de fideicomiso no paraestatal, de administración y pago, denominado “Fideicomiso Programa de Migrantes Invierte en México” (Fideicomiso Migrantes), actualmente conocido como “Fideicomiso de Capital Emprendedor”, con el fin de contribuir al aumento de la competitividad de las comunidades locales para generar un incremento en el ingreso y el empleo en las zonas de alta intensidad migratoria en México.

El contrato de fideicomiso se formalizó con una aportación directa de NAFIN por 300.0 miles de dólares, equivalentes a 3,069.0 miles de pesos autorizados por el consejo directivo de dicha institución financiera, para su participación en el programa junto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Resultados

1. El contrato de Fideicomiso de Capital Emprendedor tiene como objetivo el destinar recursos al financiamiento y apoyo de proyectos innovadores, ya sea de manera directa (empresas) o indirecta (fondos privados). En 2014, se realizó una modificación a la estructura de operación y se designó a la Dirección de Canales Alternos como unidad responsable de las operaciones.

2. El Comité Técnico como principal órgano de decisión estuvo representado por servidores públicos de NAFIN, la Secretaría de Economía (SE), los institutos Nacional del Emprendedor (INADEM) y Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI); durante las sesiones autorizaron, entre otros, los acuerdos siguientes:

   - Las aportaciones del INADEM y SE por 1,182,700.0 miles de pesos.
   - El programa anual en materia de adquisiciones y contratación de servicios, así como los gastos de operación.
   - La entrega de recursos comprometidos del portafolio del Fondo de Coinversión Capital Semilla (FCCS) por 46,304.6 miles de pesos, integrados por 32,350.0 miles de pesos para la inversión en 10 empresas de manera directa y 13,954.6 miles de pesos en tres fondos.
   - La participación en el Programa INADEM-NAFIN y la formalización de 18 fondos por 752,850.0 miles de pesos.

3. Se verificó que para cada programa se elaboró un convenio de colaboración y reglas de operación específicas, en las cuales se estableció que es responsabilidad del órgano de decisión la aprobación de los proyectos por beneficiar, el monto y la modalidad de apoyo, teniendo como mecanismo de seguimiento un reporte enviado por los beneficiarios y los estados financieros.

4. La situación financiera del contrato de fideicomiso al cierre de 2014 fue la siguiente: sus activos por 2,231,867.6 miles de pesos se incrementaron por 1,173,353.1 miles de pesos (110.8%), con respecto a 2013; sus pasivos por 1,950.5 miles de pesos aumentaron 436.8 miles de pesos, lo que representó un incremento del 28.9%, debido, principalmente, a las provisiones de diciembre 2014 pagadas en 2015. El total del patrimonio ascendió a 2,229,917.1 miles de pesos, con un aumento de 1,172,916.3 miles de pesos, lo que representó el 111.0%, producto de aportaciones del Gobierno Federal.

   En el estado de resultados de 2014 se reflejó una pérdida por 9,652.1 miles de pesos, importe menor en 140.2% respecto de la ganancia reportada en 2013 por 24,025.9 miles de pesos, lo que significó un efecto negativo en su patrimonio.

5. En 2014, se comprobó que los ingresos totales del contrato de fideicomiso por 1,234,814.8 miles de pesos, se integraron por:

   - 1,182,640.9 miles de pesos de aportaciones del gobierno federal formalizadas con dos convenios de colaboración por NAFIN-Fiduciaria con el INADEM y SE por 1,082,700.0 y 100,000.0 miles de pesos, y rendimientos negativos del IMPI por 59.1 miles de pesos.
   - 31,602.8 miles de pesos de “Beneficios y productos”, obtenidos como resultado del ajuste de las valuaciones trimestrales a los programas, Mexico Ventures, CONACYT y FCCS.
   - 20,571.1 miles de pesos de “Otros”.

   Los rendimientos reportados en 2014 por 42,822.9 miles de pesos se integraron por:

   - 42,758.2 miles de pesos por la inversión de los recursos líquidos.
   - 64.7 miles de pesos correspondieron al cobro de intereses por una desinversión del fideicomiso realizada en septiembre de 2009.

   Se constató que las aportaciones por 1,182,700.0 miles de pesos a los programas INADEM y Mexico Ventures se recibieron en abril y octubre de 2014 y la formalización con los beneficiarios (fondos privados de inversión) se realizó de julio a diciembre del mismo año, por lo que dichos recursos estuvieron invertidos en pagarés y sólo se destinaron 96,339.4 miles de pesos de ellos, el 8.1%, a fondos privados, debido a que el recurso se otorgó conforme el administrador del vehículo de inversión fue entregando la documentación correspondiente.

6. Al cierre del 2014, el contrato de fideicomiso tiene un saldo de inversiones por 399,678.3 miles de pesos y un total de 106 empresas, de acuerdo con lo siguiente:

   - 277,970.0 miles de pesos (el 69.5%) se canalizaron, de manera indirecta, por conducto de 15 fondos privados de inversión a 70 empresas; y
   - 121,708.3 miles de pesos (30.5%) se otorgaron de manera directa a 36 empresas.

7. Se constató que en 2014 el contrato del fideicomiso erogó recursos por 104,284.6 miles de pesos, integrados por:

   - 90,129.9 miles de pesos, que correspondieron a quebrantos, de los cuales 58,076.8 miles de pesos se determinaron por el método de pérdida por deterioro y 32,053.1 miles de pesos por valuación de inversiones.
   - 14,154.7 miles de pesos, se debieron por 7,000.0 miles de pesos por inversiones vendidas, 4,023.2 miles de pesos por honorarios y 3,131.5 miles de pesos por gastos de operación.

8. La rendición de cuentas a la Cámara de Diputados del contrato de fideicomiso, al ser de naturaleza jurídica "no paraestatal" y no contar con una estructura orgánica, consiste únicamente en un reporte de importes totales en la "Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades" que se presenta en un anexo de la Cuenta Pública 2014. Al finalizar el ejercicio, registró ingresos, rendimientos, egresos y disponibilidades por 1,234,814.8, 42,822.9, 104,284.6 y 2,231,867.6 miles de pesos.

   En la contabilidad del contrato de fideicomiso se estableció una subcuenta para la administración y ejercicio de los recursos, para distinguir los movimientos de cada programa, los cuales coincidieron con los reportados en el anexo de la Cuenta Pública 2014.

Dictamen

El presente se emite el 21 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar su gestión financiera y verificar que los recursos erogados se registraron y presentaron en la Cuenta Pública conforme a la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Nacional Financiera, S.N.C., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables a la operación del Fideicomiso de Capital Emprendedor.

Pronósticos para la Asistencia Pública

Rentabilidad de la Operación de Pronósticos para la Asistencia Pública

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-06HJY-02-0076

GB-083

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.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	8.072.400.3	1.054.392.6
Muestra Auditada	8.072.400.3	731.712.5
Representatividad de la Muestra	100.0%	69.4%

El universo y muestra de los ingresos por 8,072,400.3 miles de pesos, se corresponde a las ventas generadas por los comercializadores; y los egresos por 1,054,392.6 miles de pesos, por el gasto reportado como ejercido en el capítulo 3000 “Servicios Generales”, de los cuales se revisaron 731,712.5 miles de pesos (69.4%) ejercidos mediante 37 contratos de adquisición de bienes y servicios.

Antecedentes

Pronósticos para la Asistencia Pública (PAP) es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto Presidencial del 24 de febrero de 1978 como Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública; cambió a su nombre actual mediante Decreto Presidencial del 17 de agosto de 1984.

El objeto y fin de Pronósticos para la Asistencia Pública es obtener recursos de la organización y celebración de concursos y sorteos con premios en efectivo o en especie, “a nivel nacional e internacional”, con la participación de la propia entidad o terceros, previa autorización del Consejo Directivo del organismo, con la aprobación de la Secretaría de Gobernación y, en su caso, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, la entidad fiscalizada argumentó que la celebración y operación de algún juego o sorteo a nivel internacional, depende de los aspectos legales y fiscales, tales como el pago de impuestos, normas aplicables, así como estándares de calidad y demás disposiciones regulatorias, para lo cual, es necesario tener acuerdos y tratados entre los gobiernos involucrados para la obtención de permisos siendo un producto extranjero, para poder llevar a cabo un proyecto de tal magnitud.

Para ello, PAP celebra concursos como Progol, Protouch, Raspadito y sorteos a través de Melate, Tris, Gana Gato, Revancha, Revanchita mediante agencia de ventas y venta directa; asimismo, para 2014 se obtuvieron recursos por 8,087,454.7 miles de pesos (agencias de venta 8,072,400.3 miles de pesos y venta directa 15,054.4 miles de pesos) a través de las agencias de venta en concordancia con el monto promedio obtenido de 2010 a 2014 de 8,326,700.8 miles de pesos y un promedio de 9,436 agencias de venta.

Resultados

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, los cuales la entidad cobró el 31 de agosto de 2015.

Respecto de las ventas totales por 8,087,454.7 miles de pesos (8,072,400.3 miles de pesos de ventas de agentes autorizados y 15,054.4 miles 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.

Por lo que se refiere a los gastos de publicidad, para el ejercicio 2015 se autorizó un monto de 510,100.0 miles de pesos, es decir, 14.6% menos respecto del 2014, y para el ejercicio 2016, el monto de publicidad será de 350,000.0 miles de pesos, lo que representaría una disminución del 41.4% menos respecto de 2014.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 158.6 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 6 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 6 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pronósticos para la Asistencia Pública cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia.

Servicio de Administración Tributaria

Recaudación de las Contribuciones Federales-Padrón de Contribuyentes

Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0098

GB-084

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de la eficiencia en las acciones realizadas por el SAT para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, la eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas establecidos en el Programa Anual de Mejora Continua 2014 para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, la economía mediante el costo de la recaudación del SAT, y la valoración del Sistema de Evaluación del Desempeño, el control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores; y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con lo cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación del programa presupuestario.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas, así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Antecedentes

En el árbol del problema de la Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”, se expone que existe bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, lo que repercute en la disminución de los ingresos públicos del Gobierno Federal para atender las necesidades del gasto, ocasionado por la inadecuada progresividad en el sistema hacendario, la poca recaudación y la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos.

Uno de los aspectos que incurre en el problema público señalado es la desactualización del padrón, que inhibe el control del universo de contribuyentes y las obligaciones fiscales a que están sujetos, lo que limita la capacidad del órgano desconcentrado para dar respuesta ante el incumplimiento de la normativa fiscal por los contribuyentes, lo que incide en la recaudación.

Con la operación del programa presupuestario E026, el SAT busca contribuir a incrementar los ingresos públicos, mediante sus procesos; en el caso del proceso de padrón de contribuyentes realiza acciones para ampliarlo y actualizarlo mediante la inscripción y actualización del Registro Federal de Contribuyentes (RFC).

Resultados

En 2014 el SAT realizó las acciones previstas para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes, que consistieron en las modificaciones a su plataforma tecnológica que administra la información del registro y a la implementación de los programas de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes habilitados en la página de internet del SAT, lo cual permitió integrar a 4,631,906 nuevos contribuyentes en el padrón.

El padrón de contribuyentes se incrementó en 10.2% en promedio anual, al pasar de 25,908,728 contribuyentes acumulados activos en 2008 a 46,295,553 en 2014 a fin de incrementar la recudación.

Se constató que en 2014 el SAT superó la meta programada del indicador denominado “Incremento general del padrón de contribuyentes activos respecto al año anterior” incluido en la MIR, al incrementar 11.1% el padrón, 8.0 puntos porcentuales más que la meta programada de 3.1%.

En ese año, en el Programa Anual de Mejora Continua se incluyó el indicador “Ingresos tributarios de los nuevos contribuyentes” y se corroboró que se cumplió la meta en 187.5%, al registrar que en ese año las contribuciones que realizaron los nuevos contribuyentes representaron el 1.5% de la recaudación tributaria (35,138.9 mdp), respecto del 0.8% de la meta programada.

Consecuencias Sociales

En 2014, el Servicio de Administración Tributaria implementó acciones para ampliar y actualizar el padrón de contribuyentes en 10.2%, en promedio anual, al pasar de 25,908,728 contribuyentes acumulados activos en 2008 a 46,295,553 en 2014, lo que permitió incluir a ciudadanos en las contribuciones fiscales para incrementar la recaudación, y coadyuvar al financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población del país.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 25 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En opinión de la ASF, en 2014 el SAT integró al padrón a 4,631,906 nuevos contribuyentes con lo que registró un total de 46,295,553 contribuyentes acumulados activos mediante acciones destinadas a ampliar y actualizar el padrón consistentes en las modificaciones a la plataforma tecnológica que administra la información del registro y a la implementación de los programas de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes habilitados en la página de internet del SAT, con lo que coadyuvó a atender la problemática de la desactualización del padrón de contribuyentes que limita el control del universo de contribuyentes y las obligaciones fiscales a que están sujetos.

La fiscalización del proceso de padrón de contribuyentes permitió validar las acciones para atender la problemática de la desactualización del padrón, al efectuar las actividades de gestión para ampliarlo y actualizarlo, a efecto de contribuir a incrementar la recaudación, y coadyuvar al financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población.

Servicio de Administración Tributaria

Recaudación de las Contribuciones Federales-Asistencia al Contribuyente

Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0095

GB-085

Objetivo

Fiscalizar las acciones sobre la atención a los contribuyentes para incrementar la recaudación.

Alcance

El alcance temático de la revisión del proceso de asistencia al contribuyente comprendió la evaluación del cumplimiento de la Ley del Servicio de Administración Tributaria mediante las metas establecidas en el Programa Anual de Mejora Continua 2014, la economía en el costo de la recaudación, y la revisión del Sistema de Evaluación del Desempeño, control interno y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la auditoría sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del proceso de asistencia al contribuyente del programa presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”.

Antecedentes

Conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de los mexicanos “contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

Los recursos del Gobierno Federal son captados por el SAT de la SHCP, mediante la recaudación tributaria y no tributaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Coordinación Fiscal, que señala que “la recaudación de los ingresos federales se hará mediante las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las que sean autorizadas por las entidades federativas, quienes concentrarán los recursos directamente a dicha Secretaría, rindiendo cuentas pormenorizadas de la recaudación”.

En la Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales” se indica que el problema público es el bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, lo que repercute en la disminución de los ingresos públicos para atender las necesidades de gasto, ocasionado por la inadecuada progresividad en el sistema hacendario, la poca recaudación y la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos, lo que ocasiona que los contribuyentes incumplan con sus obligaciones fiscales.

Resultados

La ASF constató, mediante los registros de sus sistemas informáticos que, en 2014 el SAT recaudó 1,808,522.8 Millones de pesos (mdp) de ingresos tributarios netos, 3.6% más que los 1,745,475.5 mdp establecidos en la Ley de Ingresos de la Federación de ese año, como resultado de la instrumentación de la Reforma Hacendaria en la ampliación de la base gravable de los impuestos al valor agregado y especial sobre producción y servicios, y a las acciones de recaudación implementadas por el órgano desconcentrado.

El SAT otorga asistencia al contribuyente basado en las disposiciones de la Ley del SAT relativas a diseñar un programa de trabajo para mejorar estándares de calidad en la atención al público; reducir los costos del contribuyente por el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y mejorar la promoción de los servicios e información que el público utiliza mediante la red computacional y telefónica.

En la mejora de los estándares de calidad de atención al público, se verificó que el SAT incorporó la herramienta de consulta central y local denominada “Sistema de Control de Casos Abiertos SaC” conforme a lo establecido en su programa de trabajo, lo cual permitió que el indicador “Atención de casos” tuviera una calificación de aceptación por parte de los contribuyentes de 97.8 puntos de 100, resultado que superó en 5.2% la meta establecida en el Programa Anual de Mejora Continua (PAMC) 2014.

La ejecución de acciones de asesoría directa a mercados públicos, cámaras y agrupaciones para detallar los trámites a realizar producto de la Reforma Hacendaria respecto del Régimen de Incorporación Fiscal, así como la actualización de las aplicaciones vía internet y la atención personalizada a los contribuyentes en los módulos del SAT, permitieron que el órgano desconcentrado obtuviera una calificación de 7.99 en el indicador "Percepción de los contribuyentes respecto de la simplificación de trámites", con lo cual se logró un avance del 99.5% respecto de la meta de 8.03.

Sobre los costos, se constató que en 2014, el SAT estableció el indicador "Costo de cumplimiento de obligaciones fiscales", donde se reportó que los contribuyentes gastaron 50,957.0 pesos para atender sus obligaciones fiscales, monto que representó el 98.6% en términos reales de los 51,704.3 pesos gastados en 2013.

En la mejora de la promoción de los servicios e información que el público utiliza mediante la red computacional y telefónica, el SAT estableció, conforme a su programa anual de trabajo, el Nuevo Esquema de Pagos Electrónicos (NEPE) y el Servicio de Declaraciones y Pagos, para hacer más simple el llenado de las declaraciones y el pago de impuestos por medios electrónicos. Lo anterior permitió que de las 60,765,559 declaraciones de pago recibidas en 2014, el 98.1% (59,580,677 declaraciones) fuera por internet, proporción superior en 5.4 puntos porcentuales que la meta de 92.7% del indicador "Porcentaje de declaraciones de pago por internet".

Consecuencias Sociales

En 2014, el Servicio de Administración Tributaria realizó acciones para mejorar los estándares de calidad en la atención al público; reducir los costos de los contribuyentes por el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y mejorar la promoción de los servicios e información que el público utiliza mediante la red computacional y telefónica, en beneficio de 41.7 millones de contribuyentes, lo anterior coadyuvó a incrementar en 3.6% la recaudación, al obtener 1,808,522.8 mdp de ingresos tributarios netos administrados por el SAT respecto de los 1,745,475.5 mdp de ingresos estimados en la Ley de Ingresos de la Federación de ese año, y a coadyuvar con el financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población del país.

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar las acciones sobre la atención a los contribuyentes para incrementar la recaudación y se estableció el alcance, y se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En opinión de la ASF, en 2014 el SAT avanzó en la atención de la problemática de la falta de promoción e incentivos a los contribuyentes que incide en la baja recaudación y cumplió con el objetivo del programa de que "los contribuyentes cuenten con herramientas que facilitan el cumplimiento de sus obligaciones fiscales", a fin de "contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple y progresivo", ya que cumplió las acciones establecidas en el Programa Anual de Mejora Continua respecto de lograr mejores estándares de calidad en la atención al público; reducir los costos de cumplimiento al contribuyente, y mejorar la promoción de los servicios e información que el público utiliza mediante la red computacional y telefónica.

La fiscalización del proceso de asistencia al contribuyente permitió verificar las acciones para avanzar en la atención de la problemática de la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos, a efecto de contribuir a incrementar la recaudación, y coadyuvar al financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población.

Servicio de Administración Tributaria

Recaudación de las Contribuciones Federales-Créditos Fiscales

Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0096

GB-086

Objetivo

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

Alcance

El alcance temático de la revisión comprendió el proceso de créditos fiscales del programa presupuestario E026 "Recaudación de las Contribuciones Federales", la verificación del cumplimiento de objetivos y las metas propuestas en el Programa Anual de Mejora Continua 2014, en el costo de la recaudación, y la revisión del Sistema de Evaluación del Desempeño, control interno y rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario E026 "Recaudación de las Contribuciones Federales".

Antecedentes

En el árbol del problema de la Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del programa presupuestario E026 "Recaudación de las contribuciones federales", se expone que la problemática es el bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, lo que repercute en la disminución de los ingresos públicos que permiten atender las necesidades de gasto, ocasionado por la inadecuada progresividad en el sistema hacendario, la poca recaudación y la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos.

Uno de los aspectos que contribuye a la problemática expuesta es la baja recuperación de la cartera de créditos fiscales, lo que limita la capacidad de respuesta del SAT ante el incumplimiento de la normativa fiscal por los contribuyentes y que incide en la recaudación.

Con la operación del programa presupuestario E026, el SAT busca contribuir a incrementar los ingresos públicos, mediante sus procesos sustantivos; en el caso del proceso de créditos fiscales, el órgano desconcentrado realiza acciones que le permitan aumentar el número de créditos recuperados.

Resultados

Los resultados de la fiscalización determinaron que en 2014 el SAT contó con una cartera de créditos por 450,875 mdp, de los cuales 205,206.0 mdp (45.5%) fueron clasificados como controvertidos; 127,292.0 mdp (28.2%), como cartera factible de cobro, y 118,377.0 mdp (26.3%), de baja probabilidad de cobro. Con la revisión de la metodología para integrar la meta de recuperación de 2014, se constató que el SAT consideró como meta de recuperación de créditos por 17,743.0 mdp, 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. Los restantes 109,549 mdp se integraron por créditos con bajos montos y cuyo periodo de vigencia se vencerá en el año siguiente.

El SAT contó con el Programa Anual de Mejora Continua 2014, en el cual fijó el indicador denominado "Recuperación de la cartera de créditos fiscales", cuya meta se cumplió en 148.8%, al recuperar 26,396.0 mdp de los 17,743.0 mdp programados, como resultado de las acciones de cobro programadas al sector gobierno; la recuperación de cobro directo mediante las Instituciones de Crédito; la recuperación de adeudos reportados a las Sociedades de Información Crediticia (Buró de crédito); así como la oportunidad en las acciones de cobro (notificación, requerimiento de pago, extracción de bienes embargados y acciones de cobro posteriores a la resolución de controversia).

Asimismo, se constató que en ese año, el SAT diseñó las estrategias en materia de reducción y condonación de multas con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, que privilegia la autocorrección con beneficio

de condonación de multas, por medio de las cuales condonó a 1,788 deudores un monto de 644.3 mdp, el 19.0% del adeudo total (3,326.8 mdp), lo que le permitió al órgano desconcentrado recuperar 2,682.5 mdp, monto que se incluye en los 26,396.0 mdp recuperados en 2014.

Consecuencias Sociales

En 2014, el Servicio de Administración Tributaria realizó acciones destinadas a incrementar la recuperación de la cartera de créditos fiscales, que consistieron en cobro por parte del sector gobierno; cobro directo mediante las Instituciones de Crédito; así como de adeudos reportados a las Sociedades de Información Crediticia, con lo que recuperó 26,396.0 mdp, lo que permitió contribuir al incremento de la recaudación por este proceso, y coadyuvar al financiamiento del gasto público.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

La ASF considera que en 2014, en el proceso de créditos fiscales, el SAT avanzó en la atención del problema público de la baja recuperación de la cartera de créditos, al efectuar las actividades de gestión mediante el cobro por parte del sector gobierno; la recuperación de cobro directo mediante las Instituciones de Crédito, y la recuperación de adeudos reportados a las Sociedades de Información Crediticia (Buró de crédito); así como la oportunidad de cobro, de la cartera de créditos recuperó un monto de 26,396.0 mdp de los 17,743.0 mdp programados, lo que permitió coadyuvar a incrementar la recaudación y contribuir al financiamiento del gasto público.

La fiscalización del proceso de créditos fiscales permitió validar las acciones para atender la problemática de la baja recuperación de la cartera de créditos fiscales, al efectuar las actividades de gestión para el cobro, a efecto de contribuir a incrementar la recaudación, y coadyuvar al financiamiento del gasto público, a fin de satisfacer la demanda de bienes y servicios públicos de la población.

Servicio de Administración Tributaria

Recaudación de las Contribuciones Federales-Juicios Fiscales

Auditoría de Desempeño: 14-0-06E00-07-0097

GB-087

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de la eficiencia de las acciones realizadas por el SAT para la defensa del interés fiscal; la eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas de realizar juicios fiscales establecidos en el Programa Anual de Mejora Continua 2014, la economía mediante el costo de la recaudación del SAT, el Sistema de Evaluación del Desempeño, el control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Programa Presupuestario E026 “Recaudación de las Contribuciones Federales”.

Antecedentes

En el árbol del problema de la Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del programa presupuestario E026 “Recaudación de las contribuciones federales”, se expone que existe bajo crecimiento real de los ingresos tributarios no petroleros, lo que repercute en la disminución de los ingresos públicos del Gobierno Federal para atender las necesidades del gasto, ocasionado por la inadecuada progresividad del sistema hacendario, la poca recaudación y la falta de promoción e incentivos para el pago de impuestos.

Uno de los aspectos que contribuye al problema público mencionado es la pérdida de los juicios fiscales por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), debido a inconsistencias en la defensa del interés fiscal por vicios formales en las notificaciones; indebida motivación y fundamentación de los actos reclamados, y la prescripción de créditos fiscales, lo que limita la capacidad de respuesta del órgano desconcentrado ante el incumplimiento de la normativa fiscal por los contribuyentes, lo cual incide en la disminución de la recaudación.

Con la operación del programa presupuestario E026, el SAT busca contribuir a incrementar los ingresos públicos, mediante sus procesos sustantivos; en el caso del proceso de juicios fiscales, el órgano desconcentrado realiza acciones para el incremento del número sentencias definitivas a su favor en la defensa del interés fiscal.

Resultados

En 2014, el SAT representó el interés de la Federación en 25,719 juicios fiscales por 156,243.0 mdp, de los cuales ganó 13,951 asuntos (54.2%), por 99,230.5 mdp (63.5%), y perdió 11,768 casos (45.8%), por 57,012.5 mdp (36.5%). Para medir su eficiencia en la defensa del interés fiscal, se estableció en el Programa Anual de Mejora Continua el indicador “Juicios ganados por el SAT a Otros contribuyentes en sentencias definitivas”, donde se concluyeron 25,081 juicios, de los cuales 13,660 asuntos (54.5%) se resolvieron a favor del SAT, equivalentes al 95.6% de la meta de 57.0%; así como el indicador “Juicios ganados por el SAT a Grandes contribuyentes en sentencias definitivas”, donde litigó 638 juicios, de los cuales 291 fueron favorables para el órgano desconcentrado y 347 desfavorables, obteniendo un resultado de 45.6%, lo que significó el 87.7% de la meta programada de 52.0%.

De las 347 sentencias desfavorables en 2014, en 29 casos (8.4%) el acto administrativo careció de fundamentación y motivación, por lo que el SAT se allanó a la demanda, en los términos que establece su Manual de Procedimientos para la Substanciación del Juicio Contencioso-Administrativo de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, a efecto de no pagar daños y perjuicios que resultaran en responsabilidad, y de no generar juicios cuyo resultado sería negativo.

De los 318 casos restantes (91.6%), en 96 (30.2%) el criterio emitido por las salas de los tribunales en sus resoluciones fue la nulidad del acto reclamado, por lo que se determinó que debería reponerse el procedimiento;

y en 222 casos (69.8%), pese a la argumentación jurídica y constancias presentadas por el SAT en defensa del interés fiscal, en opinión de la autoridad jurisdiccional los actos realizados por el órgano desconcentrado presentaron vicios de forma y de falta de fundamentación y motivación, sin que el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa admitiera el recurso de revisión con base en las jurisprudencias emitidas 150/2010 y 88/2010.

Para atender esta situación, a partir de diciembre de 2014 el SAT estableció el seguimiento de los juicios en los tribunales, y la elaboración de informes sobre los asuntos nuevos que ingresan y de las sentencias definitivas emitidas para analizar y atender los principales vicios o irregularidades que afectan las resoluciones. Asimismo, el órgano desconcentrado estableció indicadores para atender los conflictos interpuestos en la defensa del interés fiscal.

Consecuencias Sociales

En 2014 el Servicio de Administración Tributaria representó el interés de la Federación al litigar 25,719 juicios fiscales por 156,243.0 mdp, de los cuales ganó 13,951 asuntos (54.2%), lo que le permitió contribuir a incrementar los ingresos en 99,230.5 mdp. para el financiamiento del gasto público.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014 el SAT realizó acciones que le permitieron avanzar en la atención del problema público de la perdida de los juicios, mediante el seguimiento de los juicios en los tribunales, y la elaboración de informes sobre los asuntos nuevos que ingresan y de las sentencias definitivas emitidas para analizar y atender los principales vicios o irregularidades que afectan las resoluciones. Asimismo, el órgano desconcentrado estableció indicadores para atender los conflictos interpuestos en la defensa del interés fiscal.

Con la fiscalización, la ASF verificó que mediante la gestión del SAT en los juicios fiscales se incrementó la recaudación en 99,230.5 mdp (63.5%) en 2014 por los juicios ganados respecto de los 156,243.0 mdp que estuvieron en litigio.

Servicio de Administración Tributaria

Régimen de Incorporación Fiscal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0001

GB-088

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.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1.911.877.3
Muestra Auditada	1.911.877.3
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo de los ingresos por 1,911,877.3 miles de pesos corresponde a la recaudación del Impuesto al Valor Agregado por 1,911,678.3 miles de pesos y del Impuesto Sobre la Renta por 199.0 miles de pesos, que el Servicio de Administración Tributaria reportó en la Cuenta Pública de 2014, en el apartado del Régimen de Incorporación Fiscal.

Resultados

1. Con la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta (Ley del ISR), vigente a partir del 1 de enero de 2014, se estableció la creación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) con el objeto de: simplificar y promover la formalidad de las personas físicas que realizan actividades empresariales; preparar a los contribuyentes para su inserción al Régimen de Personas Físicas con Actividades Empresariales y Profesionales (Régimen General), y sustituir el Régimen Intermedio de las Personas Físicas con Actividades Empresariales y el Régimen de Pequeños Contribuyentes vigentes hasta el 31 de diciembre de 2013.

2. Al 31 de diciembre de 2014, el padrón del RIF se integró de 4,309,106 contribuyentes, de los cuales el 12.9% correspondió a 555,088 personas físicas de nuevo ingreso que optaron por tributar en dicho régimen.

3. Se identificaron a 5,811 contribuyentes del RIF con actividades preponderantes no establecidas para tributar en este régimen de conformidad con lo señalado en el artículo 111 de la Ley del ISR, entre las que se encuentran: construcción de vivienda familiar, espectáculos, inmobiliaria, financiera, Banco de México y fideicomisos, por lo que deberían de tributar en el Régimen General.

4. El SAT no estableció objetivos y metas para la inscripción de los contribuyentes, ni instrumentos y mecanismos para medir los avances y resultados de la inscripción al RIF. Aun cuando, en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018 se señalan las líneas de acción específicas para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por conducto del SAT, promueva la incorporación de las personas físicas a la formalidad, mediante el nuevo RIF.

5. Se identificaron 32,812 contribuyentes que generaron 11,565,389 Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) con importes acumulados por cada contribuyente superiores a dos millones de pesos, al respecto, el SAT realizará las gestiones para verificar si los contribuyentes efectivamente cobraron los ingresos determinados en los CFDI o fueron cancelados y determinará en qué régimen deben de tributar.

6. El SAT 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 tienen el beneficio del estímulo fiscal en el pago del impuesto; por lo que la entidad fiscalizada no realizó acciones de control de vigilancia a esos contribuyentes.

7. Los recursos del “Fondo de Compensación para Entidades Federativas de los regímenes de Pequeños Contribuyentes e Intermedio de las Personas Físicas con Actividad Empresarial” que la SHCP distribuyó en 2014 a las entidades federativas que, mediante convenio con el Gobierno Federal colaboraron en su territorio en la administración del RIF, se realizó conforme a la normativa.

8. Los controles relacionados con las operaciones del RIF son insuficientes por la falta de una matriz de riesgos, así como de controles a nivel operativo, que le permitan al SAT 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 nuevo régimen.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 22 de octubre de 2014, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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 y específicamente respecto del total de los ingresos recaudados del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto Sobre la Renta correspondientes al Régimen de Incorporación Fiscal revisados que se establecen en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servicio de Administración Tributaria

Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0002

GB-089

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.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	30.823.073.7
Muestra Auditada	8.966.816.5
Representatividad de la Muestra	29.1%

El universo corresponde a las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por Pagos al Extranjero por 30,823,073.7 miles de pesos, de los cuales se determinó una muestra por 8,966,816.5 miles de pesos, que representaron el 29.1% del total recaudado por este concepto.

Adicionalmente, se revisaron 30 devoluciones de la contribución por 28,637.8 miles de pesos, que representó el 100.0% de las gestionadas por las administraciones generales de Grandes Contribuyentes y de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria.

Antecedentes

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, así como de promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales de los contribuyentes; una de las principales funciones de este órgano desconcentrado es la de recaudar los impuestos federales, entre ellos, el Impuesto Sobre la Renta (ISR) retenido por Pagos al Extranjero, conforme a la normativa.

El artículo 153, Título V “De los residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional”, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), vigente en 2014, establece que están obligados al pago del ISR los residentes en el extranjero que obtengan ingresos en efectivo, en bienes, en servicios o en crédito, provenientes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país o cuando teniéndolo, los ingresos no sean atribuibles a éste; para dar cumplimiento a lo anterior, el impuesto se pagará mediante retención que se efectuará conforme lo siguiente:

TASAS PARA RETENCIONES DE ISR POR PAGOS AL EXTRANJERO

Tasas	Objeto	Momento
1%	Ingresos por la obtención de premios, se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando la lotería, rifa, sorteo o juego con apuestas y concursos de toda clase se celebren en el país.	Sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna.
2%	Ingresos por primas pagadas o cedidas a reaseguradoras.	Sobre el total del ingreso obtenido, sin deducción alguna.
4.9%	Ingresos por intereses.	Intereses pagados a residentes en el extranjero provenientes de títulos de crédito colocados entre el gran público inversionista.
5%	Ingresos por regalías por asistencia técnica o por publicidad.	Regalías por el uso o goce temporal de carros de ferrocarril.
10%	Por dividendos y utilidades.	Sobre el total del ingreso obtenido, sin deducción alguna.
10%	Ingresos por intereses.	Entidades de financiamiento, Bancos extranjeros y Entidades que coloquen o inviertan en el país capital.
15%	Salarios y Jubilaciones.	Cuando excedan de 125.9 y hasta 1,000.0 miles de pesos
15%	Ingresos por intereses.	Intereses pagados a reaseguradoras.
21%	Ingresos por intereses.	Intereses pagados por instituciones de crédito, a proveedores del extranjero para financiar la adquisición de los bienes.
25%	1) Honorarios, 2) Remuneraciones a mandos medios, 3) Arrendamientos, 4) Servicios turísticos, 5) Enajenaciones de bienes inmuebles, 6) Enajenación de acciones o títulos de valor, 7) Intercambio de deuda pública y capital, 8) Operaciones financieras derivadas de capital, 9) Regalías por asistencia técnica o por publicidad, 10) Por servicios de construcción de obra, instalación, mantenimiento y montaje en bienes inmuebles, y 11) Actividades artísticas o deportivas y espectáculos públicos.	Sobre el total del ingreso obtenido sin deducción alguna.
30%	Salarios y Jubilaciones.	Cuando exceda de 1,000.0 miles de pesos.
De 1.92% al 35%	1) De una persona moral a que se refiere el Título III, 2) Deudas perdonadas por el acreedor o pagadas por otra persona, indemnizaciones por perjuicios, por cláusulas penales o convencionales.	Tasa máxima sobre el excedente del límite inferior, Art. 152 de la LISR. (Declaración Anual Personas Físicas)
40%	Ingresos estén sujetos a un régimen fiscal preferente.	Sobre el total del ingreso obtenido sin deducción alguna.

FUENTE: Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Resultados

1. Se comprobó que el importe registrado por concepto de Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero, fue por 30,823,073.7 miles de pesos, saldo que se correspondió con el Estado Analítico de Ingresos (EAI) y con el Sistema Estadístico de Contabilidad (SEC) para 2014. Este importe se presenta ya disminuido de las Devoluciones en Efectivo por 28,637.8 miles de pesos y de las Reclasificaciones Virtuales por 289,928.9 miles de pesos.

2. Se constató que las devoluciones por 28,637.8 miles de pesos que fueron gestionadas por las administraciones generales de Grandes Contribuyentes (AGGC) y de Auditoría Fiscal Federal (AGAFF) se debieron a pagos de lo indebido de ISR por Pagos al Extranjero; y se comprobó que fueron procedentes y que se registraron, autorizaron y pagaron de conformidad con el CFF y con los lineamientos internos del SAT.

3. Se verificó que las Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero son enteradas por los contribuyentes en los plazos y términos que señala la legislación fiscal y el proceso que realiza la entidad fiscalizada corresponde a la verificación de las obligaciones de pago de esos contribuyentes, para lo cual se cuenta con información de las declaraciones de pago, la DIM, el Dictamen Fiscal o DISIF y respecto a esta información, se comprobó que presentó diversas inconsistencias que generaron diferencias en los cruces de información que se realizan para la verificación de los pagos, situación que dificulta los procesos de revisión que debe realizar la entidad.

Asimismo, en las operaciones de 31 contribuyentes se determinaron diferencias entre los pagos de "Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero" que realizaron y los montos de retenciones que informaron en sus Declaraciones Informativas Múltiples y en los Dictámenes Fiscales que presentaron a ese Órgano

Desconcentrado, por lo que se considera que la entidad debe verificar el origen de las diferencias de esos contribuyentes.

4. Se identificó que para realizar los actos de fiscalización, la entidad tiene instrumentados los subprocesos de programación, desarrollo y conclusión; en específico la entidad desarrolló el subprograma de fiscalización denominado "Retenciones por Pagos al Extranjero", cuya área responsable de su ejecución es la Administración General de Grandes Contribuyentes (AGGC).

De la revisión de los actos de fiscalización, se comprobó que no presentaron discrepancias en la información ni incumplimiento en los procesos de desarrollo y conclusión establecidos, y cumplieron con los objetivos que se establecieron en el subprograma de fiscalización "Retenciones por Pagos al Extranjero".

5. Se constató que el SAT, al 31 de diciembre de 2013, reportó créditos fiscales por 347,220.5 miles de pesos y para diciembre de 2014, reportó una cartera por 1,929,454.0 miles de pesos que representó un incremento del 456.6%; al respecto se identificó que 225 créditos que se dieron de "Baja" por 249,924.9 miles de pesos en el ejercicio de 2014, de los cuales se logró el cobro de 3,539.2 miles de pesos correspondiente a 34 créditos y el 97.8% (244,527.5 miles de pesos) se dio de baja por otros motivos.

Asimismo se comprobó que las gestiones de seguimiento y cobro que realizó la entidad para la recuperación de los créditos fiscales fincados por las omisiones de pago de las Retenciones de ISR por Pagos al Extranjero se apegaron a la normativa establecida.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Servicio de Administración Tributaria, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servicio de Administración Tributaria

Impuesto al Valor Agregado

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0003

GB-090

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.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1.037.472.419.6
Muestra Auditada	551.121.308.0
Representatividad de la Muestra	53.1%

El universo corresponde a la recaudación del Impuesto al Valor Agregado de los contribuyentes por 1,037,472,419.6 miles de pesos, de los cuales se determinó una muestra por 551,121,308.0 miles de pesos que representa el 53.1%, correspondiente a los pagos provisionales de personas morales y físicas que se integró en la clave de cómputo contable 130015.

Antecedentes

El Servicio de Administración Tributaria (SAT) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, así como promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales de los contribuyentes; una de las principales funciones de este órgano desconcentrado es la de recaudar los impuestos federales, entre ellos, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), conforme a la normativa aplicable.

El artículo 1 de la Ley del IVA establece que están obligadas al pago de este impuesto las personas físicas y morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes: I. Enajenen bienes, II. Presten servicios independientes, III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes y IV. Importen bienes o servicios.

El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala la ley, la tasa del 16.0%. El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en la Ley del IVA.

En 2014, con motivo de las reformas fiscales, se señaló el aumento a la tasa aplicable para el cálculo de dicho impuesto en la franja fronteriza que se incrementó del 11.0% al 16.0%.

Resultados

Registro contable

Se comprobó que los ingresos del Impuesto al Valor Agregado reportados en la Cuenta Pública de 2014, se correspondieron con lo registrado en la contabilidad de la entidad fiscalizada.

Promoción y vigilancia del cumplimiento de obligaciones

La entidad realizó la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de presentación de las declaraciones de IVA y Declaraciones Informativas de Operaciones con Terceros de los contribuyentes revisados e impuso multas por su incumplimiento; sin embargo, se constataron inconsistencias en el número de contribuyentes que reportó la Administración General de Grandes Contribuyentes en la vigilancia del cumplimiento de obligaciones.

Pagos del Impuesto al Valor Agregado

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 se correspondieron con los sistemas de recaudación y el registro contable de la entidad.

Devoluciones y Compensaciones del Impuesto al Valor Agregado

Se comprobó que las devoluciones y compensaciones del Impuesto al Valor Agregado se revisaron y autorizaron conforme a la normativa aplicable.

Actos de fiscalización

Los actos de fiscalización que realizó la entidad para comprobar el cumplimiento de pago del Impuesto al Valor Agregado se realizaron conforme a la normativa; sin embargo, se constataron inconsistencias en la información de las propuestas de fiscalización que registra la Administración General de Grandes Contribuyentes en su sistema de control, y en la información del archivo denominado Tasa Efectiva Neta Anual (TENA), que se utiliza para el análisis, estudio y determinación de las propuestas de fiscalización presentadas al Comité de Programación de Grandes Contribuyentes.

Créditos Fiscales

Las gestiones de cobro que realizó la entidad para la recuperación de los créditos fiscales fincados por las omisiones de pago del IVA, se apegaron a la normativa establecida.

Homologación de la tasa del Impuesto al Valor Agregado región fronteriza

Se constató 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.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 16 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Servicio de Administración Tributaria, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servicio de Administración Tributaria

Operación Aduanera e Impuestos al Comercio Exterior

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0094

GB-091

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación de estos impuestos, verificando que los procesos de cobro, fiscalización, registro contable, entero y presentación en la Cuenta Pública se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, analizar los procesos de revisión no intrusiva para facilitar el reconocimiento aduanero, y de otorgamiento, control y vigilancia de patentes aduanales; y revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a dichos procesos.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	34.664.601.2
Muestra Auditada	7.970.720.4
Representatividad de la Muestra	23.0%

El universo de 34,664,601.2 miles de pesos corresponde a los ingresos recaudados por el Impuesto General de Importación (IGI) reportados en la Cuenta Pública, del cual se revisó el 23.0%, equivalente a 7,970,720.4 miles de pesos mediante los reportes bancarios que las instituciones financieras emitieron del IGI recaudado por ocho aduanas.

Adicionalmente, se revisaron las actividades relacionadas con el despacho aduanero mediante la revisión física en cinco aduanas, la selección se realizó considerando que cada una representa los cuatro principales medios de transporte (aéreo, terrestre, interior, y marítimo) para la importación de mercancías.

Resultados

1. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) reportó en la Cuenta Pública 2014 una recaudación neta de 33,949,623.2 miles de pesos del Impuesto General de Importación de conformidad con lo señalado en la normativa.

2. La Administración Central de Investigación Aduanera no realizó las gestiones correspondientes para descartar la presuntiva de que 365 importaciones que 6 contribuyentes realizaron por 29,852.9 miles de pesos al 31 de diciembre de 2014, posteriores a las solicitudes de baja de los padrones, estuvieron en los supuestos que las originaron.

3. Se verificó que el SAT otorgó la autorización de prestación de servicios a 25 empresas prevalidadoras conforme a lo señalado en la normativa, y que una empresa no realizó operaciones en 2014, lo que contraviene lo establecido en las RCGMCE.

4. Durante la revisión del proceso de identificación de riesgos de las operaciones de comercio exterior, se observó que: existen áreas de oportunidad en el uso de la infraestructura tecnológica instalada para la identificación de riesgos en las operaciones de comercio exterior; la entidad fiscalizada no tiene establecido un sistema informático de riesgos para el registro, control y seguimiento de las alertas emitidas por las operaciones de comercio exterior; y las áreas estratégicas que realizan análisis de riesgos no tienen establecidos manuales de operación, normas, reglas y procedimientos que regulen las actividades de inteligencia, manejo de información confidencial, seguimiento, control y registro en los sistemas de las alertas emitidas.

5. Durante las visitas a cinco aduanas se revisaron las actividades de despacho aduanero, y se identificaron las áreas de oportunidad siguientes: la no utilización de los equipos de tecnología no intrusiva asignados a las revisiones de contenedores debido a la limitada capacidad operativa para operarlos y el no funcionamiento de los equipos; la no detección de actividades ilícitas en los puntos críticos de las actividades realizadas por las aduanas por la falta de una estrategia de monitoreo; y el uso de equipos de tecnología no intrusiva para la revisión de contenedores vacíos y no para los de carga.

6. En 2014, el SAT, por conducto de 37 aduanas, determinó 3,184 Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMA´s) por 486,284.0 miles de pesos por irregularidades detectadas en la importación de mercancías; al respecto, se revisaron 54 PAMA´s por 26,396.7 miles de pesos determinados a importadores y agentes aduanales.

7. Se determinó una muestra de 850 pedimentos tramitados en 2014 por 63 importadores, de los cuales, sólo 57 proporcionaron la documentación de 770 pedimentos, mismos que se compulsaron con los registrados por el SAT en los que no se identificaron documentos alterados.

8. Se identificaron cuatro contribuyentes que declararon mercancías con precios unitarios menores a los de referencia, las cuales no fueron revisadas por las aduanas a fin de descartar la omisión en el entero de impuestos.

9. Los controles relacionados con las operaciones de comercio exterior establecidos por la entidad fiscalizada, pueden mejorar con el establecimiento de una matriz de riesgos y controles a nivel operativo respecto a las operaciones de las aduanas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 5 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.

Dictamen

El presente dictamen se emite el día 08 de enero de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la recaudación de estos impuestos, verificando que los procesos de cobro, fiscalización, registro contable, entero y presentación en la Cuenta Pública se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, analizar los procesos de revisión no intrusiva para facilitar el reconocimiento aduanero, y de otorgamiento, control y vigilancia de patentes aduanales; y revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a dichos procesos, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Servicio de Administración Tributaria cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados, entre los cuales destacan los siguientes:

- La Administración Central de Investigación Aduanera no descartó la presuntiva de que 365 importaciones que 6 contribuyentes realizaron por 29,852.9 miles de pesos al 31 de diciembre de 2014, posteriores a las solicitudes de baja de los padrones, estuvieron en los supuestos que las originaron.

- Se verificó en el proceso de identificación de riesgos de las operaciones de comercio exterior que: existen áreas de oportunidad en el uso de la infraestructura tecnológica instalada para la identificación de riesgos en las operaciones de comercio exterior; la entidad fiscalizada no tiene establecido un sistema informático de riesgos para el registro, control y seguimiento de las alertas emitidas por las operaciones de comercio exterior; y las áreas estratégicas que realizan análisis de riesgos no tienen establecidos manuales de operación, normas, reglas y procedimientos que regulen las actividades de inteligencia, manejo de información confidencial, seguimiento, control y registro en los sistemas de las alertas emitidas.

- Se identificó en las actividades de despacho aduanero: la no utilización de los equipos de tecnología no intrusiva asignados a las revisiones de contenedores debido a la limitada capacidad operativa para operarlos y el no funcionamiento de los equipos; la no detección de actividades ilícitas en los puntos críticos de las actividades realizadas por las aduanas por la falta de una estrategia de monitoreo; y el uso de equipos de tecnología no intrusiva para la revisión de contenedores vacíos y no para los de carga.

- Se identificaron cuatro contribuyentes que declararon mercancías con precios unitarios menores a los de referencia, las cuales no fueron revisadas por las aduanas a fin de descartar la omisión en el entero de impuestos.

Servicio de Administración Tributaria

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-06E00-02-0093

GB-092

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6.944.549.6
Muestra Auditada	2.392.107.8
Representatividad de la Muestra	34.4%

El universo seleccionado por 6,944,549.6 miles de pesos se integra de un monto de 517,910.6 miles de pesos que corresponden al total de recursos presupuestales ejercidos en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) en el ejercicio fiscal 2014, así como de un monto de 6,426,639.0 miles de pesos de recursos provenientes del Fideicomiso para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA).

La muestra auditada se integró de cuatro contratos por un monto total de 2,392,107.8 miles de pesos que representaron el 34.4% del universo, los cuales se integran por un monto de 20,443.4 miles de pesos de un contrato correspondiente a recursos presupuestales y 2,371,664.4 miles de pesos de tres contratos de recursos del FACLA.

Adicionalmente, la auditoría comprendió la revisión de las acciones realizadas en TIC por el SAT en 2014, relacionadas con Gestión de la Seguridad de Información, Gobierno, Administración y Operación, Desarrollo, Estructura y Procesos, Centro de Datos, entre otras.

Antecedentes

El Servicio de Administración Tributaria en materia de TIC, además de recursos presupuestales, recibe recursos de carácter privado del Fideicomiso Público para Administrar la Contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA), el cual fue constituido en mayo de 2004, entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en su carácter de fideicomitente único y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN) como fiduciaria, cuya finalidad es obtener, invertir y administrar los recursos que se originan por el Derecho de Trámite Aduanero (DTA), mismos que se transforman en contraprestaciones de servicios relacionados con el procesamiento electrónico de datos, así como para el fortalecimiento de los sistemas del SAT; lo que constituye un presupuesto adicional, que no se somete a la H. Cámara de Diputados.

Anteriormente, desde 1992 hasta el 2003 operó el Fideicomiso Aduanas 1, con el mismo propósito de utilizar los recursos generados por el Derecho de Trámite Aduanero (DTA) que se transformaban en contraprestaciones para destinarlos al procesamiento electrónico de datos del SAT; periodo en el que se ejercieron del orden de 30,000.0 millones de pesos. El DTA generado fue del orden de 3,000.0 millones de pesos anuales.

De 2004 a 2014, los contratos de servicios celebrados y comprometidos por el SAT con recursos provenientes del FACLA, sumaron 71,271,350.0[(1)] miles de pesos, de los cuales se han aplicado 48,329,913.0 miles de pesos, que corresponden al 68.0% del total contratado.

El total de recursos destinados al DTA de 1992 a 2014 son del orden de 102,000.0 millones de pesos.

El saldo inicial en disponibilidad del FACLA para el año 2014 fue de 18,233.356.0 miles de pesos, se generaron aportaciones por 9,510,908.0 miles de pesos y se utilizaron 9,126,952.0 miles de pesos. El saldo al cierre de ese mismo año fue de 18,617,312 miles de pesos.

Entre 2010 y 2014 se han invertido 2,638,123.8 miles de pesos de recursos presupuestales aprobados por la H. Cámara de Diputados en materia de TIC y de 27,668,863.0 miles de pesos provenientes del FACLA, los cuales se integran como sigue:

Recursos Invertidos en Materia de TIC 2010-2014
Miles de pesos

Tipo de recursos	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Presupuestales	479,565.6	523,200.1	563,245.0	554,202.5	517,910.6	2,638,123.8
FACLA	3,994,976.0	4,883,173.0	6,487,768.0	5,876,307.0	6,426,639.0	27,668,863.0
Total	4,474,541.6	5,406,373.1	7,051,013.0	6,430,509.5	6,944,549.6	30,306,986.8

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2009-2013 e información e información entregada por el SAT.

Como se puede apreciar, los gastos por conceptos de TIC son mayormente provenientes del FACLA, ya que en 2014, del total de recursos ejercidos por 6,944,549.6 miles de pesos, sólo el 7.5% son presupuestales 517,910.6 miles de pesos, mientras que el 92.5% corresponde a recursos del FACLA por un monto de 6,426,639.0 miles de pesos.

(1) Fuente: Informes Tributarios y de Gestión de Transparencia Focalizada publicados en la página de internet del SAT para los años 2004 a 2014.
http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/informe2014t4/gestion.pdf

Resultados

- Los gastos por conceptos de TIC en el SAT, son mayormente provenientes del FACLA, ya que en 2014, del total de recursos ejercidos por 6,944,549.6 miles de pesos, sólo el 7.5% son presupuestales con un monto de 517,910.6 miles de pesos, mientras que el 92.5% corresponde a recursos del FACLA por un monto de 6,426,639.0 miles de pesos.

- Se revisaron cuatro contratos, uno corresponde a recursos presupuestales y los otros tres a recursos provenientes del FACLA.

- Del contrato pagado con recursos presupuestales, se identificó que sólo se realizó una cotización que no incluyó al fabricante y principal distribuidor de las licencias adquiridas, asimismo falta llevar a cabo la capacitación al personal a quien fueron distribuidas las 5,000 licencias, llevar a cabo un análisis para determinar si son requeridas reasignaciones de éstas a fin de buscar un mayor aprovechamiento y establecer un indicador de uso del Sistema Actualizado de Control de Gestión, al que corresponden las licencias mencionadas. Finalmente falta que la UGD de la SFP otorgue su certificación para que el SAT pueda utilizar la funcionalidad de interoperabilidad.

- De los otros tres contratos, en dos de ellos no se identificaron observaciones relevantes, y los proveedores de éstos han participado en otros contratos con el SAT en años anteriores.

- La cuarta contratación fue una adjudicación directa basada en costos adicionales determinados por el SAT, se tuvieron incrementos en los costos de servicios en inconformidad con lo establecido por la LAASSP, lo cual representó que el SAT pagara 64,523.3 miles de pesos de más si se hubieran respetado los costos del contrato que antecedió a este y que fue adjudicado al mismo proveedor y bajo las mismas condiciones desde 2009. Asimismo falta fortalecer los mecanismos de salvaguarda de la seguridad de la información a la que tiene acceso el personal del proveedor.

- Para el tema de Gobierno de TIC, hace falta llevar a cabo validaciones de los indicadores que se generan respecto al cumplimiento del MAAGTIC-SI de los procesos, por personal que no participe en los mismos así como formalizar algunos procedimientos relaciones con desarrollo de sistemas y seguridad de la información.

- Para el tema de Seguridad de la Información, el SAT no revisó su SGSI y los controles integrados en éste, así como los documentos con los se lleva a cabo la continuidad del negocio y la recuperación en caso de desastres para los macroprocesos críticos, se tiene deficiencias en la gestión de usuarios así como en la gestión de cambios y en el registro y revisión periódica de las bitácoras de auditoría.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 17 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada al Servicio de Administración Tributaria, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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, y específicamente respecto de la muestra revisada por 455,776.6 miles de pesos, se concluye que en términos generales, no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los resultados descritos en el presente informe de auditoría que arrojaron deficiencias y debilidades que son importantes, entre las que destacan las siguientes:

- En el análisis realizado a los contratos, se identificaron dos adjudicaciones directas, una bajo el amparo del artículo 1º de la LAASSP, para la adquisición de 5,000 licencias del Sistema Actualizado de Control de Gestión (SACG) con un costo de 20,443.4 miles de pesos, que el proveedor adjudicado adquirió con el fabricante y las revendió al SAT, en contravención del artículo 4º del Reglamento de la LAASSP. El contrato concluyó el 31 de diciembre de 2014 y las licencias fueron instaladas hasta agosto del 2015, asimismo, la capacitación sobre su uso aún no se concluye. La certificación de la función de interoperabilidad por parte de la UGD de la SFP, solicitada por el SAT desde marzo de 2015, aún no se lleva a cabo, por lo que no se encuentra en operación.

- La segunda adjudicación directa fue una contratación realizada con otro proveedor al que se pagaron 193,043.0 miles de pesos en 2014 con recursos provenientes del FACLA, fundamentada, en el hecho de evitar “costos adicionales”, mismos que fueron determinados por el SAT por 84,410.6 miles 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 64,523.3 miles de pesos más, por lo que no se cumplió lo señalado en la fracción III del artículo 72 del mismo reglamento.

- En la gobernabilidad de TIC, existen deficiencias relacionadas a la validación del cumplimiento de los indicadores de los procesos del MAAGTIC-SI por un tercero, a fin de garantizar la integridad de su cálculo. Asimismo, existen procedimientos de TIC, principalmente de Desarrollo y de Seguridad de la Información, que se llevan a cabo y no se encuentran formalizados, por lo que se mantiene dependencia del personal que los ejecuta.

- En la administración de seguridad de la información, no se revisaron y actualizaron los controles del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), así como los documentos BIA (Business Impact Analysis) y BCP (Business Continuity Plan) para los macroprocesos críticos; se tienen deficiencias en el proceso de administración de usuarios y contraseñas así como en la revisión periódica de registros de actividades ejecutadas con cuentas de administración y en la gestión de los cambios estructurales a las bases de datos.

- En la gestión de los contratos hace falta robustecer elementos de control como son: la validación de la certificación por parte del personal de los proveedores, indicadores de uso y beneficios del SACG y del CCM, la protección de datos de contribuyentes a los que tiene acceso el personal del proveedor, así como la ejecución de actividades que permitan la acreditación de la capacidad de los proveedores para la prestación de los servicios.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 28 de agosto de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2014, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes

Administración y Enajenación de los Activos Referidos en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Servicio Público

Auditoría de Desempeño: 14-1-06HKA-07-0117

GB-093

Objetivo

Fiscalizar las acciones del programa en la administración y destino de los bienes y empresas transferidos.

Alcance

La revisión comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación de Desempeño; el control interno; la eficacia en la asignación de destino de los bienes muebles, inmuebles, empresas y activos financieros; la eficiencia operativa en la recepción y administración de los bienes muebles, inmuebles, empresas, activos financieros; y la rendición de cuentas, y la economía con que se aplicaron los recursos financieros autorizados para el programa presupuestario E032.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario E032 “Administración y enajenación de los activos referidos en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público”.

Antecedentes

Previo a la emisión de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público existían diversos ordenamientos que se aplicaban a la enajenación de bienes, pero regulaban procedimientos diferentes a ésta, entre los que destacan la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y el Código Fiscal de la Federación; sin embargo, los ordenamientos referidos no lograban dar solución a los problemas que en la práctica se presentaban, como la complejidad en general de los trámites de enajenación, y en particular en ciertas operaciones, como los negocios en marcha, la venta de acciones u otro tipo de bienes que por su naturaleza requieren de procesos expeditos, pero a la vez especializados.

Se registraba falta de capacidad operativa de las instancias encargadas de los bienes mencionados. Diversas instituciones y organismos se encargaban de llevar a cabo la administración y enajenación de los bienes a disposición del Gobierno Federal, los cuales administraban y enajenaban únicamente los bienes respecto de los cuales eran competentes, lo que provocaba que se destinaran recursos tanto humanos como materiales para realizar dichas funciones, recursos que podrían ahorrarse al concentrar los bienes en un sólo organismo que se encargara de realizar las mismas.

Para ello, el Poder Ejecutivo determinó establecer un mecanismo ágil, transparente y sencillo para la venta de los bienes no útiles para la prestación de servicios públicos y, con ello, disminuir costos de administración de los mismos, teniendo como resultado la expedición de la mencionada ley del SAE, reglamentaria del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El 19 de diciembre de 2002 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público (LFAEBSP), mediante la cual se instituyó el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, agrupado en el sector coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 17 de junio de 2003 se publicó en el DOF el Reglamento de la LFAEBSP, en el que se dispone que el SAE deberá optimizar la administración de los bienes para darles el destino que les corresponda, buscando las mejores condiciones económicas para cada procedimiento de venta y enajenación, y procurando el aprovechamiento de bienes cuyo destino era el desecho.

En el diagnóstico para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2014, el SAE señaló que el problema central era que existían diferentes instituciones y ordenamientos para realizar actividades semejantes de administración y enajenación de bienes en el ámbito del Gobierno Federal. Sin embargo, para el diseño de los objetivos de la MIR del programa presupuestario, el objetivo de propósito no fue definido a partir de ese problema, ya que se refiere a que las dependencias y entidades de la administración pública tienen acceso a los servicios de administración y destino de los bienes y empresas.

En el PRONAFIDE 2013-2018 se definió la línea de acción de colaborar en la desincorporación de las entidades, o de sus unidades económicas con fines productivos que no cumplan eficientemente su objeto.

El referido programa presupuestario tiene por objetivo contribuir al fortalecimiento de la Administración Pública Nacional mediante la administración y destino de bienes y empresas que han sido transferidos, y en el PEF 2014 se le asignaron 920,055.9 miles de pesos, que representan el 73.3% del total de recursos proporcionados para la operación del SAE (1,254,531.1 miles de pesos).

Resultados

Respecto del proceso de recepción, en 2014, el SAE recibió y atendió de 35 entidades transferentes el 100.0% de los 147,252 procedimientos de transferencia de bienes muebles; el 100.0% de las 921 solicitudes de transferencia para la recepción de 1,538 bienes inmuebles y por medio de 2,158 acuerdos de aseguramiento, se pusieron a disposición de la entidad fiscalizada 2,164 bienes inmuebles; el 100.0% de las solicitudes de transferencia de 5 empresas, y el 100.0% de las solicitudes de transferencia de 5,083 activos financieros provenientes de dos entidades transferentes.

En cuanto a la administración de los bienes, el organismo, conforme a la normativa aplicable; tuvo bajo su administración 11,029 bienes inmuebles, de los cuales 8,862 (80.4%) correspondieron a solicitudes de transferencia de 42 entidades y 2,167 (19.6%) a los bienes inmuebles asegurados en procesos judiciales por la PGR y el PJF; además, verificó, por medio de visitas calendarizadas, las condiciones físicas y de vigilancia de los bienes inmuebles que administró en sus diferentes delegaciones regionales y los avances de esa administración, y contó con un padrón confiable y actualizado de bienes por comercializar, con lo que aseguró las mejores condiciones jurídicas y administrativas para su enajenación.

El SAE administró 41 empresas provenientes de 10 entidades transferentes, el 82.9% (34 empresas) fueron transferidas para su administración. De las 41 empresas administradas, 38 fueron transferidas entre 1999 y 2013 por lo que la elaboración de sus estudios previos y diagnósticos iniciales se realizaron dentro de ese periodo; de 2 elaboró el estudio previo y diagnóstico dentro de los primeros 180 días naturales contados a partir de la formalización de su transferencia, y las tarjetas estratégicas y Project (plan de trabajo) dentro de los 90 días naturales contados a partir de la emisión del diagnóstico. En cuanto a la empresa con el estatus de devolución, el SAE no tuvo la obligación de elaborar el diagnóstico inicial debido a que la PGR ordenó su devolución el 29 de mayo de 2014.

La entidad fiscalizada administró 220,191 activos financieros, de los cuales el 99.9% (220,012) correspondió a activos financieros crediticios y el 0.1% (179) a activos financieros no crediticios contenidos en 16 carteras, que al 31 de diciembre de 2014 se encontraban en administración; y dispuso de información que permitió identificar cuáles fueron las acciones específicas que realizó para optimizar la administración de esos activos y contó con elementos suficientes que permitieran vincular las acciones establecidas en la tarjeta estratégica y el Project con la multiplicidad de carteras y especificidades de los encargos.

El SAE enajenó, por medio de los procedimientos de adjudicación directa, licitación pública y subasta electrónica, 400 bienes inmuebles, con lo que obtuvo ingresos por un monto total de 599,786.7 miles de pesos, alcanzando la meta de enajenar el 100.0% de los bienes inmuebles en procesos de comercialización; elaboró 6,224 actas administrativas para la destrucción del 100.0% de los muebles dictaminados para tal fin, y 118 contratos de donación que amparan la entrega de los bienes muebles para beneficiar a 24 entidades federativas, 55 municipios, así como al DIF y al IMSS, con lo que logró la meta de donar el 100.0% de los bienes muebles autorizados para ese fin.

La entidad fiscalizada atendió 120 asuntos jurídicos, de los cuales el 90.8% (109) fueron resueltos favorablemente, proporción similar a la meta de 90.0%, y del 9.2% restante (11), se determinó que 1 se encuentra activo; 5 fueron inactivados por la enajenación de sus derechos litigiosos o por un acuerdo de pago con el demandado, 2 fueron dictaminados como irrecuperables y 3 tienen sentencia en contra.

En 2014, las acciones del SAE permitieron que 35 entidades transferentes mejoraran sus finanzas públicas al obtener ingresos adicionales por 932,672.9 miles de pesos. La entidad fiscalizada reportó ingresos adicionales por

58,588.4 miles de pesos que representaron el 6.3%, proporción inferior en 10.0% al 7.0%, establecido en la normativa aplicable.

Consecuencias Sociales

En 2014, las entidades transferentes que solicitaron los servicios del SAE para administrar, enajenar, donar y destruir los bienes que dejaron de cumplir sus objetivos, redujeron su carga tributaria y los costos de administración, y recibieron ingresos adicionales por 932,672.9 miles de pesos, lo que permitió aumentar los ingresos de las 35 entidades transferentes en un promedio de 26,647.8 miles de pesos, y con ello fortalecer sus finanzas públicas en beneficio de los 121.0 millones de mexicanos, tal y como se establece en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, el SAE por medio del programa presupuestario E032 “Administración y enajenación de los activos referidos en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público”, logró que en 2014 las empresas de la Administración Pública Federal redujeran su carga tributaria, fortalecieran sus finanzas públicas y recibieran ingresos adicionales por medio de la recepción, administración, enajenación, donación y destrucción de los bienes de las entidades transferentes que dejaron de cumplir sus objetivos, a fin de reducir los costos de operación de esas entidades.

Con la fiscalización se contribuyó a que el SAE redefiniera su árbol del problema para informar de forma clara la razón de ser del programa presupuestario, e informara de los montos de recuperación de la cartera crediticia y los ingresos recibidos por su operación, elementos que contribuyen a mejorar la transparencia, rendición de cuentas y confianza ciudadana.

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes

Administración de Encargos Recibidos

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-06HKA-02-0116

GB-094

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	8.260.224.0
Muestra Auditada	3.978.687.7
Representatividad de la Muestra	48.2%

El universo seleccionado, por 8,260,224.0 miles de pesos, corresponde a Mandatos en Administración y Recursos Monetarios, de los cuales se revisó una muestra de 3,978,687.7 miles de pesos y corresponden a 3 encargos recibidos, 2 (Mandato BANRURAL y Cartera Cafetalera BANCOMEXT) como resultado de la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (FIDELIQ) y el restante por el aseguramiento de una empresa privada transferida por la Procuraduría General de la Republica (PGR). Adicionalmente se revisaron 889 bienes en depositaría por 0.9 miles de pesos, relacionados con el proceso de administración de bienes recibidos, los que se registran con valor de un peso para efectos de control.

Antecedentes

El SAE se creó como un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, coordinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuyo objeto es administrar, operar, custodiar y enajenar los bienes a disposición y liquidar las empresas improductivas del Gobierno Federal, conforme a la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. El 17 de junio de 2003 el SAE empezó a operar diversos mandatos entre los que destacan el BANRURAL y la Cartera Cafetalera BANCOMEXT que recibió de la extinta entidad Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (FIDELIQ); además, el 2 de marzo de 2014 recibió una empresa privada de la Procuraduría General de la República (PGR), para administrar sus bienes, la contabilidad, los recursos humanos y el control de inventario de almacenes.

Los mandatos BANRURAL y Cartera Cafetalera BANCOMEXT al cierre de 2014, cuentan con efectivo, inversiones y cuentas por cobrar por 3,840,485.7 miles de pesos y la empresa privada, por 138,202.0 miles de pesos refiere a disponibilidades de efectivo.

Resultados

- No se realizaron acciones de cobro de 11 créditos por 35,859.0 miles de pesos correspondientes al mandato Banrural, ni se recuperó un monto de 18,451.7 miles de pesos del adeudo que tiene SAE con el mandato Banrural, tampoco se efectuó el cobro por 2,918.3 miles de pesos correspondientes a 52 depositarías; además, no se ha concluido la depuración de 6 cuentas del mandato BANRURAL por 917,018.6 miles de pesos, así como de 4 cuentas del mandato cartera cafetalera Bancomext por 561,515.8 miles de pesos.

- Se obtuvo un sobreejercicio en la partida presupuestal 12201 “Sueldo base al personal eventual” por 908.3 miles de pesos, de los recursos destinados a la administración de la empresa asegurada, sin efectuar su regularización.

- La SEMAR no entregó al SAE los informes mensuales ni las pólizas de seguros de 174 bienes que tiene en depositaría, en incumplimiento de la normativa.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 2,918.3 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 13 Recomendación(es), 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas, de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objeto fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- No se han realizado acciones de cobro de 11 créditos por 35,859.0 miles de pesos correspondientes al mandato Banrural; asimismo, se cancelaron 2 créditos por 151.5 miles de pesos sin cumplir con la normativa, además de que no se ha pagado un monto de 18,451.7 miles de pesos del adeudo que tiene el SAE con el mandato Banrural.

- Aun cuando realizaron acciones de cobro queda pendiente por recuperar 2,918.3 miles de pesos correspondientes a 52 depositarías, ni se registraron en el padrón de depositarías 9 bienes de los cuales se encuentran 8 en el FONATUR y 1 en la PGR; asimismo, no se cumplió con la normativa, toda vez que la SEMAR no entregó los informes mensuales y las pólizas de seguros de 174 bienes que tiene en depositaría.

- Falta concluir la depuración de 6 cuentas del mandato BANRURAL por 917,018.6 miles de pesos, así como de 4 cuentas del mandato cartera cafetalera Bancomext por 561,515.8 miles de pesos, por la falta de documentación soporte y la validación de las actas de depuración.

- No se regularizó el sobreejercicio en la partida presupuestal 12201 “Sueldo base al personal eventual” por 908.3 miles de pesos, de los recursos destinados a la administración de la empresa asegurada.

- El SAE no definió la meta por alcanzar en las actividades sustantivas de los mandatos recibidos, para evaluar su grado de cumplimiento.

Servicio de Administración y Enajenación de Bienes

Gestión Financiera del Fideicomiso del Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-06HKA-02-0118

GB-095

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos asignados y ejercidos por el fideicomiso Fondo de Pensiones del Sistema Banrural, para verificar que se presupuestaron, adjudicaron, pagaron, comprobaron y destinaron en consecución de su objetivo, y que el registro contable de las operaciones se realizó conforme a las disposiciones legales y la normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.680.202.8
Muestra Auditada	795.228.4
Representatividad de la Muestra	29.7%

En 2014 el Fideicomiso Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL erogó 2,680,202.8 miles de pesos por entregas a fideicomisarios, de los cuales se seleccionaron para su revisión 795,228.4 miles de pesos, equivalentes al 29.7%, como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA 2014

(Miles de pesos)

Concepto	Ejercido en fideicomisarios	Muestra	%
Pensiones y jubilaciones entregadas a los fideicomisarios	1,393,740.4	682,377.5	49.0
Atención médico quirúrgica y hospitalaria	1,128,509.4	112,850.9	10.0
Otras prestaciones	157,953.0	0.0	0.0
Total	2,680,202.8	795,228.4	29.7

FUENTE: Balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014 proporcionada por el Fideicomiso Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL

Antecedentes

El 30 de junio de 2003, se creó el Fideicomiso Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL (FOPESIBAN) con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones del entonces Sistema BANRURAL con extrabajadores, en materia de pago de pensiones y jubilaciones, proporcionar atención médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria a los derechohabientes, y el pago que les corresponda a sus beneficiarios, en caso de fallecimiento, con cargo en el patrimonio fideicomitido, sistema del cual se decretó su disolución mediante la abrogación de la Ley Orgánica del Sistema Banrural, a partir del 1 de julio de 2003, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Financiera Rural, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de diciembre de 2002.

En el fideicomiso participan el Sistema BANRURAL, como fideicomitente; los pensionados y jubilados, como fideicomisarios, y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), en calidad de fiduciaria, institución que cuenta con la atribución de efectuar los actos de administración y disposición del patrimonio fideicomitido, con las facultades y responsabilidades necesarias para llevar a cabo los fines del fideicomiso; asimismo, se constituyó un comité técnico integrado por cinco servidores públicos del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), liquidador del Sistema BANRURAL, designados por él mismo y uno de la Secretaría de la Función Pública, para regular y normar la forma, términos y condiciones de los actos de la fiduciaria, de los fideicomisarios, derechohabientes del servicio médico y beneficiarios.

El 11 de febrero de 2004, el comité técnico expidió las Reglas de Operación del "Fondo de Pensiones del Sistema BANRURAL", la vigilancia de su cumplimiento estuvo a cargo del propio comité y del Titular del Órgano Interno de Control en el SAE; asimismo, para asegurar la consecución de los fines del fideicomiso y de la correcta aplicación de los recursos fideicomitidos, el comité designó un servidor público del SAE.

El comité técnico del fideicomiso cuenta con Reglas de Operación que regulan su organización y operación, expedidas el 26 de diciembre de 2007 y reformadas el 8 de julio de 2009.

NAFIN, en su calidad de fiduciaria, celebró un contrato abierto el 31 de diciembre de 2013 con la empresa Soluciones Corporativas Integrales, S. de R.L. de C.V., por la prestación de servicios especializados en apoyo de sus actividades administrativas, contables y jurídicas para el cumplimiento de sus fines del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014.

Resultados

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, al carecer de una investigación de mercado, análisis y evaluación de las cotizaciones; asimismo, se determinó que de 266 contratos adjudicados directamente por 128,776.1 miles de pesos, 134 con pagos por 27,812.9 miles de pesos, no fueron formalizados y 132 con recursos ejercidos por 100,963.2 miles 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; no se descontaron 270.3 miles de pesos a 98 pensionados y jubilados por pensión alimenticia, que el fideicomiso cubrió y recuperó mediante descuentos de hasta 14 quincenas; deficiencias en el Sistema de Información y Control del Gasto del fideicomiso, por inconsistencias de captura debido a la falta de validación y supervisión, por lo que no se genera información confiable; deficiencias en la integración de los expedientes clínicos de los pensionados, jubilados y derechohabientes de los servicios médicos, conforme a la normativa vigente y falta de control de la documentación soporte que originó el resarcimiento de 1.9 miles de pesos, por no comprobar el suministro de medicamentos.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 1.9 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 8 restante(s) generó(aron): 10 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 21 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos asignados y ejercidos por el fideicomiso Fondo de Pensiones del Sistema Banrural, para verificar que se presupuestaron, adjudicaron, pagaron, comprobaron y destinaron en consecución de su objetivo, y que el registro contable de las operaciones se realizó conforme a las disposiciones legales y la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, 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:

- Carencia de políticas o procedimientos específicos, que regulen las operaciones administrativas de control, operación y supervisión de los servicios prestados.
- Se detectaron áreas de oportunidad por la falta de actualización de la normativa en el proceso de adquisiciones, carencia de un cuadro básico de medicamentos y control de recetas.
- Irregularidades en el proceso de contratación de servicios médicos, como falta de estudios de mercado, formalización de contratos y convenios modificatorios, situaciones que se encuentran en proceso de investigación por el Órgano Interno de Control de NAFIN.
- No se descontaron 270.3 miles de pesos a 98 pensionados y jubilados por pensión alimenticia, que el fideicomiso cubrió y recuperó mediante descuentos de hasta 14 quincenas.
- Deficiencias en el Sistema de Información de Control del Gasto del fideicomiso.

- Carencia en la integración de los expedientes clínicos de los pensionados, jubilados y derechohabientes del servicio médico.
- Falta de control de la documentación soporte que originó el resarcimiento de 1.9 miles de pesos, por no comprobar el suministro de medicamentos.

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.

Venta de Cartera de Crédito y Bienes Adjudicados

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06HKI-02-0146

GB-096

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4.275.526.6
Muestra Auditada	4.275.526.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron 4,275,526.6 miles de pesos, que se integran por 4,184,932.6 miles de pesos que representan el 100.0% de los créditos incluidos en la subasta pública para la enajenación de la cartera de crédito de primer piso de los fideicomisos F/262323 y F/262757, que incluyen cartera de crédito por 3,408,682.0 miles de pesos de Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y 776,250.6 miles de pesos del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI); los 90,594.0 miles de pesos restantes (70,000.0 miles de pesos de SHF y 20,594.0 miles de pesos del FOVI) corresponden al anticipo otorgado por los compradores de los bienes a ambas entidades, por la formalización de cuatro contratos de "Promesa de Compra Venta de Bienes Adjudicados", celebrados entre el fiduciario de los fideicomisos números: F/262757, F/258024, F/258040 y F/304557 (Banca Privada) y el comprador de los bienes (empresa privada). Cabe señalar que los fideicomisos de referencia se integran con los Derechos Fideicomisarios que les fueron cedidos a SHF y al FOVI por Intermediarios Financieros no Bancarios (IFNB).

La integración de la muestra se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA AUDITADA

(Miles de pesos)

Fideicomiso	Importe de la cartera de crédito incluido en la subasta		Ingresos por anticipo promesa de compraventa		Total
	SHF	FOVI	SHF	FOVI	
F/262323 y F/262757	3,408,682.0	776,250.6			4,184,932.6
F/262757, F/258024, F/258040 y F/304557			70,000.0	20,594.0	90,594.0
TOTAL	3,408,682.0	776,250.6	70,000.0	20,594.0	4,275,526.6

FUENTE: Estados financieros dictaminados al 31 de diciembre de 2014 y “Plan de trabajo para el logro de las estrategias de cartera recibida en pago" emitido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores”.

Antecedentes

La Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF), y el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) tienen entre sus fines el impulsar el desarrollo de la construcción y adquisición de vivienda, mediante el otorgamiento de créditos a Intermediarios Financieros no Bancarios (IFNB), los que a su vez, otorgan créditos individuales para la adquisición de vivienda.

Cabe aclarar que el FOVI no cuenta con estructura orgánica propia, por lo que se apoya en la estructura orgánica de SHF, quien le brinda la prestación de servicios de administración en su carácter de fiduciaria.

De acuerdo con las políticas y lineamientos establecidos en el Manual de Crédito y Garantías de Pago Oportuno, los IFNB se obligan a garantizar el pago de los créditos otorgados por SHF y el FOVI mediante fideicomisos de garantía y fuente de pago (integrados por las aportaciones de la cartera de crédito de primer piso y los activos originados por los financiamientos otorgados); entre los años 2009 a 2014 los IFNB dejaron de cumplir con las obligaciones de los pagos de los créditos otorgados por la SHF y por el FOVI, las cuales llevaron a cabo 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 14 fideicomisos 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, y un Contrato "Master"; los últimos cuatro fideicomisos fueron cedidos en el año de 2014, que incluyen la cartera de crédito y bienes adjudicados; el importe total de los fideicomisos al momento de ser cedidos a la SHF y al FOVI ascendía a 44,602,611.5 miles de pesos.

Las daciones en pago repercutieron en presiones financieras para la SHF y el FOVI debido a la baja recuperación de la cobranza, y la falta de control sobre los derechos fideicomisarios (Cartera de Crédito y Bienes Adjudicados), por lo cual ambas entidades, para solucionar la problemática, optaron por la Venta de Cartera de Crédito y de los Bienes Adjudicados.

Resultados

- La cartera de crédito vigente y vencida, y los bienes adjudicados recibidos en Dación en Pago, se encuentran compartidos entre la SHF y el FOVI, por lo que las operaciones realizadas se encuentran bajo la administración de SHF, Fiduciaria del FOVI, el cual carece de estructura orgánica, dejó de tener contacto con IFNB, no otorga créditos nuevos y sólo administra los otorgados con anterioridad, con lo cual se incrementan las deficiencias de control y se resta transparencia a la rendición de cuentas.

- Derivado del proceso de enajenación de la cartera de crédito recibida como Dación en Pago se materializó una pérdida por 3,416,405.8 miles de pesos, de los cuales 2,810,398.8 miles de pesos corresponden a la SHF y 606,007.0 miles de pesos al FOVI.

- Se formalizaron cuatro contratos de Promesa de Compraventa de 1,950 bienes adjudicados, de los cuales no fue posible identificar cuantos bienes corresponden a la SHF y cuantos al FOVI, en incumplimiento de la normativa, ya que no se realizó una Subasta Pública ni se contó con la autorización de la administración de la SHF ni del Comité de Gestión y Enajenación de Activos.

- La SHF no proporcionó evidencia en la que conste que se informó al Comité de Gestión y Enajenación de Activos sobre la decisión de desechar la propuesta económica por 810.0 miles de pesos para la prestación de los servicios de valuación de cartera, lo que originó que en un segundo proceso se incrementara la propuesta a 1,860.0 miles de pesos lo que significó un aumento en el costo de los servicios por 1,050.0 miles de pesos (129.6%).

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 10 Recomendación(es) y 3 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 16 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue 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, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., en su carácter de entidad auditada y Fiduciaria del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- La cartera de crédito vigente y vencida, y los bienes adjudicados recibidos en Dación en Pago, se encuentran compartidos entre la SHF y el FOVI, por lo que las operaciones realizadas se encuentran bajo la administración de SHF, Fiduciaria del FOVI, el cual carece de estructura orgánica, dejó de tener contacto

con IFNB, no otorga créditos nuevos y sólo administra los otorgados con anterioridad, con lo cual se incrementan las deficiencias de control y se resta transparencia a la rendición de cuentas.

- Como resultado del proceso de enajenación de la cartera de crédito recibida como Dación en Pago se materializó una pérdida por 3,416,405.8 miles de pesos, de los cuales 2,810,398.8 miles de pesos corresponden a la SHF y 606,007.0 miles de pesos al FOVI.
- Se formalizaron cuatro contratos de Promesa de Compraventa de 1,950 bienes adjudicados, de los cuales no fue posible identificar cuántos bienes corresponden a la SHF y cuántos al FOVI, en incumplimiento de la normativa, ya que no se realizó una Subasta Pública ni se contó con la autorización de la administración de la SHF ni del Comité de Gestión y Enajenación de Activos (CGEA).
- La SHF no proporcionó evidencia en la que conste que se informó al Comité de Gestión y Enajenación de Activos sobre la decisión de desechar la propuesta económica por 810.0 miles de pesos para la prestación de los servicios de valuación de cartera, lo que originó que en un segundo proceso se incrementara la propuesta a 1,860.0 miles de pesos, lo que significó un aumento en el costo de los servicios por 1,050.0 miles de pesos (129.6%).

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: 14-2-06HKI-02-0145

GB-097

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.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.563.487.5
Muestra Auditada	2.563.487.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron 2,563,487.5 miles de pesos, que representan el 100.0% del importe de los Convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago", celebrados por el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) y por la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF) con intermediarios financieros no bancarios, los cuales se integran como sigue:

INTEGRACIÓN DEL IMPORTE AUDITADO
(Miles de pesos)

Convenios	Total de la Deuda	Total
Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago (FOVI)	1,763,578.6	1,763,578.6
Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago (SHF)	799,908.9	799,908.9
Total	2,563,487.5	2,563,487.5

FUENTE: Convenios de Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago y de Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago.

Antecedentes

SHF y el FOVI tienen entre sus fines impulsar el desarrollo de la construcción y adquisición de vivienda, mediante el otorgamiento de créditos a intermediarios financieros no bancarios (IFNB), los que a su vez otorgan créditos individuales para la adquisición de vivienda.

Entre los años 2009 y 2014, los 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 14 fideicomisos 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 que incluyen la cartera de crédito y bienes adjudicados, cuyo importe al momento de su firma ascendía a 44,602,611.5 miles de pesos.

Resultados

- La SHF, en su carácter de Fiduciaria del FOVI, celebró un Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago por 1,763,578.6 miles de pesos con el IFNB núm. 817, monto que comparado con el importe real garantizado (viable de recuperación determinado por el valuador) por 1,160,127.5 miles de pesos, hacen prever un quebranto al patrimonio del FOVI del orden de 603,451.1miles de pesos.

- 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, poniendo en riesgo su estabilidad financiera, además de incumplir con los usos y sanas prácticas bancarias.
- 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 799,908.9 miles 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.
- Con la aceptación de la Dación en Pago de los derechos de cuatro de los fideicomisos y de un Contrato Master recibió 746,251.0 miles de pesos, sin contar con una valuación de los activos (Cartera de Crédito).
- De los 746,251.0 miles de pesos recibidos en Dación en Pago el 75.0% de la cartera de crédito (560,052.4 miles de pesos) se encuentra vencida y con problemas para su recuperación.
- Del 5 de junio al 31 de diciembre de 2014, se han recuperado de 2 fideicomisos 3,378.9 miles de pesos (0.5%) del total recibido por 746,251.0 miles 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.
- 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.
- 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.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 12 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 16 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las operaciones que dieron origen a los convenios de "Reconocimiento de Adeudo y Obligación en Pago" y de "Reconocimiento de Adeudo y Dación en Pago" celebrados en 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, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., en su carácter de entidad auditada y Fiduciaria del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda no cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- La SHF, en su carácter de Fiduciaria del FOVI, celebró un Convenio de Reconocimiento de Adeudo y Obligación de Pago por 1,763,578.6 miles de pesos con el IFNB núm. 817, monto que comparado con el importe real garantizado (viable de recuperación determinado por el valuador) por 1,160,127.5 miles de pesos, hacen prever un quebranto al patrimonio del FOVI del orden de 603,451.1miles de pesos.
- 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, poniendo en riesgo su estabilidad financiera, además de incumplir con los usos y sanas prácticas bancarias.
- 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 799,908.9 miles 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.

- Con la aceptación de la Dación en Pago de los derechos de cuatro de los fideicomisos y de un Contrato Master recibió 746,251.0 miles de pesos, sin contar con una valuación de los activos (Cartera de Crédito).
- De los 746,251.0 miles de pesos recibidos en Dación en Pago el 75.0% de la cartera de crédito (560,052.4 miles de pesos) se encuentra vencida y con problemas para su recuperación.
- Del 5 de junio al 31 de diciembre de 2014, se han recuperado de 2 fideicomisos 3,378.9 miles de pesos (0.5%) del total recibido por 746,251.0 miles 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.
- 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.
- 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.

Secretaría de la Defensa Nacional

Programa de Seguridad Pública

Auditoría de Desempeño: 14-0-07100-07-0103

GB-098

Objetivo

Fiscalizar las acciones del programa en la contribución de la función de seguridad pública.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno; la eficacia en la atención de las solicitudes recibidas por la SEDENA para apoyar la función de seguridad pública; la eficiencia de las acciones para coadyuvar a la mejora de la seguridad pública y el adiestramiento a la policía militar y a las fuerzas especiales, la rendición de cuentas y la economía con que se aplicaron los recursos financieros autorizados para el apoyo a la funciones de seguridad pública.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores; y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con lo cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables del programa presupuestario auditado.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Antecedentes

La Seguridad Nacional es una condición esencial para preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado, cuyas vertientes esenciales son la Seguridad Interior y la Defensa Exterior de la Federación, y son responsabilidad de todos los entes del Estado, con una participación importante de las Fuerzas Armadas.

En los últimos años, se han presentado grupos delictivos en algunas regiones del país, por lo que se han elevado los índices de violencia e inseguridad que afectan a la población en general, razón por la cual se ha requerido la participación de las Fuerzas Armadas para coadyuvar a reducirla y garantizar la paz social.

El despliegue operativo que mantiene el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos responde a la necesidad estratégica de mantener presencia permanente en el territorio nacional para cumplir las misiones de protección y vigilancia del país, y coyunturalmente para apoyar a los tres órdenes de gobierno.

En el periodo 2007-2013, la SEDENA realizó operativos en las 32 entidades federativas, los cuales se incrementaron en 372.7%, al pasar de 11 en 2007 a 52 en 2013; el número de elementos militares desplegados en promedio mensual se incrementaron en 69.9%, al pasar de 45,085 elementos militares desplegados en promedio en 2007 a 76,613 en 2013.

Para 2014, la Secretaría de la Defensa Nacional diseñó el árbol de problemas del programa presupuestario A004 “Programa de Seguridad Pública”, en el cual se definió el problema central del insuficiente apoyo en la función de seguridad pública a los cuerpos policiales del país en tanto concluyen su proceso de consolidación y reestructuración, el cual tiene su origen en diversas causas, como la limitada capacidad de cobertura de apoyo a las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno y el insuficiente adiestramiento del personal de la policía militar y de las fuerzas especiales.

En 2014, el Gobierno Federal autorizó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014 la inclusión del programa presupuestario A004, con un importe de 2,811,277.4 miles de pesos, para atender las

solicitudes de apoyo en funciones de seguridad pública, y adiestrar al personal de las policías militar y fuerzas especiales, a fin de lograr un México en paz.

Resultados

Para lograr sus objetivos la SEDENA se comprometió a atender las solicitudes de apoyo a la función de seguridad pública; realizar operaciones para coadyuvar en la reducción de la violencia; desplegar efectivos para apoyar a la función de seguridad pública, y adiestrar a la personal de la policía militar y fuerzas especiales.

Los resultados de la auditoría mostraron que en 2014 la SEDENA recibió y, posterior a la firma del convenio de coordinación correspondiente, atendió las 4 solicitudes de apoyo a la función de seguridad pública por parte de los estados de Nuevo León, Tamaulipas, Durango y Michoacán, mediante el despliegue de 3,978 elementos militares.

La dependencia desplegó 16,092 elementos militares disponibles para proporcionar apoyo en la función de seguridad pública, cantidad similar a la meta de 16,000, de los cuales el 75.3% (12,114 elementos) apoyaron con "operaciones de erradicación intensiva" y el establecimiento de "mandos especiales"; y el 24.7% (3,978 elementos) fueron desplegados en 4 estados, con el fin de reducir la violencia, coadyuvar en el mantenimiento del estado de derecho y actuar contra los infractores de la ley, mediante la acción coordinada de las autoridades federales y estatales.

En 2014, la SEDENA impartió los 20 cursos programados para adiestrar a elementos de la policía militar para apoyar a la función de seguridad pública, por lo que cumplió el 100.0% de la meta comprometida en la MIR del programa presupuestario A004. El personal adiestrado fue de 1,745 efectivos, cantidad similar a la meta de 1,700 efectivos.

La dependencia, mediante la realización de los 12 cursos programados, adiestró a 934 elementos de las fuerzas especiales, cantidad superior en 46.6% a la meta de 637 elementos. Además, la secretaría realizó un adiestramiento intensivo de 30 días a 774 elementos de dos batallones de fuerzas especiales, de los cuales el 48.3% (374) fue en el periodo enero-febrero de 2014, y el 51.7% (400), en el periodo octubre-noviembre de 2014. Con el adiestramiento programado para las fuerzas especiales y el adiestramiento intensivo de 30 días, la SEDENA adiestró un total de 1,708 elementos de las fuerzas especiales en 2014.

Consecuencias Sociales

En 2014, la SEDENA atendió las solicitudes de apoyo de las instituciones de seguridad pública para mantener la seguridad de la población, mediante la ejecución de actividades para reducir la violencia, el despliegue de elementos militares, y el adiestramiento necesario a integrantes de la policía militar y de las fuerzas especiales, así como a diversas instituciones de seguridad pública, con lo que coadyuvó con la función de seguridad pública, en beneficio de 121.0 millones de mexicanos.

Dictamen

En opinión de la ASF, las acciones que la SEDENA realizó en 2014, por medio del programa presupuestario A004 "Programa de Seguridad Pública", cumplieron sus objetivos de atender al 100.0% las solicitudes de apoyo a la función de seguridad pública en 4 entidades federativas, mediante el despliegue de 16,092 elementos militares. Asimismo, realizó conforme a lo previsto 267 bases de operaciones mixtas en 26 estados del país y 7 operaciones para erradicar plantíos de enervantes, asegurar vehículos, armas y dinero de procedencia ilícita y detener a los presuntos responsables, a fin de mantener la seguridad de la población y reducir la violencia, en tanto los cuerpos policiales del país concluyen su proceso de consolidación y reestructuración.

Con la fiscalización superior se contribuirá a que la SEDENA continúe apoyando las funciones de seguridad del país, a fin de mantener la seguridad de la población y reducir la violencia, en tanto los cuerpos policiales del país concluyen su proceso de consolidación y reestructuración.

Secretaría de la Defensa Nacional

Contratación de Bienes

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-07100-02-0102

GB-099

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que las adquisiciones de vehículos aéreos y equipo militar, así como otras operaciones por arrendamiento financiero, se autorizaron, ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con la normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6.154.120.0
Muestra Auditada	2.804.500.4
Representatividad de la Muestra	45.6%

El universo se integra por la totalidad de los recursos ejercidos por la Secretaría de la Defensa Nacional en el capítulo 5000 “Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles”, de los cuales se revisó el 45.6% como se relaciona a continuación:

Integración de la muestra revisada

(Miles de pesos)

Clave del programa y proyecto de Inversión	Denominación	Núm. de Contrato	Importe Ejercido en 2014
14071320008	Adquisición de un activo para actividades operativas.	F.A.M. 001/2014	422,451.9
14071320005	Adquisición de activos para operaciones aéreas tácticas	Carta de Oferta y Aceptación MX-B-UES	2,272,443.1
12071320003	Adquisición de una aeronave de transporte estratégico para uso presidencial y del Estado Mayor.	Contrato de Arrendamiento Financiero de fecha 1 de noviembre del 2012.	109,605.4
		Total	**2,804,500.4**

FUENTE: Procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de servicios.

Resultados

Falta de entrega de bienes por un importe de 853.8 miles de pesos y de la documentación con la que se acredite que las opciones de compra seleccionadas fueron las que presentaron las mejores condiciones para el Estado; y en las bitácoras de vuelo de aeronaves no se identificaron algunos registros de los funcionarios que se trasladaron.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 853.8 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 12 observación(es), de la(s) cual(es) 7 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 3 Recomendación(es), 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 18 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera, para verificar que las adquisiciones de vehículos aéreos y equipo militar, así como otras operaciones por arrendamiento financiero, se autorizaron, ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se especifica en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de la Defensa Nacional cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Falta de entrega de bienes por un importe de 853.8 miles de pesos y de la documentación con la que se acredite que las opciones de compra seleccionadas fueron las que presentaron las mejores condiciones para el Estado; y en las bitácoras de vuelo de aeronaves no se identificaron algunos registros de los funcionarios que se trasladaron.

Secretaría de la Defensa Nacional

Construcción del Centro Militar de Ciencias de la Salud y del Hospital Militar de Zona en el Interior del Campo Militar No. 1-E, en el Distrito Federal

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-07100-04-0100

GB-100

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	562.680.8
Muestra Auditada	351.041.8
Representatividad de la Muestra	62.4%

De los acuerdos de ejecución núms. 007/2014 y 029/2014, que amparan la construcción de un centro militar de ciencias de la salud en Lomas de Sotelo y de un hospital militar de zona en el interior del Campo Militar No. 1-E, en el Distrito Federal, se revisaron muestras de 251,217.6 y 99,824.2 miles de pesos, que representaron, en el primer caso, el 60.1% del total ejercido por 417,977.0 miles de pesos y, en el segundo, el 69.0% del monto erogado por 144,703.8 miles de pesos en 2014; ambos proyectos estuvieron a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), por conducto de la Dirección General de Ingenieros, y los dos importes revisados representaron el 62.4% del total global ejercido en ellos por la cantidad de 562,680.8 miles de pesos, por ser susceptibles de revisar y verificar tanto en planos como en campo de conformidad con la tabla que se presenta a continuación.

IMPORTES REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de acuerdo de ejecución	Importes		Alcance de la revisión (%)
	Ejercido	Revisado	
007/2014	417,977.0	251,217.6	60.1
029/2014	144,703.8	99,824.2	69.0
Total	562,680.8	351,041.8	62.4

FUENTE: Secretaría de la Defensa Nacional, Dirección General de Ingenieros, tabla elaborada con base en los expedientes de los acuerdos de ejecución núms. 007/2014 y 029/2014 y en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

Las escuelas Médico Militar, Militar de Odontología y Militar de Oficiales de Sanidad presentaban problemas en sus instalaciones, debido a que los espacios con que contaban resultaban insuficientes y ya no cumplían la normativa en materias, de bioseguridad sanitaria, de investigación para el desarrollo de las actividades propias del servicio de sanidad militar y educativa, además de las castrenses, deportivas y recreativas. En particular, la Escuela Militar de Graduados de Sanidad y la Escuela Militar de Clases de Sanidad no contaban con instalaciones propias y, por ello, debían compartirlas con las escuelas Médico Militar y de Odontología, en detrimento de todas ellas.

El centro militar de Ciencias de la Salud consistió en la construcción de un complejo con infraestructura para las investigaciones científica y tecnológica de vanguardia con laboratorios que cumplen la normativa en materia de bioseguridad, bioterio experimental, así como un campus educativo con tecnología avanzada, integrado por aulas, biblioteca, laboratorios de enseñanza, oficinas académicas y pedagógicas. Asimismo, cuenta con infraestructura deportiva moderna, compuesta con canchas deportivas, dos albercas techadas, gimnasio y un circuito de atletismo con superficie de tartán. La infraestructura tecnológica con que se dotó al centro es la más avanzada en materia

de equipamiento médico, educativo, informático, industrial, de comunicaciones y militar; y dispone de la urbanización necesaria: vialidades, banquetas, redes hidráulica, sanitaria, eléctrica y alumbrado exterior.

Con el fin de llevar a cabo el proyecto, que tuvo por objeto la construcción de alojamiento para la Escuela Militar de Odontología, la Escuela Militar de Oficiales de Sanidad y la Escuela Militar de Clases de Sanidad, el cual consta de 6 niveles; la Escuela Militar de Odontología, de 3; la Escuela Militar de Oficiales de Sanidad, de 2; la Escuela Militar de Graduados de Sanidad, de 3 niveles; y la Escuela Militar de Clases de Sanidad, de otros 2, así como la cancha de futbol rápido, el puente de comunicación y la demolición del gimnasio de la Escuela Militar de Medicina, el acceso y barda perimetral, el circuito de atletismo, la urbanización (plazoleta, andadores y áreas verdes) y astabandera de 25 metros, la SEDENA, por conducto de la Dirección General de Ingenieros y con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se abocó a la realización de las obras y servicios correspondientes por administración directa mediante el acuerdo de ejecución núm. 007/2014 del 1o. de marzo de 2014, en el que se establecieron un monto de 770,208.9 miles de pesos y un plazo de 191 días naturales, comprendido del 24 de junio al 31 de diciembre de 2014.

El presupuesto autorizado originalmente por la SEDENA fue de 543,928.0 miles de pesos, de conformidad con los oficios de autorización presupuestaria núms. 143634 y 143934 del 17 de junio y 3 de julio de 2014, respectivamente, emitidos por la Dirección General de Administración; y posteriormente se modificó a 417,977.0 miles de pesos.

Al 31 de diciembre de 2014, fecha de la estimación núm. 19 de finiquito del acuerdo de ejecución de los trabajos por administración directa núm. 007/2014, se habían erogado 417,977.0 miles de pesos; y a la fecha de la revisión (julio de 2015) la obra se encontraba concluida y en operación.

Conviene mencionar que con los oficios núms. 12177/S y 12478/S del 19 y 22 de mayo de 2014 la Sección de Construcciones de la Dirección General de Ingenieros designó tanto al residente como al supervisor responsables de la obra y que durante la ejecución del proyecto estableció sus funciones.

El hospital militar de zona en el interior del Campo Militar No. 1-E El Vergel, en Iztapalapa, Distrito Federal, tiene la finalidad de contar con una instalación hospitalaria de segundo nivel para brindar atención médica al personal militar que labora en las fábricas de la SEDENA y sus derechohabientes, así como para cumplir las misiones de salud que tiene a su cargo el servicio de sanidad militar.

Con el fin de llevar a cabo el proyecto, que tuvo por objeto la construcción del hospital militar de zona en una superficie aproximada de 20,000 m² y se compone de hospital, medicina física y rehabilitación, almacén y farmacia, residencia de ingenieros, lavandería y calderas, parque de vehículos, planta de tratamiento, cuarto de basura orgánica e inorgánica, casa de bombas de agua potable, sistema contra incendios, cisterna, subestación eléctrica, casetas de vigilancia, cuarto de gases medicinales, la SEDENA, por conducto de la Dirección General de Ingenieros y con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se abocó a la realización de las obras y servicios correspondientes por administración directa mediante el acuerdo de ejecución núm. 029/2014 del 6 de junio de 2014, en el que se establecieron un monto de 168,241.9 miles de pesos y un plazo de 237 días naturales, comprendido del 9 de mayo al 31 de diciembre de 2014.

El presupuesto autorizado por la SEDENA fue de 144,703.8 miles de pesos, de conformidad con el oficio de autorización presupuestal núm. 144013 del 14 de julio de 2014 emitido por la Dirección General de Administración, y 23,538.1 miles de pesos se asignaron a dicha dirección general para la adquisición del equipamiento médico responsabilidad de la Dirección General de Sanidad.

Al 31 de diciembre de 2014, fecha de la estimación núm. 10 de finiquito del acuerdo de ejecución de los trabajos por administración directa núm. 029/2014, se habían erogado 144,703.8 miles de pesos; y a la fecha de la revisión (julio de 2015) la obra se encontraba concluida y en operación.

Es importante mencionar que con los oficios núms. 13413/S y 13440/S del 29 y 31 de mayo de 2014 la Sección de Construcciones de la Dirección General de Ingenieros designó tanto al residente como al supervisor responsables de la obra y que durante la ejecución del proyecto estableció sus funciones; y aclarar que el cambio de renglón es el procedimiento implementado por la SEDENA para obras por administración directa mediante el cual se regularizan los conceptos fuera del catálogo original y los trabajos no considerados inicialmente que integran el total erogado en una obra clasificada de carácter militar.

Resultados

Por lo que se refiere al aspecto administrativo, se omitió usar de manera adecuada la bitácora de obra convencional, algunos contratos de adquisiciones no cuentan con el total de las firmas autorizadas correspondientes, en algunas adendas a los contratos de adquisiciones rebasaron el 20.0% del monto establecido originalmente, no se exigió a los proveedores de servicios las garantías de cumplimiento de los contratos de adquisiciones y no se elaboró la declaratoria de cumplimiento ambiental.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos relativos a la construcción del centro militar de ciencias de la salud y del hospital militar de zona en el interior del Campo Militar No. 1-E, en el Distrito Federal, a fin de comprobar que las inversiones físicas de los acuerdos de ejecución por administración directa se ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de la Defensa Nacional cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de la Defensa Nacional

Construcción y Adecuación de las Instalaciones del Colegio del Aire y de la B.A.M Número 5, Zapopan en el Estado de Jalisco

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-07100-04-0101

GB-101

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	710.053.9
Muestra Auditada	467.800.3
Representatividad de la Muestra	65.9%

Del total erogado en 2014 en el acuerdo de ejecución por administración directa núm. 034/2014, que ampara la obra de construcción y adecuación de las nuevas instalaciones del Colegio del Aire y de la B.A.M. No. 5, en Zapopan, Jalisco, por un monto ejercido de 710,053.9 miles de pesos, se revisó el importe ejercido en 41 contratos de adquisiciones y servicios por un importe de 467,800.3 miles de pesos, que representó el 65.9%, del total ejercido en el año de estudio, como se detalla a continuación:

IMPORTE REVISADO
(Miles de pesos y porcentaje)

Acuerdo de ejecución número	Montos		Alcance de la revisión (%)
	Ejercido en 2014	Revisado	
034/2014	710,053.9	467,800.3	65.9

FUENTE: Secretaría de la Defensa Nacional, tabla elaborada con base en el expediente del acuerdo de ejecución número 034/2014, y en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

CONTRATOS DE ADQUISICIONES Y SERVICIOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato/objeto	Montos		Alcance de la revisión (%)
	Contratado con el IVA	Ejercido en 2014	
SDN/12175/S/2014/1 Adquisición de herramienta menor	2,480.9	3,195.4	128.8
SDN/12175/S/2014/2 Retiro de material producto de excavación y/o demolición de la obra	6,654.1	6,670.0	100.2
SDN/12175/S/2014/3 Adquisición de material impermeabilizante y aditivos de la obra	14,381.7	14,381.7	100.0
SDN/12175/S/2014/4 Adquisición de varilla 3/82”	24,777.6	8,979.2	36.2
SDN/12175/S/2014/5 Adquisición de acero de refuerzo	26,822.1	20,679.4	77.1
SDN/12175/S/2014/6 Adquisición de cemento, mortero, mortero, cal, yeso	24,352.1	20,082.2	82.5

Número de contrato/objeto	Montos		Alcance de la revisión (%)
	Contratado con el IVA	Ejercido en 2014	
SDN/12175/S/2014/7 Adquisición de arena, grava, tepetate	21,973.3	11,411.5	51.9
SDN/12175/S/2014/8 Adquisición de madera para cimbra	15,050.1	15,605.5	103.7
SDN/12175/S/2014/9 Adquisición de concreto premezclado, bomba para concreto	43,075.0	36,856.6	85.6
SDN/12175/S/2014/10 Arrendamiento de maquinaria pesada y equipo menor de construcción para la obra	1,000.0	12,018.0	1,201.8
SDN/12175/S/2014/11 Adquisición de tabicón	2,207.5	2,207.5	100.0
SDN/12175/S/2014/12 Adquisición de cem. panel y falso plafón con suspensión de la obra	26,185.8	29,413.4	112.3
SDN/12175/S/2014/13 Adquisición de pasta acrílica texturizada	3,987.3	3,987.3	100.0
SDN/12175/S/2014/14 Adquisición de fachada exterior	55,296.4	55,296.4	100.0
SDN/12175/S/2014/15 Fabricación, instalación, montaje y puesta en marcha de elevador de pasajeros	923.8	923.8	100.0
SDN/12175/S/2014/16 Material médico auditorio	5,669.1	7,762.3	136.9
SDN/12175/S/2014/17 Adquisición de pisos y azulejos de porcelanato	21,591.4	19,202.9	88.9
SDN/12175/S/2014/18 Adquisición de adhesivos para porcelanato y boquilla de la obra	5,513.6	5,513.6	100.0
SDN/12175/S/2014/19 Adquisición de material de herrería	27,175.3	27,175.3	100.0
SDN/12175/S/2014/20 Adquisición de material para la fabricación de cancelería y ventanas de aluminio	12,332.4	12,332.4	100.0
SDN/12175/S/2014/21 Adquisición de material eléctrico	42,364.4	35,459.7	83.7
SDN/12175/S/2014/22 Adquisición de material hidráulico y sanitario	7,197.8	7,689.9	106.8
SDN/12175/S/2014/23 Adquisición de cancelería y aluminio	18,197.7	18,197.7	100.0
SDN/12175/S/2014/24 Adquisición de material para domos	3,155.8	3,155.8	100.0
SDN/12175/S/2014/25 Adquisición de muebles para baño	2,709.4	2,709.4	100.0
SDN/12175/S/2014/26 Sistema de voz y datos	21,365.3	21,365.3	100.0
SDN/12175/S/2014/27 Adquisición de sistemas de transformadores, respaldos de energía, pararrayos, tierra física y sistema contra incendios	14,399.3	9,587.0	66.6

Número de contrato/objeto	Montos		Alcance de la revisión (%)
	Contratado con el IVA	Ejercido en 2014	
SDN/12175/S/2014/28 Adquisición de mamparas de baño y puertas metálicas de emergencia	2,922.2	3,141.2	107.5
SDN/12175/S/2014/29 Adquisición de puertas interiores y exteriores	3,080.3	3,080.3	100.0
SDN/12175/S/2014/30 Adquisición de sistema de climatización	6,674.1	6,674.1	100.0
SDN/12175/S/2014/31 Adquisición de calentador solar	956.9	956.9	100.0
SDN/12175/S/2014/32 Adquisición de material de herrería para la fabricación de rampas	5,485.2	5,485.2	100.0
SDN/12175/S/2014/33 Adquisición de Escudos	2,787.6	2,787.6	100.0
SDN/12175/S/2014/34 Adquisición de mármol	3,460.0	3,460.0	100.0
SDN/12175/S/2014/35 Adquisición de durok y tablaroca	4,197.4	4,197.4	100.0
SDN/12175/S/2014/36 Adquisición de Insumos para la fabricación de clóset y mostradores	4,059.7	4,059.7	100.0
SDN/12175/S/2014/37 Adquisición de material pintura	1,999.5	1,999.5	100.0
SDN/12175/S/2014/38 Adquisición de alfombra y cortinas	2,903.8	2,903.8	100.0
SDN/12175/S/2014/39 Adquisición de asfalto	14,342.8	14,342.8	100.0
SDN/12175/S/2014/40 Adquisición de letreros y señalización	1,102.6	1,102.6	100.0
SDN/12175/S/2014/41 Equipamiento para el mantenimiento de un pozo	1,750.0	1,750.0	100.0
Total	506,561.3	467,800.3	92.3

FUENTE: Secretaría de la Defensa Nacional, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos de adquisiciones y servicios proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El Colegio del Aire y de la Base Aérea Militar (B.A.M.) número 5, en Zapopan, Jalisco, agrupa los planteles de formación de pilotos aviadores y las diversas especialidades de la Fuerza Aérea Mexicana, los cuales no eran suficientes, ni totalmente funcionales para cumplir las misiones encomendadas. Las instalaciones se encontraban deterioradas por haber llegado al termino de vida útil y no eran funcionales; de ahí la necesidad de contar con obras nuevas complementarias y remodelar las actuales, con el propósito de disponer de instalaciones modernas y adecuadas, como: salones de clases, talleres y laboratorios; y equipadas con tecnologías de última generación que permitan la capacitación y la formación de personal militar.

Actualmente, albergan a los escuadrones aéreos números 105 y 111, que se distinguen por la gran cantidad de prácticas de vuelos que realizan los cadetes del Colegio del Aire, y su ubicación geográfica permite el rápido despliegue y movilidad de aeronaves a cualquier parte de la nación, lo que garantiza la seguridad del espacio aéreo nacional y al interior del país.

Para realizar la obra nueva y la remodelación de la Escuela del Aire se autorizó la obra por administración directa mediante el acuerdo de ejecución núm. 034/2014 del 22 de junio de 2014, relativa a la construcción y adecuación de las nuevas instalaciones del Colegio del Aire y de la B.A.M. No. 5, en Zapopan, Jalisco, primera fase, con un importe total de 872,520.7 miles de pesos y un plazo de 223 días naturales comprendido del 23 de junio de 2014 al 31 de enero de 2015, de los cuales se ejercieron 806,822.4 miles de pesos y se reintegraron 65,698.3 a la Tesorería de la Federación. A diciembre de 2014, la Secretaría de la Defensa Nacional reportó que se había ejercido un importe de 710,053.9 miles de pesos, como se muestra a continuación.

IMPORTE EJERCIDO
(Miles de pesos y días naturales)

Acuerdo de ejecución / Objeto	Fecha de celebración	Montos		Periodo de ejecución
		Contratado con el IVA	Ejercido en 2014	
Acuerdo de ejecución núm. 034/2014 Construcción y adecuación de las nuevas instalaciones del Colegio del Aire y B.A.M. No. 5 (Zapopan, Jalisco) 1/a fase	22/06/14	872,520.7	710,053.9	23/06/14-31/01/15 223 d.n.

FUENTE: Secretaría de la Defensa Nacional, tabla elaborada con base en el expediente de acuerdo de ejecución número 034/2014, proporcionado por la entidad fiscalizada.

De igual forma formalizó 41 contratos de adquisición de materiales y servicios, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS DE ADQUISICIONES Y SERVICIOS REVISADOS
(Miles de pesos y días naturales)

Contrato/Objeto	Fecha de celebración	Empresa	Monto (pesos)		Plazo de entrega/ejecución
			Contratado con el IVA	Ejercido en 2014 con el IVA	
SDN/12175/S/2014/1 Adquisición de herramienta menor	26/07/14	KON CQ acero y cemento, S.A. de C.V.	2,480.9	3,195.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos del avance de la obra y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/2 Retiro de material producto de excavación y/o demolición de la obra	26/07/14	Armando Ibarra Santiago	6,654.1	6,670.0	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra y al día siguiente de firmado el contrato.
SDN/12175/S/2014/3 Adquisición de material impermeabilizante y aditivos de la obra	26/07/14	Mariana Martínez Bárcenas	14,381.7	14,381.7	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/4 Adquisición de varilla 3/8”	07/08/14	FERRECABSA, S.A. DE C.V.	24,777.6	8,979.2	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/5 Adquisición de acero de refuerzo	07/08/14	FERRECABSA, S.A. DE C.V.	26,822.1	20,679.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.

Contrato/Objeto	Fecha de celebración	Empresa	Monto (pesos)		Plazo de entrega/ejecución
			Contratado con el IVA	Ejercido en 2014 con el IVA	
SDN/12175/S/2014/6 Adquisición de cemento, mortero, mortero, cal, yeso	09/08/14	AZA materiales para construcción, S.A DE C.V.	24,352.1	20,082.2	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/7 Adquisición de arena, grava, tepetate	09/08/14	KON CQ acero y cemento, S.A. de C.V.	21,973.3	11,411.5	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/8 Adquisición de madera para cimbra	09/08/14	José de Jesús Cárdenas López	15,050.1	15,605.5	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/9 Adquisición de concreto premezclado, bomba para concreto	16/08/14	Cartago Ingeniería, S.A. de C.V.	43,075.0	36,856.6	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/10 Arrendamiento de maquinaria pesada y equipo menor de construcción para la obra	16/08/14	Resistente al Sismo constructores, S.A. de C.V.	1,000.0	12,018.0	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/11 Adquisición de tabicón	18/08/14	ILSSE Constructora, S.A de C.V.	2,207.5	2,207.5	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/12 Adquisición de cem. panel y falso plafón con suspensión de la obra	23/08/14	Rafael Peleaz Ferras	26,185.8	29,413.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/13 Adquisición de pasta acrílica texturizada	23/08/14	Gerardo Salinas Perianza	3,987.3	3,987.3	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/14 Adquisición de fachada exterior	28/08/14	KATORCE / espacios, S.A. de C.V.	55,296.4	55,296.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/15 Fabricación, instalación, montaje y puesta en marcha de elevador de pasajeros	28/08/14	Mitsubishi electric de México, S.A. de C.V.	923.8	923.8	5 meses.

Contrato/Objeto	Fecha de celebración	Empresa	Monto (pesos)		Plazo de entrega/ejecución
			Contratado con el IVA	Ejercido en 2014 con el IVA	
SDN/12175/S/2014/16 Material médico auditorio	04/09/14	Edificación Industrial Metálica	5,669.1	7,762.3	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/17 Adquisición de Pisos y azulejos de porcelanato	13/09/14	AZA materiales para construcción, S.A. de C.V.	21,591.4	19,202.9	Se ajustará de acuerdo a los requerimientos de la dependencia de conformidad con el avance de la obra y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado
SDN/12175/S/2014/18 Adquisición de adhesivos para porcelanato y boquilla de la obra	02/09/14	Maria Eugenia Rodríguez Maldonado	5,513.6	5,513.6	Se ajustara de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/19 Adquisición de material de herrería	26/08/14	Constructora mecánica comercial Nancy, S.A. de C.V.	27,175.3	27,175.3	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/20 Adquisición de material para la fabricación de cancelería y ventanas de aluminio	20/09/14	Ingeniería en cancelería y aluminio, S.A. de C.V.	12,332.4	12,332.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/21 Adquisición de material eléctrico	24/09/14	Cartago Ingeniería, S.A. de C.V.	42,364.4	35,459.7	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/22 Adquisición de material hidráulico y sanitario	24/09/14	Cartago Ingeniería, S.A. de C.V.	7,197.8	7,689.9	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/23 Adquisición de cancelería y aluminio	03/10/14	Profesionales de aluminio, vidrio y material para construcción, S.A. de C.V.	18,197.7	18,197.7	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/24 Adquisición de material para domos	29/10/14	Cresa creación de espacio, S.A. de C.V.	3,155.8	3,155.8	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.

Contrato/Objeto	Fecha de celebración	Empresa	Monto (pesos)		Plazo de entrega/ejecución
			Contratado con el IVA	Ejercido en 2014 con el IVA	
SDN/12175/S/2014/25 Adquisición de muebles para baño	11/10/14	Interacabados de Occidente, S.A. de C.V.	2,709.4	2,709.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregas parciales que no excedan del 23 de diciembre de 2014.
SDN/12175/S/2014/26 Sistema de voz y datos	27/10/14	INT Intelligence and Telecom Technologies México, S.A. de C.V.	21,365.3	21,365.3	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y será entregado a más tardar el 15 de enero de 2015
SDN/12175/S/2014/27 Adquisición de sistemas de transformadores, respaldos de energía, pararrayos, tierra física y sistema contra incendios	17/10/14	Electro Industrial del Valle 4M, S.A. de C.V.	14,399.3	9,587.0	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados a más tardar el 31 de diciembre de 2014.
SDN/12175/S/2014/28 Adquisición de mamparas de baño y puertas metálicas de emergencia	13/10/14	COORPORATIVO DOCKS & DOORS, S DE R.L. DE C.V.	2,922.2	3,141.2	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/29 Adquisición de puertas interiores y exteriores	25/10/14	Maria Guadalupe Hernández Casillas	3,080.3	3,080.3	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado, como fecha límite el 31 de diciembre de 2014.
SDN/12175/S/2014/30 Adquisición de sistema de climatización	01/11/14	Reasson Business, S.A de C.V.	6,674.1	6,674.1	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y el programa de instalación, como fecha límite el 31 de diciembre de 2014.
SDN/12175/S/2014/31 Adquisición de calentador solar	01/11/14	KON CQ ACERO Y CEMENTO, S.A DE C.V.	956.9	956.9	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/32 Adquisición de material de herrería para la fabricación de rampas	05/11/14	Edificación Industrial Metálica, S.A. de C.V.	5,485.2	5,485.2	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/33 Adquisición de escudos	15/11/14	CRESA Creación de Espacios, S.A. de C.V.	2,787.6	2,787.6	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/34 Adquisición de mármol	15/11/14	CRESA Creación de Espacios, S.A. de C.V.	3,460.0	3,460.0	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.

Contrato/Objeto	Fecha de celebración	Empresa	Monto (pesos)		Plazo de entrega/ejecución
			Contratado con el IVA	Ejercido en 2014 con el IVA	
SDN/12175/S/2014/35 Adquisición de durok y tablaroca	26/11/14	Mariana Martinez Bárcenas	4,197.4	4,197.4	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/36 Adquisición de insumos para la fabricación de closet y mostradores	26/11/14	María Guadalupe Hernández Casillas	4,059.7	4,059.7	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/37 Adquisición de material pintura	02/09/14	María Eugenia Rodríguez Maldonado	1,999.5	1,999.5	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/38 Adquisición de alfombra y cortinas	13/12/14	Zenón Sánchez Cisneros	2,903.8	2,903.8	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda del 20 de enero de 2015.
SDN/12175/S/2014/39 Adquisición de asfalto	22/12/14	Montes &Montes Constructores, S.A. de C.V.	14,342.8	14,342.8	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda del 20 de enero de 2015.
SDN/12175/S/2014/40 Adquisición de letreros y señalización	15/11/14	C.M.M. PRINTING, S.A. DE C.V.	1,102.6	1,102.6	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda de 3 días posteriores al pedido efectuado.
SDN/12175/S/2014/41 Equipamiento para el mantenimiento de un pozo	15/11/14	Montes &Montes Constructores, S.A. de C.V.	1,750.0	1,750.0	Se ajustará de acuerdo con los requerimientos de la dependencia, de conformidad con el avance de la obra, y serán entregados en un plazo que no exceda del 20 de enero de 2015.
			506,561.6	467,800.3	

FUENTE: Secretaría de la Defensa Nacional, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos de adquisiciones y servicios, adjudicados por el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, proporcionados por la entidad fiscalizada.

Resultados

La suscripción del acuerdo de ejecución por administración directa sin contar con la autorización del presupuesto de obra; Los programas de ejecución de los trabajos, utilización de recursos humanos, programa de utilización de la maquinaria y equipo de construcción y de suministro de materiales y equipo de instalación permanente no se indicó toda la información que deben contener para la realización de los trabajos; no se realizó la investigación de mercado en la que se obtuviera información de cuando menos dos fuentes; no se acreditó que los participantes contarán con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y que sus actividades comerciales o profesionales estuvieran relacionadas con los bienes o servicios objeto de los contratos; deficiencia en la planeación de los recursos a ejercer durante el ejercicio de 2014; y los contratos que formalizó para la adquisición de materiales y servicios no contienen las fechas o plazos de entrega.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objeto fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto “Construcción y Adecuación de las Instalaciones del Colegio del Aire y de la B.A.M Número 5, Zapopan en el Estado de Jalisco” a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y específicamente de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de la Defensa Nacional cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por la suscripción del acuerdo de ejecución por administración directa sin contar con la autorización del presupuesto de obra; los programas de ejecución de los trabajos, utilización de recursos humanos, programa de utilización de la maquinaria y equipo de construcción y de suministro de materiales y equipo de instalación permanente no se indicó toda la información que deben contener para la realización de los trabajos; no se realizó la investigación de mercado en la que se obtuviera información de cuando menos dos fuentes; no se acreditó que los participantes contarán con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, y que sus actividades comerciales o profesionales estuvieran relacionadas con los bienes o servicios objeto de los contratos; deficiencia en la planeación de los recursos a ejercer durante el ejercicio de 2014; y los contratos que formalizó para la adquisición de materiales y servicios no contienen las fechas o plazos de entrega.

Secretaría de la Defensa Nacional

Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-07100-04-0099

GB-102

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	272.303.1
Muestra Auditada	221.858.0
Representatividad de la Muestra	81.5%

Del acuerdo de ejecución núm. 002/2014 vigente en el ejercicio de 2014, que ampara el proyecto a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la construcción de un cuartel para un batallón de infantería y su unidad habitacional militar de 65 viviendas en Coalcomán, estado de Michoacán, se revisó una muestra de 221,858.0 miles de pesos, que representó el 81.5% del total ejercido por 272,303.1 miles de pesos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por ser susceptibles de revisar y verificar tanto en planos como en campo.

Antecedentes

Para coadyuvar a la conservación de las metas indicadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la SEDENA implementó en el programa sectorial de Seguridad Nacional políticas en la materia, siempre en un marco de respeto al estado de derecho, así como promoviendo y apoyándose en las autoridades civiles de los tres órdenes de gobierno en contra de actos que atenten contra la seguridad de la población civil, alteren el orden público y en casos de desastres naturales.

Con base en lo anterior, y una vez analizadas las prioridades estatales y regionales, se autorizó el proyecto "Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán", el cual consistió en la construcción de instalaciones para un batallón de infantería con el propósito de que la unidad militar contara con un recinto adecuado para la realización de sus actividades y coadyuvara con las autoridades locales en materia de seguridad pública en la zona. Con el fin de llevar a cabo el proyecto, que tuvo por objeto la construcción de edificios para el personal interno, comedor, servicios de sanidad (médico y odontológico), instalaciones para el parque vehicular, así como para su mantenimiento, asta bandera, cisternas con capacidades de 75 m^3 y 10 m^3, planta de tratamiento de aguas residuales, patio de honor, alojamiento de guardia, grupo de información y depósito de armamento y municiones, la SEDENA, por conducto de la Dirección General de Ingenieros y con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se abocó a la realización de las obras y servicios correspondientes por administración directa mediante el acuerdo de ejecución núm. 002/2014 del 11 de febrero de 2014, en que se establecieron un monto de 295,676.5 miles de pesos y un periodo de ejecución de 250 días naturales, comprendido del 14 de febrero al 21 de octubre de 2014.

Posteriormente, en el Acta de la Sesión Ordinaria núm. 04/2014 del 22 de abril de 2014, el Comité de Obras Públicas de la SEDENA informó sobre la Situación del Programa Anual de Obras Públicas 2014 de esa dependencia, en la cual se formalizó la disminución del monto del proyecto de 295,676.5 miles de pesos a 272,303.1 miles de pesos, lo que significó una reducción de 23,373.4 miles de pesos y representó un decremento de 7.9%, sin modificar el plazo original.

Al 30 de noviembre de 2014, fecha de la estimación núm. 22 del acuerdo de ejecución de los trabajos por administración directa núm. 002/2014, se habían erogado 272,303.1 miles de pesos; y a la fecha de la revisión (julio de 2015) la obra se encontraba concluida y en operación.

El Cambio de Renglón es el procedimiento implementado por la SEDENA para obras por Administración Directa por medio del cual se regularizan los conceptos fuera del catálogo original y trabajos no considerados inicialmente que integran el monto total erogado en una obra clasificada de carácter militar.

Conviene mencionar que la Sección de Construcciones de la Dirección General de Ingenieros, mediante los oficios núms. 37233/S y 38385/S del 12 y 27 de diciembre de 2013, designó tanto al residente como al supervisor responsable de la obra, así como sus funciones durante la ejecución del proyecto.

Resultados

Por lo que se refiere al aspecto administrativo, se constató que el pago de los trabajos realizados al 30 de noviembre de 2014 en el acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 por un monto de 272,303.1 miles de pesos se efectuó mediante la presentación, trámite y autorización de 22 estimaciones de obra; asimismo, se constató que a los trabajos objeto del proyecto, por haberse ejecutado mediante el procedimiento de administración directa, no se les aplicaron el IVA ni los descuentos por concepto de derechos de inspección y vigilancia de la Secretaría de la Función Pública y como aportación para el Instituto de Capacitación de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, para la realización de los trabajos se contó con los recursos económicos debidamente autorizados, según consta en el oficio de autorización presupuestal núm. 14083580, se realizó el depósito de los intereses generados en la cuenta constituida para el efecto por un monto de 20.8 miles de pesos en favor de la Tesorería de la Federación, se registró la obra e inscribió a los trabajadores civiles ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y que a la fecha de la revisión (julio de 2015) la obra se encontraba concluida y en operación y que su funcionamiento se realizó de acuerdo con lo previsto.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de agosto de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto “Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de la Defensa Nacional cumplió con disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

Atención Médica Preventiva

Auditoría de Desempeño: 14-1-07HXA-07-0155

GB-103

Objetivo

Fiscalizar la atención médica preventiva para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Alcance

La auditoría incluye la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas en materia de atención médica preventiva, y su incidencia en las tasas de morbilidad y mortalidad por enfermedades transmisibles y no transmisibles en los derechohabientes del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM); las acciones de promoción para la prevención de enfermedades, la aplicación de vacunas, la oportunidad de la aplicación de las pruebas de detección y el otorgamiento de consultas externas; la utilización de los recursos humanos y de la infraestructura médica de que se dispuso; la economía en la aplicación de los recursos asignados; las quejas y sugerencias referentes a los servicios médicos; el Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos, debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del ISSFAM.

Antecedentes

El problema público se identifica en el Programa Sectorial de Salud (PROSESA) 2013-2018,[32/] vinculado con la atención médica preventiva, donde se señala que el Gobierno Federal, en el Sistema Nacional de Salud (SNS), ha obtenido avances significativos que se han visto reflejados en un incremento importante en la esperanza de vida; sin embargo, se reconoce que persisten retos que superar, en particular con la población que vive en condiciones de vulnerabilidad, además de que se ha privilegiado la atención médica curativa sobre la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, y que existe una falta de corresponsabilidad con la población, lo que se traduce en un incremento de la mortalidad y limitaciones en el desempeño escolar y la productividad laboral. Para la atención de este problema, en el PND 2013-2018 se estableció el objetivo de "Asegurar el acceso a los servicios de salud" y en el PROSESA 2013-2018, el de "Consolidar las acciones de protección, promoción de la salud y prevención de enfermedades", en el que se indica que el eje prioritario para el mejoramiento de la salud será la promoción y la prevención de las enfermedades.

Como efecto de la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armada Nacionales, en 1926 inició operaciones la Dirección de Pensiones Militares, y es en 1976 cuando se emite la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, y con ella inicia operaciones el organismo público denominado Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), al que se le asignó la misión de otorgar a los militares en servicio activo o situación de retiro y a sus familiares, los servicios de salud, vivienda y educación.

En 2008, el Ejecutivo Federal presentó a la H. Cámara de Diputados la iniciativa de reforma a la Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, en la que se proponía reformar el contenido de diversos artículos, para mantener la viabilidad del fondo destinado por el ISSFAM para la atención médica de sus derechohabientes.

Resultados

La promoción de la salud, de enfermedades transmisibles y no transmisibles en el ISSFAM se llevó a cabo por medio de campañas. En 2014, el instituto, en coordinación con el ISSSTE, realizó 11 campañas de promoción de la salud, de las cuales, 2 (18.2%) fueron orientadas a la promoción de la salud; 8 (72.7%), a la prevención de enfermedades no transmisibles, y 1 (9.1%), se enfocó en la atención de enfermedades transmisibles; se registró un total de 361

[32/] Poder Ejecutivo Federal, Programa Sectorial de Salud 2013-2018, Diario Oficial, del 12 de diciembre de 2013.

asistentes, 272 (75.3%) mujeres y 89 (24.7%) hombres. Sin embargo, el ISSFAM no dispuso de indicadores ni metas para evaluar la promoción de la salud, mediante campañas de promoción.

Por lo que se refiere a las acciones de vacunación, en 2014 se aplicaron 88,374 (100.0%) vacunas a los derechohabientes del ISSFAM, 39,405 (44.6%) fueron suministradas por la SEDENA y 48,969 (55.4%), por la SEMAR. De las 39,405 vacunas aplicadas por la SEDENA, 7,996 (20.3%) fueron para influenza; 3,394 (8.6%), para neumonía, y 1,008 (2.6%), para tuberculosis. En el caso de la SEMAR, 12,667 (25.9%) fueron para influenza; 3,738 (7.6%), para neumonía, y 1,360 (2.8%), para tuberculosis; sin embargo, el ISSFAM no dispuso de indicadores, metas, ni de información para evaluar el número de personas beneficiadas con las vacunas aplicadas.

En materia de pruebas de detección, en 2014 se realizaron 729,191 pruebas de detección de enfermedades transmisibles a la población derechohabiente del ISSFAM, 99.9% (729,187) lo efectuó la SEDENA y el 0.1% (4), la SEMAR. Asimismo, se realizaron 587,150 pruebas de detección de enfermedades no transmisibles, el 68.8% (404,052 pruebas) lo efectuó la SEDENA y el 31.2% (183,098 pruebas), la SEMAR. La aplicación de pruebas se enfocó principalmente en la prevención de la diabetes mellitus y la hipertensión arterial, al considerarse los padecimientos crónicos-degenerativos que presentan una mayor incidencia entre la población. Sin embargo, el instituto no dispuso de metas ni de indicadores relativos a la aplicación de pruebas de detección de enfermedades transmisibles y no transmisibles.

En lo relativo a la consulta externa, en 2014, el ISSFAM otorgó 9,273.3 miles de consultas externas a los derechohabientes, 6,075.4 miles (65.5%) correspondieron a la SEDENA y 3,197.9 miles (34.5%), a la SEMAR. La SEDENA otorgó 6,075.4 miles de consultas externas, el 99.1% de la meta programada, de 6,131.2 miles, y en el caso de la SEMAR, presentó un cumplimiento de 103.5%, al otorgar 3,197.9 miles de consultas, de las 3,090.0 miles comprometidas; sin embargo, en la información proporcionada por el ISSFAM no se especificó el número de derechohabientes que recibieron la consulta, lo que limitó verificar la población que fue beneficiada.

En cuanto a la morbilidad por enfermedades transmisibles, en 2014 el ISSFAM reportó 977 casos, siendo las infecciones intestinales las de mayor incidencia (49.0%), con 479 casos; seguidas por las infecciones respiratorias agudas, con 276 casos (28.3%), y la influenza y la neumonía, con 222 casos (22.7%).

De 2009 a 2014, la tasa de morbilidad por enfermedades transmisibles reportada en la SEDENA registró una disminución promedio de 5.2%, al pasar de 42.5 casos nuevos por cada 100 derechohabientes en 2009 a 32.5 casos nuevos en 2014; en 2011 se alcanzó la tasa más baja del periodo, con 7.0 casos. En el caso de la SEMAR, la tasa de morbilidad por este tipo de enfermedades mostró una tendencia a la baja, de 6.4 casos por cada 1,000 derechohabientes en 2009 pasó a 5.8 casos en 2014; en 2010 se reportó la tasa más baja, con 2.7 casos.

En la mortalidad por enfermedades transmisibles, en 2014 el ISSFAM reportó 29 casos de defunción; la influenza y la neumonía fueron las de mayor incidencia, con 27 casos (93.1%), que afectaron a 16 (59.3%) hombres y a 11 (40.7%) mujeres; seguido por el VIH-SIDA, con 2 casos (6.9%), de los cuales 1 (50.0%) fue hombre y 1 (50.0%), mujer.

De 2009 a 2014, la tasa de mortalidad por enfermedades transmisibles reportada por la SEDENA fue al alza, ya que de 0 casos nuevos por cada 1,000 derechohabientes registrados en 2009 pasó a 0.1 nuevos casos en 2014; lo cual se mantuvo constante desde 2010. En el caso de la SEMAR, la tasa de mortalidad por este tipo de enfermedades también mostró una tendencia ascendente, al pasar de 0.1 casos por cada 1,000 derechohabientes a 0.2 casos; a partir de 2010 se mantuvo constante.

En el caso de la morbilidad por enfermedades no transmisibles, en 2014 el ISSFAM registró 6,680 casos que se relacionaron con estas enfermedades. Las enfermedades que registraron el mayor número de casos fueron las obstétricas directas (excepto aborto), con 2,208 (35.2%); las del corazón, con 1,436 (22.9%); seguida por los tumores malignos, con 1,062 casos (17.0%); la diabetes mellitus, con 797 casos (12.7%), y la colelitiasis y colecistitis, con 765 casos (12.2%).

De 2009 a 2014, la tasa de morbilidad por enfermedades no transmisibles reportada en la SEDENA fue variable, ya que de 52.2 casos nuevos por cada 100 derechohabientes registrados en 2009 aumentó en 9.0%, al pasar a 80.2 casos nuevos en 2014; en 2010 se alcanzó la tasa más baja del periodo, con 33.8 casos. En la SEMAR, la tasa de morbilidad mostró una tendencia a la baja, al pasar de 9.1 casos por cada 1,000 derechohabientes a 8.9 casos; en 2011 se reportó la tasa más baja, con 1.1 casos. En el caso de la SEDENA, destaca el incremento de la tasa de morbilidad, que pasó de 51.2 casos por cada 1,000 derechohabientes en 2013 a 80.2 en 2014.

En cuanto a la tasa de mortalidad por enfermedades no transmisibles, el ISSFAM reportó 164 defunciones en 2014. La enfermedad que registró el mayor número de casos fue la de tumores malignos (cáncer), con 53 (32.3%); las enfermedades del corazón, con 43 casos (26.2%), y la diabetes mellitus, con 37 casos (22.6%).

De 2009 a 2014, la tasa de mortalidad por enfermedades no transmisibles reportada en la SEDENA fue a la baja, ya que de 2.8 muertes por cada 1,000 derechohabientes registrados en 2009, pasó a 1.3 en 2014. En el caso de la SEMAR, la tasa de mortalidad mostró una tendencia ascendente, al pasar de 0.9 fallecimientos por cada 1,000 derechohabientes a 1.0.

Con los resultados obtenidos, no fue posible identificar en qué medida las acciones efectuadas por la SEDENA y la SEMAR en materia de promoción de prevención de enfermedades, campañas de vacunación, pruebas de detección y consulta externa han contribuido en el control de las tasas de morbilidad y mortalidad por enfermedades transmisibles y no transmisibles, ya que también influyeron las acciones de la atención médico curativa, paliativa y de rehabilitación.

En 2014, por cada 1,000 derechohabientes, la SEDENA contó con 2.5 médicos, cifra mayor en 78.6%, respecto del estándar de la Secretaría de Salud de 1.4 médicos; reportó 1.2 médicos generales y/o familiares, cifra superior en 71.4% a los 0.7 médicos programados; dispuso de 2.1 enfermeras, cifra igual a la programada, y contó con 4.0 técnicos auxiliares de diagnóstico y tratamiento, cantidad superior en 166.7%, respecto de los 1.5 técnicos programados.

La SEMAR, por cada 1,000 derechohabientes, registró 6.7 médicos, 378.6% más que el estándar de la SS de 1.4 médicos; dispuso de 5.8 médicos generales y/o familiares, cifra superior en 728.6% al promedio de 0.7 médicos generales programados; contó con 6.6 enfermeras, cantidad superior en 214.3% al promedio programado de 2.1 enfermeras, y dispuso de 1.6 técnicos auxiliares de diagnóstico y tratamiento, cifra superior en 6.7% al promedio programado de 1.5 técnicos auxiliares.

En 2014, el ISSFAM erogó en el programa presupuestario A012 “Atención Médica” 2,628,373.2 miles de pesos, cifra inferior en 10.3% (300,654.6 miles de pesos) a los 2,929,027.8 miles de pesos aprobados, y menor en 198.9 miles de pesos que los 2,628,572.1 miles de pesos modificados; sin que el ISSFAM acreditara las explicaciones a estas variaciones. Asimismo, desconoce los recursos ejercidos en las acciones de atención médica preventiva.

Ningún indicador contenido en la MIR 2014 del programa A012 “Atención Médica” fue seleccionado para su análisis y seguimiento en el PEF y en la Cuenta Pública de ese año, por lo que en el Informe Trimestral Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2014 no se reportó información de este programa presupuestario, además de que el ISSFAM no dispuso de un sistema de información para conocer el número de derechohabientes beneficiados con los servicios de atención médica preventiva.

Consecuencias Sociales

El ISSFAM desconoció cuántos de los 869,075 derechohabientes registrados en 2014 fueron beneficiarios de los servicios de atención médica preventiva (promoción, vacunación, pruebas de detección y consulta externa). Asimismo, se desconoce en qué medida las acciones preventivas han incidido en la reducción de las tasas de morbilidad y mortalidad por enfermedades transmisibles y no transmisibles.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 12 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El ISSFAM realizó acciones de atención médica preventiva en beneficio de sus derechohabientes; sin embargo, desconoce en qué medida las acciones preventivas han incidido en la reducción de las tasas de morbilidad y mortalidad de enfermedades transmisibles y no transmisibles; asimismo, carece de una política en materia de atención médica preventiva y de indicadores e información que le permitan medir el efecto de sus acciones entre la población derechohabiente, por lo que no se pudo realizar una valoración objetiva de su desempeño y conocer su repercusión social.

Secretaría de Marina

Contratación de Bienes

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-13100-02-0105

GB-104

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al capítulo 5000 "Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles" se ejerció y registró conforme a la normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,290,049.0
Muestra Auditada	880,750.7
Representatividad de la Muestra	20.5%

El universo se integra por la totalidad de los recursos ejercidos por la Secretaría de Marina en el capítulo 5000 “Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles”, del cual se revisó el 20.5% que asciende a 880,750.7 miles de pesos, como se relaciona a continuación:

Integración de la muestra revisada

(Miles de pesos)

Partida de gasto	**Descripción**	**Importe Revisado**
51101	Mobiliario	764.4
51501	Bienes Informáticos	1,721.3
51901	Equipo de administración	5,549.3
52101	Equipos y aparatos audiovisuales	1,416.1
52901	Otro mobiliario y equipo educacional y recreativo	245.4
53101	Equipo médico y de laboratorio	0.8
54301	Vehículos y equipo aéreos para la ejecución de programas de seguridad pública y nacional	257,580.0
55101	Maquinaria y equipo de defensa y seguridad pública	408,178.3
56201	Maquinaria y equipo industrial	63,738.9
56501	Equipos y aparatos de comunicaciones y telecomunicaciones	141,513.0
56701	Herramientas y máquinas herramienta	42.6
56902	Otros bienes muebles	0.6
Total de la Muestra		**880,750.7**

FUENTE: Procedimientos para la adquisición de bienes correspondientes al ejercicio 2014.

Resultados

Irregularidades en los procesos de selección de proveedores de electrodomésticos, electrónicos y línea blanca adquiridos para equipar cafeterías, restaurantes, clubes navales, misceláneas y tiendas de regalos, lo cual se tradujo en un precio mayor con respecto al que se adquirieron los mismos por 1,819.0 miles de pesos; no se ha concretado la recuperación y reintegro a la TESOFE de 1,793.5 miles de pesos por concepto de anticipo otorgado

a un proveedor y pena convencional por la rescisión del contrato, y adquisición de diversos bienes mediante un fondo rotatorio, el cual corresponde a un mecanismo financiero para que se cubran gastos urgentes, además de que dichas operaciones rebasaron 300 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal por lo que debieron formalizarse mediante un contrato o pedido.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 3,612.5 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 6 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es), 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 17 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al capítulo 5000 "Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles", se ejerció y registró conforme a la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Marina cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados en el informe.

Secretaría de Marina

Construcción del Hospital General Naval Nivel II, del Laboratorio de Biología Molecular y de Bioseguridad Nivel III y de un Centro Oncológico, en el Distrito Federal

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-13100-04-0104

GB-105

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	379.310.3
Muestra Auditada	295.898.5
Representatividad de la Muestra	78.0%

Del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado C-02/2014, que ampara la construcción del Hospital General Naval Nivel II, del Laboratorio de Biología Molecular y de Bioseguridad Nivel III y de un Centro Oncológico, en el Distrito Federal, proyecto que estuvo a cargo de la Secretaría de Marina (SEMAR), se revisó una muestra de 295,898.5 miles de pesos, que representó el 78.0% del total erogado por 379,310.3 miles de pesos, por ser susceptibles de revisar y verificar tanto en planos como en campo, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación.

CONCEPTOS REVISADOS

(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe de los conceptos		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejercido	Revisado	
C-02 /2014	42	10	379,310,3	295,898.5	78.0

FUENTE: Secretaría de Marina, tabla elaborada con base en el expediente del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado C-02/2014 y con la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

En el marco de sus atribuciones, la Secretaría de Marina, por medio de la Armada de México, ejecuta operaciones en cumplimiento de su misión de emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país. La Secretaría de Marina, para garantizar el cumplimiento de la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, requiere de cuidar del bienestar y la salud física y mental de sus integrantes, que impacta en la moral del personal y de sus familias para cumplir las misiones y funciones encomendadas; por esta razón requiere contar con una infraestructura hospitalaria de calidad, con servicios de diagnósticos, de atención oncológica y terapéuticos de alta eficiencia y calidad que mejoren la atención médica para la población y disminuyan tiempos de espera en cirugías, estudios de diagnóstico y consultas de especialidades. Para ello, se propuso fortalecer su capacidad operativa y logística actualizando y modernizando sus procesos, así como sus sistemas e infraestructura, ya que actualmente el Sistema de Salud Naval no cuenta con un Laboratorio de Biología Molecular y de Bioseguridad Nivel III que proporcione el apoyo de diagnóstico y pronóstico a las diferentes especialidades médicas para la atención integral de pacientes con cáncer, diabetes, obesidad, VIH, VPH, SIDA, linfomas, leucemias, transfusiones y trasplantes, teniendo que subrogar a los diferentes laboratorios y hospitales públicos y privados que ofrecen pruebas de biología molecular.

El proyecto contempla la inserción de un nuevo hospital de segundo nivel de atención, el cual incrementará la oferta de servicios en el área de influencia, considerado como una instalación estratégica que debe de contar con las capacidades necesarias para atender a sus derechohabientes, enfrentar contingencias en apoyo de la población general y garantizar la seguridad del personal y usuarios; de un Laboratorio de Biología Molecular y de Bioseguridad Nivel III, con el propósito de complementar la capacidad de respuesta en los servicios médico asistenciales navales y otorgar una atención oportuna, eficiente y de calidad con base en las demandas que

generarán pacientes del nuevo Hospital General Naval de II Nivel y del Centro Oncológico, así como de las unidades del sistema naval y de otras instituciones; e incorporar nuevas tecnologías para realizar diagnósticos de alta complejidad, garantizar la independencia y seguridad de las instalaciones y del personal y contar con infraestructura para investigación y formación de recursos humanos. Asimismo, con la construcción del Centro Oncológico anexo al Hospital General Naval de Alta Especialidad se pretende responder a las necesidades de servicios oncológicos de la población de manera integral y con alta calidad tecnológica y humana.

El contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado núm. C-02/2014, tuvo por objeto la construcción de un Centro Hospitalario Naval conformado por un Hospital General de Segundo Nivel, un Centro Oncológico y un Laboratorio de Biología Molecular y de Bioseguridad Nivel III, en el Distrito Federal; fue adjudicado directamente el 6 de enero de 2014, por conducto de la Secretaría de Marina a la empresa Promotora y Desarrolladora Mexicana, S.A. de C.V., con un monto de 379,310.3 miles de pesos y un plazo de 300 días naturales, comprendidos del 20 de enero al 15 de noviembre de 2014.

Al 17 de noviembre de 2014, fecha de la estimación núm. 20 del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado C-02/2014, se habían erogado 379,310.3 miles de pesos y a la fecha de la revisión (septiembre 2015), los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos.

Resultados

Por lo que se refiere al aspecto administrativo, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a la formalización del contrato sin contar previamente con la fianza de cumplimiento respectiva, no precisar los asuntos que deberían someterse al análisis del Pleno del Comité en la Primera Sesión Ordinaria de cada ejercicio fiscal, a la extemporaneidad con la que se obtuvieron los permisos y licencias y al reintegro de 6,952.3 miles de pesos por concepto de pagos anticipados y en exceso por diferencias entre los volúmenes pagados y los ejecutados de las subpartidas de “Suministro e hincado de tablaestaca metálica”, importe que incluye actualización e intereses.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 6,952.3 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 12 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Marina cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a la formalización del contrato sin contar previamente con la fianza de cumplimiento respectiva, no precisar los asuntos que deberían someterse al análisis del Pleno del Comité en la Primera Sesión Ordinaria de cada ejercicio fiscal, a la extemporaneidad con la que se obtuvieron los permisos y licencias y al reintegro de 6,952.3 miles de pesos por concepto de pagos anticipados y en exceso por diferencias entre los volúmenes pagados y los ejecutados de las subpartidas de “Suministro e hincado de tablaestaca metálica”, importe que incluye actualización e intereses.

Procuraduría General de la República

Investigar y Perseguir los Delitos Federales de Carácter Especial

Auditoría de Desempeño: 14-0-17100-07-0041

GB-106

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas relativos a la consignación de averiguaciones previas y la obtención de sentencias condenatorias en materia de delitos de carácter especial, a efectos de contribuir a fortalecer el estado de derecho.

Alcance

Se evaluó el ejercicio fiscal 2014 y se verificaron los mecanismos de seguimiento, evaluación y control de las acciones de procuración de justicia, específicamente lo relacionado con los delitos federales de carácter especial. Asimismo, se determinó la eficiencia de los procesos para la integración de las averiguaciones hasta su despacho; la eficacia en la consignación de averiguaciones previas y en la obtención de sentencias condenatorias y la economía en la aplicación de los recursos autorizados.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores; y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con la cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; y valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación del programa presupuestario evaluado.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Antecedentes

El 25 de junio del 2003, mediante una modificación al Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR (RLOPGR), se ajustan las bases de organización de la institución para especializar por géneros y por desconcentración territorial y funcional la persecución de los delitos; para ello, se instituye la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales (SIEDF).

El 23 de julio de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el actual RLOPGR en donde se modificó la denominación de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, y quedó a cargo de cinco unidades especializadas en combate al delito, de la Coordinación General de Investigación y de la Dirección General de Control de Procesos Penales y Amparo en materia de Delitos Federales.

De acuerdo con el diagnóstico identificado en el programa presupuestario E006, el problema central son los delitos del orden federal; sin embargo, la ASF determinó que el problema público central a atender es la deficiente procuración de justicia, como lo señala el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, en donde se identifican como factores causales a las faltas al debido proceso, saturación, dilación y una defensoría pública rebasada, lo que ocasiona que las acciones de la PGR sean insuficientes para atender la demanda de justicia penal de la ciudadanía.

Para contribuir a la procuración de justicia en los delitos de carácter especial, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se incluyó el programa presupuestario E006, cuyo objetivo consistió en “contribuir al logro de una procuración de justicia eficaz y eficiente mediante la obtención de sentencias condenatorias a favor de la sociedad”, para lo cual se ejercieron 361,277.8 miles de pesos, el 78.5% de los 460,210.5 miles de pesos asignados.

Resultados

En 2014, con el programa presupuestario E006, la Procuraduría General de la República inició 3,916 averiguaciones previas en materia de delitos federales de carácter especial, que junto con las 5,542 averiguaciones previas en trámite de ejercicios fiscales anteriores, el número de averiguaciones previas a atender en 2014 fue de 9,458; de las cuales, en el año se despacharon 2,963 averiguaciones, el 31.3% de las averiguaciones en trámite y 6,495 (el 68.7%), quedaron sin atender.

De las 2,963 averiguaciones despachadas, 1,211 (el 40.9%) fueron despachadas por incompetencia, 753 (el 25.4%) se enviaron a consignación, 689 (el 23.2%) por No ejercicio de la Acción Penal, 236 (el 8.0%) se enviaron a reserva y 74 (el 2.5%) fueron acumuladas con otras averiguaciones.

En 6,971 averiguaciones (el 73.7% de las averiguaciones en trámite) no se cumplió con el objetivo de procuración de justicia ya que 476 (el 5.0%) se dieron de baja por prescripción, y 6,495 (el 68.7%) quedaron sin atender.

De las 753 averiguaciones enviadas a consignación, 219 (el 29.1%) fueron devueltas por el juez al ministerio público por fallas al debido proceso, 128 obtuvieron sentencia (el 17.0%), y 406 continuaron en proceso de sentencia (el 53.9%). Las sentencias condenatorias emitidas representaron el 3.9% de las despachadas.

La SEIDF reconoció que uno de los factores de riesgo que afectan la operación de la subprocuraduría es el déficit de personal, lo cual fue constatado por la ASF al determinar las cargas de trabajo del personal sustantivo de la subprocuraduría que fueron de 35 averiguaciones previas por fiscal, de las cuales, en promedio atendieron 11, que representaron el 31.4% de las que en promedio corresponde atender por fiscal.

Consecuencias Sociales

En 2014, la SEIDF logró sentencias condenatorias para el 3.9% de las 2,963 averiguaciones previas despachadas en el año, debido principalmente a la deficiente integración de las averiguaciones; y de las 9,458 averiguaciones en trámite. Con estos resultados, las acciones realizadas por la SEIDF son insuficientes para acrecentar el fortalecimiento del Estado de derecho y la procuración de justicia en beneficio de la ciudadanía.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 5 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

La ASF considera, que en 2014, las acciones del programa presupuestario E006 “Investigar y Perseguir los Delitos Federales de Carácter Especial” se orientaron a la atención de las denuncias, la integración y consignación de averiguaciones previas y la obtención de sentencias condenatorias en materia de delitos federales a favor de la sociedad; sin embargo, la contribución de la PGR para lograr una procuración de justicia eficaz, eficiente y abatir la impunidad ha sido limitada debido a que no procuró justicia sobre el 73.7% de las averiguaciones en trámite que quedaron sin atender en el año y sólo logró consignar el 25.4% de las averiguaciones despachas y de éstas, logró sentencias condenatorias para el 3.9%.

Con la emisión de las recomendaciones al desempeño la ASF contribuirá a que la PGR eficiente los procesos de investigación y persecución del delito, al establecer medidas para mejorar el despacho por consignación de las averiguaciones previas y disponer del personal necesario para evitar su rezago, con la finalidad de incrementar el porcentaje de sentencias condenatorias en favor de la sociedad.

Procuraduría General de la República

Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal: Procuración de Justicia

Auditoría de Desempeño: 14-0-17100-07-0039

GB-107

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas relativos a la consignación de averiguaciones previas y la obtención de sentencias condenatorias en materia de delitos del orden federal, a efectos de contribuir a fortalecer el estado de derecho.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la verificación de los mecanismos de seguimiento, evaluación y control de las acciones de procuración de justicia, específicamente lo relacionado con los delitos del orden federal. Asimismo, se determinó la eficiencia de los procesos para la integración de las averiguaciones hasta su despacho; la eficacia en la consignación de averiguaciones previas y en la obtención de sentencias condenatorias y la economía en la aplicación de los recursos autorizados.

La auditoría se realizó de conformidad con el Marco Rector para la Fiscalización de la Cuenta Pública; con el Macroproceso para la Revisión de la Cuenta Pública, Proceso de Planeación; con los Criterios Generales para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, y con los Lineamientos Técnicos que formula la Auditoría Especial de Desempeño, que son complementarios a las disposiciones establecidas en los documentos anteriores, y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Para el desarrollo de la auditoría, se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, con la cual se aseguró el rigor metodológico y se estructuró de manera ordenada el proyecto de investigación para llevar a cabo la revisión a fin de cumplir con los objetivos de las auditorías de desempeño; y valorar la eficacia, eficiencia y economía con que actuaron los responsables de la operación del programa presupuestario evaluado.

Durante la auditoría se dispuso de datos confiables y suficientes para aplicar los procedimientos que permitieron evaluar la eficacia, eficiencia, economía y oportunidad de las operaciones revisadas así como el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario.

Antecedentes

En 2003 entró en vigor el Reglamento de la Procuraduría General de la República para regular la creación de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA), en donde se le confirió la responsabilidad integral de la atención al procedimiento penal. En 2013 se publica el reglamento de la ley, en donde se mantienen las funciones de SCRPPA y las de las unidades administrativas que la integran.

De acuerdo con el diagnóstico identificado en el programa presupuestario E002, el problema central que se atiende son los delitos del orden federal, sin embargo, la ASF determinó que el problema central por atender es la deficiente procuración de justicia, como lo señala el Programa Nacional de Procuración de Justicia (PNPJ) 2013-2018, en donde se identifican como factores causales las faltas al debido proceso, saturación, dilación y una defensoría pública rebasada; lo que ocasiona que las acciones de la PGR sean insuficientes para atender la demanda de justicia penal de la ciudadanía.

Para contribuir a la procuración de justicia de los delitos del orden federal, en el PEF se incluyó el programa presupuestario E002, cuyo objetivo consistió en “contribuir al logro de una procuración de justicia eficaz y eficiente mediante la obtención de sentencias condenatorias a favor de la sociedad”, para lo cual se ejercieron 8,097,318.2 miles de pesos, 81.0% de los 10,000,434.0 miles de pesos asignados.

Resultados

En 2014, con el programa presupuestario E002 “Investigar y perseguir los delitos del orden federal”, la Procuraduría General de la República inició 89,590 averiguaciones previas en materia de delitos del orden federal, que junto con las 62,577 averiguaciones en trámite de ejercicios fiscales anteriores, el número de averiguaciones previas a atender en 2014 fue de 152,167; de las cuales, en el año se despacharon 100,079 averiguaciones, el 65.8%de las averiguaciones en trámite y 52,088 (el 34.2%), quedaron sin atender.

De las 100,079 averiguaciones despachadas, 32,644 (32.7%) se enviaron a reserva al no disponer de elementos probatorios ni capacidad de investigación para mantener en trámite la investigación, 28,244 (el 28.2%) se enviaron a consignación, 22,533 (el 22.5%) se despacharon por No ejercicio de la Acción Penal, 15,315 (el 15.3%) fueron por incompetencia a otras instancias de procuración de justicia y 1,343 (el 1.3%) fueron acumuladas con otras averiguaciones.

En 58,562 averiguaciones (el 38.4% de las averiguaciones en trámite), no se cumplió con el objetivo de procuración de justicia ya que ,474 (el 4.2%) se dieron de baja por prescripción, y 52,088 (el 34.2%) quedaron sin atender.

De las 28,244 averiguaciones enviadas a consignación, 7,756 (el 27.5%) fueron devueltas por el juez al ministerio público por fallas al debido proceso, 19,873 obtuvieron sentencia (el 70.4%), y 615 continuaron en proceso de sentencia (el 2.2%). Las sentencias condenatorias emitidas representaron el 13.1% de las averiguaciones previas en trámite.

La SCRPPA reconoció que uno de los factores de riesgo que afectan la operación de la subprocuraduría es el déficit de personal, lo cual fue constatado por la ASF al determinar las cargas de trabajo del personal sustantivo de la subprocuraduría que fueron de 78 averiguaciones previas por fiscal, de las cuales, en promedio atendieron 51, que representaron el 65.4% de las que en promedio corresponde atender por fiscal.

Consecuencias Sociales

En 2014, la SCRPPA logró sentencias condenatorias para el 13.1% de las 152,167 averiguaciones previas en trámite, debido principalmente a la deficiente integración de las averiguaciones; y de las 152,167 averiguaciones en trámite, en 58,562 averiguaciones (el 38.5%) no se cumplió con el objetivo de procuración de justicia. Con estos resultados, las acciones realizadas por la SCRPPA son insuficientes para acrecentar el fortalecimiento del Estado de derecho y la procuración de justicia en beneficio de la ciudadanía.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 3 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

La ASF considera, que en 2014, las acciones del programa presupuestario E002 “Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal” se orientaron a la atención de las denuncias, la integración y consignación de averiguaciones previas y la obtención de sentencias condenatorias en materia de delitos federales a favor de la sociedad; sin embargo, la contribución de la PGR para lograr una procuración de justicia eficaz, eficiente y abatir la impunidad ha sido limitada debido a que no procuró justicia sobre el 38.4% de las averiguaciones en trámite que quedaron sin atender en el año y sólo logró consignar el 28.2% de las averiguaciones despachas y de éstas, logró sentencias condenatorias para el 13.1%.

Con la emisión de las recomendaciones al desempeño la ASF contribuirá a que la PGR eficiente los procesos de investigación y persecución del delito, al establecer medidas para mejorar el despacho por consignación de las averiguaciones previas y disponer del personal necesario para evitar su rezago, con la finalidad de incrementar el porcentaje de sentencias condenatorias en favor de la sociedad.

Procuraduría General de la República

Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal: Reforma al Sistema de Justicia Penal-Capacitación

Auditoría de Desempeño: 14-0-17100-07-0040

GB-108

Objetivo

Fiscalizar el diseño del programa y los avances en la capacitación de los servidores públicos relacionados con la implementación de la Reforma al Sistema de justicia Penal.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la revisión y verificación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); el contenido temático de los cursos de capacitación; la formación de los instructores; el cumplimiento de las metas del indicador establecido en el Programa Nacional de Procuración de Justicia y en el Plan Maestro en materia de capacitación, así como el avance a 2014; la operación del Programa Integral de Capacitación (PIC); la economía en los recursos ejercidos ; y el control interno en el proceso de la capacitación para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal de los servidores públicos de la PGR .

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la capacitación para la implementación del Sistema de Justicia Penal.

Antecedentes

La Reforma al Sistema de Justicia Penal fue publicada el 18 de junio de 2008 en el DOF y en las consideraciones de la iniciativa se concluyó que el modelo de justicia penal vigente ha sido superado por la realidad, por lo cual se propone un sistema garantista, en el que se respeten los derechos de la víctima y del ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia para este último. En el artículo segundo transitorio de la Reforma Constitucional se señala que el Sistema de Justicia Penal entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin ex-ceder del plazo de ocho años.

La Reforma considera nuevas modalidades de actuación para todos los sujetos involucrados en el proceso y en la relación tríadica que se forma entre el juez, el ministerio público y las partes (acusado y víctima).

En el artículo octavo transitorio de la Reforma se indica que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y el Órgano Legislativo del Distrito Federal deberán destinar recursos necesarios para la reforma del sistema de justicia penal. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del decreto y en los presupuestos sucesivos. Este presupuesto deberá destinarse, entre otras cosas, a la capacitación de Agentes del Ministerio Público, Policías, Defensores, Peritos y Abogados.

En el periodo transitorio fijado por la Reforma Constitucional para la instauración del nuevo Sistema de Justicia Penal, se consideran tres aspectos primordiales: 1) el diseño de las reformas legales faltantes, 2) la infraestructura y 3) la capacitación en el modelo penal.

El 17 de abril de 2012, la Procuradora General de la República emitió el Acuerdo por el que se crea la Unidad para la Implementación del Sistema Procesal Penal Acusatorio (UISPPA) en la PGR, en el que se determina que la Unidad es la instancia responsable de instrumentar la implementación, seguimiento y evaluación de la Reforma al Sistema de Justicia Penal, al interior de la Institución y quedaría adscrita a la Oficina de la C. Procuradora General de la República. La PGR señaló que el gasto de las actividades de la UISPPA fue cargado en el Programa presupuestario E002 “Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal”.

En el PND 2013-2018 se reconoce un rezago en el nuevo Sistema de Justicia Penal debido a que se subordinó la asignación de recursos a otros objetivos públicos. Aunado a ello, la insuficiente armonización legislativa, la falta de capacitación entre los operadores y el funcionamiento inercial de las instituciones constituyen obstáculos para la implementación del Sistema de Justicia Penal.

Para atender los retos del nuevo Sistema de Justicia Penal, en julio de 2011 la Procuraduría General de la República dio a conocer el "Proyecto Diamante", que tuvo como objetivo capacitar y profesionalizar a la totalidad del personal de la institución, a efecto de garantizar su actuación en el nuevo sistema. La capacitación y profesionalización estaba dirigida a los Ministerios Públicos, Policías Federales Ministeriales y Peritos. Los resultados de la auditoría núm. 55 denominada "Sistema de Justicia Penal" de la Cuenta Pública 2013 mostraron que los servidores públicos de la PGR sólo fueron sensibilizados en el Sistema de Justicia Penal.

En 2014, mediante el acuerdo CNPJ/XXXI/10/2014 se aprobó el Programa Integral de Capacitación en el Sistema de Justicia Acusatorio para Instituciones de Procuración de Justicia, cuyo propósito consiste en capacitar al personal de las instituciones de procuración de justicia, para el adecuado desempeño de sus funciones con base en el perfil de competencias, a efecto de operar el tiempo y forma el Sistema de Justicia Penal. El Programa contiene la definición de perfiles, el Mapa curricular General y el contenido temático de los cursos; y para ese año, en el Plan Maestro de Implementación se propuso capacitar a 929 servidores públicos de la PGR, de un total de 7,695.

Resultados

La ASF comprobó que en la MIR 2014 del programa presupuestario E002 no se establecieron objetivos, indicadores y metas relacionados con la capacitación de los servidores públicos encargados de operar el Sistema de Justicia Penal. Para 2016, la PGR evaluará las actividades de capacitación para la implementación del Sistema con el indicador "Porcentaje de Personal de la Procuraduría General de la República que participa con las actividades de capacitación del Sistema Penal Acusatorio" incluido en la MIR del Programa presupuestario E013 "Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional".

Se constató que en 2014, el contenido temático de los cursos de capacitación impartidos a los servidores públicos de la PGR correspondió con lo señalado en el PIC.

Se verificó que en ese año, la PGR no determinó el número de instructores necesarios para la capacitación de los operadores del Sistema de Justicia Penal y tampoco definió una meta para formar instructores. La entidad capacitó a 41 instructores: 41.4% (17) Ministerio Público; el 12.2% (5) peritos; el 26.8% (11) investigadores ministeriales; y 19.5% (8) administrativos, que no correspondieron a los perfiles establecidos en el PIC. Para 2015, la entidad fiscalizada definió la meta de capacitar a 34 servidores públicos con perfil ministerial para que formen parte de la plantilla docente en la capacitación.

La PGR, en 2014, capacitó a 611 servidores públicos, lo que representó el 65.8% del cumplimiento de la meta definida en el Plan Maestro de Implementación, de instruir a 929 personas para la operación del Sistema de Justicia Penal. Los 611 servidores públicos capacitados representan el 7.9% del total de la plantilla de personal sustantivo de 7,695 servidores públicos, por lo que quedan pendientes de capacitar 7,084.

Con el objeto de verificar si los 611 servidores públicos capacitados cumplieron con los requerimientos señalados en el PIC, la ASF seleccionó una muestra con el método aleatorio simple de 237 servidores públicos, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error de 5.0%, con la cual se determinó que aproximadamente el 23.6% (144) cumplieron con la totalidad de cursos señalados en el PIC. En 2015, la entidad determinó la impartición de dos únicos cursos denominados actualización y especialización por cada tipo de perfil, los cuales contienen todos los temas señalados en el Programa Integral de Capacitación.

Asimismo, determino que de los 611 servidores públicos servidores públicos capacitados, el 89.5% (547) presentó la evaluación diagnóstico; el 97.5% (596) realizó su evaluación de reacción; y el 86.1% (526) contó con la evaluación final; pero ninguno efectuó las evaluaciones sumativa, de aprendizaje, del desempeño laboral y de cumplimiento de metas institucionales. En 2015, la PGR realizó, en Durango y Puebla, la actividad de capacitación denominada "conversatorios" la cual identifica las fortalezas y debilidades de los servidores públicos capacitados ante la simulación de un caso; además, se comprobó que la entidad aplicó las evaluaciones sumativa y de aprendizaje, en cumplimiento del Programa Integral.

Los recursos erogados se consignaron en el Pp E013 "Producción y transmisión de materiales educativos y culturales" y no en el Programa presupuestario E002 que es el Programa en el que se encuentra la Oficina de la C. Procuradora General de la República a la cual está adscrita la UISPPA. Los recursos erogados fueron de 16,553.0 miles de pesos.

Consecuencias Sociales

En 2014, la Procuraduría General de la República capacitó al 7.9% (611) del total de su plantilla de personal sustantivo de 7,695 servidores públicos, por lo que queda pendiente de capacitar a 7,084 funcionarios necesarios

para operar el Sistema de Justicia Penal, lo que implica un riesgo para la sociedad en términos de que el nuevo Sistema de Justicia Penal inicie su operación con personal no capacitado y la procuración de justicia no sea eficaz, expedita, imparcial y transparente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2014 la Procuraduría General de la República no logró revertir el rezago en la implementación del Sistema de Justicia Penal, en materia de capacitación, debido a que sólo capacitó a 611 servidores públicos encargados de operar el Sistema, que representaron el 7.9% de avance en la capacitación de la plantilla de personal sustantivo de 7,695. En 2015, la entidad determinó impartir cursos de actualización y especialización por tipo de perfil a fin de asegurar la capacitación del total de la plantilla de operadores del Sistema de Justicia Penal.

Procuraduría General de la República

Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-17100-02-0038

GB-109

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del presupuesto asignado al programa presupuestario E002 "Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal", para comprobar que se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	8.066.440.4
Muestra Auditada	3.117.586.9
Representatividad de la Muestra	38.6%

Se revisaron 3,117,586.9 miles de pesos del presupuesto ejercido en el Programa presupuestario E002 “Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal”, integrados por las partidas de gasto 13407 “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales” por 2,292,319.1 miles de pesos; 27101 “Vestuario y Uniformes” por 53,245.8 miles de pesos; 33903 “Servicios Integrales” por 245,117.0 miles de pesos; 34501 “Seguros de Bienes Patrimoniales” por 125,214.2 miles de pesos, y 39401 “Erogaciones por Resoluciones por Autoridad Competente” por 401,690.8 miles de pesos, que representan el 38.6% del total erogado en los capítulos 1000, 2000 y 3000 (8,066,440.4 miles de pesos).

Antecedentes

La Procuraduría General de la República (PGR) se ubica en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, entre cuyas facultades tiene la de investigar los delitos del orden federal así como su seguimiento ante los tribunales de la Federación; asimismo, le competen los ilícitos penales federales y los derivados de la delincuencia organizada, entre otros, los que, por medio de sus unidades, fiscalías especializadas y órganos, combate de manera integral.

La PGR, mediante el programa E002 “Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal”, tiene como propósito investigar y perseguir a quienes incurran en los delitos del orden federal previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales de los que México forma parte. El programa señalado contribuye al cumplimiento del objetivo “Garantizar un sistema de justicia penal eficaz, expedito, imparcial y transparente”, considerado en la meta nacional 1, “México en paz”, del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, así como a los objetivos del Programa Nacional de Procuración de Justicia “Lograr una procuración de justicia eficaz y eficiente” y “Reducir la impunidad”.

Resultados

Los manuales de Organización Específicos de las direcciones generales de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMySG), de Programación, Organización y Presupuesto (actualmente de Programación y Presupuesto “DGPP”), y de Recursos Humanos (actualmente de Recursos Humanos y Organización “DGRHyO”), están desactualizados. La estructura orgánica básica de la PGR vigente en 2014 autorizada por la Secretaría de la Función Pública (SFP) incluyó unidades responsables que no se contemplan en el Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR.

Asimismo, los Manuales de procedimientos de las direcciones generales de la DGPP y de la DGRHyO, están desactualizados conforme a las atribuciones, funciones y procedimientos de la competencia de los niveles y categorías de los servidores públicos que intervienen en las operaciones por revisar.

Por otro lado, del pago del concepto 13 que afecta la partida 13407 “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”, se determinó que se pagaron 2 plazas adicionales a las autorizadas.

Respecto de la partida 34501 “Seguro de Bienes Patrimoniales” se observó que el siniestro ocurrido de una aeronave se notificó a la aseguradora con diez días naturales de desfase en relación con la fecha de ocurrencia.

De la partida 39401 “Erogaciones por Resoluciones por Autoridad Competente”, se determinó que 338.3 miles de pesos se erogaron de más debido a que el pago al ex-trabajador no se realizó conforme a la solicitud de cumplimiento de sentencia efectuada por la Dirección de Amparo y Contencioso Administrativo y a la opinión de la consulta jurídica emitida por la Dirección de Servicios Legales. En siete casos, por 7,894.1 miles de pesos, la resolución judicial derivó de que la documentación presentada que sustenta las sesiones del Consejo de Profesionalización era deficiente, ya que sesionó sin contar con la presencia de más de la mitad de sus miembros, o bien, las actas de las sesiones de dicho Consejo no fueron firmadas por los miembros facultados para ello; y de 12 resoluciones judiciales se presentaron diferencias entre el importe de las CLC y el monto descrito en 174 finiquitos y los cheques respectivos, de las cuales, en cinco CLC se tiene un importe mayor por 2,467.5 miles de pesos, y en siete CLC un importe menor por 2,630.3 miles de pesos.

La PGR no cuenta con un sistema de contabilidad paralelo al SICOP que permita efectuar registros contables en almacenes (cuenta 1.1.5.1.6) y en cuentas de orden contable como el pasivo contingente (cuenta 7.4.1.1.2.), así como generar los libros electrónicos Diario, Inventarios, Almacén y Balances y Libros Auxiliares Analíticos con los requisitos mínimos y específicos conforme a lo dispuesto en la normativa.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 8 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 18 de septiembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del presupuesto asignado al programa presupuestario E002 "Investigar y Perseguir los Delitos del Orden Federal", para comprobar que se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Procuraduría General de la Republica cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de la Función Pública

Política de Adquisiciones

Auditoría de Desempeño: 14-0-27100-07-0055

GB-113

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas de la política de adquisiciones.

Alcance

La auditoría núm. 55 "Política de Adquisiciones" comprendió la evaluación de las mejores condiciones de compra para el Estado, así como el cumplimiento de las disposiciones señaladas en la normativa en la materia.

En relación con las acciones de la Secretaría de la Función Pública (SFP) en materia de adquisiciones se verificó el aseguramiento de las mejores condiciones de compra en cuanto a su obtención y el incremento de la confianza ciudadana en los procesos de adquisiciones; el establecimiento de normas para la competencia entre los licitantes; el adecuado cumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y para los procedimientos de responsabilidades y sanciones; la vigilancia en cuanto a la operación del sistema CompraNet y el fomento de la participación ciudadana; la inspección para que se dé cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de adquisiciones; las sanciones derivadas de los incumplimientos de las disposiciones normativas en materia de adquisiciones; el ejercicio de los recursos en la operación de la política de adquisiciones, y los mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas.

Se revisaron estadísticas y registros del periodo 2009-2013, con objeto de contar con referentes para evaluar el desempeño de la SFP en 2014.

Antecedentes

Las adquisiciones se refieren a la actividad que realiza el gobierno para ofrecer bienes y servicios a la población. En la década de los ochenta no se contaba con un mecanismo para coordinar la formulación de reglamentaciones sobre contrataciones emitidas por las dependencias gubernamentales, de modo que se pudieran conciliar y alinear adecuadamente con la política gubernamental; además, el enfoque de las contrataciones se orientaba hacia el control de los procesos, ya que sólo se contaba con actualizaciones en el aspecto normativo.

Las adquisiciones se refieren a la actividad que realiza el gobierno para ofrecer bienes y servicios a la población. En la década de los ochenta no se contaba con un mecanismo para coordinar la formulación de reglamentaciones sobre contrataciones emitidas por las dependencias gubernamentales, de modo que se pudieran conciliar y alinear adecuadamente con la política gubernamental; además, el enfoque de las contrataciones se orientaba hacia el control de los procesos, ya que sólo se contaba con actualizaciones en el aspecto normativo.

En 1982 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), [33/] para, entre otras cosas, instituir la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), con el propósito de integrar en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersas. En 1994, la SECOGEF pasó a denominarse Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), y se le dotó de nuevas atribuciones con objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, en adición a las que le correspondían en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos.

El propio reglamento interior de la SECODAM fue objeto de otra reforma en el 2000 [34/] motivada, entre otras razones, por la entrada en vigor de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público; dicha modificación se orientó a facultar a la secretaría para "establecer, administrar y operar el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (Compranet) y el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los licitantes, (así como) coordinar con las dependencias y entidades de la APF la operación de sistemas electrónicos, a fin de establecer un mecanismo uniforme de certificación en esta materia". [35/] En 2005, el Gobierno Federal reformó las leyes y reglamentaciones de contrataciones, y promovió el uso de CompraNet

33/ **Diario Oficial**, 29 de diciembre de 1982.

34/ **Ibid**., 4 de septiembre de 2000.

35/ Secretaría de la Función Pública, **Antecedentes**, en http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/mision/antecede.htm.

para el registro de las contrataciones públicas con base en el plan de acción recomendado en el Diagnóstico de los Procedimientos de Contrataciones del País de 2001.

En cuanto al marco normativo existente para las contrataciones públicas en el ámbito federal antes de 2009, "se manifestaba en las referencias y remisiones a más de 17 leyes y 52 instrumentos normativos administrativos y tratados internacionales". [36/] Dicha fragmentación generaba duplicidades, ambigüedades y carencias normativas, las cuales resultaban en la discrecionalidad de los funcionarios, y la falta de transparencia.

En 2009, en la Exposición de Motivos de la Reforma a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) se indicó que uno de los principales problemas en la materia es que se diseñó bajo la directriz del control administrativo, al abocarse al cumplimiento de normas y formalidades, en lugar de orientarse principalmente en la obtención de resultados mediante las mejores condiciones de adquisiciones en favor del Estado, como lo señala el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A 2012, esta actividad representaba aproximadamente el 40.0% del presupuesto total del sector público mexicano y el 8.0% del Producto Interno Bruto, [37/] por lo que se consideró a las adquisiciones como "la actividad gubernamental con mayor impacto en la economía nacional (…) y en un sentido más amplio, además de maximizar el bienestar de la ciudadanía, las contrataciones públicas deben considerarse como una palanca de desarrollo para el Estado". [38/]

En el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, la SFP estableció que, en materia de contrataciones gubernamentales, era necesario emprender acciones para atender los nuevos retos del PND en seguridad pública, justicia, salud, educación e infraestructura. Por ello, se debe: buscar la consolidación de una política de contratación pública que privilegie el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación, la competencia y el máximo valor por la inversión; contar con esquemas de profesionalización en la materia, y fortalecer los mecanismos para transparentar las contrataciones públicas, rendir cuentas sobre sus resultados y fomentar la participación de la sociedad.

Los problemas fundamentales de las adquisiciones han sido: "la corrupción, la ineficiencia administrativa y la falta de competencia al momento de comprar, que implican desperdicio de recursos, y por lo tanto representan un fraude hacia los contribuyentes". [39/] Lo anterior resulta, entre otras consecuencias, en escuelas mal equipadas, desabasto de medicinas y carreteras que necesitan reparación inmediata.

Para atender la problemática respecto de la ineficiencia administrativa y la falta de competencia al momento de comprar, se estableció la política de adquisiciones con el propósito de garantizar al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás condiciones pertinentes.

Resultados

Con el propósito de operar la política de adquisiciones, la SFP debe normar, vigilar, inspeccionar y sancionar los procesos de adquisiciones de la APF, a fin de administrar eficientemente los recursos federales y generar confianza en la ciudadanía respecto de las adquisiciones públicas.

En cuanto a normar las adquisiciones, en 2014, la SFP realizó un diagnóstico de necesidad de actualización del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (MAAGMAASSP) con base en la opinión emitida por diversas unidades de las dependencias y entidades de la APF, así como el análisis realizado por la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas. Mediante dicho diagnóstico se identificaron las justificaciones técnicas y jurídicas que motivaron la modificación realizada al manual que se publicó en el DOF el 19 de septiembre de 2014. Adicionalmente, desde el 22 de octubre de 2014, la dependencia está trabajando en una propuesta de reformas a la LAASSP que incorpore en primer lugar aquellas disposiciones semejantes a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En 2014, la SFP no propuso lineamientos que los Órganos Internos de Control (OIC) debieran observar para agilizar y perfeccionar la sustanciación de procedimientos de inconformidades, intervenciones de oficio, conciliaciones y

---

[36/] Secretaría de la Función Pública, **Transformación del Sistema de Contrataciones Públicas de la APF, Libro Blanco**, 2009, p. 18.

[37/] Secretaría de la Función Pública, **Mesas de Trabajo Sectoriales Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 - "Contrataciones Públicas como Herramienta para el Desarrollo Nacional"**, 2013.

[38/] Secretaría de la Función Pública, **Transformación del Sistema de Contrataciones Públicas de la APF, Libro Blanco**, 2009, p. 112.

[39/] Secretaría de la Función Pública, **Cuadernos sobre rendición de cuentas, 5.- Rendición de cuentas y compras de gobierno,** 2012, p. 15.

sanciones a licitantes proveedores y contratistas, debido a que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal los OIC tienen carácter de autoridad, por lo que para no trasgredir su autonomía en junio de 2015 se propuso la derogación de la fracción XI del artículo 62 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Se verificó que el CompraNet contiene la información requerida por la LAASSP, con excepción del historial del cumplimiento de los contratos en el Registro Único de Proveedores y Contratistas, debido a que está en proceso de implementación del módulo correspondiente y estará disponible a partir de junio de 2016.

Se determinó que, aun cuando la actualización de la información contenida en el CompraNet se verifica mediante las auditorías que practican los OIC, el número de contratos registrados a 2014 en el sistema pasó de 140,100 a 141,199 contratos, debido a que los servidores públicos responsables de alimentar el sistema tienen la posibilidad de subir información en cualquier momento, aun después del cierre del ejercicio.

Respecto de la vigilancia, se verificó que en 2014 hubo 91 contratos con montos mayores que 5,000,000.0 de veces el salario mínimo diario vigente en ese año para el D.F. (67.29 pesos), para los cuales la SFP designó 92 testigos sociales en 2014. En 2013 y 2014, la SFP emitió oficios a los Oficiales Mayores o equivalentes de las dependencias y entidades no sectorizadas de la APF, de la PGR y de la Oficina de la Presidencia de la República, dándoles a conocer los requisitos y el término para la presentación de las solicitudes respectivas, así como el calendario de sesiones del Comité de Testigos Sociales, ya que desde finales de 2014 las designaciones tienen una vigencia de tres meses contados a partir de la recepción del oficio de designación por la dependencia y entidad contratante; estas acciones se orientaron en fomentar la participación ciudadana en las políticas públicas.

Para vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de adquisiciones en el ámbito federal, la SFP contó con 133 supervisores del CompraNet, los cuales estaban asignados a 129 (48.9%) de los 264 entes públicos federales.

Respecto de la inspección, en 2014, la SFP programó 240 auditorías en materia de adquisiciones, de las cuales realizó 226, por lo que cumplió en 94.2% la meta en esta materia; asimismo, realizó 24 auditorías adicionales, por lo que en total se realizaron 250 auditorías en 2014, que derivaron en 1,168 observaciones, lo que representó un promedio de 4.7 observaciones por auditoría. Lo anterior, como resultado de las visitas e inspecciones realizadas sobre el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia adquisiciones.

En lo concerniente a la sanción de las adquisiciones, en 2014, la SFP inició el proceso sancionatorio a 540 licitantes o proveedores, de los cuales se han resuelto 267 (49.4%) procesos, de éstos el 64.8% (173) fueron sin sanciones y el 35.2% (94) generaron sanciones; el monto de las multas ascendió a 83.6 millones de pesos.

De los procedimientos sin sanción (173), el 86.7% (150) se determinó improcedente; de los procedimientos con sanciones, el 78.7% (74) generaron multa e inhabilitación del licitante o proveedor y el 21.3% (20) sólo la multa correspondiente; el 68.1% (64) de las multas impuestas por la SFP en 2014 estuvo por debajo del monto mínimo establecidos en la LAASSP, debido a que las consideraciones legales de cada uno de los casos, así como a deficiencias operativas en el Sistema de Procedimiento Administrativo de Sanción a Proveedores y Contratistas (SANC); además, de que el monto de las multas atiende a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 59 de la LAASSP.

Respecto de las mejores condiciones de compra para el Estado, a 2014, la SFP estableció como mejores condiciones las seis acciones siguientes: el uso del CompraNet como herramienta para agilizar y reducir costos respecto de las contrataciones; la investigación de mercado para obtener información que ayude a evitar la posibilidad de contratar a un precio por encima del precio de mercado; los criterios de evaluación de proposiciones para garantizar el mayor valor por el dinero; los contratos marco, que disminuyen las actividades asociadas a un procedimiento de contratación tradicional; las contrataciones consolidadas, y las ofertas subsecuentes de descuento en las que se obtienen ahorros en razón del volumen de la adquisición.

Con esas acciones, de 2011 a 2014, las adquisiciones con procedimientos electrónicos representaron más del 50.0%; los procedimientos declarados desiertos disminuyeron de 20.0% en 2011 a 14.0% en 2014; la adjudicación a las MIPYMES aumentó de 72,595 en 2012 a 76,109 en 2014; y los ahorros estimados en 2014 con las tres estrategias definidas fueron de 9,984.2 millones de pesos.

Sin embargo, las mediciones e indicadores de que dispuso la SFP en 2014 resultaron insuficientes para poder medir de manera completa si el Estado está obteniendo las mejores condiciones de contratación en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás condiciones pertinentes.

En cuanto a generar confianza en la ciudadanía respecto de las adquisiciones públicas, en 2014, la SFP no coordinó ninguna encuesta o sondeo sobre sus actividades en materia de adquisiciones.

En el periodo 2009-2014 las adquisiciones mediante licitaciones públicas decrecieron a una tasa media anual de 12.6%, al pasar de 30,624 en 2009 a 15,633 en 2014, y respecto de este último año las 15,633 licitaciones públicas significaron el 24.4% del total de adquisiciones. En cambio las adjudicaciones directas se incrementaron a una tasa media anual de 11.9%, casi en la misma medida que disminuyeron las licitaciones, al pasar de 23,100 en 2009 a 40,448 en 2014. Las invitaciones cuando menos a tres personas, también se incrementaron a una tasa media anual de 13.7%, de 4,178 en 2009 a 7,936 en 2014. La situación anterior se explica porque la LAASSP faculta a los entes públicos a analizar cuál de los tres procedimientos de contratación autorizados por la ley, es el que resulta más conveniente a los intereses del Estado.

Durante la auditoría se identificaron áreas de oportunidad relacionadas con la confiabilidad de las cifras del CompraNet, inconsistencias entre el Reglamento Interior de la SFP y las atribuciones de los OIC, deficiencias en el Sistema de Procedimiento Administrativo de Sanción a Proveedores y Contratistas, y la carencia de indicadores para valorar que se garantizan las mejores condiciones de compra para el Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Consecuencias Sociales

En 2014, los beneficiarios de los bienes y servicios públicos no contaron con la certeza de que los mecanismos de control implementados por la SFP para las 32,328 contrataciones efectuadas en ese año garantizaron las mejores condiciones de compra para el Estado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es), de la(s) cual(es) 5 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SFP no acreditó en qué medida se avanzó en la resolución del problema público respecto de asegurar las mejores condiciones de compra para el Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad en los procesos de adquisiciones, a fin de que se otorguen bienes y servicios de calidad que generen confianza en la ciudadanía. En 2014, la dependencia cumplió sus atribuciones de normar, vigilar, inspeccionar y sancionar dichos procesos de la APF.

Como resultado de la intervención de la ASF, en 2015, la SFP implementó el “Plan de trabajo para fortalecer el mecanismo de control y verificación de la información registrada en CompraNet”, a fin de impulsar la elaboración de instrumentos de control que permitan acreditar que se están asegurando las mejores condiciones para el Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes; así como para actualizar el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet, para establecer plazos de registro de la información y garantizar la confiabilidad de la misma; también está realizando acciones para la identificación y corrección de las principales deficiencias normativas de la LAASSP, tales como reducir de 30.0% a 20.0% el porcentaje del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios mediante procedimientos de excepción a la licitación, y aplicar la LAASSP a las contrataciones entre entes públicos, y la actualización del Sistema de Procedimiento Administrativo de Sanción a Proveedores y Contratistas.

Secretaría de la Función Pública

Sistema de Evaluación del Desempeño

Auditoría de Desempeño: 14-0-27100-07-0057

GB-114

Objetivo

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

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación de los resultados de las acciones realizadas por la Secretaría de la Función Pública (SFP) en cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) establecidos en los programas de mediano plazo, relativos a la consolidación del SED y al fortalecimiento de la rendición de cuentas durante el periodo 2008-2014.

Se revisaron los resultados de las acciones realizadas por la secretaría para la elaboración de proyectos de disposiciones normativas y la coordinación de acciones de concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (AFP) en materia del SED; la administración de la información generada en materia de evaluación; la revisión y aprobación de las Matrices de Indicadores para Resultados; el seguimiento a las evaluaciones del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2014 de los Programas Federales de la APF (PAE), así como de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM); la supervisión de la SFP para que sean atendidas las recomendaciones derivadas de la evaluación sobre la congruencia entre los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades y los fines de los programas federales.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del SED.

Antecedentes

En 1997, el Gobierno Federal inició una reforma presupuestaria con objeto de utilizar el presupuesto para la obtención de resultados que tuvo como base el establecimiento de una Nueva Estructura Programática (NEP) y la institucionalización del SED.

En 2006, se emitió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) que reglamentó el artículo 134 Constitucional en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Asimismo, en 2007, la SHCP y la SFP iniciaron la implementación del SED, para medir y valorar objetivamente el desempeño de los programas presupuestarios del Gobierno Federal. Mediante el SED se alinean los objetivos y las metas de los diversos programas federales con el Plan Nacional de Desarrollo (PND); además, establecen los mecanismos de monitoreo y evaluación de los resultados alcanzados por estos programas.

La LFPRH estableció la estructura de responsabilidades para la operación del SED: la SHCP, en conjunto con la SFP, se encargaría de emitir los lineamientos generales para la operación del sistema; del control y operación del gasto público, incluido el gasto federalizado; así como de evaluar, al menos trimestralmente, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la APF y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes.

Los indicadores del SED y los programas presupuestarios se tornaron en el eje del proceso de planeación, programación, presupuestación, aprobación y ejecución del gasto público, ya que deberían formar parte del presupuesto de egresos e incorporar sus resultados en la Cuenta Pública, a fin de medir los avances de las dependencias y entidades de la APF en el logro de los objetivos y metas del PND y de los programas sectoriales.

En 2008, la SHCP actualizó el SED, donde se definió que uno de los componentes del SED sería la evaluación de políticas públicas y programas presupuestarios.

La instrumentación del SED tiene como una de sus bases la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual establece los principios para la conceptualización y diseño de programas públicos y sus herramientas de monitoreo y evaluación, que se plasman en un instrumento denominado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). El propósito es orientar la operación de los programas presupuestarios al logro de resultados.

En coordinación con la SHCP y el CONEVAL, la Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental (UEGDG) de la SFP define y da seguimiento a la integración del PAE, en el que se especifican las evaluaciones externas a realizar, y contribuye en la expedición de un Mecanismo de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora (ASM) [40/] derivados de dichas evaluaciones.

A 2014, la SFP coordinó un total de 81 evaluaciones (40 en 2014), las cuales incluyen 28 diagnósticos de diversas instituciones, cuyo propósito es que las dependencias y entidades lleven a cabo la alineación de la MIR de cada Programa presupuestario (Pp) obligado a contar con ella, con los objetivos e indicadores de los programas sectoriales, especiales e institucionales, así como la argumentación de la creación de nuevos programas federales que se pretendan incluir dentro de su proyecto de presupuesto anual, o en su caso, justifiquen la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes.

En el PND 2013-2018 se establece que para promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, a efecto de generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades, una de las líneas de acción implementada es la relativa a Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño.

Con el SED se determinó el objetivo de contar con elementos para expresar la orientación y el impacto de los recursos públicos, así como mecanismos de rendición de cuentas para identificar la eficiencia en la asignación y ejercicio del gasto público en cada dependencia y entidad; disponer de un esquema de auditoría enfocado fundamentalmente a resultados y desarrollar indicadores estratégicos para evaluar la gestión en términos de calidad, costo, eficiencia, equidad, pertinencia e impacto. Dichos indicadores habrían de revelar por sí mismos la presencia de problemas en el manejo del presupuesto e inducir a su corrección, así como permitir monitorear y evaluar los resultados de las dependencias y entidades gubernamentales.

La problemática que dio origen al SED, como una herramienta de medición del desempeño gubernamental, se debió a la escasa información sobre el uso de los recursos públicos en los programas sociales y sus efectos en el bienestar de la población; la impunidad, la corrupción y la simulación, que han sido obstáculos para el desarrollo del país; el aumento de recursos destinados a la administración pública no se ha traducido en una mayor eficacia y eficiencia de sus servicios; la insuficiencia de información del desempeño del gobierno federal, y la inexistencia de una cultura de evaluación de resultados de la acción gubernamental. [41/]

Asimismo, los mecanismos de evaluación de los programas de gobierno no permiten una adecuada rendición de cuentas del logro de sus objetivos y metas.

En respuesta a esta problemática, el gobierno instituyó el SED como el conjunto de elementos metodológicos para realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Resultados

Con el propósito de operar el SED, la SFP debe normar, coordinar, administrar, analizar y dar seguimiento a los programas presupuestarios de carácter no social, así como realizar acciones para coadyuvar a consolidar el SED, mediante la promoción de evaluaciones estratégicas sobre el avance y cumplimiento de los programas, objetivos, políticas y estrategias derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y fortalecer la rendición de cuentas.

[40/] Son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en la evaluación externa. Estos aspectos pueden ser atendidos para la mejora de los programas con base en las recomendaciones y sugerencias señaladas por el evaluador externo, a fin de mejorar los Pp. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Modelo Sintético de Información del Desempeño, nota metodológica,** Unidad de Evaluación del Desempeño, pp. 17-18.

http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Avances/Nota_Metodologica_2013.pdf. Fecha de consulta: 19 de mayo de 2015.

[41/] Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006,** Diario Oficial de la Federación, 30 de mayo de 2001, México, 2001.

Respecto de la normativa del SED, en 2014, la SFP elaboró el PAE 2014 conjuntamente con la SHCP y el CONEVAL. Asimismo, formuló una propuesta de reforma del mecanismo para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora, la cual sometió a consideración de la SHCP y el CONEVAL.

Por lo que hace a la coordinación de acciones, en 2014, la SFP llevó a cabo 7 reuniones relativas a la presentación del PAE y a las evaluaciones externas mandatadas en el PAE, y la presentación del Modelo de Términos de Referencia (TdR) para realizar la Evaluación Específica, y 76 reuniones de los informes de monitoreo de ejecución y resultados de programas presupuestarios, las cuales coadyuvaron a incrementar sinergias en las áreas de evaluación de las dependencias y entidades.

Respecto de la administración de la información generada en materia de evaluación, la SFP retomó los datos del Portal Aplicativo de la SHCP y del Sistema de Información de los Ingresos y Gasto Público, con los que elaboró una base de datos que identifica los programas presupuestarios de las MIR, el cumplimiento de los indicadores establecidos, y el presupuesto aprobado, modificado y ejercido de 790 programas presupuestarios.

Aun cuando, en 2014, la SFP careció de un Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación basado en Resultados, proporcionó trimestralmente información actualizada a las dependencias y entidades responsables de los programas federales sobre la utilización de los recursos asignados, los avances y el logro de sus resultados, con base en sus Informes de Monitoreo y Ejecución y Resultados de Programas Presupuestarios.

En cuanto a la revisión de las MIR, en 2014, la SFP revisó el 100.0% de las 386 MIR programadas, de las que el 95% (367) fue valorado como “MIR por mejorar”, ya que presentó deficiencias respecto de la Metodología del Marco Lógico (MML). En relación con lo anterior, la SFP se coordinó con la SHCP para la aplicación de la misma metodología en la revisión anual conjunta de las MIR de ese año.

En el periodo 2008-2014, la SFP revisó un total de 1,052 MIR; sin embargo, no acreditó la aprobación de las MIR revisadas. Al respecto, la dependencia propuso a la SHCP la actualización de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal vigentes desde 2007, debido a que las atribuciones de la SHCP, la SFP y el CONEVAL, son para “validar” los indicadores y no para “aprobar” dichas matrices.

La SFP coordinó las 12 evaluaciones de programas presupuestarios mandatadas en el PAE 2014, con las cuales se generaron 86 ASM. Para dar seguimiento a los avances en el cumplimiento de las actividades relacionadas con los ASM, la Secretaría informó a las dependencias y entidades encargadas de operar los programas presupuestarios evaluados sobre la fecha límite para atender y reportar la elaboración de los documentos de posición institucional.

Por lo que se refiere al objetivo de fortalecer la rendición de cuentas, se constató que en los 76 informes de “Monitoreo y Ejecución y Resultados de Programas Presupuestarios”, proporcionados por la SFP, se incluyó información que permitió identificar la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la APF. Respecto del impacto social, se constató que en 66 (24.1%) de los 274 programas presupuestarios analizados se incluyó un apartado de “impacto social” donde se presenta un “Análisis de identificación de intencionalidad del impacto social” de programas presupuestarios de clasificación S y U, debido a que trimestralmente no es factible obtener información sobre el impacto social del ejercicio del gasto público con el rigor metodológico necesario.

Respecto de las acciones para coadyuvar a consolidar el SED, la SFP acreditó que para el cuarto trimestre de 2014 elaboró una metodología orientada a valorar la potencial incidencia del desempeño de los programas presupuestarios en el cumplimiento de los objetivos sectoriales.

Consecuencias Sociales

En 2014, los beneficiarios de los bienes y servicios públicos no tuvieron acceso a una rendición de cuentas clara del desempeño de los programas federales, en términos del impacto social de la gestión gubernamental.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SFP contribuyó a fortalecer la rendición de cuentas y consolidar el SED, aun cuando persistieron problemas normativos, las MIR revisadas continuaron sin la posibilidad de ser aprobadas por falta de atribuciones de la SFP, y existieron impedimentos técnicos para valorar trimestralmente el impacto social de los programas presupuestarios.

Como resultado de la intervención de la ASF, en 2015, se impulsaron acciones para revisar y actualizar el diseño normativo del SED para la validación de las MIR, dar seguimiento a los ASM, y analizar la determinación del impacto social de los programas presupuestarios, a fin de fortalecer la rendición de cuentas y coadyuvar a consolidar el SED.

Secretaría de la Función Pública

Servicio Profesional de Carrera

Auditoría de Desempeño: 14-0-27100-07-0056

GB-115

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los objetivos y metas del sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Alcance

La auditoría comprendió la evaluación del ejercicio de las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública (SFP) para: dirigir, coordinar, dar seguimiento, evaluar y vigilar la operación y el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en las dependencias y entidades, y vigilar que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar dicho sistema, así como el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables en 2014, y se tomaron como referencia los datos estadísticos del periodo 2008-2013, con la finalidad de analizar el comportamiento de los resultados obtenidos.

Se revisaron las acciones realizadas por la SFP para: emitir los criterios, las normas y las políticas para la operación del SPC; coordinar la organización, funcionamiento y desarrollo del SPC; dar seguimiento al cumplimiento del marco jurídico-normativo aplicable al SPC, y evaluar la operación del SPC. También se revisaron los mecanismos establecidos por la SFP para vigilar el cumplimiento de los principios rectores de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, equidad de género y competencia por mérito, así como garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito. Se evaluó la profesionalización de los servidores públicos, a fin de que contaran con las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz de sus funciones.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruente con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. En lo general, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la política del Servicio Profesional de Carrera.

Antecedentes

En la década de los 90, ante un contexto caracterizado por múltiples iniciativas modernizadoras en la APF, impulsadas por recomendaciones de los organismos internacionales, se planteó la necesidad de contar con servidores públicos que cumplieran con la responsabilidad de "cuidar y utilizar con escrúpulo los recursos que el pueblo pone a su cuidado". [42/]

El proceso de transformación del Estado siguió con la implementación del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000, donde se señaló que el Gobierno Federal carecía de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos, no se contaba con reconocimiento ni la seguridad en los empleos; la capacitación de los servidores públicos no era sistemática; la elevada rotación de quienes ocupaban los puestos originaba la discontinuidad en el desarrollo de una memoria institucional que preservara las experiencias positivas y negativas ganadas en el trabajo cotidiano.

En este contexto, el 3 de abril de 2003 se aprobó, por unanimidad, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPC), [43/] con vigencia a partir de octubre del mismo año. Su propósito fue establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera (SSPC) en la Administración Pública Federal Centralizada, para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para

[42/] **Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994**.

[43/] **Diario Oficial de la Federación**, 10 de abril de 2003, última reforma publicada 9 de enero de 2006.

beneficio de la sociedad, cuyos principios son la legalidad, la eficiencia, la objetividad, la calidad, la imparcialidad, la equidad, la competencia por mérito y la equidad de género. [44/][45/]

El SPC dirigido por la SFP incluye a directores generales, directores generales adjuntos, directores de área, subdirectores de área, jefes de departamento y personal de enlace de 74 dependencias y entidades de la APF, [46/] ya que la LSPC excluye de su alcance a servidores públicos de la alta gerencia, así como a la Presidencia de la República y aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera o que sea de honorarios.[47/]

El sistema del SPC se forma por siete subsistemas, los cuales se precisan a continuación: [48/]

I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Determinará las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal que requiera la APF;

II. Subsistema de Ingreso. Regulará los procesos de reclutamiento y selección de candidatos;

III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Determinará los planes individualizados de carrera de los servidores públicos para posibles trayectorias de desarrollo, permitiéndoles ocupar cargos de igual o mayor nivel jerárquico;

IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Establecerá los modelos de profesionalización para los servidores públicos que les permitan adquirir: especialización, las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad y las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales.

V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Establecerá los mecanismos de medición y valoración del desempeño y productividad, que serán los parámetros para obtener ascensos, promociones, premios, estímulos y garantizar la estabilidad laboral;

VI. Subsistema de Separación. Atenderá los casos y supuestos mediante los cuales un servidor público deja de formar parte del Sistema, y

VII. Subsistema de Control y Evaluación. Diseñará y operará los procedimientos que permitan efectuar la vigilancia y corrección de la operación del Sistema.

La dirección, organización y operación del SPC quedó a cargo de la Secretaría de la Función Pública, [49/] mediante la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal (UPRHAPF).

El 2 de abril de 2004 se publicó el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (RLSPCAPF) con lo que se formalizó el inicio de la implantación del SPC en la APF, centralizando en la SFP la autorización de los procedimientos y coordinar a las dependencias y entidades en la instrumentación, operación y seguimiento del sistema. El reglamento referido se modificó el 6 de septiembre de 2007,[50/] para:

- Descentralización de la operación y centralización de la información.
- Poner énfasis en el rol normativo de la UPRHAPF.

[44/] Artículo 2 de la **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**.

[45/] La equidad de género en el Servicio Profesional de Carrera se adicionó en la reforma del 9 de enero de 2006.

[46/] Artículo 5 de la **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**.

[47/] Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, artículo 8. El Sistema no comprenderá al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias. Se excluyó a los servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la reforma del 1 de septiembre de 2005, para ser asimilados a las disposiciones que rigen el Servicio Exterior Mexicano. La contratación se rige por el Artículo 8 de la **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.**

[48/] Artículo 13 de la **Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**.

[49/] Artículo 37, fracción VI bis, **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**.

[50/] **Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 2007.

- Incrementar la participación de los Órganos Internos de Control en la vigilancia del funcionamiento del sistema.

Es así que la SFP pasó de ser un participante en la implantación y operación del sistema del SPC a ser la entidad concentradora de la información y encargada de programar, dirigir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la operación y funcionamiento del sistema. [51/]

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se menciona que "el aumento de recursos destinados a la administración pública no se ha traducido necesariamente en una mayor eficacia y eficiencia general de sus servicios, por lo que se propone implementar estrategias que orienten a la función pública a mejorar su desempeño para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a bienes y servicios públicos".[52/]

En el Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2007-2012 se menciona que las principales deficiencias en la operación del SPC son las siguientes: poco énfasis en el desarrollo profesional; participación limitada de los Órganos Internos de Control; el sistema es complejo y poco flexible; el registro de las estructuras es difícil y largo; se dificulta la contratación, y la movilidad de los servidores públicos es limitada.

El Servicio Profesional de Carrera no está incluido en ninguno de los objetivos nacionales, sino que se inserta en la estrategia transversal Gobierno Cercano y Moderno, donde se tiene el propósito de "incentivar un gobierno orientado a resultados", [53/] se indica que "resulta imperativo contar con servidores públicos profesionales, comprometidos y productivos, orientados a una nueva cultura de servicio a la sociedad, que den credibilidad, estabilidad y eficiencia al gobierno". Por lo cual, se estableció el objetivo de "Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF", y dos líneas de acción: "4.2 Fortalecer la profesionalización de los servidores públicos" y "4.4 Fortalecer la planeación y control de los recursos humanos, alineados a los objetivos y metas estratégicas institucionales".

Resultados

En 2014, la SFP ejerció 59,602.9 miles de pesos con objeto de dirigir, coordinar, dar seguimiento, evaluar y vigilar el funcionamiento del SPC, monto inferior en 1.8% respecto del aprobado originalmente, por 60,669.6 miles de pesos.

En relación con la dirección del SPC, en el periodo 2009-2014, la SFP emitió 85 disposiciones normativas en materia del SPC en el periodo 2009-2014, de las cuales el 69.4% (59) se orientó a la capacitación, certificación, ingreso, control y evaluación, y separación de los servidores públicos de la APF, de las cuales, 13 (15.3%) mantuvieron su vigencia en 2014; asimismo, la dependencia está trabajando en una nueva versión del Programa del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Respecto de la coordinación del SPC, en 2014, la SFP emitió el Programa Operativo Anual (POA) respectivo; realizó eventos de capacitación para los operadores del Registro Único de Servidores Públicos, y asesorías y reuniones con el Consejo Consultivo del SPC y los Comités Técnicos de Profesionalización de las dependencias y entidades en las que opera el servicio.

En 2014, de las 74 dependencias a las que les aplica el SPC, 71 (95.9%) reportaron avances en el MideSPC. Se generaron 8,378 resultados de los indicadores del SPC en el MideSPC, el 51.4% (4,310) cumplió con el calendario del POA 2014 y en el 48.6% (4,068) la validación se realizó de manera extemporánea; al cierre de la auditoría el 6.3% (188) estaba sin revisión y el 1.1% (46) sin validación, ya que no existe un plazo límite para concluirla. En ese año los OIC no practicaron auditorías al SPC.

Por lo que hace a la vigilancia de los principios rectores del SPC, la SFP contó con 16 indicadores que permiten medir el cumplimiento de los principios rectores de legalidad, eficiencia y calidad, pero no el de los principios de objetividad, imparcialidad, equidad, equidad de género y competencia por mérito, debido a que no se valoran todos los procesos y las fórmulas miden más de un principio o bien se carece de la información correspondiente.

Respecto del objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, la SFP lo mide con los recursos de revocación e inconformidades. Se determinó que, en 2014, se presentaron 61 recursos de revocación, de los cuales el 52.5% (32) fue aprobado; el 34.4% (21) estaba pendiente de resolver y el 9.8% (6) fue

---

[51/] Artículo 7 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 2007.

[52/] **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**.

[53/] **Ibíd.**, página 23.

desechado; asimismo, se registraron 68 inconformidades, de las cuales el 16.2% (11) fue procedente y el 77.9% (53) fue rechazado.

Se determinó que las inconformidades tramitadas no permiten medir la igualdad de oportunidades en los procesos de selección, ya que de las 101 inconformidades que procedieron de 2009 a 2014, 32 (31.7%) fueron presentadas argumentando una desigualdad en el proceso de selección y el 68.3% restante fue por motivos distintos a la igualdad de oportunidades.

En 2015, para atender las deficiencias en los procesos que tienen efecto negativo en los indicadores, la SFP realizó modificaciones normativas al proceso de separación; identificación de las fallas en el sistema y en los reportes de las instituciones; sesiones de asesoría; avisos señalando las deficiencias en los reportes y las causas, así como reuniones de trabajo para atender las deficiencias.

En cuanto al objetivo de profesionalizar a los servidores públicos, la SFP desarrolló el indicador "Recursos Humanos Profesionalizados". El resultado de 2014 mostró que 115,956 (68.2%) de los 170,124 servidores públicos de la APF evaluados se consideran profesionalizados porque cubrieron su capacitación y la evaluación del desempeño correspondiente; sin embargo, la medición sólo abarca el 11.2% del total de servidores públicos. En tanto, de los 1,641,497 servidores públicos registrados en el Registro Único de Servidores Públicos, el 1.9% (30,870) son servidores públicos de carrera y 19,548 (63.3%) fueron considerados como profesionalizados. Al respecto, la dependencia está trabajando en la nueva versión del Programa del Servicio Profesional de Carrera cuya publicación se programó para finales de 2015.

Consecuencias Sociales

La cobertura del SPC en la Administración Pública Federal Centralizada en 2014 fue de 30,870 servidores públicos, lo que representa el 1.9% de los 1,641,497 servidores públicos de la APF. De la cobertura referida 19,548 (63.3%) fueron considerados como profesionalizados. Sin embargo, los mecanismos diseñados por la SFP son insuficientes para determinar que los servidores públicos cuentan con las actitudes, aptitudes y valores requeridos para el desempeño de sus funciones, lo que limita determinar si los servidores públicos de carrera son los más aptos y capaces para el servicio público, que permitan otorgar a la población bienes y servicios de calidad.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, la SFP contribuyó a que el SPC garantizara la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública y a profesionalizar a los servidores públicos, aun cuando se identificaron deficiencias en el control del sistema MideSPC; así como mecanismos que son insuficientes para medir el cumplimiento de los principios rectores del SPC y el objetivo de profesionalizar a los servidores públicos; además, en 2014 no se realizaron auditorías al SPC por parte de los Órganos Internos de Control.

Como resultado de la intervención de la ASF, se impulsará la actualización de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, la elaboración del Programa del Servicio Profesional de Carrera en la APF 2013-2018 y el fortalecimiento del sistema informático denominado MideSPC. Además, se promovió que en el Programa Anual de Auditoría (PAA) 2016 se incorporen auditorías al SPC y se instruyó la realización de un diagnóstico sobre la eficacia de los indicadores de los principios de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, a fin de hacer más transparente, eficiente y flexible la operación del SPC.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Derechos Humanos

Auditoría de Desempeño: 14-0-35100-07-0047

GB-116

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas de la promoción y protección de los derechos humanos.

Alcance

La auditoría evaluó los resultados obtenidos por la CNDH en 2014, en los hilos conductores: 1) Protección, 2) Observancia, 3) Promoción y 4) Divulgación. Asimismo, se analizaron, con fines estadísticos y de comparación, los registros del periodo 2010-2013 para contar con parámetros para evaluar el desempeño de la CNDH en 2014.

La protección está referida a la recepción y atención de quejas por presuntas violaciones de los derechos humanos por parte de las autoridades federales, la persistencia de los hechos violatorios, así como la emisión y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH, y la emisión de las medidas precautorias y cautelares para evitar violaciones de los derechos humanos.

La observancia en cuanto a las acciones de vigilancia por medio de visitas de supervisión realizadas por la CNDH, a fin de reducir las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

En la promoción, a partir de la emisión de propuestas a las autoridades para realizar modificaciones a las disposiciones legislativas y prácticas administrativas que reduzcan las decisiones o conductas que pudiesen provocar violaciones a los derechos humanos, así como las acciones de capacitación para que los servidores públicos conozcan sus obligaciones en materia de derechos humanos.

La divulgación, en cuanto a las acciones de difusión del conocimiento en materia de derechos humanos y su instrumentación y cobertura entre la sociedad y las autoridades, a fin de contribuir a consolidar una cultura de respeto de los derechos humanos.

Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como el Sistema de Evaluación del Desempeño y la rendición de cuentas.

Con estos resultados se obtuvo un pronunciamiento respecto de la gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por medio de las acciones de protección, observancia, promoción y divulgación de los derechos humanos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruente con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política pública de los derechos humanos.

Antecedentes

Los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos, permiten que las personas diseñen y ejecuten un proyecto de vida digna, son inherentes e inalienables y corresponden a todas las personas sin distinción de sexo, género, preferencias sexuales, edad, discapacidades, condición social, condición de salud, religión, opiniones, estado civil, raza, color, idioma, linaje u origen nacional, social o étnico, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [54/]

Los derechos humanos se incluyen como una prioridad en la agenda nacional, ya que en los últimos años la persistencia en la violación de estos derechos derivó en un incremento de los escritos de queja que recibió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH): de 16,066 en 2010 a 24,889 en 2014, lo que significó un crecimiento de 11.6% en promedio anual. De acuerdo con los diagnósticos de la planeación nacional de mediano

[54/] Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018.

plazo, los fenómenos problemáticos en la materia consisten en la falta de armonización de la legislación local con la reforma constitucional en la materia; el desconocimiento del alcance de las reformas entre los servidores públicos de la APF para que éstos las apliquen en el desempeño de sus funciones, así como una incorrecta atención de dichas recomendaciones.

Para atender esa problemática, la CNDH tiene bajo su responsabilidad proteger los derechos humanos por medio de la atención de quejas, observar la aplicación del marco normativo en la materia, promover modificaciones al marco normativo y capacitación de los servidores públicos, y divulgar el conocimiento de los derechos humanos en la sociedad.

Resultados

La CNDH tiene bajo su responsabilidad proteger los derechos humanos por medio de la atención de quejas, observar la aplicación del marco normativo en la materia, promover modificaciones al marco normativo y capacitación de los servidores públicos, y divulgar el conocimiento de los derechos humanos en la sociedad.

En cuanto a la protección de los derechos humanos, consistente en conocer e investigar las presuntas violaciones de tales derechos de las que tuvo conocimiento, se determinó que la comisión atendió los escritos de queja que le fueron presentados, los cuales en el periodo 2010-2014 presentaron un incremento de 11.6%, al pasar de 16,066 escritos de queja en 2010 a 24,889 en 2014. De las quejas presentadas en 2014, el 34.0% (8,455) fueron de expedientes de queja, de los cuales el 77.5% (6,550) se calificaron como hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos, el 18.1% (1,534) fueron de expedientes de orientación, el 4.4% (368) se calificaron como pendientes de atención y menos de 0.1% (3) fueron de no competencia de la CNDH. Asimismo, de los 8,455 expedientes de queja iniciados, la CNDH concluyó el 83.0% (7,021) y el 17.0% (1,434) quedó en proceso de conclusión.

Con la auditoría se determinó que en el periodo 2010-2014, la CNDH emitió 415 recomendaciones que fueron dirigidas a 178 autoridades que, en conjunto, tuvieron una recurrencia de 557 señalamientos en los expedientes de recomendaciones, con un cumplimiento a 2014 de 89.4% (498) como aceptadas, el 10.1% (56) como no aceptadas; y el 0.5% (3) se encontraron en tiempo de ser contestadas. En 2014, se emitieron 55 recomendaciones, lo que originó un seguimiento a 67 expedientes, de éstos el 74.6% (50) fueron aceptadas y contaron con pruebas de cumplimiento parcial; el 10.4% (7) se aceptó pero no se contaba con pruebas de su cumplimiento; el 4.5% (3) se encontraba en tiempo de contestar; el 3.0% (2) fueron aceptadas en tiempo de presentar pruebas, y el 7.5% (5) no fue aceptado y la CNDH contó con los argumentos fundados y motivados de la negativa por parte de la autoridad.

En el caso de la observancia para verificar el respeto de los derechos humanos por parte de las autoridades, se determinó que, en 2014, la comisión supervisó la aplicación del marco jurídico nacional e internacional en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad, en materia de igualdad entre hombres y mujeres, trata de personas, agravios a periodistas y defensores de los derechos humanos, personas en lugares de detención o de internamiento, centros de reclusión, a fin de vigilar el cumplimiento de los derechos humanos por parte de los servidores públicos mediante el seguimiento y evaluación que involucran a personas que, por su condición, son más vulnerables de sufrir violaciones de sus derechos humanos.

En cuanto a la promoción de las distintas autoridades de la modificación de disposiciones normativas, con la finalidad de lograr una mejor protección de los derechos humanos, así como dar a conocer a los servidores públicos sus obligaciones en la materia, en 2014, la CNDH promovió seis acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de las cuales tres se encontraban en estado procesal de trámite y las tres se resolvieron, las cuales fueron aceptadas con pruebas de cumplimiento parcial. Asimismo, el órgano autónomo realizó 26 propuestas de adecuaciones legislativas, como acciones de promoción relacionadas con la modificación de disposiciones legislativas, reglamentarias y prácticas administrativas, con la finalidad de lograr una mejor protección de los derechos humanos.

Consecuencias Sociales

Las acciones de protección de los derechos humanos que realizó la CNDH contribuyeron a que las 74,016 personas que determinó que fueron víctimas de violaciones por parte de la autoridad federal fueran atendidas, recibieran la orientación correspondiente, y en su caso, les fuera restituido el daño.

Dictamen

Con las acciones de protección, observancia, promoción y divulgación de los derechos humanos, la CNDH promovió reformas a diferentes disposiciones normativas en busca de una armonización legislativa que contribuya

al respeto de los derechos humanos de las personas; capacitó a servidores públicos respecto de sus obligaciones y alcances en la materia, para coadyuvar a crear una cultura de respeto de los derechos humanos; difundió entre la sociedad el conocimiento en la materia para fortalecer su nivel de exigencia de respeto ante las autoridades; supervisó la aplicación y respeto de los derechos humanos de las personas pertenecientes a diferentes grupos vulnerables, y atendió las quejas por presuntas violaciones de los derechos humanos, que en caso de confirmarse la presencia de hechos violatorios y su recurrencia, emitió las recomendaciones correspondientes, las medidas precautorias y cautelares, y promovió su adopción y cumplimiento, con todo ello, procuró la protección de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y restituir a los ofendidos sus derechos.

Con la fiscalización, se comprobó que la Comisión Nacional de Derechos Humanos procuró la protección de las víctimas de violaciones de derechos humanos, lo que coadyuvó a contribuir a asegurar el respeto de los derechos reconocidos en el orden jurídico mexicano, ya que atendió las quejas por presuntas violaciones, y en los casos confirmados, emitió las recomendaciones correspondientes.

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Regulación y Supervisión de la Operación del Servicio de Telefonía Móvil

Auditoría de Desempeño: 14-0-43100-07-0416

GB-117

Objetivo

Fiscalizar las acciones de regulación y supervisión de la operación del servicio de telefonía móvil para establecer condiciones de competencia efectiva.

Alcance

La auditoría núm. 416 "Regulación y supervisión de la operación del servicio de telefonía móvil" comprendió la evaluación del avance en la regulación y supervisión realizada por el IFT para eliminar la concentración en el mercado de los servicios de telefonía móvil en México.

Con la auditoría se analizó la expedición de regulación de los servicios de telefonía móvil, la declaración de preponderancia y demás normativa realizada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), a efecto de determinar de qué manera contribuyeron a eliminar las barreras a la competencia y a la libre concurrencia, mediante la imposición de límites a la concentración nacional, la entrada de nuevos participantes al mercado de la telefonía móvil, la regulación de las tarifas y el establecimiento de índices de calidad con que se deben de prestar los servicios.

Se evaluaron los resultados en materia de supervisión del agente económico preponderante y a los sujetos regulados en el mercado de la telefonía móvil y los correspondientes a las acciones de inspección y a la imposición de sanciones por infracciones detectadas con la supervisión.

Asimismo, se revisaron los mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, para determinar los avances del instituto en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y del control interno, los cuales en 2014 se encontraron en proceso de elaboración. En cuanto a la rendición de cuentas, se revisó si el instituto informó en términos de los compromisos establecidos en el PEF 2014.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas relativos a fiscalizar las acciones de regulación y supervisión de la operación del servicio de telefonía móvil para establecer condiciones de competencia efectiva.

Antecedentes

La crisis económica de diciembre de 1994 provocó un cambio estructural en el sector telecomunicaciones, por lo que en 1995 se reformó el artículo 28 constitucional para eliminar el dominio del Estado en el sector. Con base en esa reforma, se promulgó la Ley Federal de Telecomunicaciones, en la que se estableció la obligación del Ejecutivo Federal de constituir un órgano desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica y operativa, por lo que en 1996 se instituyó, por decreto presidencial, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) como órgano desconcentrado con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.

De acuerdo con el PND 2007-2012, el sector de las telecomunicaciones se caracterizó por una penetración de telefonía fija y móvil insuficientes en el sector rural y urbano, lo que provocó baja calidad en los servicios y precios poco competitivos. Asimismo, no se dispuso de un marco regulatorio eficiente que promoviera la competencia, ni las condiciones para la prestación de los servicios en el sector, por lo que se desarrollaban barreras de entrada al mercado de las telecomunicaciones que, aunadas a la ausencia de incentivos en la inversión, generaban altos costos de operación que limitaban la entrada de nuevos concesionarios al mercado. El proceso de supervisión de cumplimiento de la normativa se caracterizó por atribuciones limitadas para imponer multas significativas, lo que impedía que se garantizara el cumplimiento de la regulación.

La concentración del mercado de servicios de telefonía móvil provocó limitaciones para la entrada de nuevos participantes, hecho que generó rezago en la inversión, provocó altos precios a los usuarios, deficiente calidad de

los servicios, bajos niveles de cobertura y penetración que se acentúo en el medio rural y urbano de escasos recursos. Esas características exigieron una reestructura en la regulación y supervisión de la operación de los servicios de telefonía móvil.

El 11 de junio de 2013, se publicó el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de telecomunicaciones, a fin de garantizar los derechos de libertad de expresión, derecho a la información y derecho al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.

El artículo 6 de la CPEUM señala que el Estado garantizará a la población el derecho de acceso a las telecomunicaciones y, para el efecto, establecerá condiciones de competencia efectiva. Asimismo, señala que esos servicios son de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia y calidad.

En septiembre de 2013, el IFT quedó integrado con los recursos humanos, financieros y materiales de la extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones, comenzando formalmente su operación.

El IFT tiene por objeto el desarrollo eficiente de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y las redes; además, el instituto fue designado como autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones y otorgará de manera exclusiva las concesiones para la explotación de esos servicios.

Con el fin de promover un marco regulatorio que favorezca el derecho a las telecomunicaciones, el 14 de julio de 2014, se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la que se otorgó al IFT el carácter de organismo público con autonomía gubernamental, el cual pretende terminar con la indefinición de competencias entre la SCT y la COFETEL, así como regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, supervisar el cumplimiento de la normativa aplicable, y declarar la existencia o inexistencia de condiciones de competencia efectiva en el sector.

Resultados

Con la emisión de regulación en materia de telecomunicaciones, la declaratoria de preponderancia, y las medidas y regulación asimétrica impuestas al Agente Económico Preponderante, el IFT contribuyó a avanzar en la imposición de límites y la disminución de la concentración en el mercado de la telefonía móvil, debido a que en el transcurso de 2014 el índice de concentración en el mercado de telefonía móvil disminuyó en 343 puntos (6.4%) al pasar de 5,351 puntos en el primer trimestre a 5,008 puntos en el cuarto trimestre del año.

Asimismo, se constató la entrada de 19 nuevas empresas al mercado de la telefonía móvil, conformadas por un concesionario que opera y explota una red pública de telecomunicaciones; 17 permisionarios y un autorizado que instalaron, establecieron, operan y explotan una comercializadora de servicios de telecomunicaciones en el mercado de la telefonía móvil.

En materia de regulación, el IFT emitió la Declaratoria que determinó la existencia del Agente Económico Preponderante en el sector telecomunicaciones y le impuso 67 medidas en materia de telefonía móvil, relacionadas con la información, calidad de los servicios y limitaciones al uso de equipos terminales entre redes; además, reguló de forma asimétrica las tarifas, infraestructura de red y separación contable a este agente, a fin de evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia en estos servicios. Asimismo, se constató que el instituto publicó en el Diario Oficial de la Federación un total de 5 acuerdos, relativos al establecimiento de los lineamientos generales de los requisitos, términos y condiciones que los actuales operadores de telefonía móvil deberán cumplir para que se les autorice la prestación de servicios adicionales a los que son objeto de su concesión; las reglas de portabilidad numérica; la metodología para el cálculo de costos de interconexión; las tarifas de interconexión que resultaran de la metodología para el cálculo de costos de interconexión, y las condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones.

Respecto de las acciones de supervisión, se identificó que el Agente Económico Preponderante cumplió con la presentación documental de las medidas y el IFT verificó, con base en la documentación remitida por este agente, el cumplimiento de las medidas y emitió un informe del cumplimiento en telecomunicaciones.

Se constató que el IFT cumplió con la obligación de supervisar y verificar que los operadores de telefonía móvil se ajustaran a las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y demás normas aplicables, toda vez que en 2014, realizó 11 supervisiones de gabinete y 123 actividades de inspección; asimismo, se definió que el IFT

sustanció 49 procedimientos sancionatorios, de los cuales 10 concluyeron en imposición de multas por un importe de 2,537.1 miles de pesos.

En materia de mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, el instituto avanzó en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y del control interno, los cuales se encontraron en proceso de elaboración en 2014. En cuanto a la rendición de cuentas, se verificó el IFT informó en la Cuenta Pública sobre las acciones que realizó para el establecimiento de condiciones de competencia efectiva, regulación y supervisión en términos de los compromisos establecidos en el PEF de ese año.

Consecuencias Sociales

Con la emisión de las reglas de portabilidad numérica, publicadas por el IFT en 2014, se estableció como derecho de los usuarios conservar su número telefónico en caso de cambiarse de prestador de servicio; además, se definió que en un plazo de 24 horas a partir de la presentación de la solicitud de portabilidad, el usuario podrá cambiar de compañía telefónica, lo cual fomenta la competencia entre los proveedores de telefonía móvil y repercute en la mejora de la calidad, mayor oferta de productos, mejores tarifas y desarrollo de tecnologías en beneficio de los 101,787.7 miles de suscriptores registrados a 2014.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 1 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014, el IFT avanzó en el establecimiento de las condiciones de competencia efectiva y de las bases para la eliminación de la concentración en el mercado de los servicios de telefonía móvil, cumplió con su responsabilidad de regular y supervisar la operación de esos servicios; permitió la entrada de nuevos participantes; además, impuso límites al Agente Económico Preponderante que concentró el mayor número de suscripciones en la telefonía móvil.

Instituto Federal de Telecomunicaciones

Regulación y Supervisión de la Operación del Servicio de Internet

Auditoría de Desempeño: 14-0-43100-07-0415

GB-118

Objetivo

Fiscalizar las acciones de regulación y supervisión de la operación del servicio de internet para establecer condiciones de competencia efectiva.

Alcance

La auditoría número 415 "Regulación y supervisión de la operación del servicio de internet" comprendió la evaluación del IFT en el avance de la regulación y supervisión para eliminar las causas que provocan la concentración en el mercado de los servicios de provisión de acceso a internet en México.

La revisión se enfocó principalmente en la evaluación de los servicios de provisión de acceso a internet fijo, toda vez que la prestación del servicio móvil se evaluó en la auditoría 416 "Regulación y supervisión de la operación del servicio de telefonía móvil", de la Cuenta Pública 2014.

Con la auditoría se analizó la eficacia respecto de la declaración de preponderancia emitida por el IFT, a efecto de determinar de qué manera contribuyó a eliminar las barreras a la competencia y a la libre concurrencia, con la imposición de límites a la concentración nacional; además, se evaluaron los resultados en materia de supervisión al Agente Económico Preponderante.

En cuanto a la eficiencia, se fiscalizó la expedición de regulación de los servicios de provisión de acceso a internet, la entrada de nuevos participantes autorizados en ese mercado y el establecimiento de índices de calidad con los que se deben de prestar esos servicios. Asimismo, se revisaron las acciones de supervisión que el instituto realizó a los sujetos regulados, a fin de garantizar que la prestación de los servicios se realice en términos de la normativa aplicable. Además, como resultado de la supervisión, se verificó que el instituto impuso sanciones a los operadores infractores.

Se revisaron los mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, para determinar los avances del IFT en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y del control interno, los cuales, a 2014 se encontraban en proceso de elaboración. En cuanto a la rendición de cuentas, se revisó que el instituto informó en términos de los compromisos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2014.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de fiscalizar las acciones de regulación y supervisión de la operación del servicio de acceso a internet para establecer condiciones de competencia efectiva.

Antecedentes

La crisis económica de diciembre de 1994 provocó un cambio estructural en el sector telecomunicaciones, por lo que en 1995 se reformó el artículo 28 constitucional para eliminar el dominio del Estado en el sector. Con base en esa reforma, se promulgó la Ley Federal de Telecomunicaciones, en la que se estableció la obligación del Ejecutivo Federal de constituir un órgano desconcentrado de la SCT, con autonomía técnica y operativa, por lo que en 1996 se instituyó, por decreto presidencial, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) como órgano desconcentrado con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones.

En 2001, en México se introdujo el servicio de acceso a internet de banda ancha, [55/] que permite la entrada a una amplia gama de servicios, así como la trasmisión simultánea de diversos tipos de información (voz, correo electrónico, Internet, video y música). En el servicio de banda ancha existen dos principales proveedores: Telmex y las empresas de TV por cable. El primero de ellos tenía el 59.0% de los usuarios del servicio, y el segundo 32.0%, mientras que otros proveedores contaban con el 9.0%.

En 2003, surgió el interés por reformar el sector de las telecomunicaciones por parte de la Cámara de Senadores, a fin de promover el desarrollo de los servicios de radio y televisión, así como atender las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), enfocadas principalmente a adoptar un sólo órgano regulador para las telecomunicaciones y la radiodifusión.

En 2006, se aprobó el Decreto que reformó diversas disposiciones de las leyes federales de Telecomunicaciones y de Radio y Televisión, a fin de contar con un marco normativo para fortalecer a la COFETEL en la regulación y supervisión de los servicios de Radiodifusión. Con la implementación de esa normativa se autorizó a diversas empresas de televisión por cable para prestar servicio de telefonía por medio de sus accesos a la banda ancha.

De acuerdo con el PND 2007-2012, el sector telecomunicaciones se caracterizó por una cobertura de internet por medio de banda ancha limitada y por la escasa competencia entre prestadores del servicio, lo que provocó baja calidad en los servicios y precios poco competitivos. Asimismo, no se dispuso de un marco regulatorio eficiente que promoviera la competencia, ni las condiciones para la prestación de los servicios en el sector, por lo que se desarrollaban barreras de entrada al mercado de las telecomunicaciones que, aunadas a la ausencia de incentivos en la inversión, generaban altos costos de operación que limitaron la entrada de nuevos concesionarios al mercado, además en el proceso de supervisión de cumplimiento de la normativa se caracterizó por atribuciones limitadas para imponer multas significativas, lo que impedía que se garantizara el cumplimiento de la regulación.

Como consecuencia de la concentración del mercado de servicios de acceso a internet, en el sector existen limitaciones para la entrada de nuevos participantes al mercado, hecho que genera rezago en la inversión y a su vez provocaba altos precios a los usuarios, así como deficiente calidad de los servicios y bajos niveles de cobertura. Esas características exigían una reestructura en la regulación y supervisión de la operación de los servicios de provisión de acceso a internet.

En 2013, se publicó el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6, 7, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de telecomunicaciones, a fin de garantizar los derechos de libertad de expresión, derecho a la información y derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación.

El artículo 6 de la CPEUM dispone que el Estado garantizará a la población el derecho de acceso a las telecomunicaciones y, para el efecto, establecerá condiciones de competencia efectiva. Asimismo, señala que esos servicios son de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia y calidad.

En septiembre de 2013, el IFT quedó integrado y, conforme al artículo séptimo transitorio del decreto de esa Reforma, pasaron a éste los recursos humanos, financieros y materiales de la extinta COFETEL.

El IFT tiene por objeto el desarrollo eficiente de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y las redes; además, el instituto fue designado como autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones y otorgará de manera exclusiva las concesiones para la explotación de esos servicios.

Con el fin de promover un marco regulatorio que favorezca el derecho a las telecomunicaciones, el 14 de julio de 2014, se expidió la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la que se refrendó al IFT el carácter de organismo público con autonomía gubernamental, el cual pretende terminar con la indefinición de competencias entre la SCT y la COFETEL, así como regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, supervisar el cumplimiento de la normativa aplicable, y declarar la existencia o inexistencia de condiciones de competencia efectiva en el sector.

[55/] La banda ancha se refiere a la tasa de transmisión de datos de carga y descarga del servicio de internet que cuenta con conexiones de alta capacidad. Para efectos de los presentes Lineamientos se entenderá como Banda Ancha a los servicios que ofrezcan una Tasa de Transmisión de Datos de carga mínima (del inglés, uplink) y descarga mínima (del inglés, downlink) cuyos parámetros sean definidos por el Instituto.

Resultados

Los resultados de la fiscalización muestran que, con la emisión de regulación en materia de telecomunicaciones, la declaratoria de preponderancia y la regulación asimétrica impuestas al Agente Económico Preponderante, el IFT contribuyó a avanzar en la imposición de límites y la disminución de la concentración en el mercado de los servicios de provisión de acceso a internet, debido a que en el transcurso de 2014, el índice de concentración en el mercado del servicio de internet fijo disminuyó en 429 puntos (8.6%), al pasar de 5,004 puntos en el primer trimestre a 4,575 puntos al cuarto trimestre del año; además, en el caso del servicio móvil se redujo en 644 puntos (10.0%), ya que pasó de 6,465 puntos a 5,821 en el mismo periodo.

En materia de regulación, el IFT emitió la Declaratoria que determinó la existencia del Agente Económico Preponderante en el sector telecomunicaciones y le impuso 51 medidas relacionadas con el servicio de provisión de acceso a internet, relacionadas con información, oferta y calidad de servicios; acuerdos en exclusiva; limitaciones al uso de equipos terminales entre redes; regulación asimétrica en tarifas e infraestructura de red, incluyendo la desagregación de sus elementos esenciales y, en su caso, la separación contable, funcional o estructural, a fin de evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia en estos servicios; asimismo, se verificó que el IFT avanzó en la emisión de indicadores para medir la calidad del servicio de internet móvil y fijo, así como en la expedición de lineamientos en materia de neutralidad de las redes que comprenden los principios de libre elección, no discriminación, privacidad, transparencia e información, gestión de tráfico, calidad y desarrollo sostenido de la infraestructura. Como resultado de la auditoría, el IFT incorporó a su programación anual 2016 la elaboración de los Lineamientos para fijar los parámetros de banda ancha, mismos que tendrán la finalidad de promover e impulsar condiciones para mejorar la cobertura y penetración de los servicios para acceder al internet por medio de la banda ancha.

Asimismo, la ASF determinó que con la regulación generada con la reforma en materia de telecomunicaciones de 2013, el IFT contribuyó a promover la entrada de nuevos participantes a este mercado de servicios; ya que entre 2013 y 2014, se registró que un total de 87 operadores obtuvieron el registro y autorización para prestar el servicio provisión de acceso a internet.

Respecto de las acciones de supervisión, se identificó que el Agente Económico Preponderante cumplió con la presentación documental de las medidas y el IFT verificó, con base en la documentación remitida por ese agente, el cumplimiento de las medidas y emitió un informe del cumplimiento en telecomunicaciones.

Se constató que el IFT cumplió con la obligación de supervisar y verificar que los operadores de servicios de provisión de acceso a internet se ajustaran a lo dispuesto en las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y demás normas aplicables, toda vez que en 2014, realizó 191 supervisiones de gabinete y 12 actividades de inspección; asimismo, se verificó que el IFT sustanció 51 procedimientos sancionatorios, de los cuales, el 39.2% (20) no ha sido iniciado, 19.6% (10) se determinó improcedente, 21.6% (11) se encontró el trámite y 19.6% (10) fue concluido en 2014. En ese año, el IFT impuso multas por un importe de 2,775.8 miles de pesos.

En materia de mecanismos de evaluación, control y rendición de cuentas, el instituto avanzó en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño y del control interno, los cuales se encontraron en proceso de elaboración en 2014. En cuanto a la rendición de cuentas, se verificó que el IFT informó en la Cuenta Pública sobre las acciones que realizó para el establecimiento de condiciones de competencia efectiva, regulación y supervisión en términos de los compromisos establecidos en el PEF de ese año.

Consecuencias Sociales

Se considera que con la declaración del Agente Económico Preponderante, la imposición de las 51 medidas relacionadas con la información y la oferta, la calidad de servicios y la regulación asimétrica de las tarifas, infraestructura de red y separación contable, así como con la supervisión realizada por el IFT, se contribuirá en el mediano plazo a avanzar en la eliminación de la concentración del mercado de servicios de provisión de acceso a internet, en beneficio de los 63,902,431 suscriptores existentes al 31 de diciembre de 2014.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014, el IFT avanzó en el establecimiento de las condiciones de competencia efectiva y de las bases para la eliminación de la concentración en el mercado del servicio para proveer el acceso a internet; cumplió con su responsabilidad de regular y supervisar la operación de ese servicio; permitió la entrada de nuevos

participantes; además, impuso límites al Agente Económico Preponderante que concentró el número de suscriptores del servicio de provisión de acceso a internet.

Además, avanzó en la determinación de índices de calidad a los que deberán sujetarse los prestadores de servicios de provisión de acceso a internet móvil y fijo, y en el establecimiento de los lineamientos de carácter general para lograr la neutralidad de las redes. Como resultado de la auditoría, el IFT incorporó a su proyecto del Programa Anual de Trabajo 2016 la elaboración de los Lineamientos que fijan los parámetros de banda ancha, que tienen como finalidad promover e impulsar condiciones para mejorar la cobertura y penetración de los servicios para acceder al internet por medio de la banda ancha.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Acceso a la Información Pública Gubernamental

Auditoría de Desempeño: 14-1-44100-07-0114

GB-119

Objetivo

Fiscalizar los objetivos y metas relacionados con el derecho de acceso a la información pública gubernamental.

Alcance

Los alcances de la auditoría fueron determinados por el contenido temático de la revisión, en los que se analizó la promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información mediante las asesorías otorgadas a los particulares para elaborar las solicitudes de acceso a la información y las acciones de difusión en los medios de comunicación para hacer del conocimiento de la población el ejercicio de este derecho, así como la vigilancia de las obligaciones de transparencia por parte de los sujetos obligados mediante la evaluación de los portales correspondientes.

Se evaluó el ejercicio del derecho de acceso a la información, mediante el número de solicitudes presentadas y respondidas, la oportunidad de la respuesta y las inconformidades registradas por los solicitantes respecto de la información proporcionada.

Se verificó el cumplimiento de objetivos y metas para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental y su repercusión en el interés público de garantizar a los ciudadanos el acceso a la información pública gubernamental y con ello fortalecer la transparencia y rendición de cuentas.

La auditoría también abarcó el análisis de los mecanismos transversales, en los que se revisó la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del programa presupuestario E003 “Promoción del acceso a la información pública” para determinar su utilidad en la evaluación de la política pública; el diseño, implementación y actualización del control interno, para verificar si otorgó una seguridad razonable en el logro de sus objetivos y metas, y se evaluó si en los documentos de rendición de cuentas se incluyó información que permitiera verificar el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la política de acceso a la información pública gubernamental.

Antecedentes

En 1977, el gobierno mexicano elevó a rango constitucional el derecho a la información, con la adición en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos siguiente: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

El 11 de junio de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyo objeto es “(…) proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”, y se constituyó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

En 2013, se reformó el artículo 6 constitucional para establecer el derecho de acceso de información en México. En 2014, se otorgó autonomía al IFAI y en 2015 se modificó su denominación a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Las reformas al marco jurídico han tenido como propósito salvaguardar el interés público de acceso a la información, para ello el INAI, antes IFAI, es responsable de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información y vigilar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia por parte de los sujetos obligados.

Resultados

En materia de promoción del derecho a la información, a 2014, el INAI registró un 103.1% de consultas y asesorías atendidas en materia de gestión de la información a entidades y dependencias, 6.1 puntos porcentuales más que la meta original de 97.0%; asimismo, el instituto registró 25,421 solicitudes de asesoría a los particulares, de las cuales, el 28.2% (7,175) correspondió a solicitudes de acceso a la información pública, el 16.4% (4,169), al acceso de datos personales y el 55.4% (14,077), a servicios y quejas.

En materia de difusión del derecho de acceso a la información, el INAI registró 14,545 impactos en medios de comunicación, 46.9% más que los 9,900 impactos programados; se verificó que en 2013 se realizó la "Encuesta sobre el Derecho de Acceso a la Información" a 37,568 miles de personas, en la que se determinó que el 86.7% de la población encuestada declaró haber escuchado sobre el derecho de acceso a la información pública gubernamental; el 52.5% de los encuestados se enteró del Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental en televisión, el 20.7% en radio, el 7.3% en internet, el 6.0% en periódico, el 5.2% en el trabajo, el 4.5% con amigos o familiares y el 3.8% por otros medios de comunicación.

Respecto de la vigilancia de las obligaciones de transparencia, se verificó que en 2014, el promedio de cumplimiento de esas obligaciones de los 243 sujetos obligados fue del 90.4%; en el rubro "Financiero", que evalúa el reporte de las remuneraciones de los funcionarios, el presupuesto asignado, los subsidios y las contrataciones, las dependencias y entidades reportaron el 88.0% de cumplimiento; en la sección "Regulatorio y de toma de decisiones", que evalúa la información sobre las metas y objetivos de los programas, el marco normativo y los informes generados por las entidades registraron el 93.6% de cumplimiento; respecto del apartado "Relación con la sociedad", que evalúa el registro completo del directorio de servidores públicos de la unidad de enlace y los servicios que otorgan las dependencias, registró el 92.8% de cumplimiento; en el rubro "Organización Interna", que evalúa la información sobre la estructura orgánica y las facultades de las unidades administrativas, se registró un porcentaje de cumplimiento de 96.0%, y en el rubro "Otra información relevante", que evalúa otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base en la información estadística responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público, se registró un cumplimiento de 82.8%, por lo que las entidades y dependencias de la APF cumplieron con la obligación de reportar la información relevante y útil para la sociedad .

En relación con el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, en 2014, el INAI registró un porcentaje de atención de solicitudes de información de 94.0%, 1.0 punto porcentual mayor respecto de la meta original de 93.0%; en ese año, los particulares emitieron 143,918 solicitudes de acceso a la información a los sujetos obligados,[56/]. De las 114,727 solicitudes de información pública ingresadas en 2014, el 84.5% (96,938) se respondió en tiempo y forma conforme a la normativa; el 8.6% (9,896) se desechó; el 5.5% (6,270) se encontró en proceso de emitirse una respuesta y el 1.4% (1,623) estuvo en espera de ampliación de la información.

En ese año, el 98.4% de las solicitudes de acceso a la información realizadas a los sujetos obligados se respondió en el tiempo establecido en la ley; porcentaje mayor en 6.4 puntos porcentuales que lo programado (92.0%).

Respecto de la satisfacción de las respuestas recibidas derivadas de las solicitudes de información, se verificó que el INAI registró un grado de satisfacción de los solicitantes del 95.1%, igual que la meta programada (95.1%). Asimismo, en 2014 se emitieron 7,042 recursos de revisión, que representaron el 6.1% de las 114,727 solicitudes de acceso a la información registradas. Se verificó que aun cuando los recursos de revisión decrecieron en 3.6% de 2010 a 2014, al pasar de 8,160 a 7,042, las inconformidades por la información proporcionada se incrementaron en 6.6% en el mismo periodo, al pasar de 3,551 a 4,579.

De los 7,042 recursos de revisión, interpuestos en 2014, los sujetos obligados tuvieron que permitir al particular el acceso a la información solicitada en el 41.7% (2,936).

Consecuencias Sociales

En 2014, se incrementaron las solicitudes de acceso a la información pública gubernamental, así como en la oportunidad de las respuestas por parte de los sujetos obligados, en el cumplimiento del 90.0% de las obligaciones de transparencia por los sujetos obligados y la reducción de los recursos de revisión de los particulares, por lo que

[56/] De acuerdo con el Art. 3, Fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, son sujetos obligados: a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la república; b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; c) El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; d) Los órganos constitucionales autónomos; e) Los tribunales administrativos federales, y f) Cualquier otro órgano federal.

el INAI contribuyó a garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental de los 66.9 millones de ciudadanos del país con capacidad de ejercer sus derechos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, el INAI cumplió razonablemente con las disposiciones normativas aplicables de promover y difundir el derecho de acceso a la información, así como el de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, en virtud de que realizó acciones para difundir en los medios de comunicación información sobre los mecanismos para ejercer este derecho y proporcionó asesorías a los particulares para que emitieran sus solicitudes de acceso a la información; además, realizó la evaluación de los Portales de Obligaciones de Transparencia de los sujetos obligados.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Protección de Datos Personales

Auditoría de Desempeño: 14-1-44100-07-0115

GB-120

Objetivo

Fiscalizar la difusión y promoción del ejercicio del derecho a la protección de datos personales, y la sustanciación de los procedimientos administrativos, a fin de proteger los datos personales de la sociedad.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); del control interno; la rendición de cuentas de los resultados del Pp E004; la eficiencia en la difusión para dar a conocer el derecho a la protección de datos personales a la sociedad mexicana, la capacitación de los sujetos obligados y regulados en materia de las disposiciones que establece la legislación para proteger los datos personales, las visitas de verificación y las investigaciones realizadas; la eficacia en la sustanciación de los procedimientos de protección de derechos y los procedimientos de imposición de sanciones por violaciones de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP), y la economía en la aplicación de los recursos asignados.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Programa de Protección de Datos Personales.

Antecedentes

La protección de datos personales es un derecho humano que da a los individuos el poder de controlar su información personal, decidir con quién se comparte y para qué se utiliza con terceros, así como el derecho a que ésta se trate de forma adecuada, para permitir el ejercicio de otros derechos y evitar daños a su titular.57/

En México, la política pública de protección de datos busca que los habitantes cuenten con un marco legal que les provea de herramientas para proteger su información ante las entidades del gobierno y los particulares que pudieran transgredir la esfera de sus derechos. En este caso, se trata de un límite para ejercer de manera plena el derecho a la protección de datos, de forma que cada persona decida libremente sobre el uso y destino de sus datos, teniendo en todo momento el derecho a acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a determinados tratamientos de éstos.

El uso extensivo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones han permitido que los datos personales se empleen con fines distintos para los que originalmente fueron recabados, y se transmitan sin el conocimiento del titular, actos que rebasan los límites de la esfera de privacidad de las personas y lesionan otros derechos y libertades.

Con el propósito de contribuir a la atención de la falta de protección de los datos personales, en 2014 se implementó el Pp E004 “Protección de Datos Personales” con el objetivo de “contribuir a garantizar la protección de los datos personales mediante la difusión del conocimiento del derecho a la protección de datos personales en la sociedad mexicana, la promoción de su ejercicio, así como la sustanciación de los procedimientos previstos en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares”.

Para cumplir con los objetivos del programa, el INAI difundiría el derecho a la protección de datos personales, capacitaría a los sujetos obligados (entidades y dependencias de la administración pública federal) y regulados (empresas privadas) en materia de las disposiciones que establece la legislación para proteger los datos personales, realizaría visitas de verificación e investigaciones, sustanciaría los procedimientos de protección de derechos e impondría sanciones por violaciones de la LFPDPPP.

57/Guía práctica para ejercer el Derecho a la Protección de Datos Personales, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, México, pág. 4.

Resultados

En 2014, el INAI realizó un estudio de opinión con el fin de determinar el conocimiento que tiene la sociedad mexicana de la LFPDPPP, con base en una encuesta a 2,100 personas de las 32 entidades federativas. Los resultados mostraron que el 59.0% (6 de cada 10) de los ciudadanos que participaron desconoce la LFPDPPP, el 39.0% conoce o escuchó sobre la ley, mientras que el 2.0% no contestó.

Respecto de la difusión, el INAI reportó la generación de 763 impactos en los medios de comunicación, lo que representó el 69.4% de la meta (generar 1,100 impactos). El instituto realizó las tres campañas programadas para dar a conocer el derecho a la protección de datos personales mediante spots en radio y televisión, así como publicaciones en medios impresos.

Se verificó que el INAI careció de un Plan Anual de Capacitación para 2014 y de información para medir el avance de sus acciones en la materia. En ese año, el instituto no realizó los estudios para determinar el número de sujetos obligados y regulados que requieren de capacitación en el tema de protección de datos personales, pero impartió cursos a 4,149 personas de empresas del sector privado para darles a conocer las obligaciones que tienen a su cargo como responsables de los datos personales y los derechos de los titulares, y a 22,460 servidores públicos de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal respecto de las disposiciones de protección de datos personales que establece la LFPDPPP.

Se constató que el INAI no contó con procedimientos para efectuar visitas de verificación e investigaciones. Respecto de las visitas de verificación, sólo realizó 19 de las 22 verificaciones programadas. En relación con las investigaciones, realizó 480 de las 424 programadas, con lo cual obtuvo un resultado del 113.2%.

Se determinó que en 2014 el INAI no contó con indicadores ni metas que le permitieran medir el avance en la sustanciación de procedimientos de protección de derechos, ni para la imposición de sanciones. En ese año, el instituto inició 140 procedimientos para la protección de derechos, de los que 41 (29.3%) se resolvieron a favor del titular de los datos o se llegó a un acuerdo entre las partes; 91 (65.0%) no se sustanciaron debido a que en 47 casos se dictó acuerdo de conclusión o no presentación, 8 se desecharon, 3 fueron reconducidos y 33 se sobreseyeron; asimismo, 8 (5.7%) no se han resuelto.

Se iniciaron 15 procedimientos de imposición de sanciones por violaciones de la LFPDPPP, de los cuales 8 (53.4%) se concluyeron, lo que representó la imposición de sanciones por un total de 8,493.4 miles de pesos; 2 (13.3%) estaban suspendidos y 5 (33.3%) abiertos.

Se constató que en 2014 se asignó al instituto un presupuesto de 194,233.4 miles de pesos para la operación del programa E004 “Protección de Datos Personales”, el cual fue modificado a 66,617.5 miles de pesos, mismos que erogó el instituto, 23,542.4 miles de pesos como organismo descentralizado y 43,075.1 miles de pesos como autónomo, lo que representó el 34.3% del presupuesto aprobado y el 100.0% del presupuesto modificado.

Consecuencias Sociales

En 2014, el INAI difundió el derecho a la protección de datos por medio de tres campañas que se realizaron en radio, televisión y medios impresos, se capacitaron a 26,609 personas de los sectores público y privado para darles a conocer las disposiciones en materia de protección de datos personales que establece la legislación, y se sustanciaron los 140 procedimientos de protección de derechos presentados por los titulares de los datos; sin embargo, con base en el estudio de opinión realizado por el instituto, se observó que 6 de cada 10 personas desconocen el derecho a la protección de sus datos personales.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es), de la(s) cual(es) 5 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014, el INAI mediante la operación del Pp E004 realizó acciones para proteger los datos personales de la sociedad mexicana, pero fueron insuficientes para avanzar en la atención del problema de la falta de protección de datos personales, ya que en el diagnóstico realizado por el instituto se identificó que 6 de cada 10 ciudadanos desconocen el derecho a proteger los datos personales; y careció de un programa de capacitación para difundir los derechos y obligaciones en materia de protección de datos personales entre la población.

Con la atención de las acciones promovidas por la ASF, el INAI estará en posibilidad de contar con mecanismos que le permitan reforzar las acciones de difusión, capacitación, verificación, investigación y sustanciación de los

procedimientos de protección de datos personales, para avanzar en la solución del problema público detectado, así como para realizar una adecuada rendición de cuentas y toma de decisiones.

Instituto Nacional Electoral

Fideicomisos del Instituto Nacional Electoral

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-22100-02-0059

GB-121

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos de los Fideicomisos "Fondo para el cumplimiento del Programa de Infraestructura Inmobiliaria y para la atención Ciudadana y Mejoramiento de Módulos del IFE" (FPIICMM) y del "Fondo para atender el Pasivo Laboral del Instituto Federal Electoral" (FPLIFE), para verificar que se autorizaron, ejercieron y registraron de conformidad con la normativa aplicable.

Alcance

	INGRESOS	**EGRESOS**
	Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	227.033.1	218.194.5
Muestra Auditada	224.437.1	216.907.2
Representatividad de la Muestra	98.9%	99.4%

Al 31 de diciembre de 2014, los saldos del patrimonio de los fideicomisos “Fondo para atender el Pasivo Laboral del Instituto Federal Electoral” (FPLIFE) y “Fondo para el Cumplimiento del Programa de Infraestructura Inmobiliaria y para la atención Ciudadana y Mejoramiento de los Módulos del Instituto Federal Electoral” (FPIICMM) ascendieron a un total de 655,488.2 miles de pesos; al respecto, se seleccionaron para la revisión de ambos fideicomisos los ingresos obtenidos por 224,437.1 miles de pesos (98.9% del total de ingresos) y los egresos efectuados por 216,907.2 miles de pesos (99.4% del total de egresos), como se muestra en el cuadro siguiente:

MUESTRA REVISADA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS FIDEICOMISOS A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
(Miles de pesos)

Fideicomiso	**Ingresos**			**Egresos**		
	Universo	**muestra**	**% de la muestra**	**Universo**	**muestra**	**% de la muestra**
"Fondo para Atender el Pasivo Laboral del Instituto Federal Electoral" (FPLIFE)	84,631.5	82,035.5	96.9	92,794.6	92,275.1	99.4
"Fondo para el Cumplimiento del Programa de Infraestructura Inmobiliaria y para la Atención Ciudadana y Mejoramiento de Módulos del Instituto Federal Electoral" (FPIICMM)	142,401.6	142,401.6	100.0	125,399.9	124,632.1	99.4
TOTAL	**227,033.1**	**224,437.1**	**98.9**	**218,194.5**	**216,907.2**	**99.4**

FUENTE: Estados financieros del 1 al 31 de diciembre de 2014 proporcionados por el INE

Antecedentes

De conformidad con la reforma constitucional en materia política-electoral, publicada el 10 de febrero de 2014, se rediseñó el régimen electoral mexicano y se transformó el Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional, creando así al nuevo Instituto Nacional Electoral (INE) que entró en funciones a partir del 4 de

abril de 2014 a fin de homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales.

El INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento, el cual contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El IFE creó dos fideicomisos denominados “Fondo para Atender el Pasivo Laboral del Instituto Federal Electoral" (FPLIFE) y “Fondo para el Cumplimiento del Programa de Infraestructura Inmobiliaria y para la Atención Ciudadana y Mejoramiento de Módulos del Instituto Federal Electoral" (FPIICMM), los cuales iniciaron sus operaciones el 22 de noviembre de 2007 y el 20 de junio de 2011, respectivamente, con una vigencia de 50 años a partir de la fecha de su constitución; sus propósitos son administrar los recursos que forman su patrimonio y cubrir las erogaciones por pagos de compensación por término de la relación laboral o contractual, así como la contratación de obras públicas o servicios relacionados con las mismas.

El INE participa en los fideicomisos FPLIFE y FPIICMM, como fideicomitente, y el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO), como fiduciario. Asimismo, de acuerdo con las cláusulas décima primera y décima segunda de los contratos de dichos fideicomisos; la Dirección Ejecutiva de Administración (DEA) del INE es el área responsable de vigilar que los recursos de los fideicomisos se apliquen a los fines para los que fueron constituidos.

Los comités técnicos de ambos fideicomisos se constituyeron e instalaron formalmente en diciembre de 2007 y julio de 2011, respectivamente, y en el mismo acto se autorizaron las reglas de operación respectivas, en las que se establecieron los lineamientos aplicables para la adecuada operación de los fideicomisos.

Resultados

Falta de actualización del Manual de Organización General, así como de los manuales de Normas Administrativas en materias de Recursos Materiales y Servicios Generales, de Recursos Financieros y de Recursos Humanos del Instituto Nacional Electoral (INE).

Las cifras presentadas en los estados financieros de los fideicomisos “Fondo para atender el Pasivo Laboral” (FPLIFE) y “Fondo para el Cumplimiento del Programa de Infraestructura Inmobiliaria y para la atención Ciudadana y Mejoramiento de los Módulos del Instituto Federal Electoral” (FPIICMM) no coinciden con las reportadas en el Estado del Ejercicio de Presupuesto.

No se registraron como ingresos excedentes, los recursos provenientes del pago de dividendos generados del seguro de vida de los servidores públicos contratados por el INE, así como el pago efectuado al INE por concepto del 1.0% del importe total de la cobranza de los créditos otorgados por una empresa a los empleados.

Se realizaron pagos por 2.3 miles de pesos a dos fideicomisarios del FPLIFE cuya fecha de ingreso registrada en la “Cédula de cálculo para el pago de compensación por término de la relación laboral” no coincidió con la fecha de ingreso reflejada en el Formato Único de Movimiento; y por 284.4 miles de pesos, a cinco servidores públicos sin contar con los contratos de prestación de servicios por honorarios.

Los intereses generados por las inversiones de los recursos del FPLIFE se registraron en la contabilidad del INE, entre dos y tres meses después de la fecha en que fueron generados.

No se proporcionó la documentación justificativa que sustentara los pagos de servicios por 2,131.6 miles de pesos realizados a un contratista con recursos del FPIICMM.

Se modificaron las fechas de entrega pactadas para la ejecución de los trabajos de obra de un contrato, sin celebrar el convenio modificatorio correspondiente.

Se adjudicó un contrato a un prestador de servicios que presentó la opinión sobre el cumplimiento de sus obligaciones fiscales expedida por el Servicio de Administración Tributaria, 53 días después de la firma del contrato.

De los servicios de obra correspondientes a un contrato, el INE le notificó al contratista 76 días hábiles posteriores al acta de entrega de los trabajos, que no había cumplido con el 100.0% de los trabajos de obra contratados.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 2,418.3 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 14 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 15 Recomendación(es), 3 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 15 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos de los Fideicomisos "Fondo para atender el Pasivo Laboral del IFE" (FPLIFE) y "Fondo para el cumplimiento del Programa de Infraestructura Inmobiliaria y para la atención Ciudadana y Mejoramiento de Módulos del IFE" (FPIICMM) para verificar que se autorizaron, ejercieron y registraron de conformidad con la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto Nacional Electoral cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

De los pagos por 2.3 miles de pesos que recibieron dos fideicomisarios, la fecha de ingreso registrada en la "Cédula de cálculo para el pago de compensación por término de la relación laboral" no coincide con la reflejada en el Formato Único de Movimiento; además, en 5 casos, por 284.4 miles de pesos, no se localizó el contrato de prestación de servicios profesionales por honorarios formalizados con los servidores públicos.

Respecto de los registros contables del FPLIFE, se observó que no se efectuaron de forma oportuna los registros de los intereses generados del FPLIFE.

Falta de documentación justificativa que sustente los pagos de servicios por 2,131.6 miles de pesos realizados mediante una orden de pago a un contratista con recursos del FPIICMM.

Se adjudicó un contrato a un prestador de servicios que presentó la opinión sobre el cumplimiento de sus obligaciones fiscales expedida por el Servicio de Administración Tributaria 53 días después de la firma del contrato núm. INE/SROP/02/2014.

Por último, en un contrato, el INE le manifestó al contratista que no había cumplido con el 100.0% de los trabajos de obra, 76 días hábiles después del acta de entrega de los trabajos, y no dentro de los 20 días hábiles establecidos en la normativa.

Instituto Nacional Electoral

Auditoría de TIC

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-22100-02-0058

GB-122

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1.062.417.0
Muestra Auditada	940.649.1
Representatividad de la Muestra	88.5%

El universo seleccionado por 1,062,417.0 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de TIC en el ejercicio fiscal 2014. Se determinó una muestra de tres contratos de servicios en esta materia con un valor de 940,649.1 miles de pesos de los que se pagaron 304,922.3 miles de pesos durante 2014.

Adicionalmente, la auditoría comprendió la revisión de las acciones realizadas en TIC por el Instituto Nacional Electoral en 2014, relacionadas con Gestión de la Seguridad de Información, Gobierno, Administración y Operación, Desarrollo, Estructura y Procesos, Centro de Datos, entre otras.

Antecedentes

El Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales en México, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y el Distrito Federal. Derivado de la reforma constitucional en materia política electoral publicada el 10 de febrero de 2014 aprobada por el H. Congreso de la Unión, en marzo de 2014, se transformó al Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en la conformación del INE participan ciudadanos, representantes del Poder Legislativo de la Unión y de los Partidos Políticos Nacionales, por lo que le otorga independencia para su funcionamiento y toma de decisiones, así como personalidad jurídica y patrimonio propios.

Entre 2010 y 2014, se han invertido 4,089,505.0 miles de pesos en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones, como sigue:

Recursos Invertidos en Materia de TIC
(Miles de pesos)

PERIODO DE INVERSION	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL
MONTO POR AÑO	512,754.0	778,205.3	1,026,762.2	709,366.6	1,062,416.9	4,089,505.0

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el INE.

Resultados

- Se identificaron deficiencias importantes en los procesos de TIC relacionados a Gobierno y Planeación así como Seguridad de la Información y Continuidad.
- El 14 de febrero de 2014 fue implementado el sistema electrónico de información pública sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios identificado como CompraINE; sin embargo, el Reglamento

del Instituto Federal Electoral en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Muebles y Servicios, estableció como fecha para ello el 31 de diciembre de 2013. A octubre de 2015, este sistema por el que se pagaron 9,024.5 miles de pesos sólo se ha utilizado para fines de capacitación y ejecución de casos en el ambiente de pruebas.

- El Manual de Procedimientos del Sistema de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (SIGETIC) que descubre los lineamientos internos en materia de TIC, aún no se encuentra implementado ni estabilizado en su totalidad, conforme al acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral anteriormente Instituto Federal Electoral.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 6 Recomendación(es) y 3 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada al Instituto Nacional Electoral, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera de las TIC, 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, y específicamente respecto de la muestra revisada por 940,649.1 miles de pesos, se concluye que en términos generales, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los resultados descritos en el presente informe de auditoría que arrojaron deficiencias de importancia, entre las que destacan las siguientes:

- Se identificaron deficiencias importantes en los procesos de TIC relacionados a Gobierno y Planeación así como Seguridad de la Información y Continuidad relacionadas a los siguiente temas: Planeación Estratégica en materia de TIC; niveles de servicio e indicadores para los servicios y operación críticos de TIC; Oficina de Proyectos; políticas referentes a TIC; Sistema de Gestión de Seguridad de la Información; Análisis de Riesgos; Registros de Auditoría; Continuidad de la Operación; Seguridad Física y Respaldos, de conformidad con el Manual de Procedimientos del Sistema de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (SIGETIC) del INE.

- El sistema electrónico de información pública sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios identificado como CompraINE; fue implementado el 14 de febrero de 2014 y el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos de Muebles y Servicios, señalaba que debió ser el 31 de diciembre de 2013. Asimismo, a octubre de 2015, este sistema por el que se pagaron 9,024.5 miles de pesos sólo se ha utilizado para fines de capacitación y ejecución de casos en el ambiente de pruebas.

- El Manual de Procedimientos del Sistema de Gestión de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (SIGETIC) que descubre los lineamientos internos en materia de TIC, aún no se encuentra implementado ni estabilizado en su totalidad, conforme al acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral anteriormente Instituto Federal Electoral.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 28 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2014, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa

Auditoría de Desempeño: 14-0-32100-07-0036

GB-123

Objetivo

Fiscalizar las acciones para la resolución de las controversias entre los particulares y la Administración Pública Federal.

Alcance

El alcance temático de la revisión comprendió el análisis del diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E001 "Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa"; la recepción y resolución que dio el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) a las demandas entre las personas físicas y morales y la Administración Pública Federal (APF), para garantizar su acceso a un sistema de justicia fiscal y administrativa eficaz; el cumplimiento de las metas de las sentencias emitidas; las excitativas de justicia promovidas; los amparos concedidos; las revisiones fiscales, los incidentes tramitados y el avance en la solución del problema del rezago en la resolución de controversias, en materia fiscal y administrativa a 2014.

En materia presupuestal, se verificó el ejercicio de los recursos para la operación del programa presupuestario E001, reportado en la Cuenta Pública 2014.

En cuanto al control interno y la rendición de cuentas, se verificó que el sistema de control interno permite el logro de los objetivos y metas del programa presupuestario E001, y se constató que la información reportada en los instrumentos de rendición de cuentas permitió evaluar y dar seguimiento a los objetivos y metas del programa presupuestario.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa presupuestario E001 "Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa".

Antecedentes

El TFJFA es un tribunal de lo contencioso-administrativo que tiene como misión impartir justicia fiscal y administrativa en el orden federal con plena autonomía, honestidad, calidad y eficiencia al servicio de la sociedad, que garantice el acceso total a la justicia, de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

En la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E001 "Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa", se indicó que la problemática por atender fue la existencia del rezago en la resolución de las controversias entre particulares y la APF en materia fiscal y administrativa, por la falta de personal y la ausencia de salas regionales en algunas entidades federativas.

Para atender las causas que originaron el problema público identificado en 2014, el TFJFA diseñó el programa presupuestario E001, con el objetivo de "contribuir al acceso de las personas físicas y morales, a un sistema de justicia fiscal y administrativa eficaz, mediante la resolución de las controversias entre la APF y los particulares". En el ejercicio fiscal de 2014 se ejercieron recursos por 2,148,613.9 miles de pesos en este programa.

Resultados

En 2014, el TFJFA atendió un total de 164,785 demandas, de las cuales 110,307 (66.9%) correspondieron a demandas nuevas y 54,478 a demandas en trámite de ejercicios anteriores. De las 110,307 demandas nuevas, 101,335 (91.9%) resultaron ser competencia del tribunal y 8,972 (8.1%), improcedentes.

Del total de 155,813 demandas por atender (54,478 de ejercicios anteriores y 101,335 de 2014), el TFJFA dictó 96,485 sentencias, con lo que resolvió el 61.9% de las demandas y 38.1% quedaron en proceso.

El tribunal disminuyó los expedientes en trámite en 52.4%, al pasar de 104,565 en 2008 a 54,805 en 2014, mediante la operación del programa presupuestario E001, con lo que avanzó en la solución del rezago en la resolución de las controversias entre particulares y la APF en materia fiscal y administrativa.

Consecuencias Sociales

En 2014, el TFJFA recibió y atendió las 155,813 demandas presentadas por las personas físicas y morales y la APF, de las cuales, dictó 96,485 sentencias y emitió 101 excitativas de justicia, concedió 9,268 amparos, resolvió 2,345 revisiones fiscales y tramitó 92,986 incidentes, con lo que contribuyó a garantizar el acceso de las personas físicas y morales a un sistema de justicia fiscal y administrativa eficaz y avanzó en la atención del rezago en la resolución de las controversias, para coadyuvar al fortalecimiento del Estado de Derecho.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2014, mediante el Programa presupuestario E001 “Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa”, el TFJFA contribuyó a garantizar el acceso de las personas físicas y morales a un sistema de justicia fiscal y administrativa eficaz, ya que atendió 155,813 demandas, dictó 96,485 sentencias y disminuyó en 52.4% el rezago en la resolución de las controversias entre los particulares y la APF, en materia fiscal y administrativa.

La fiscalización contribuirá a que el TFJFA mejore sus sistemas de control, medición, seguimiento y evaluación de los indicadores que corresponden a su actividad sustantiva establecidos en la MIR del Programa presupuestario E001 “Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa”.

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Gestión Financiera

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-32100-02-0035

GB-124

Objetivo

Verificar que el presupuesto asignado al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2.253.277.8
Muestra Auditada	1.592.369.1
Representatividad de la Muestra	70.7%

De acuerdo con las cifras reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto del TFJFA, en los capítulos 1000 "Servicios Personales", 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 "Servicios Generales", 4000 “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas” y 5000 “Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles”, se ejercieron recursos por 2,253,277.8 miles de pesos, de los cuales se revisaron 1,592,369.1 miles de pesos, monto que representa el 70.7% del importe ejercido, integrado por las partidas que se muestran a continuación:

Integración de la muestra seleccionada para su revisión por partida
(miles de pesos)

Partida	Descripción	Ejercido Partida	Muestra	%
11301	Sueldo base	264,906.8	262,806.5	99.2
12101	Honorarios	19,590.8	16,089.6	82.1
13202	Aguinaldo o gratificación de fin de año (Estructura y Honorarios)	192,161.4	139,354.1	72.5
13404	Compensaciones por servicios eventuales	2,417.6	2,417.6	100.0
15401	Prestaciones establecidas por condiciones generales de trabajo o contratos colectivos de trabajo	18,945.9	5,257.2	27.7
15402	Compensación garantizada	800,356.4	775,778.6	96.9
15403	Asignaciones adicionales al sueldo	24,868.7	10,838.9	43.6
17101	Estímulos por productividad y eficiencia	180,373.7	180,373.7	100.0
17102	Estímulos al personal operativo	17,693.4	14,949.6	84.5
31701	Servicios de conducción de señales analógicas y digitales	11,549.2	3,883.6	33.6
32201	Arrendamiento de edificios y locales	70,457.0	33,947.0	48.2
32301	Arrendamiento de equipo y bienes informáticos	42,403.2	26,700.9	63.0
32701	Patentes, derechos de autor, regalías y otros	30,428.9	30,212.5	99.3
33105	Servicios relacionados con procedimientos jurisdiccionales	21,009.7	21,009.7	100.0
33301	Servicios de desarrollo de aplicaciones informáticas	3,325.1	1,117.8	33.6
33304	Servicios de mantenimiento de aplicaciones informáticas	5,952.1	3,862.9	64.9
33801	Servicios de vigilancia	24,777.6	12,496.2	50.4
35801	Servicios de lavandería, limpieza e higiene	15,421.4	7,549.4	49.0
37204	Pasajes terrestres nacionales para servidores públicos de mando en el desempeño de comisiones y funciones oficiales	8,678.2	543.4	6.3
37504	Viáticos nacionales para servidores públicos en el desempeño de funciones oficiales	1,999.9	496.5	24.8
37602	Viáticos en el extranjero para servidores públicos en el desempeño de comisiones y funciones oficiales	856.8	275.3	32.1
38201	Gastos de orden social	3,468.6	857.4	24.7
51101	Mobiliario	20,090.0	19,716.3	98.1
51901	Equipo de administración	1,477.1	1,466.8	99.3
58903	Bienes inmuebles por arrendamiento financiero	20,367.6	20,367.6	100.0
Totales		1,803,577.1	1,592,369.1	

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto y Registros Auxiliares Presupuestales.

Antecedentes

La revisión es importante en virtud de la autonomía presupuestaria otorgada al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) mediante el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento, Contencioso Administrativo, y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de diciembre de 2010, a efecto de verificar que el ejercicio de los recursos se realizó con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia.

Dicha autonomía le otorga al TFJFA, entre otras atribuciones, la de aprobar su proyecto de presupuesto, autorizar las adecuaciones al mismo y ejercerlo con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia, y está sujeto a la normativa, evaluación y control de su Junta de Gobierno y Administración.

Resultados

Se otorgaron estímulos que no se encontraban previstos en el presupuesto. Emisión del marco normativo para el pago de los estímulos, sin claridad y precisión. Adjudicaciones directas de los servicios de arrendamiento de equipo de cómputo sin considerar la conveniencia de celebrar una licitación pública, además de que no se acreditaron cabalmente los criterios de economía, eficacia y eficiencia para la adjudicación directa de dichos servicios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es), 1 Promoción(es) del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 21 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para verificar que el presupuesto asignado al citado Tribunal se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se señala en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se otorgaron estímulos que no se encontraban previstos en el presupuesto. Emisión del marco normativo para el pago de los estímulos, sin claridad y precisión. Adjudicaciones directas de los servicios de arrendamiento de equipo de cómputo sin considerar la conveniencia de celebrar una licitación pública, además de que no se acreditaron cabalmente los criterios de economía, eficacia y eficiencia para la adjudicación directa de dichos servicios.