

«Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de decreto relativo a la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2005*»

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, le fue turnada para su estudio, análisis y dictaminación la Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal 2005, presentada por el Ejecutivo Federal ante la H. Cámara de Diputados para su revisión, conforme lo establece el artículo 74 fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en el artículo 45 numerales 5 y 6 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, bajo las siguientes:

Consideraciones

Primera. Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados revisar la Cuenta Pública del año anterior, como lo ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segunda. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública es una comisión ordinaria a la que corresponde la dictaminación de las Cuentas Públicas, según lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercera. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, recibió para su estudio, análisis y dictaminación la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2005.

Cuarta. Los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, asumieron la responsabilidad de integrar el presente dictamen con el propósito de cumplir con el marco normativo y sobre todo, satisfacer la exigencia de la sociedad de transparentar el destino de los recursos públicos federales.

Quinta. A efecto de elaborar el presente dictamen, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en sesión plenaria conformó un “Grupo de Trabajo para el análisis y dictaminación de la Cuenta Pública de 2005” integrado por los Diputados: Moisés Alcalde Virgen (PAN), Javier Guerrero García (PRI), Carlos Altamirano Toledo (PRD), Ricardo Cantú Garza (PT), Alejandro Chanona Burgete (Convergencia), Elsa Guadalupe Conde Rodríguez (Alternativa), Francisco Elizondo Garrido (PVEM), y Mónica T. Arriola (Nueva Alianza).

El objetivo de este grupo fue el integrar, analizar y agrupar los diversos aspectos de interés de los grupos parlamentarios para la elaboración del dictamen; de igual manera, se contó con la participación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), y del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP).

Sexta. Las fuentes de información para la integración del presente dictamen fueron las siguientes: la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2005, el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, Resumen Ejecutivo del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, Comentarios Generales al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005¹, y Memoria de los Trabajos de Análisis al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005².

Preámbulo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 74, fracción VI, 43 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y 8 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, señala la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de revisar la Cuenta Pública, con el objeto de conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y si se ha cumplido con los objetivos contenidos en los programas.

De igual manera, nuestro máximo ordenamiento legal reconoce que para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Es claro que la facultad origina-

* Se transcribe aquí el dictamen referido en la página 194 del Volumen II del Diario de los Debates número 20.

ria para la revisión de la Cuenta Pública la detenta esta Soberanía y que para ello se apoya en la Auditoría Superior de la Federación; sin embargo, no existe la misma claridad cuando nos referimos a la dictaminación de la Cuenta Pública.

Resulta oportuno mencionar que en el año de 1999, cuando se realizaron las reformas constitucionales que dieron paso a la creación de la entidad de fiscalización superior de la Federación, no se realizó modificación alguna en lo que respecta a su dictaminación. En el escenario actual, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se confiere a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la obligación de dictaminar las cuentas públicas. Estas disposiciones permiten afirmar que no existe una metodología para la elaboración del dictamen; sino únicamente, la obligación de elaborar el dictamen correspondiente.

Hoy día subsisten opiniones encontradas con respecto al acto de la dictaminación, hay quienes consideran que la tarea del dictamen es precisamente el Informe del Resultado que la ASF presenta a esta Soberanía como producto de la actividad fiscalizadora; y otros que consideran que, corresponde a la Cámara de Diputados dar a conocer a la sociedad los resultados de la revisión de la Cuenta Pública precisamente a través de un dictamen técnico político.

Revisando criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, no se encontró alguna jurisprudencia que permita afirmar cuál es integración, contenido y fin último de la dictaminación de la Cuenta Pública; sin embargo, el máximo Tribunal ha sustentado algunas tesis aisladas³, entre otras, la que nos pareció de mayor interés señala que:⁴

“...ha sido norma invariable en la estructuración del Estado Constitucional Mexicano, sujetar la aprobación de la Cuenta Pública del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo...”

Lo anterior nos permite afirmar que la aprobación del dictamen de la Cuenta Pública, representa un medio de control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo que contribuye al equilibrio entre poderes.

Por otra parte, también ha señalado en la referida tesis aislada que:

“...la aprobación de la Cuenta Pública es un acto esencialmente político...”

Estos criterios de la Suprema Corte nos permiten afirmar lo que ya se ha dicho, en el sentido de que el dictamen representa un acto político, nosotros consideramos que además reviste cierto carácter técnico; y lo decimos no por su metodología, sino por las fuentes de información con las que se integra, que son precisamente la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Y se reafirma su carácter político, por que el dictamen no es una ley, ni reviste las características de la misma como claramente lo ha señalado la Suprema Corte que ha señalado:

“...el acto esencialmente político, se realiza mediante un decreto que no reúne las características materiales de una ley, por no crear ese acto legislativo, una situación jurídica general, impersonal y permanente...”

Estas aristas que derivan de la tesis aislada que hemos citado ponen de manifiesto, la necesidad de que se revise el marco jurídico que actualmente rige la dictaminación de la Cuenta Pública. Como resultado de esta revisión, se considera se debe establecer un esquema que jurídicamente permita apreciar con toda claridad cuales son los resultados de la dictaminación, así como su funcionalidad, practicidad y consecuencias o efectos de dicho acto.

Hoy más que nunca los legisladores en su carácter de representantes de la sociedad, tienen el deber de dar a conocer en forma concreta, transparente y objetiva los resultados del ejercicio del gasto. Es en este sentido, en el que se insiste que es impostergable emplear toda una metodología que con facilidad permita conocer entre otros los siguientes aspectos: el contenido del dictamen, efectos de su aprobación, la posible participación de otras comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados cuya materia se corresponda con los ramos de la Administración Pública Federal, los plazos para su emisión y presentación ante el Pleno.

La transformación del dictamen de un acto político a una herramienta útil como medio para dar a conocer a la sociedad los resultados del ejercicio de los recursos públicos, su fiscalización y gestión gubernamental, es una tarea pendiente que queda a cargo de esta Soberanía.

I. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN (PEF) 2005.

I. A PROYECTO DE PEF ENVIADO POR EL EJECUTIVO

En el proyecto del PEF que envió el Poder Ejecutivo a esta Soberanía, se propuso ejercer un Gasto Neto de 1 billón 744 mil 370.7 mdp, de los cuales 71.0 por ciento correspondería al Gasto Programable y 29.0 por ciento al No Programable.

El Gasto Programable ascendería a 1 billón 238 mil 192.7 mdp distribuido de la siguiente manera: 3.2 por ciento para los Ramos Autónomos, 30.5 a los Ramos Administrativos, 36.7 a los Ramos Generales y 43.4 por ciento a las Entidades de Control Presupuestario Directo⁵.

A los Ramos Autónomos se asignarían 40 mil 25.4 mdp; 66.3 por ciento al Poder Judicial, específicamente al Consejo de la Judicatura Federal; 16.5 para el Poder Legislativo; 15.4 para el Instituto Federal Electoral (IFE) y 1.8 por ciento a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

A los Ramos Administrativos se destinarían 378 mil 47.0 mdp; entre los que destacan: SEP, SAGARPA y SSA. En conjunto estos Ramos representarían el 49.4 por ciento del presupuesto destinado a este grupo.

Los Ramos Generales dispondrían de 453 mil 827.1 mdp; 59.1 por ciento se destinó al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, 33.2 al Ramo 19 Aportaciones a la Seguridad Social y el 7.7 por ciento restante para los ramos 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos y 23 Provisiones Salariales y Económicas.

A las Entidades de Control Presupuestario Directo se autorizarían recursos por 537 mil 136.8 mdp; 38.1 por ciento para el IMSS; 24.1, CFE; 20.3, PEMEX; 12.8, ISSSTE, y 4.8 por ciento para LFC.

I. B MODIFICACIONES REALIZADAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005
GASTO NETO
Comparativo Proyecto-Decreto
(Millones de Pesos)

CONCEPTO	PROYECTO				DECRETO
	EJECUTIVO	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	
TOTAL	1 744 370.7	39 515.5	113 586.8	74 071.3	1 818 442.0
GASTO PROGRAMABLE	1 238 192.7	26 765.5	105 676.9	78 911.4	1 317 104.1
GASTO NO PROGRAMABLE	506 178.0	12 750.0	7 909.9	(4 840.1)	501 337.9

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.

En el proceso de revisión y aprobación del PEF para el ejercicio fiscal 2005, se efectuaron reducciones por 39 mil 515.5 mdp y ampliaciones de 113 mil 586.8 mdp; lo que arrojó un aumento neto global de 74 mil 71.3 mdp respecto al proyecto.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005
RAMOS AUTÓNOMOS
Comparativo Proyecto-Decreto
(Millones de Pesos)

CONCEPTO	PROYECTO				DECRETO
	EJECUTIVO	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	
TOTAL	40 025.4	5 799.9	274.4	(5 525.5)	34 499.9
Poder Legislativo	6 586.2	300	69.7	-230.3	6 355.9
Cámara de Senadores	1 909.5	150		-150	1 759.5
Cámara de Diputados	3 995.7	150	69.7	-80.3	3 915.4
Auditoría Superior de la Federación	681				681
Poder Judicial	26 537.7	5 499.9		(5 499.9)	21 037.8
Suprema Corte de Justicia de la Nación	3 118.4	188.7		-188.7	2 929.7
Consejo de la Judicatura Federal	22 176.4	5 243.9		(5 243.9)	16 932.5
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	1 242.9	67.3		-67.3	1 175.6
Instituto Federal Electoral	6 198.1		200	200	6 398.1
Comisión Nacional de Derechos Humanos	703.4		4.7	4.7	708.1

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.

En los Ramos Autónomos se realizaron reasignaciones netas negativas respecto al proyecto de PEF por 5 mil 525.5 mdp, las cuales se integraron por reducciones de 5 mil 799.9 mdp y ampliaciones de 274.4 mdp. Entre las reducciones sobresalen las realizadas al Consejo de la Judicatura Federal por un monto de 5 mil 243.9 mdp.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005						
RAMOS ADMINISTRATIVOS						
Comparativo Proyecto-Decreto						
(Millones de Pesos)						
PROYECTO	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	DECRETO		
CONCEPTO	EJECUTIVO					
TOTAL	378 047.0	13 834.5	68 354.8	54 520.3	432 567.3	
Presidencia de la República	1 624.6	216.5		-216.5	1 408.1	
Gobernación	4 008.8	665.3	78.9	-586.4	3 422.4	
Relaciones Exteriores	4 489.6	930	475	-455	4 034.6	
Hacienda y Crédito Público	23 778.4	1 205.2	4 342.5	3 137.3	26 915.7	
Defensa Nacional	24 819.8	817.6		-817.6	24 002.2	
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	37 140.9	414.8	11 670.0	11 255.2	48 396.1	
Comunicaciones y Transportes	20 003.1	428.7	17 120.0	16 691.3	36 694.4	
Economía	5 532.3	239.6	1 724.9	1 485.3	7 017.6	
Educación Pública	120 090.3	4 549.8	12 128.0	7 578.2	127 668.5	
Salud	29 456.2	909.3	5 477.6	4 568.3	34 024.5	
Marina	8 915.7	279.3		-279.3	8 636.4	
Trabajo y Previsión Social	3 241.2	108.1	52.2	-55.9	3 185.3	
Reforma Agraria	2 859.8		1 996.4	1 996.4	4 856.2	
Medio Ambiente y Recursos Naturales	16 957.6	793.8	8 319.1	7 525.3	24 482.9	
Procuraduría General de la República	8 716.5	673.5	100.6	-572.9	8 143.6	
Energía	26 355.2	41.3	100	58.7	26 413.9	
Desarrollo Social	22 034.4	775.1	2 484.8	1 709.7	23 744.1	
Turismo	1 229.7	82.2		-82.2	1 147.5	
Función Pública	1 427.1	81.4	40	-41.4	1 385.7	
Tribunales Agrarios		580	13	87	667	
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa		897.9	29.5	200	1 068.4	
Seguridad Pública	6 919.5	327.5	444.8	117.3	7 036.8	
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal		73.9	1.8	-1.8	72.1	
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	6 894.5	251.2	1 500.0	1 248.8	8 143.3	

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.

En los Ramos Administrativos se efectuaron reasignaciones netas positivas por 54 mil 520.3 mdp, como resultado de reducciones por 13 mil 834.5 mdp y ampliaciones por 68 mil 354.8 mdp. Entre los recortes más significativos se distinguen las efectuadas en la SEP, SHCP y SEDENA. Mientras que, las ampliaciones más representativas se registraron en los ramos SCT, SEP, SAGARPA, SEMARNAT y SEDESOL.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005					
RAMOS GENERALES					
Comparativo Proyecto-Decreto					
(Millones de Pesos)					
CONCEPTO	PROYECTO EJECUTIVO	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	DECRETO
TOTAL	453 827.1	3 301.3	31 580.4	28 279.1	482 106.2
Aportaciones a Seguridad Social	150 679.4	3 300.0		300 (3 000.0)	147 679.4
Provisiones Salariales y Económicas	5 131.3		1.3 1 742.4	1 741.1	6 872.4
Previsiones para Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	29 689.1		6 396.5	6 396.5	36 085.6
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	268 327.3		2 755.5	2 755.5	271 082.8
Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas		0	20 386.0	20 386.0	20 386.0

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.

La reasignación neta en los Ramos Generales fue positiva y ascendió a 28 mil 279.1 mdp. Ésta se integró por reducciones de 3 mil 301.3 mdp y ampliaciones de 31 mil 580.4 mdp.

Como se puede observar prácticamente el Ramo 19 Aportaciones a Seguridad Social absorbió el total de reducciones. En tanto que, en las ampliaciones sobresalen el PAFEF, Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, y el Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005					
ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO					
Comparativo Proyecto-Decreto					
(Millones de Pesos)					
CONCEPTO	PROYECTO EJECUTIVO	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	DECRETO
TOTAL	537 136.8	3 829.8	5 467.3	1 637.5	538 774.3
PEMEX	108 827.9	1 012.7		(1 012.7)	107 815.2
CFE	129 441.8	468.5	5 299.1	4 830.6	134 272.4
LFC	25 666.3	173.6		-173.6	25 492.7
IMSS	204 707.6	1 786.6		(1 786.6)	202 921.0
ISSSTE	68 493.2	388.4	168.2	-220.2	68 273.0

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.

En las Entidades de Control Presupuestario Directo se realizaron reasignaciones netas positivas por 1 mil 637.5 mdp, las cuales se integraron por reducciones de 3 mil 829.8 mdp y ampliaciones de 5 mil 467.3 mdp. En las primeras se distinguen el IMSS y PEMEX, y en las ampliaciones la CFE.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005					
GASTO NO PROGRAMABLE					
Comparativo Proyecto-Decreto					
(Millones de Pesos)					
CONCEPTO	PROYECTO EJECUTIVO	REDUCCIONES	AMPLIACIONES	REASIGNACIONES	DECRETO
TOTAL	506 178.0	12 750.0	7 909.9	(4 840.1)	501 337.9
Deuda Pública	158 079.6				158 079.6
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	264 561.7		7 909.9	7 909.9	272 471.6
Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	37 773.8	6 000.0		(6 000.0)	31 773.8
ADEFAS	14 000.0	6 750.0		(6 750.0)	7 250.0
Costo Financiero de Organismos y Empresas	31 762.9				31 762.9

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2005.

En el Gasto No Programable se registró una reasignación neta negativa de 4 mil 840.1 mdp, compuesta por reducciones de 12 mil 750.0 mdp y ampliaciones de 7 mil 909.9 mdp. Las reducciones se realizaron a los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca y al pago de ADEFAS. Por su parte, las ampliaciones se concentraron en el Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas.

I. C PEF APROBADO

Como resultado de este proceso, esta Soberanía aprobó un presupuesto acorde con la previsión de ingresos, que contribuiría de manera significativa a propiciar condiciones de estabilidad económica y a lograr una asignación más productiva de los recursos públicos disponibles, con el fin de superar rezagos sociales y regionales, incrementar la infraestructura y mejorar la cobertura y calidad de los servicios gubernamentales.

Bajo este contexto, se autorizó un gasto neto total equivalente a 22.9 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), nivel inferior en 1.0 puntos porcentuales al del cierre estimado para 2004. En términos reales, ello implicaría una reducción anual de 0.4 por ciento.

Por su parte, el gasto programable⁶ representaría 16.6 por ciento del PIB, frente a 17.2 de un año antes, y disminuiría durante igual lapso en sólo 0.1 por ciento real.

A los programas asociados al desarrollo social se asignaría un presupuesto superior al del cierre esperado en 6.2 por ciento real, y su peso relativo en el PIB se ubicaría en 10.3 por ciento, esto es, 0.3 puntos porcentuales más que el ejercicio previo.

Los recursos destinados a cubrir el costo financiero de la deuda se incrementarían en 1.9 por ciento en términos reales y alcanzarían un nivel de 2.8 por ciento con relación al PIB, similar al del año precedente.

El pago de participaciones a entidades federativas y municipios aumentaría 4.6 por ciento real y su proporción respecto al PIB sería de 3.4 por ciento, proporción semejante a la del período anterior.

I. D CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Durante 2005, el ejercicio del gasto público se vio influido por la Controversia Constitucional 109/2004 que presentó el Ejecutivo Federal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), con respecto al Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 (PEF) aprobado por la Cámara de Diputados, argumentando la existencia de inconsistencias y contradicciones técnico-presupuestarias, recortes al gasto en detrimento de la operación normal y eficiente de la Administración Pública Federal, disposiciones que transgredían leyes federales y asignaciones específicas de recursos que sustituían la función administrativa que compete exclusivamente al Poder Ejecutivo.

Seguida la Controversia Constitucional por sus cauces legales, el 17 de mayo de 2005, la SCJN resolvió dicha controversia, señalando en sus puntos resolutivos lo siguiente:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente Controversia Constitucional.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del acuerdo de 14 de diciembre de 2004, reclamado, así como la nulidad parcial del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año de 2005, para los efectos que se precisan en el penúltimo considerando de esta resolución.

TERCERO. Han quedado sin materia las objeciones de fondo hechas valer en contra del indicado presupuesto.”

Para el debido cumplimiento de la resolución dictada por el Máximo Tribunal, la Mesa Directiva de la Cámara de Di-

putados, con fundamento en el artículo 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante oficio No. D.G.P.L. 59-II-0-1873 de fecha 30 de mayo de 2005, turnó la resolución de la Controversia Constitucional 109/2004 a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Los integrantes de la Mesa Directiva de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública llevaron a cabo reuniones de trabajo en diversas fechas, con el objeto de analizar la resolución emitida en la Controversia Constitucional 109/2004 y las observaciones formuladas por el Ejecutivo Federal al Decreto de PEF 2005, a efecto de tomar las decisiones conducentes para cumplimentar la resolución de mérito.

La sentencia de la pronunciada por la SCJN fue publicada el 24 de octubre de 2005 en el Diario Oficial de la Federación y el 28 de octubre del mismo año, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen por el cual se da por cumplimiento a la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia en torno a la Controversia Constitucional relativa al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, lo que permitirá liberar recursos por 80 mil 176.7 millones de pesos.

Luego de que esta Soberanía, en ejercicio de sus facultades y al hacerse cargo de las observaciones formuladas por el Ejecutivo Federal, acordó con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público destinar dicha cantidad de los 110 mil millones de pesos suspendidos en el PEF de 2005, a diversos organismos de la Administración Pública, los ramos 19, 25 y 33, y el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), al cual se destinarán 17 mil 269 millones de pesos.

Al Poder Legislativo Federal corresponderán 69.7 millones de pesos; al IFE, 200; la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 4.7; a la Secretaría de Relaciones Exteriores, 475; Hacienda y Crédito Público, 3 mil 155.3; SAGARPA, 7 mil 164.8; Comunicaciones y Transportes, 12 mil 953.5; Economía, mil 177.3; Educación Pública, 10 mil 447; Salud, 3 mil 508.6; Trabajo y Previsión Social, 52.2; a Reforma Agraria se destinarán mil 77.8; a Medio Ambiente y Recursos Naturales, 5 mil 290.2; a PGR, 100.6; Desarrollo Social, mil 161.9; Seguridad Pública, 283.2; CONACYT, mil 28.9; ISSSTE, 168.2 millones de pesos, a la Comisión Federal de Electricidad, 5 mil 299.1 y al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, 200 millones de pesos.

Al Ramo 19 (Seguridad Social), se irán 300 millones de pesos, mientras que al Ramo 25 (Educación Básica) se canalizarán 6 mil 396.5 y al 33 (Aportaciones a Estados y Municipios), 2 mil 15.8 millones de pesos.

El dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, turnado al Ejecutivo Federal para su publicación, señalaba que: en caso de que la Corte libere los recursos, éstos deberán ejercerse de acuerdo a lo aprobado en el gasto de este año, no obstante, se precisa que de ser imposible su ejecución, la Cámara de Diputados podrá destinarlos a los rubros de educación, salud, comunicaciones, campo e infraestructura para los estados.

También se acordó con la Secretaría de Hacienda, que en el Informe Trimestral de Finanzas Públicas, se incluyera un apartado que reflejara el ejercicio de los recursos contenidos en la resolución aprobada por los legisladores.

Lo anterior, luego de que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública se hiciera cargo de las observaciones hechas por el titular del Ejecutivo e integrar un grupo de trabajo de manera conjunta entre ambos Poderes, a efecto de llegar a un acuerdo y establecer el monto de los recursos para ser aplicados en el presente ejercicio fiscal.

Se acordó con los representantes de las dependencias ejecutoras ejercer la totalidad de los recursos acordados y se solicitó a la Secretaría de Hacienda emitir, por única vez, disposiciones específicas para que las dependencias encargadas de ejercerlos puedan pagar los recursos devengados al cierre del ejercicio después del término de periodo fiscal de 2005.

II. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS ECONÓMICOS Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS.

II. A ANÁLISIS MACROECONÓMICO 2005

La información analizada por esta Comisión Dictaminadora en la Cuenta Pública de 2005 y en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública que realizó la Auditoría Superior de la Federación muestra que, durante dicho ejercicio el crecimiento de la actividad económica en México fue afectado por la desaceleración de la demanda externa, principalmente la proveniente del sector manufacturero estadounidense.

No obstante, la recuperación de la inversión y del consumo interno permitieron mantener la expansión de las activida-

des productivas. En este contexto, el PIB aumentó a una tasa anual de 3.0 por ciento real⁷ que se compara con 3.8 por ciento estimado en los Criterios Generales de Política Económica y el 4.2 por ciento registrado en 2004.

La formación bruta de capital fijo se elevó en 7.6 por ciento real, favorecida por el crecimiento de la de origen privado, que fue mayor en 9.6 por ciento a la registrada un año antes. Por su parte, el consumo se expandió en 4.8 por ciento también en términos reales motivado principalmente por el componente privado que rebasó en 5.4 por ciento real lo observado en el ejercicio previo. Las exportaciones aumentaron 6.9 por ciento real, frente a 11.6 por ciento alcanzado en 2004.

La inflación se redujo sustancialmente, el índice nacional de precios al consumidor registró un crecimiento anual de 3.33 por ciento. Dicho nivel fue menor en 1.86 puntos porcentuales al registrado en el mismo mes del año previo, y se ubicó en el intervalo de variabilidad establecido por el Banco de México para este ejercicio. Si bien dicho comportamiento reflejó el incremento de la restricción monetaria y la disipación de las perturbaciones de oferta (alza en los precios internacionales de diversas materias primas) que afectaron a la economía en 2004, también se vio favorecido por el comportamiento atípico de los precios de algunas frutas y verduras, lo que contribuyó a la reducción de la inflación general a finales de año e implicó una disminución de las expectativas inflacionarias.

Cabe comentar que, ante la persistencia de las presiones inflacionarias de origen externo, el Banco de México decidió incrementar el corto en tres ocasiones en el primer trimestre del año, con lo cual su monto pasó de 69.0 a 79.0 mdp diarios. El atemperamiento de las expectativas inflacionarias a partir del segundo semestre, permitió al Instituto Central revertir parte de la restricción monetaria, al aplicar en cinco ocasiones descensos en las tasas de fondeo.

El aumento de la restricción monetaria durante los primeros cinco meses del año influyó en el incremento de las tasas de interés. Por ello, el Banco de México anunció en junio la desvinculación de las tasas de interés con sus equivalentes en Estados Unidos. En el segundo semestre, los descensos en la tasa de fondeo aminoraron las presiones sobre dichas tasas. Bajo este marco, el promedio de CETES a 28 días, el Costo Porcentual Promedio y la Tasa Interbancaria de Equilibrio se situaron por arriba de los niveles observados un año antes en 235, 246 y 180 puntos base, respectivamente.

El tipo de cambio nominal se fortaleció, al pasar de un promedio anual de 11.29 pesos por dólar en 2004 a 10.90 pesos en 2005; esto implicó una apreciación de 0.39 pesos por dólar, o bien de 3.45 por ciento al valor observado. Tal comportamiento fue resultado de la mayor entrada de divisas provenientes de la exportación de petróleo crudo, el incremento en el envío de remesas familiares, la entrada de inversión extranjera directa y la venta de divisas por parte del Banco Central, dado el nivel de acumulación de las reservas internacionales.

En este contexto, el déficit en cuenta corriente se redujo de manera significativa y fue financiado en su totalidad con

recursos de largo plazo. Su monto ascendió a 5 mil 708.3 millones de dólares, inferior en 20.5 por ciento respecto al obtenido el ejercicio previo. Con relación al PIB, se ubicó en 0.8 por ciento, lo cual significó una reducción de 0.3 puntos porcentuales respecto al de 2004.

La evolución de las principales variables macroeconómicas se presenta en la siguiente tabla.

Indicadores Económicos de México, 2004-2005						
Indicador	2004			2005		
	CGPE (A)	Observado (B)	Variación (C= B - A)	CGPE (A)	Observado (B)	Variación (C= B - A)
Producto interno bruto						
Crecimiento real anual (%)	3.1	4.18	1.08	3.8	3	-0.8
Nominal (miles de millones de pesos)	7 086.2	7 713.8	627.6	7 934.4	8 374.3	439.9
Deflactor del PIB (crec. promedio, %)	4.2	7.36	3.16	4	5.4	1.4
Inflación						
Dic/dic (%)	3	5.19	2.19	3	3.33	0.33
Tipo de Cambio						
Nominal						
Promedio (pesos por dólar EEUU)	11.2	11.29	0.09	11.6	10.9	-0.7
Tasas de interés (Cetes 28 días)						
Nominal promedio (%)	6.5	6.82	0.32	7.8	9.19	1.39
Cuenta corriente						
Millones de dólares	(16 419.9)	(7 179.6)	9 240.3	(14 237.4)	(5 708.3)	(8 529.1)
% del PIB	-2.6	-1.1	1.5	-2.1	-0.8	1.3
Balance fiscal						
Balance presupuestario	-0.34	-0.23	1.39	-0.22	-0.14	0.08
Petróleo (canasta mexicana)						
Precio promedio (dls/barril)	20	31.05	11.05	27	42.69	15.69
Plataforma de exportación (mbd)	1 959	1 871	-88	1 904	1 817	-87

FUENTE: INEGI, BANXICO, SHCP y PEMEX

II. B FINANZAS PÚBLICAS

B. I INGRESOS PRESUPUESTARIOS

INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO						
(Millones de pesos y porcentajes)						
Concepto	2 0 0 4	2 0 0 5		Variación Porcentual		
	Ejercido (a)	Programado (b)	Observado (c)	Diferencia (c) - (b)	(c) / (b)	Real * (c) / (a)
TOTAL	1 771 314.2	1 780 986.0	1 947 816.3	166 830.3	9.4	4.3
Petroleros	637 360.4	616 966.9	726 536.6	109 569.7	17.8	8.1
Derechos y Aprovechamientos 1/	393 253.9	357 909.9	525 821.0	167 911.1	46.9	26.8
IEPS Gasolinas y Diesel	53 334.5	75 860.0	15 186.4	(60 673.6)	-80	-73
PEMEX	190 772.0	183 197.0	185 529.2	2 332.2	1.3	-7.8
No Petroleros	1 133 953.8	1 164 019.1	1 221 279.7	57 260.6	4.9	2.1
Tributarios	716 785.1	789 089.4	793 006.7	3 917.3	0.5	4.9
Renta 2/	345 217.5	388 075.6	384 521.8	(3 553.8)	-0.9	5.6
Valor Agregado	285 022.7	313 739.9	318 432.0	4 692.1	1.5	6
Producción y Servicios	31 910.5	34 945.9	34 440.7	-505.2	-1.4	2.4
Tenencia o Uso de Vehículos	13 007.8	14 207.1	14 516.4	309.3	2.2	5.8
Automóviles Nuevos	5 086.6	5 295.2	5 658.6	363.4	6.9	5.5
Importación	29 521.0	25 996.9	26 820.4	823.5	3.2	-13.8
Exportación		0.2		0.4	0.4	89.7
Accesorios	5 515.8	6 710.1	9 543.1	2 833.0	42.2	64.1
Otros	1 503.0		118.7	-926.7 (1 045.4)	-880.7 n.a.	
No Tributarios	106 837.6	57 245.9	78 490.9	21 245.0	37.1	-30.3
Derechos	16 591.4	13 094.2	19 858.9	6 764.7	51.7	13.5
Productos	5 406.5	5 658.3	7 332.7	1 674.4	29.6	28.6
Aprovechamientos	84 809.8	38 477.4	51 268.2	12 790.8	33.2	-42.7
Contribuciones de Mejoras		29.9	16	31.1	15.1	-1.4
Organismos y Empresas 3/	310 331.1	317 683.8	349 782.1	32 098.3	10.1	6.9

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

1/ Incluye el Impuesto a los Rendimientos Petroleros.

2/ Incluye Impuesto al Activo.

3/ Excluye aportaciones de seguridad social al ISSSTE.

n.a. no aplica.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta pública 2005.

En la Ley de Ingresos de la Federación aprobada por el H. Congreso de la Unión para 2005, se estimó que el Sector Público Presupuestario captaría recursos equivalentes a 22.4 por ciento del PIB, nivel inferior en 1.0 puntos porcentuales al cierre esperado para 2004, lo que significaría un decremento anual de 0.3 por ciento real.

Esta reducción se sustentaba básicamente en la disminución esperada en el precio de la mezcla del crudo mexicano. Cabe señalar que de un nivel estimado por el Ejecutivo Federal de 23.0 dólares por barril, esta Soberanía lo modificó a 27.0 dólares, con lo cual resultaría menor en 7.5 por ciento al promedio considerado para 2004. Aunado a ello, se preveía una contracción de los ingresos no recurrentes, particularmente por concepto de utilidades por recompra de deuda, desincorporaciones y remanente de operación del Banco de México.

En contraparte, se estimaba que los ingresos tributarios no petroleros crecerían 6.6 por ciento real, como consecuencia del mejoramiento de la eficiencia recaudatoria, principalmente en el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

La información analizada por la Comisión Dictaminadora muestra que en 2005 los ingresos ordinarios del Sector Público Presupuestario ascendieron a 1 billón 947 mil 816.3 mdp, cantidad que rebasó en 9.4 por ciento la prevista en la Ley de Ingresos y en 4.3 por ciento real la registrada un año antes. De la captación total, 62.7 por ciento provino de fuentes no petroleras y 37.3 por ciento de las de origen petrolero.

Con relación al PIB representó una proporción de 23.3 por ciento, mayor en 0.9 puntos porcentuales a la programada y en 0.3 puntos a la observada el ejercicio precedente.

Lo anterior se atribuye principalmente a los recursos generados por la actividad petrolera, mismos que rebasaron la meta en 17.8 por ciento y crecieron 8.1 en términos reales, comportamiento que se atribuye, sobre todo, al dinamismo de los Derechos y Aprovechamientos petroleros, a que dio lugar el precio alcanzado por la mezcla de crudo mexicano de exportación y las mayores ventas internas de productos petrolíferos y petroquímicos. No obstante, los ingresos propios de PEMEX presentaron una caída anual de 7.8 por ciento real, misma que se explica, de manera particular, por el incremento de las importaciones de mercancías para reventa, dado que sus ingresos se reportan netos de dichas operaciones.

La recaudación no petrolera resultó superior a la esperada en 4.9 por ciento y en 2.1 por ciento real a la reportada en 2004, lo cual se derivó, en gran medida, de los ingresos extraordinarios obtenidos por las entidades de control presupuestario directo, fundamentalmente de la CFE y el ISS-STE. También fue importante la mayor recaudación de origen no tributario por concepto de Derechos.

Ingresos del Gobierno Federal

La política tributaria del Ejecutivo Federal se dirigió a obtener mayores ingresos fiscales para financiar las erogaciones públicas, así como a fortalecer las haciendas locales y favorecer la inversión privada.

Las reformas fiscales aprobadas por el H. Congreso de la Unión se enfocaron a elevar la eficiencia y la competitividad del sistema tributario; simplificar el cálculo de los impuestos; fortalecer la equidad y la seguridad jurídica de los gravámenes; combatir la evasión y elusión fiscales, y reforzar el federalismo fiscal.

Entre las medidas fiscales aprobadas para 2005 destacan:

- La reducción gradual de la tasa del Impuesto sobre la Renta (ISR) empresarial que a partir de 2007 se situaría en 28.0 por ciento.
- La deducción total del pago de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades generadas a partir de 2005.
- La ampliación de la consolidación fiscal al 100.0 por ciento de la participación accionaria.
- El establecimiento de la deducción al 100.0 por ciento de la inversión realizada por empresas en maquinaria y equipo para la generación de energía a partir de fuentes renovables.
- El incremento de 1 a 3 mil mdp del monto del estímulo destinado a la realización de proyectos en investigación y desarrollo de tecnología por parte de las empresas.
- La sustitución de la deducción de las compras de las mercancías por el costo de las ventas y el establecimiento de un esquema de acumulación gradual de inventarios. Con ello se mejoró la equidad en la distribución de la carga fiscal entre los distintos sectores y se

evitó que algunos contribuyentes enfrentaran una tasa efectiva menor a la del resto de los sectores productivos.

En el ámbito del Federalismo Fiscal se otorgaron nuevas potestades tributarias a los estados, consistentes en establecer un ISR cedular para las personas físicas que perciban ingresos por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por la enajenación de bienes inmuebles o por actividades empresariales. La tasa mínima se fijó en 2.0 por ciento y la máxima en 5.0 por ciento, pudiendo establecer tasas distintas por cada impuesto cedular. La base gravable sería similar al ISR federal. Asimismo, se determinó que las entidades federativas puedan convenir con la SHCP que los contribuyentes paguen el ISR cedular conjuntamente con el ISR federal.

Adicionalmente, se aprobaron diversas modificaciones al Régimen Fiscal de PEMEX, que fueron publicadas en el DOF el 21 de diciembre de 2005, mediante las cuales se dotó a la paraestatal de mayores recursos para llevar a cabo las inversiones que requiere, principalmente en exploración y desarrollo de nuevos yacimientos de petróleo crudo y gas natural.

Por otra parte, con el propósito de eliminar la doble tributación y fomentar el flujo de inversión entre México y el exterior, se prosiguió con las negociaciones de los tratados internacionales con otros países.

Bajo ese contexto, los ingresos del Gobierno Federal ascendieron a 1 billón 412 mil 505.0 mdp, cifra por arriba de la estimada en 10.3 por ciento y de la recaudada el ejercicio anterior en 5.5 por ciento real. En dicho dinamismo fue determinante la obtención de mayores ingresos petroleros, mismos que rebasaron en 24.7 por ciento lo programado y en 14.9 por ciento real lo registrado el año previo.

Entre las principales causas que explican tal comportamiento destacan: el precio promedio de exportación de petróleo (en flujo de efectivo) superó en 12.4 y 10.3 dólares por barril el proyectado y observado en 2004, respectivamente; los mayores precios internos de algunos productos que se determinan con base en su referencia internacional, como fue el caso del gas natural, el combustóleo, la turbosina y los petroquímicos, y el mayor volumen de las ventas internas de petrolíferos.

En contraste, la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) que se aplica a las gasolinas

y al diesel fue menor con respecto a lo estimado y lo registrado el ejercicio precedente. Ello debido a la forma en que opera este gravamen, a fin de mantener el precio de venta programado para dichos productos en el mercado nacional.

Por su parte, los ingresos tributarios no petroleros superaron el pronóstico en 0.5 por ciento, en razón del favorable desempeño del IVA y el Impuesto a la Importación que, junto con los mayores Accesorios, más que compensaron la menor recaudación del ISR y el IEPS con relación a lo previsto. Comparados con lo obtenido un año antes fueron mayores en 4.9 por ciento en términos reales, resultado que se derivó, principalmente, del efecto de las reformas fiscales y el comportamiento productivo nacional.

La recaudación no tributaria, excluyendo la proveniente de la actividad petrolera, rebasó la meta en 37.1 por ciento, lo que se atribuye, básicamente, a los mayores ingresos por Aprovechamientos y Derechos. Sin embargo, con respecto al ejercicio previo fueron inferiores en 30.3 por ciento real, caída que se explica, fundamentalmente, por la marcada diferencia entre el monto de ingresos no recurrentes percibido en 2004 y 2005, particularmente por los que se derivaron de la cancelación de Bonos Brady. También influyó el hecho de que en 2005 no se generó remanente de operación del Banco de México.

Ingresos de los Organismos y Empresas de Control Presupuestario Directo

Con la política de precios y tarifas públicos instrumentada por el Ejecutivo se buscó contribuir al fortalecimiento financiero de las empresas públicas y al uso racional de los bienes y servicios que ofrecen, así como a reducir las expectativas inflacionarias y garantizar el abasto suficiente y oportuno de insumos estratégicos.

Los ajustes a los precios y tarifas públicos se determinaron con base en la relación precio-costo; los precios de referencia internacional; la tasa de inflación esperada para el año, y la racionalización de los subsidios.

En complemento, se prosiguió aplicando una estrategia de ajustes periódicos y graduales, a fin de evitar impactos abruptos sobre los niveles de inflación, y permitir a los demandantes de los bienes y servicios recibir una señal apropiada para la toma de decisiones productivas y de consumo.

Entre los ajustes llevados a cabo en la materia, sobresalen:

- Gasolinas y diesel: desliz mensual de 0.2466 por ciento, con objeto de compensar la inflación esperada para el año de estudio.
- Otros productos petrolíferos y petroquímicos: los precios al público se determinaron con base en fórmulas que incorporan referencias de los precios internacionales, ajustes por calidad del producto y costos de logística.
- Tarifas eléctricas: en el caso de las domésticas se aplicó un desliz mensual acumulativo de 0.469 por ciento; mientras que, para las comerciales e industriales de media y alta tensión se continuó utilizando el mecanismo de ajuste automático, a efecto de reflejar de manera aproximada las variaciones de los precios de los combustibles utilizados en la generación de energía eléctrica y las de los precios de los principales insumos requeridos en este proceso.

En este marco, la información estudiada por esta Comisión Dictaminadora revela que, durante 2005 las entidades de control presupuestario directo obtuvieron ingresos propios por 535 mil 311.3 mdp, cantidad que superó en 6.9 por ciento la meta y en 1.3 por ciento real lo captado en 2004.

El conjunto de entidades diferentes de PEMEX aportó 65.3 por ciento del total, y generó ingresos que rebasaron en 10.1 por ciento lo estimado y en 6.9 por ciento real lo registrado el ejercicio previo. Lo anterior se atribuye, sobre todo, a la favorable evolución de los recursos obtenidos por la CFE, el ISSSTE y el IMSS.

Los ingresos reportados por PEMEX excedieron en 1.3 por ciento lo previsto y resultaron inferiores en 7.8 por ciento real a los del período precedente. En el primer caso, el incremento se atribuye a los mayores productos financieros e ingresos diversos. La disminución anual fue consecuencia del aumento en las importaciones de mercancías para reventa, ya que los ingresos de la paraestatal se presentan netos de dichas operaciones. También influyeron los menores ingresos financieros captados por la entidad.

B. II GASTO DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO

Para el desarrollo de este apartado, la Comisión Dictaminadora se apoyó en los cuadros de la Cuenta Pública de 2005 que contienen las diferentes clasificaciones del gasto, como se muestra a continuación:

GASTO NETO TOTAL (Millones de Pesos)							VARIACION
CONCEPTO	2005						
	2004 EJERCIDO	APROB. (PEF) -1	EJERCIDO -2	DIFERENCIA 3=(2-1)	% 4=(3/1)	REAL* %	
TOTAL	1 802 610.2	1 818 441.7	1 979 808.0	161 366.3	8.9	4.2	
Gasto Programable 1/	1 326 952.4	1 317 103.8	1 477 368.1	160 264.3	12.2	5.6	
Gasto No Programable	475 657.8	501 337.9	502 439.9	1 102.0	0.2	0.2	
Información Complementaria:							
Gasto Primario	1 595 781.0	1 596 825.4	1 769 622.5	172 797.1	10.8	5.2	

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.
1/ Para fines de consolidación, en 2004, original y ejercicio 2005 excluyen 21 773.3, 25 506.9 y 24 289.4 mdp, respectivamente, por concepto de aportaciones al ISSSTE y FOVISSSTE. Asimismo, en 2004, original y ejercicio 2005 excluyen 164 742.4, 145 336.7 y 200 949.8 mdp, en el mismo orden, por subsidios y transferencias a Entidades de Control Presupuestario Directo.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Del análisis realizado a la información se desprende que, al cierre del ejercicio fiscal 2005 el gasto neto total del sector público presupuestario⁸ ascendió a 1 billón 979 mil 808.0 mdp, monto superior a la meta en 8.9 por ciento y al del año anterior en 4.2 por ciento real. Su proporción respecto al PIB se ubicó en 23.6 por ciento, nivel mayor en 0.7 y 0.2 puntos porcentuales al previsto y al registrado en 2004, respectivamente.

El incremento del gasto neto con relación a lo aprobado inicialmente implicó ampliaciones presupuestarias por 161 mil 366.3 mdp. Del total, el 99.3 por ciento se canalizó al gasto programable y el 0.7 al no programable.

Las ampliaciones citadas se cubrieron con ingresos excedentes, por lo que el nivel de gasto fue congruente con la disponibilidad de recursos y con las metas de finanzas públicas. Su asignación fue acorde con las disposiciones establecidas en el PEF, razón por la cual se dirigieron a fortalecer la infraestructura en los estados y en el sector energético, así como cubrir el incremento en materiales, combustibles y servicios necesarios para la ejecución de programas prioritarios, y apoyar a la población afectada por desastres naturales.

Gasto Programable en Clasificación Económica

Las erogaciones programables sumaron 1 billón 477 mil 368.1 mdp, lo que implicó rebasar lo esperado en 12.2 por ciento. Entre los factores que se señalan en la Cuenta Pública para explicar el mayor gasto programable se distinguen los siguientes:

- Los recursos excedentes destinados a vigorizar la inversión en PEMEX.

- Las aportaciones al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros.

- Los recursos entregados a las entidades federativas para apoyar sus programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento.

- Los mayores subsidios y transferencias destinados a fortalecer la operación de las instituciones educativas.

- Los incrementos salariales al magisterio, personal médico y enfermeras, y de seguridad pública.

- El aumento de los recursos asignados al Fideicomiso Nuevo Aeropuerto para financiar las obras de la Segunda Terminal del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, y al FINFRA a fin de impulsar el desarrollo de la infraestructura carretera.

- El incremento en el precio de los combustibles que se emplean en la generación de energía eléctrica.

- El creciente pago de pensiones y jubilaciones.

- Las erogaciones extraordinarias para apoyar a la población afectada por fenómenos meteorológicos adversos.

(Millones de Pesos)							
CONCEPTO	2005					VARIACIÓN	
	2004	APROB. (PEF)	EJERCIDO	DIFERENCIA	%	REAL*	
	EJERCIDO	-1	-2	3=(2-1)	4=(3/1)	%	
TOTAL 1/	1 326 952.4	1 317 103.8	1 477 368.1	160 264.3	12.2	5.6	
Gasto Corriente	1 073 695.0	1 127 746.4	1 197 944.3	70 197.9	6.2	5.8	
Servicios Personales 2/	518 975.3	558 713.5	560 166.0	1 452.5	0.3	2.4	
Conclusión de la Relación Laboral	7 373.1		3 798.4	3 798.4		-51.1	
Pensiones	148 010.6	171 103.2	177 100.2	5 997.0	3.5	13.5	
Materiales y Suministros	100 593.1	73 889.2	110 944.3	37 055.1	50.1	4.6	
Servicios Generales	75 475.8	71 202.6	87 965.9	16 763.3	23.5	10.5	
Subsidios y Transferencias 3/	152 440.3	164 656.6	170 717.1	6 060.5	3.7	6.2	
PIDIREGAS	32 927.5	45 100.3	40 939.9	(4 160.4)	-9.2	17.9	
Otros 4/	37 899.3	43 081.0	46 312.5	3 231.5	7.5	15.9	
Gasto de Capital	253 257.4	189 357.4	279 423.8	90 066.4	47.6	4.6	
Inversión Física Obras Públicas 5/	220 004.4	186 951.1	246 251.3	59 300.2	31.7	6.2	
Bienes Muebles e Inmuebles	10 051.4	5 873.6	8 687.3	2 813.7	47.9	-18	
Subsidios y Transferencias	73 047.0	51 862.9	82 565.9	30 703.0	59.2	7.2	
PIDIREGAS	38 150.8	30 395.1	28 378.2	(2 016.9)	-6.6	-29.5	
Mantenimiento	11 811.8	5 968.1	7 355.0	1 386.9	23.2	-40.9	
Otros	30 753.6	26 006.0	38 548.4	12 542.4	48.2	18.9	
Otros de Capital	33 253.0	2 406.3	33 172.5	30 766.2	**	-5.4	
Subsidios y Transferencias	896.4	379.1	1 504.0	1 124.9	296.7	59.1	
Otros	32 356.6	2 027.2	31 668.5	29 641.3	**	-7.2	

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

** Superior a 1 000 por ciento.

1/ Para fines de consolidación, en 2004, original y ejercido 2005 excluyen 21 773.3, 25 506.9 y 24 289.4 mdp, respectivamente, por concepto de aportaciones al ISSSTE y FOVISSSTE. Asimismo, en 2004, original y ejercido 2005 excluyen 164 742.4, 145 336.7 y 200 949.8 mdp, en igual orden, por subsidios y transferencias a Entidades de Control Presupuestario Directo.

2/ Corresponde a servicios personales de los capítulos 1000, 4000 y 8000. Excluye los recursos destinados a pensiones, así como las aportaciones efectuadas en 2004 al Fideicomiso Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral.

3/ Excluye transferencias para servicios personales y pensiones.

4/ Incluye recursos de los capítulos 7000 y 8000. También excluye los recursos destinados a pensiones, y las aportaciones realizadas en 2005 al Fideicomiso Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral.

5/ Incluye recursos del capítulo 8000.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

El gasto corriente se ubicó en 1 billón 197 mil 944.3 mdp, cantidad por arriba de la meta en 6.2 por ciento. Ello se atribuye, principalmente, a los siguientes factores:

- El aumento en los precios de materiales y combustibles.
- El incremento en las tarifas de los servicios básicos necesarios para el abasto de bienes y servicios que producen las entidades paraestatales.
- El mayor pago de pensiones y jubilaciones.
- Las mayores aportaciones y transferencias canalizadas a los programas sociales.
- Los incrementos salariales al magisterio, personal médico y enfermeras, y de seguridad pública.

A los servicios personales correspondió un gasto similar al previsto, al registrar una variación positiva de sólo 0.3 por ciento. No obstante, destacan las aportaciones efectuadas a las entidades federativas a través del ramo 33, mismas que aumentaron 10.6 por ciento, con el fin de cubrir incrementos salariales y prestaciones al personal médico, docente y administrativo de los servicios de educación básica y salud en los estados, así como la creación de plazas.

Los recursos destinados al pago de pensiones fueron mayores en 3.5 por ciento a lo esperado, en razón del incremento registrado tanto en el salario base de cotización, como en el número de pensionados.

En materiales y suministros se realizaron erogaciones adicionales a las aprobadas en 50.1 por ciento, como resultado de una compra mayor de víveres, medicamentos, material de curación y combustibles, entre otros, para apoyar a la población afectada por el paso de los huracanes. A lo anterior se agrega la adquisición adicional de material quirúrgico, de curación y medicamentos destinados a cubrir programas preventivos de salud, así como de sustancias químicas para la operación de refineras en PEMEX, y el aumento en los precios de combustibles de gas y carbón utilizados en la generación de fluido eléctrico por parte de CFE.

El capítulo de servicios generales rebasó lo presupuestado en 23.5 por ciento, debido al aumento en las tarifas de energía eléctrica, telefonía, agua, servicios de arrendamiento de inmuebles y seguros de bienes patrimoniales. También in-

fluyeron los gastos de mantenimiento de las unidades de superficie aérea y terrestre de la SEDENA y la SEMAR derivado de la ayuda proporcionada a diversos estados de la República, a efecto de mitigar los daños ocasionados por la presencia de fenómenos meteorológicos; la contratación de servicios de transporte terrestre por el aumento en el volumen de productos petrolíferos por parte de PEMEX, y el incremento en la prestación de servicios integrales a los derechohabientes del IMSS.

Los subsidios y transferencias superaron en 3.7 por ciento lo programado, como consecuencia de los mayores apoyos otorgados al Colegio de Bachilleres, Universidades Públicas Estatales, Escuelas de Educación Básica, UNAM, INAH, IPN, CONALEP, Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, Escuelas de Educación Superior Tecnológica, INEGI, SAT, CNBV, Instituto Nacional de Migración, CISEN, Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades, Comisión Nacional para la Protección contra Riesgos Sanitarios, y al Centro Nacional para la Salud de la Infancia.

Al gasto de capital se destinaron 279 mil 423.8 mdp, cifra superior a la prevista en 47.6 por ciento. El dinamismo observado en la inversión física y las aportaciones al Fondo de Inversión de PEMEX, explican dicho resultado.

En la inversión física se registró un gasto adicional a lo presupuestado en 31.7 por ciento, lo que se atribuye a:

- Los mayores recursos transferidos a las entidades federativas mediante el PAFEF, incluidos los destinados a apoyar los programas y proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento, conforme a lo dispuesto en el Artículo 19, fracción I, del PEF.
- El pago de obras por contrato de perforación de pozos y de reacondicionamiento en Pemex Exploración y Producción, y los trabajos de mantenimiento en Pemex Refinación.
- La conclusión de 121 obras de hospitales generales y unidades médicas familiares que se encontraban en proceso y el fortalecimiento del Programa de Equipamiento Médico del IMSS.
- El impulso al desarrollo de la Segunda Terminal del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y los apoyos al FINFRA con objeto de reforzar la infraestructura carretera.

- La reconstrucción de infraestructura carretera, educativa, hidráulica, urbana y de salud, así como la reparación de viviendas de la población más vulnerable dañada por fenómenos meteorológicos adversos en diferentes estados del país.

El rubro de otros gastos de capital reportó ampliaciones por 30 mil 766.2 mdp, debido a las aportaciones a PEMEX provenientes del ARE, para apoyar la inversión en obras de exploración, refinación, petroquímica y gas y, en menor medida, a los recursos destinados a la reserva financiera de la CFE para el pago de pensiones jubilatorias y otras prestaciones.

Gasto No Programable

El gasto no programable del sector público presupuestario ascendió a 502 mil 439.9 mdp, monto superior al previsto en sólo 0.2 por ciento, que se explica principalmente por el mayor pago de ADEFAS y participaciones a Entidades Federativas y Municipios. Con relación al PIB su nivel se ubicó en 6.0 por ciento, proporción inferior en 0.3 puntos porcentuales a la previsión original.

GASTO NO PROGRAMABLE (Millones de Pesos)						
CONCEPTO	2005					VARIACION
	2004	APROB. (PEF)	EJERCIDO	DIFERENCIA	%	REAL*
	EJERCIDO	-1	-2	3=(2-1)	4=(3/1)	%
TOTAL	475 657.8	501 337.9	502 439.9	1 102.0	0.2	0.2
Intereses, Comisiones y Gastos 1/	161 893.9	189 842.5	182 730.4	(7 112.1)	-3.7	7
Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	44 935.3	31 773.8	27 455.1	(4 318.7)	-13.6	-42.1
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	239 890.2	272 471.6	278 892.4	6 420.8	2.4	10.3
ADEFAS	28 938.4	7 250.0	13 362.0	6 112.0	84.3	-56.2

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

1/ En 2004, original y ejercicio 2005 excluye 8 221.4, 5 500.0 y 8 496.3 mdp, respectivamente, por concepto de intereses compensados.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

El mayor pago de ADEFAS con relación al programado fue de 84.3 por ciento, debido a que en el proceso de aprobación del presupuesto, esta Soberanía redujo el monto propuesto por el Ejecutivo Federal en el Proyecto del PEF, como se puede observar en el apartado I.A de este Dictamen.

Las participaciones a entidades federativas y municipios rebasaron lo estimado en 2.4 por ciento, en razón de la favorable evolución de la recaudación federal participable a que dio lugar el incremento observado tanto en el precio de exportación del petróleo como en la recaudación del IVA.

En contraste, los intereses, comisiones y gastos de la deuda disminuyeron con relación a la meta en 3.7 por ciento, como consecuencia de un tipo de cambio menor al esperado, y un nivel de desendeudamiento externo por arriba del contemplado en la Ley de Ingresos de la Federación.

Las erogaciones orientadas a los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, se redujeron con res-

pecto a las previstas en 13.6 por ciento, debido, principalmente, a los anticipos realizados a finales de 2004 por concepto del Programa de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME).

Gasto Programable por Nivel Institucional y Orden de Gobierno

El análisis de la clasificación del gasto programable por nivel institucional y orden de gobierno muestra que, las entidades de control presupuestario directo concentraron el 42.8 por ciento del total; la Administración Pública Centralizada el 29.1; las entidades federativas y municipios el 25.7, y los Ramos Autónomos el restante 2.4 por ciento.

GASTO PROGRAMABLE POR NIVEL INSTITUCIONAL Y ORDEN DE GOBIERNO CONSOLIDADO (Millones de Pesos)						
CONCEPTO	2005					VARIACIÓN
	2004	APROB. (PEF)	EJERCIDO	DIFERENCIA	%	REAL*
	EJERCIDO	-1	-2	3=(2-1)	4=(3/1)	%
TOTAL 1/	1 326 952.4	1 317 103.8	1 477 368.1	160 264.3	12.2	5.6
Poderes y Órganos Autónomos	31 180.9	34 499.7	34 975.5	475.8	1.4	6.4
Recursos entregados a los Gobiernos de Entidades Federativas y Municipios	348 381.0	347 353.1	380 232.4	32 879.3	9.5	3.5
Poder Ejecutivo Federal	947 390.5	935 251.0	1 062 160.2	126 909.2	13.6	6.3
Administración Pública Centralizada 2/	373 991.9	396 476.7	429 861.6	33 384.9	8.4	9
Entidades de Control Presupuestario Directo	573 398.6	538 774.3	632 298.6	93 524.3	17.4	4.6

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

1/ En 2004, original y ejercido 2005 excluye 21 773.3, 25 506.9 y 24 289.4 mdp, respectivamente, por aportaciones al ISSSTE y FOVISSSTE.

2/ En 2004, original y ejercido 2005 excluye 164 742.4, 145 336.7 y 200 949.8 mdp, en cada caso, por subsidios y transferencias asignadas a Entidades de Control Presupuestario Directo.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

En 2005, los recursos ejercidos por los Ramos Autónomos ascendieron a 34 mil 975.5 mdp. Del total, 61.5 por ciento correspondió al Poder Judicial; 18.4 al Legislativo; 18.1 al IFE, y el restante 2.0 por ciento a la CNDH.

A las entidades federativas y municipios se otorgaron recursos federales por 398 mil 482.2 mdp⁹, cifra mayor a la esperada en 9.1 por ciento. Del total, 77.6 por ciento correspondió a las previsiones y aportaciones federales, 11.8 por ciento al PAFEF y 10.6 por ciento a convenios.

Las erogaciones ejercidas por la Administración Pública Centralizada se ubicaron en 679 mil 214.3¹⁰ mdp, lo que implicó rebasar lo autorizado originalmente por la Cámara de Diputados en 92 mil 95.4 mdp.

En este resultado se conjugaron las ampliaciones de 15 dependencias y ramos administrativos por 99 mil 206.1 mdp, y las reducciones de otras 11 por 7 mil 110.7 mdp, mismas que se explican por la reasignación de recursos entre ramos con base en los artículos 8 y 12 del PEF.

Por su parte, las erogaciones programables de las entidades de control presupuestario directo ascendieron a 632 mil 298.6 mdp, cantidad superior a la aprobada inicialmente en 93 mil 524.3 mdp. Cabe señalar que con excepción de LFC, las demás entidades ejercieron recursos adicionales a los autorizados originalmente. Destacan PEMEX y CFE, que en conjunto explican el 89.5 por ciento del total de las ampliaciones.

B. III DÉFICIT PÚBLICO

Con base en el Informe de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2005 presentado por la Auditoría Superior de la Federación, esta Comisión Dictaminadora constató que el balance presupuestario arrojó un déficit por 11 mil 904.3 mdp. Su participación relativa en el PIB fue equivalente a 0.14 por ciento, inferior en 0.08 y 0.09 puntos porcentuales a la estimada en el programa anual y a la registrada en 2004, respectivamente.

El resultado anterior considera el costo de la Conclusión de la Relación Laboral (CRL), que se refiere a la compensación económica otorgada a 9 423 servidores públicos que optaron por concluir la prestación de sus servicios en la APF. De excluir tales erogaciones, que ascendieron a 3 mil 798.4 mdp, el déficit presupuestario se ubicaría en 0.09 por ciento del PIB, inferior en 0.13 puntos porcentuales a la meta.

Cabe destacar que 11.2 miles de mdp provenientes de ingresos excedentes fueron aplicados al mejoramiento del balance presupuestario, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 21, fracción I, inciso j) correspondiente al PEF de 2005.

El superávit primario¹¹ se ubicó en 198 mil 281.2 mdp, es decir, 2.37 por ciento del PIB, proporción menor en 0.20 y 0.08 puntos porcentuales a la pronosticada y a la observada en 2004, en cada caso. Sin considerar el impacto del costo de la CRL, su peso relativo en el PIB sería de 2.42 por ciento.

ESTADÍSTICAS DE FINANZAS PÚBLICAS (Millones de Pesos)						
CONCEPTO	2004 Ejercido	Variaciones Respecto a:			2004 Var Real *	
		2005 Óriginal	2005 Ejercido	Presupuesto Original Importe %		
BALANCE PRIMARIO	189 012.0	204 160.6	198 281.2	(5 879.4)	-2.9	-0.5
BALANCE PRESUPUESTARIO	(17 817.2)	(17 455.7)	(11 904.3)	5 551.4	-31.8	-36.6
Ingresos Presupuestarios	1 771 314.2	1 780 986.0	1 947 816.3	166 830.3	9.4	4.3
Gobierno Federal 1/	1 270 211.1	1 280 105.2	1 412 505.0	132 399.8	10.3	5.5
Sector Paraestatal	501 103.1	500 880.8	535 311.3	34 430.5	6.9	1.3
Gasto Neto Presupuestario Pagado	1 789 131.4	1 798 441.7	1 959 720.6	161 278.9	9	3.9
+ Diferimiento de Pagos	13 478.8	20 000.0	20 087.4	87.4	0.4	41.3
Gasto Neto Total	1 802 610.2	1 818 441.7	1 979 808.0	161 366.3	8.9	4.2
Gasto Programable	1 326 952.4	1 317 103.8	1 477 368.1	160 264.3	12.2	5.6
Gasto no Programable	475 657.8	501 337.9	502 439.9	1 102.0	0.2	0.2

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

1/ En el ejercicio 2004, original y ejercicio 2005 excluye 8 221.4; 5 500.0 y 8 496.3 mdp, respectivamente, por concepto de intereses compensados

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

B. IV DEUDA PÚBLICA

La información presentada en la Cuenta Pública de 2005 y en el Informe de los Resultados de la Revisión y Fiscalización realizado por la Auditoría Superior de la Federación permitió a esta Comisión Dictaminadora corroborar que la política de deuda pública se dirigió a captar los recursos necesarios para hacer frente a las obligaciones de deuda vigente y financiar el déficit público, así como a apoyar la estabilidad macroeconómica, reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas y coadyuvar al buen funcionamiento de los mercados financieros nacionales.

La estrategia propuesta por el Ejecutivo para alcanzar dichos propósitos consistió en lograr un balance más adecuado entre la deuda interna y externa; financiar la totalidad del déficit del Gobierno Federal en el mercado doméstico; profundizar los esfuerzos por suavizar el perfil de vencimientos; fortalecer la estructura de la deuda interna en el marco de un desarrollo ordenado de los mercados, y mejorar la composición y los términos de la estructura de la deuda.

Bajo este contexto, en la Ley de Ingresos de la Federación para 2005 el H. Congreso de la Unión estableció los límites de endeudamiento que a continuación se describen:

- Ejercer un endeudamiento neto interno hasta por 97 mil mdp.

- Alcanzar un desendeudamiento externo neto de hasta 500 millones de dólares.

- Contratar endeudamiento interno adicional al autorizado, siempre que los recursos obtenidos se destinen íntegramente a la disminución de la deuda pública externa.

Deuda Interna

En materia de deuda interna, el Ejecutivo propuso una política orientada a financiar el déficit del Gobierno Federal y disminuir el endeudamiento externo neto a través de recursos provenientes de fuentes domésticas, a fin de fortalecer la estructura de la deuda pública.

Para ello, la estrategia de colocación de valores gubernamentales privilegió la captación neta de recursos mediante emisiones de Bonos de Desarrollo a tasa nominal fija a largo plazo (BONOS), lo cual se apoyó en la aplicación de una política de reapertura de emisiones y el inicio de las operaciones del programa de permuta de BONOS. En contraste, se redujo la colocación de instrumentos de tasa variable.

Como resultado de la estrategia antes descrita, el plazo promedio ponderado de vencimiento de la deuda interna se incrementó en 140 días, al pasar de 1 071 al cierre de 2004 a 1 211 días al término de 2005.

Deuda Externa

La política de deuda externa se dirigió a la obtención del desendeudamiento externo neto comprometido, por medio de operaciones de manejo y administración de pasivos que simultáneamente contribuyeron a mejorar la composición y los términos de contratación.

Endeudamiento Neto del Sector Público Presupuestario

En 2005, el Sector Público Presupuestario reportó un endeudamiento neto por 80 mil 862.3 mdp, cuya composición se encuentra en línea con las directrices establecidas en el Artículo 2º de la Ley de Ingresos de la Federación para 2005. El endeudamiento interno ascendió a 134 mil 920.4 mdp, en tanto que el desendeudamiento externo se ubicó en 54 mil 58.1 mdp.

Endeudamiento Neto del Sector Público Presupuestario (Millones de Pesos)							
Concepto	Presupuesto			Variación respecto a:			
	2004 Ejercido	Original	2005 Ejercido	Presupuesto Original Importe	%	2004 Importe	%
TOTAL	68 570.4	81 914.0	80 862.3	(1 051.7)	(1.3)	12 291.9	17.9
Interno	78 734.3	93 141.8	134 920.4	41 778.6	44.9	56 186.1	71.4
Externo	(10 163.9)	(11 227.8)	(54 058.1)	(42 830.3)	381.5	(43 894.2)	431.9
Gobierno Federal	88 140.3	97 000.0	120 008.8	23 008.8	23.7	31 868.5	36.2
Interno	80 235.0	97 000.0	138 725.0	41 725.0	43.0	58 490.0	72.9
Externo	7 905.3		(18 716.2)	(18 716.2)		(26 621.5)	(336.8)
Sector Paraestatal	(19 569.9)	(15 086.0)	(39 146.5)	(24 060.5)	159.5	(19 576.6)	100.0
Interno	(1 500.7)	(3 858.2)	(3 804.6)	53.6	(1.4)	(2 303.9)	153.5
Externo	(18 069.2)	(11 227.8)	(35 341.9)	(24 114.1)	214.8	(17 272.7)	95.6

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

El Gobierno Federal registró un endeudamiento neto por 120 mil 8.8 mdp, que se relaciona con el desempeño de las fuentes internas, a través de las cuales se obtuvieron recursos netos por 138 mil 725.0 mdp, monto que resultó congruente con lo establecido en el Artículo 2º de la Ley de Ingresos de la Federación, en el que se autorizó la contratación de endeudamiento interno adicional destinado a la obtención de un mayor desendeudamiento externo neto.

Las entidades de control presupuestario directo reportaron un desendeudamiento neto de 39 mil 146.5 mdp. Resultado que se atribuye en su totalidad a PEMEX, ya que la CFE registró un endeudamiento por 1 mil 163.9 mdp.

El desendeudamiento externo alcanzó 35 mil 341.9 mdp, derivado, en su mayor parte, de la reducción de deuda por el intercambio de bonos a cargo de PEMEX. En el frente interno se registró un desendeudamiento por 3 mil 804.6 mdp. De esta cantidad, 70.4 por ciento la generó PEMEX, dada la amortización del Programa de Certificados Bursátiles a Corto Plazo y los vencimientos de créditos contratados con BANOBRAS y NAFIN. El restante 29.6 por ciento lo explica la CFE, debido a la amortización de líneas de crédito convenidas con NAFIN y BANCOMEXT.

Por lo anterior, esta Comisión Dictaminadora concluye que la política de deuda pública arrojó resultados consecuentes con lo previsto en el programa económico.

Saldo de la Deuda del Sector Público Presupuestario⁸

Deuda Total del Sector Público Presupuestario								
Por su origen								
(Millones de Pesos)								
Concepto	Saldo al 31 de diciembre 2004	Endeudamiento neto	Revaluación y Otros	Saldo al 31 de diciembre 2005	Diferencia 3=(2-1)	Variación Real * %	Proporción respecto al PIB	
	-1			-2			2004	2005
TOTAL	1 906 451.6	80 862.3	(36 365.2)	1 950 948.7	44 497.1	-2.9	24.7	23.3
Interna	1 112 894.1	134 920.4	5 663.1	1 253 497.6	140 603.5	6.8	14.4	15
Externa	793 557.5	(54 058.1)	(42 048.3)	697 451.1	(96 106.4)	-16.6	10.3	8.3
Gobierno Federal	1 775 870.4	120 008.8	(24 591.8)	1 871 287.4	95 417.0	-0.1	23	22.3
Interna	1 099 206.3	138 725.0	4 222.8	1 242 154.1	142 947.8	7.2	14.2	14.8
Externa	676 664.1	(18 716.2)	(28 814.6)	629 133.3	(47 530.8)	-11.8	8.8	7.5
Sector Paraestatal	130 581.2	(39 146.5)	(11 773.4)	79 661.3	(50 919.9)	-42.1	1.7	1
Interna 1/	13 687.8	(3 804.6)	1 460.3	11 343.5	(2 344.3)	-21.4	0.2	0.2
Externa	116 893.4	(35 341.9)	(13 233.7)	68 317.8	(48 575.6)	-44.6	1.5	0.8

* Deflacionado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

1/ En los saldos no se consideran 22 988.8 mdp correspondientes a Luz y Fuerza del Centro, por constituir una deuda subrogada por el Gobierno Federal.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

El saldo de la deuda bruta del Sector Público Presupuestario al 31 de diciembre de 2005 fue de 1 billón 950 mil 948.7 mdp, cantidad mayor en 44 mil 497.1 mdp respecto al ejercicio anterior, como resultado de los siguientes factores:

- Un endeudamiento interno por 134 mil 920.4 mdp.
- Un desendeudamiento externo por 54 mil 58.1 mdp.
- Un ajuste contable a la baja por 36 mil 365.2 mdp, que se asocia, sobre todo, con el registro de los pasivos vinculados con los PIDIREGAS y el efecto de la apreciación del peso frente al dólar.

La proporción relativa de dicho saldo respecto al PIB se ubicó en 23.3 por ciento, nivel inferior en 1.4 puntos porcentuales al observado en 2004. El frente externo explica tal disminución, básicamente por la cancelación anticipada de bonos soberanos emitidos por el Gobierno Federal en los mercados internacionales, junto con la reducción de pasivos de PEMEX por el intercambio de bonos y la amortización de créditos.

Saldo de la Deuda del Gobierno Federal

El saldo de la deuda bruta del Gobierno Federal ascendió a 1 billón 871 mil 287.4 mdp, monto superior en 95 mil 417.0 mdp al cierre del ejercicio previo. Su relación respecto al PIB se ubicó en 22.3 por ciento, menor en 0.7 puntos porcentuales a la de 2004.

Saldo de la Deuda de las Entidades de Control Presupuestario Directo

La deuda bruta de las entidades de control presupuestario directo se situó en 79 mil 661.3 mdp, lo que implicó una reducción anual de 50 mil 919.9 mdp, ocasionada por un endeudamiento neto de 39 mil 146.5 mdp y ajustes contables a la baja por 11 mil 773.4 mdp.

Como porcentaje del PIB, dicho saldo significó 1.0, esto es, 0.7 puntos porcentuales menos del nivel alcanzado el ejercicio previo.

Costo Financiero

Costo Financiero de la Deuda Pública Presupuestaria y Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca								
(Millones de Pesos)								
Concepto	2004 Ejercido	Presupuesto 2005		Variación respecto a:		2004 Real *	Proporción respecto al PIB	
		Original	Ejercido	Presupuesto Original Importe	%		2004	2005
TOTAL	206 829.2	221 616.3	210 186.5	(11 430.8)	-5.2	-3.6	2.7	2.5
Costo Financiero	161 893.9	189 842.5	182 730.4	(7 112.1)	-3.7	7	2.1	2.2
Interno	85 285.4	102 762.0	110 614.7	7 852.7	7.6	23	1.1	1.3
Externo	76 608.5	87 080.5	72 115.7	(14 964.8)	-17.2	-10.7	1	0.9
Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	44 935.3	31 773.8	27 455.1	(4 318.7)	-13.6	-42.1	0.6	0.3

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Para cubrir el costo financiero de la deuda del Sector Público Presupuestario y los compromisos de los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca, se destinaron 210 mil 185.5 mdp, cantidad menor a la programada en 5.2 por ciento y a la registrada el periodo precedente en 3.6 por ciento real.

En términos del PIB, dicha cifra se ubicó en 2.5 por ciento, menor en 0.3 puntos porcentuales a la proyectada originalmente y en 0.2 puntos a la observada un año antes.

Por concepto de intereses, comisiones y gastos se ejercieron 182 mil 730.4 mdp, lo que representó una disminución de 3.7 por ciento con respecto a lo estimado y que se explica, fundamentalmente, por el menor costo externo, a que dio lugar un tipo de cambio inferior al esperado y un nivel de desendeudamiento superior al previsto en la Ley de Ingresos de la Federación.

A los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca se aplicaron 27 mil 455.1 mdp. De este monto, 80.0 por ciento fue asignado al IPAB y 20.0 por ciento al pago que asume el Gobierno Federal por los descuentos otorga-

dos a deudores de los programas de Vivienda, de Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME), y de Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE).

Para atender las obligaciones asociadas al IPAB se ejerció exactamente la cantidad autorizada en el presupuesto de salida, mientras que las erogaciones relativas a los Programas de Apoyo a Deudores resultaron inferiores en 4 mil 318.7 mdp, debido, básicamente, a los anticipos que por concepto de FOPYME se realizaron en el ejercicio previo.

B. V PRINCIPALES AMPLIACIONES Y REDUCCIONES

La información analizada por esta Comisión Dictaminadora revela que, las principales ampliaciones y reducciones netas registradas en el gasto programable ejercido con respecto al presupuesto originalmente aprobado a las dependencias, ramos y entidades durante 2005, fueron las que se presentan en el siguiente cuadro:

PRINCIPALES AMPLIACIONES Y REDUCCIONES DE RAMOS Y ENTIDADES EN 2005 (Millones de Pesos)				
RAMOS Y ENTIDADES	VARIACIÓN			
	ORIGINAL -1	EJERCIDO -2	IMPORTE (3)=(2)-(1)	% (4)=(3)/(1)
Energía	26 413.9	77 435.0	51 021.1	193.2
Provisiones Salariales y Económicas	6 872.4	25 295.2	18 422.8	268.1
Educación Pública	127 668.4	137 371.3	9 702.9	7.6
PEMEX	107 815.2	149 727.3	41 912.1	38.9
CFE	134 272.4	176 077.3	41 804.9	31.1
IMSS	202 921.0	211 162.6	8 231.5	4.1
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	48 396.1	46 279.0	(2 117.1)	-4.4
Desarrollo Social	23 744.1	21 755.2	(1 988.9)	-8.4
Reforma Agraria	4 856.2	3 755.3	(1 100.9)	-22.7
LFC	25 492.7	22 892.4	(2 600.3)	-10.2

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Los principales ramos y entidades que registraron un gasto por arriba de lo previsto, así como las causas que dieron origen a las variaciones observadas, fueron:

- Energía (51 mil 21.1 mdp): recursos transferidos a PEMEX provenientes del Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes, y los derivados del Artículo 21, fracción I, inciso j) del PEF, para fortalecer la inversión en infraestructura en materia de exploración, gas, refinación y petroquímica; y, a la CFE a fin de cubrir incrementos en los combustibles utilizados en la generación de fluido eléctrico.
- Provisiones Salariales y Económicas (18 mil 422.8 mdp): recursos destinados al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros; al Programa de Inversiones del FOVISSSTE; al Fideicomiso Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral; al Fondo de Ahorro Capitalizable de los Trabajadores al Servicio del Estado, y las aportaciones al Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales.
- Educación Pública (9 mil 702.9 mdp): mayores subsidios otorgados a las Instituciones de Educación Básica en los Estados, Universidades Públicas Estatales, Instituciones de Educación Superior, Colegio de Bachilleres, UNAM, CONALEP, INAH, IPN, UAM y a la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. También influyeron los aumentos salariales autorizados en el año al personal administrativo de la SEP y el alza en los precios de los servicios de telefonía y energía eléctrica.
- PEMEX (41 mil 912.1 mdp): recursos destinados al Fondo para Inversión en PEMEX provenientes del Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes; mayores gastos de operación generados por siniestros en las instalaciones y el aumento en los volúmenes transportados de productos petrolíferos. También influyeron los incrementos registrados en las tarifas del suministro de energía eléctrica; erogaciones adicionales para pagar servicios de apoyo en la perforación de pozos por contrato y la ampliación de trabajos de modificación y acondicionamiento; la adquisición de un volumen superior de material de curación y quirúrgico, destinados a los programas preventivos de salud; y mayores compras de sustancias químicas para la operación de las refinerías y la realización de trabajos de mantenimiento en las mismas.

- CFE (41 mil 804.9 mdp): costos por arriba de los previstos en combustibles utilizados en la generación de fluido eléctrico; recursos adicionales destinados a la reserva financiera para el pago de pensiones jubilatorias y primas de antigüedad; cubrir las compensaciones e indemnizaciones por separación de personal eventual del área de construcción; sufragar el incremento en el número de pensionados y en el salario base de cotización; y pagar un aumento salarial mayor al considerado y tiempo extraordinario en las áreas de operación, a efecto de reanudar el servicio de energía en las zonas siniestradas por eventos climatológicos.

- IMSS (8 mil 231.5 mdp): la conclusión de 121 obras que se encontraban en proceso en hospitales generales y unidades médicas familiares; el aumento en la prestación de servicios integrales a los derechohabientes; el fortalecimiento del Programa de Equipamiento Médico, y un mayor número de pagos jubilatorios e indemnizaciones.

Entre los ramos y entidades que ejercieron un gasto menor a lo programado, y las causas que lo explican, destacan los siguientes:

- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (2 mil 117.1 mdp): transferencia de recursos al Ramo 23 derivada de la Controversia Constitucional que afectó el presupuesto de la Comisión Nacional de Acuicultura y del Fideicomiso de Riesgo Compartido. También se efectuaron traspasos para restituir el costo de la incorporación de plazas a la CRL en años anteriores y respaldar el Programa de Empleo Temporal a cargo de la SEDESOL.

- Desarrollo Social (1 mil 988.9 mdp): menores subsidios otorgados a los programas de Apoyo Alimentario, como resultado de la depuración del padrón de beneficiarios, al detectarse que recibían apoyos alimentarios de otros programas federales; ahorros generados en el Programa Oportunidades por los conceptos de comunicación social, viáticos y asesorías, así como por bajas naturales del padrón de acuerdo con sus reglas de operación, y en el de Atención a Adultos Mayores, debido a que algunos beneficiarios no cobraron los apoyos. También influyeron la resectorización de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas a la SAGARPA, y la transferencia de recursos de la CONAFOVI al CONACYT con base en el convenio denominado: Fondo de Desarrollo

Científico y Tecnológico para el Fomento de la Producción y Financiamiento de la Vivienda y el Crecimiento del Sector Habitacional.

- Reforma Agraria (1 mil 100.9 mdp): menores requerimientos en servicios personales, como resultado de la cancelación de plazas incorporadas a la CRL; la aplicación de medidas de racionalidad básicamente en comunicación social de la Procuraduría Agraria y del Registro Agrario Nacional, y la recalendarización de actividades para 2006 de los programas de la Mujer en el Sector Agrario, Joven Emprendedor Rural, Fomento y Organización en Materia Agraria Rural y Conflictos Agrarios en el Medio Rural, así como del Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos de las Organizaciones Agrarias.

- LFC (2 mil 600.3 mdp): el retraso en la formalización de algunos contratos hasta el cierre del ejercicio y el diferimiento de la entrega por parte de proveedores de materiales y equipos para algunas obras de subestaciones y el sistema de distribución. También influyeron los ahorros generados por concepto de primas de seguros, honorarios, gastos de consultoría, reparación de equipo de cómputo y servicios básicos y de comunicación social.

B. VI PRINCIPALES SOBRE Y SUBEJERCICIOS

A continuación, esta Comisión Dictaminadora muestra las diferencias registradas entre el gasto ejercido por las dependencias, ramos y entidades en 2005, y el presupuesto modificado autorizado para ese ejercicio. De manera convencional, a las diferencias positivas se les denominan sobre ejercicios y a las negativas subejercicios. En la terminología presupuestaria estas últimas se definen como economías.

CUENTA PÚBLICA DE 2005			
PRINCIPALES SOBREEJERCICIOS Y SUBEJERCICIOS			
(Millones de pesos)			
DEPENDENCIAS Y ENTIDADES	PRESUPUESTO		
	MODIFICADO	EJERCIDO	SOBRE/
	AUTORIZADO		SUBEJERCICIO
	A	B	B-A
Poder Legislativo	6 424.5	6 424.5	0
Poder Judicial	21 558.5	21 504.9	-53.6
Instituto Federal Electoral	6 504.4	6 329.7	-174.7
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	716.4	716.4	0
Presidencia de la República	1 624.5	1 622.8	-1.7
Gobernación	5 875.4	5 868.0	-7.4
Relaciones Exteriores	5 265.2	5 215.5	-49.7
Hacienda y Crédito Público	31 347.7	31 160.9	-186.8
Defensa Nacional	25 271.1	25 271.0	-0.1
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	46 775.8	46 279.0	-496.8
Comunicaciones y Transportes	42 226.8	42 125.0	-101.8
Economía	6 465.9	6 441.5	-24.4
Educación Pública	137 371.5	137 371.3	-0.2
Salud	33 706.0	33 705.5	-0.5
Marina	9 531.0	9 528.8	-2.2
Trabajo y Previsión Social	3 676.0	3 344.6	-331.4
Reforma Agraria	3 759.3	3 755.3	-4
Medio Ambiente y Recursos Naturales	24 634.2	24 402.2	-232
Procuraduría General de la República	7 885.6	7 572.3	-313.3
Energía	77 436.1	77 435.0	-1.1
Desarrollo Social	22 112.5	21 755.2	-357.3
Turismo	2 611.2	2 605.2	-6
Función Pública	1 472.0	1 466.9	-5.1
Tribunales Agrarios	580.5	580.2	-0.3
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1 054.7	1 051.3	-3.4
Seguridad Pública	7 196.2	6 976.9	-219.3
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	88.2	88.1	-0.1
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	8 030.7	7 950.3	-80.4
Aportaciones a Seguridad Social	150 561.9	150 346.2	-215.7
Provisiones Salariales y Económicas	25 295.2	25 295.2	0
Deuda Pública	153 484.1	153 484.1	0
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, tecnológica y de Adultos	19 416.1	19 416.1	0
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	278 892.4	278 892.4	0
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	13 362.1	13 362.1	0
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	289 756.9	289 756.9	0
Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	27 455.1	27 455.1	0
Programas de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	46 945.9	46 945.9	0
Petróleos Mexicanos	177 907.2	180 885.5	2 978.3
Comisión Federal de Electricidad	182 661.7	182 661.7	0
Luz y Fuerza del Centro	25 478.4	22 892.4	(2 586.0)
Instituto Mexicano del Seguro Social	219 660.8	211 152.5	(8 508.3)
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	73 625.4	72 449.1	(1 176.3)

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Como se puede observar, únicamente PEMEX registró un sobrejercicio de 2 mil 978.3 mdp. En tanto que de los subejercicios sobresalen los registrados por el IMSS con 8 mil 508.3 mdp, LFC 2 mil 586.0 e ISSSTE con 1 mil 176.3 mdp.

De la información analizada se identificaron las causas generales de los subejercicios o economías, entre las que se distinguen: menores costos en las adquisiciones; medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; aplicación del Programa de la Conclusión de la Relación Laboral; tipo de cambio inferior al previsto; retrasos en la formalización de contratos; diferimientos en la entrega de materiales y equipos, y compromisos pendientes de pago en el caso de las entidades.

(Cifras del Estado de Egresos Presupuestarios presentado en la pág. 443 del tomo de Resultados Generales de la Cuenta Pública de 2005 y argumentos tomados del Resultado No. 7 de la Auditoría No. 86.- Evaluación de las Finanzas del Sector Público Presupuestario, contenida en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005).

B. VII ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO

Para la elaboración de este apartado, esta Comisión Dictaminadora tomó como fuente el Resumen Ejecutivo del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, presentado por la Auditoría Superior de la Federación a partir del análisis del Banco de Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, del cual se destacan los siguientes aspectos respecto al cumplimiento de metas de los indicadores:

En la Cuenta Pública de 2005 se presentaron 1 079 indicadores, de los cuales 960 fueron sujetos a evaluación y 119 no se evaluaron por las causas siguientes:

INDICADORES	CAUSAS POR LAS QUE NO SE EVALUARON
97	Estuvieron registrados tanto en los ramos como en las entidades de control presupuestario indirecto
19	Fueron programados pero no reportaron cumplimiento.
1	Reportaron cumplimiento pero no tuvieron meta programada
2	No reportaron cumplimiento porque se resectorizaron.

FUENTE: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. Informe Ejecutivo.

De los 960 indicadores evaluados, el 60.8 por ciento superó la meta, el 23.9 por ciento la alcanzó, y el 15.3 por ciento no la cumplió. Los indicadores que no alcanzaron la meta (147) tuvieron como causas generales a los siguientes factores: atribuibles a las dependencias y entidades, debido a errores en la programación por sobreestimación de metas (36.7 por ciento) y retrasos en la autorización y trámites (15.0 por ciento); situaciones de carácter externo, relacionadas con una menor demanda de bienes y servicios (15.6 por ciento) y por fenómenos naturales (6.8 por ciento), y por otras causas de índole diversa (25.9 por ciento).

Los **ramos** que registraron el menor grado de avance en el cumplimiento de la meta de sus indicadores, fueron: SHCP, SCT, CONACYT, SAGARPA y SALUD. Por otra

parte, los ramos que no presentaron indicadores fueron Poder Legislativo, Poder Judicial, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF). Los dos primeros porque son poderes independientes y la normativa no los obliga, y los dos últimos porque no son los ejecutores directos del gasto, ya que los recursos se ejercen por las entidades federativas.

Del total de indicadores evaluados, 63.4 por ciento se concentró en ocho ramos, los cuales se muestran a continuación:

GRADO DE AVANCE EN LAS METAS DE LOS INDICADORES POR RAMO O ENTIDAD, 2005					
Ramo o Entidad	No alcanzaron la meta (menor a 90%)	Alcanzaron la meta (entre 90% y 100%)	Superaron la meta (mayor a 100%)	Total de Indicadores	Grado de avance ^{1/}
Total	147	229	584	960	84.7
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	18	29	52	99	81.8
Salud	14	20	55	89	84.3
Educación Pública	7	29	52	88	92
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	15	12	57	84	82.1
Hacienda y Crédito Público	23	10	47	80	71.3
Comunicaciones y Transportes	16	19	38	73	78.1
Economía	5	8	39	52	90.4
Medio Ambiente y Recursos Naturales	5	11	28	44	88.6
Otros	44	91	216	351	87.5

^{1/} El grado de avance mide el número de indicadores que alcanzaron o superaron la meta respecto al total de indicadores.

FUENTE: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. Informe Ejecutivo. Auditoría Superior de la Federación.

II. C VALORACIÓN SOBRE LAS FINANZAS PÚBLICAS

La información presentada en la Cuenta Pública de 2005 y en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de igual año, muestra que con el fin de preservar un entorno macroeconómico estable que propiciara el aumento de la inversión productiva y la generación empleos, desde la elaboración del programa de finanzas públicas para 2005 el Ejecutivo estableció el compromiso de consolidar la responsabilidad fiscal.

En este marco, se planteó como meta alcanzar un déficit presupuestario equivalente a 0.22 por ciento del PIB, y un superávit primario del orden de 2.57 por ciento.

Para apoyar el logro de tales metas, se anticipaba un moderado nivel de ingresos ordinarios del Sector Público Presupuestario, el cual sería equivalente a 22.45 por ciento del PIB, nivel inferior en 0.92 puntos porcentuales al cierre esperado para 2004. En términos reales ello significaría una caída anual de 0.3 por ciento.

Dicha proyección reflejaba una estimación del precio de la mezcla mexicana de petróleo de exportación de 27.0 dólares por barril, la cual sería menor en 7.5 por ciento al promedio considerado el ejercicio precedente.

Por su parte, las erogaciones se mantendrían en niveles congruentes con la disponibilidad de recursos, y se asignarían con base en prioridades claras y acordes con el programa económico. De esta forma, se autorizó un gasto neto total inferior en términos reales en 0.4 por ciento. Con ello su proporción respecto al PIB se ubicaría en 22.92 por ciento, es decir, 0.97 puntos porcentuales por abajo del cierre estimado para 2004.

A fin de asegurar el cumplimiento de la meta del balance público, en el Decreto del PEF para el ejercicio fiscal de 2005 se incluyeron nuevamente mecanismos de ajuste al gasto, en caso de que la evolución de los ingresos fuera distinta a la proyectada. Tales mecanismos preveían tanto la aplicación de medidas de contingencia para enfrentar una posible caída en la captación, preservando las erogaciones prioritarias en áreas estratégicas, como la distribución de los excedentes, si éstos se llegaran a obtener.

Asimismo, se autorizó la CRL, que contempla el otorgamiento de una compensación económica a los servidores públicos que decidieran concluir en definitiva la prestación

de sus servicios en la APF, sin perjuicio de sus derechos en materia de seguridad social. Para ello se estableció la posibilidad de ampliar el balance presupuestario, siempre y cuando dicha modificación fuera disminuida con los ahorros generados por la cancelación de plazas.

En materia de deuda pública, la estrategia propuesta por el Ejecutivo consistió en lograr un balance más adecuado entre la deuda interna y externa; financiar la totalidad del déficit del Gobierno Federal en el mercado doméstico; profundizar los esfuerzos por suavizar el perfil de vencimientos; fortalecer la estructura de la deuda interna en el marco de un desarrollo ordenado de los mercados, y mejorar la composición y los términos de la estructura de la deuda.

El techo aprobado para el endeudamiento neto interno se ubicó en 97 mil mdp, nivel que podría incrementarse si los recursos obtenidos se canalizaran en su totalidad a la disminución de la deuda pública externa. Adicionalmente, por segundo año consecutivo se previó obtener un desendeudamiento neto externo.

Sobre la base de dicha estrategia dirigida a fortalecer las finanzas públicas, esta Comisión Dictaminadora constató su papel en la preservación de la estabilidad macroeconómica, concebida como plataforma para un crecimiento sostenido.

En este marco, el balance presupuestario como proporción del PIB arrojó un déficit de 0.14 por ciento, nivel inferior en 0.08 y 0.09 puntos porcentuales al estimado en el programa anual y al registrado en 2004, respectivamente. Merece destacarse que gracias a la responsabilidad fiscal, se logró una mejora progresiva del balance presupuestario, de manera que se espera consolidar en los próximos años una posición de equilibrio.

El resultado anterior considera el costo de la CRL, que se refiere a la compensación económica otorgada a 9 423 servidores públicos que dejaron de prestar sus servicios en la APF.

De excluirse tales erogaciones, que sumaron 3 mil 798.4 mdp, el déficit presupuestario se ubicaría en 0.09 por ciento del PIB, y sería inferior a la meta en 0.13 puntos porcentuales.

Cabe señalar que de acuerdo con lo establecido en el PEF, una parte de los ingresos excedentes a que se refiere el Ar-

título 21, fracción I, inciso j), fue aplicado al mejoramiento del balance presupuestario, lo que equivale a 11.2 miles de mdp.

El superávit primario¹³ se situó en 2.37 por ciento del PIB, nivel menor en 0.20 y 0.08 puntos porcentuales al pronóstico y al observado en 2004, en cada caso. De excluir el costo de la CRL, su proporción respecto al PIB se ubicaría en 2.42 por ciento.

Por su parte, el ahorro corriente del sector público mantuvo una evolución ascendente. Su participación relativa en el PIB fue de 6.34 por ciento, que se compara con la prevista de 5.38 y la alcanzada un año antes de 6.20 por ciento. Ello se relaciona, fundamentalmente, con la captación de ingresos excedentes.

El dinamismo de los ingresos públicos fue determinante en el desempeño de las cuentas fiscales. Su monto ascendió a un billón 947 mil 816.3 mdp, superior al estimado en la Ley de Ingresos en 9.4 por ciento y al registrado en 2004 en 4.3 por ciento real.

Dicho comportamiento estuvo influido por los recursos provenientes de la actividad petrolera, que rebasaron en 17.8 por ciento la meta y en 8.1 por ciento real lo observado el período precedente, lo cual se atribuye, en lo esencial, al precio alcanzado por la mezcla del crudo mexicano de exportación y al alza en las ventas internas de productos petrolíferos y petroquímicos.

Asimismo, la captación no petrolera fue mayor a la programada en 4.9 por ciento, y a la obtenida un año antes en 2.1 por ciento en términos reales, variación que se explica, en gran medida, por los ingresos extraordinarios captados por las entidades de control presupuestario directo, en particular de la CFE y el ISSSTE. También fue importante el aumento en la recaudación de origen tributario, especialmente por concepto del IVA.

Al gasto neto total del sector público¹⁴ se destinó 1 billón 979 mil 808.0 mdp, monto superior al autorizado en 8.9 por ciento y al de 2004 en 4.2 por ciento real.

Las erogaciones programables sumaron 1 billón 477 mil 368.1 mdp, lo que implicó rebasar el pronóstico en 12.2 por ciento y lo registrado el ejercicio previo en 5.6 por ciento real. Tal resultado se asocia, principalmente, con la distribución de los ingresos excedentes para vigorizar la inversión de PEMEX, las aportaciones al Fondo de Estabili-

zación de los Ingresos Petroleros, los recursos entregados a las entidades federativas para programas y proyectos de inversión en infraestructura y su equipamiento, y los subsidios destinados a fortalecer la operación de las instituciones educativas.

A lo anterior se agregan los incrementos salariales al magisterio, personal médico y enfermeras, y de seguridad pública; el aumento en el precio de los combustibles utilizados en la generación de energía eléctrica; el creciente pago de pensiones y jubilaciones; las erogaciones extraordinarias para apoyar a la población afectada por fenómenos meteorológicos adversos, y los apoyos para financiar las obras de la Segunda Terminal del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y al FINFRA para el desarrollo de la infraestructura carretera.

El gasto no programable fue superior al estimado en 0.2 por ciento, y al ejercido en el período anterior en 0.2 por ciento real. Las ampliaciones se asocian con el dinamismo registrado en las participaciones a entidades federativas y municipios, a que dio lugar la favorable evolución de la recaudación federal participable.

Con relación a la deuda pública, durante 2005 el Sector Público Presupuestario registró un endeudamiento neto por 80 mil 862.3 mdp. En dicho monto se conjugaron un endeudamiento interno por 134 mil 920.4 mdp y un desendeudamiento externo por 54 mil 58.1 mdp. Ambos resultados se encuentran en línea con las directrices establecidas al respecto por esta Soberanía.

III. ANÁLISIS FUNCIONAL DEL GASTO

Del análisis de la Clasificación Funcional del Gasto Programable se desprende que, el 58.8 por ciento del total de los recursos se destinó a las Funciones de Desarrollo Social, 31.1 por ciento a las Funciones de Desarrollo Económico, 7.8 por ciento a las Funciones de Gobierno y 2.3 por ciento a los Ramos Autónomos.

(Millones de Pesos)						
GRUPO FUNCIONAL	2 0 0 5			DIFERENCIA	%	VARIACIÓN
	2004	APROB. (PEF)	EJERCIDO			REAL*
	EJERCIDO	-1	-2			3=(2-1)
TOTAL	1 326 952.4	1 317 103.8	1 477 368.1	160 264.3	12.2	5.6
RAMOS AUTÓNOMOS	31 180.9	34 499.7	34 975.5	475.8	1.4	6.4
PODER EJECUTIVO FEDERAL	1 295 771.5	1 282 604.1	1 442 392.6	159 788.5	12.5	5.6
Funciones de Desarrollo Social	779 455.3	815 443.2	868 713.2	53 270.0	6.5	5.7
Funciones de Desarrollo Económico	407 957.3	377 662.9	459 009.7	81 346.8	21.5	6.7
Funciones de Gobierno	108 358.9	89 498.0	114 669.7	25 171.7	28.1	0.4

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

NOTA: La cifras de 2004 difieren de las reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de ese año, ya que para hacerlas comparables con las de 2005, los recursos de algunas funciones y subfunciones que fueron eliminadas para 2005 se distribuyeron en otras.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Con base en el análisis del cumplimiento de los indicadores presentado por la Auditoría Superior de la Federación en el Informe de Resultados de la Revisión y fiscalización Superior de la Cuenta pública de 2005, esta Comisión Dictaminadora observó que de los 960 indicadores evaluados 25.3 por ciento correspondió a las Funciones de Desarrollo Social, 57.2 a las de Desarrollo Económico y 17.5 por ciento a las de Gobierno, grupos en los que se alcanzó un cumplimiento promedio de metas de 86.4, 81.8 y 91.7 por ciento respectivamente.

GRADO DE AVANCE EN LAS METAS DE LOS INDICADORES, 2005					
(Número de indicadores y por cientos)					
Grupo Funcional	No alcanzaron la meta (menor a 90%)	Alcanzaron la meta (entre 90% y 100%)	Superaron la meta (mayor a 100%)	Total de Indicadores	Grado de avance ^{1/}
Total	147	229	584	960	84.7
Desarrollo Social	33	63	147	243	86.4
Desarrollo Económico	100	128	321	549	81.8
Gobierno	14	38	116	168	91.7

1/ El grado de avance mide el número de indicadores que alcanzaron o superaron la meta respecto al total de indicadores.
FUENTE: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. Informe Ejecutivo. Auditoría Superior de la Federación.

Para el desempeño de las Funciones de Desarrollo Social se canalizaron 868 mil 713.2 mdp, lo que representó rebasar en 6.5 por ciento al presupuesto aprobado y en 5.7 por ciento real lo registrado el ejercicio previo.

Del total, 37.0 por ciento se asignó a Educación; 25.7, Salud; 20.3, Seguridad Social; 12.9, Urbanización, Vivienda y Desarrollo Regional; 2.9, Asistencia Social, y el restante 1.2 por ciento a Agua Potable y Alcantarillado.

FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL (Millones de Pesos)						
FUNCIÓN	2005				VARIACION	
	2004	APROB. (PEF)	EJERCIDO	DIFERENCIA	%	REAL*
	Ejercido	-1	-2	3=(2-1)	4=(3/1)	%
TOTAL	779 455.3	815 443.2	868 713.2	53 270.0	6.5	5.7
Educación	290 820.4	313 240.0	320 872.6	7 632.6	2.4	4.6
Salud	185 531.5	207 352.2	223 536.2	16 184.0	7.8	14.3
Seguridad Social	169 128.2	175 058.9	176 410.2	1 351.3	0.8	-1.1
Urbanización, Vivienda y Desarrollo Regional	107 471.5	86 376.1	112 136.7	25 760.6	29.8	-1
Agua Potable y Alcantarillado	6 337.1	8 971.0	10 355.9	1 384.9	15.4	55
Asistencia Social	20 166.6	24 445.0	25 401.6	956.6	3.9	19.5

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Con los recursos destinados al Desarrollo Social se obtuvieron, entre otros resultados, los siguientes:

- En el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, los apoyos alimentarios otorgados en efectivo a las familias crecieron a una tasa anual de 7.3 por ciento real; en tanto que, el número de becas asignadas a niños y jóvenes menores de 18 años aumentaron en 3.9 por ciento.
- La población favorecida con el Programa de Abasto Social de Leche se elevó en 6.5 por ciento, en igual período.
- A través del Programa de Atención a Menores de 5 años en Riesgo, No Escolarizados, se incrementó el promedio diario de raciones alimenticias distribuidas en 53.2 por ciento con respecto a 2004.
- El número de niños beneficiados con el Programa de Desayunos Escolares se expandió a una tasa anual de 4.7 por ciento.
- Con el Programa de Apoyo Alimentario a cargo de DI-CONSA se entregaron subsidios en efectivo superiores en más de 100.0 por ciento a los registrados el período previo.
- Al Seguro Popular de Salud se afiliaron 2.0 millones de nuevas familias, alcanzando con ello una cobertura de 3.6 millones de familias protegidas. De este total, 94.9 por ciento se consideraron dentro del Régimen no Contributivo del Sistema.

- Por medio del Programa de Atención Especializada a la Comunidad se realizaron 32 357 cirugías, esto es, 13.9 por ciento más que las practicadas el ejercicio anterior, en beneficio de 31 376 personas.

- La matrícula de educación preescolar se elevó 6.1 por ciento en comparación con el ciclo escolar 2004-2005; la de secundaria, 1.5; la media superior, 4.6, y la de superior y posgrado 2.0 por ciento.

Para evaluar el cumplimiento de las metas en las funciones de Desarrollo Social, se seleccionaron 243 indicadores, de los cuales, en el 60.5 por ciento se superó la meta, en el 25.9 por ciento se alcanzó y en el restante 13.6 por ciento no se cumplió.

Las causas generales del incumplimiento de los 33 indicadores señalados en este grupo funcional fueron las siguientes: atribuibles a las dependencias y entidades (48.5 por ciento); de carácter externo (21.2 por ciento), y otras de diversa naturaleza (30.3 por ciento).

GRADO DE AVANCE EN LAS METAS DE LOS INDICADORES DEL GRUPO FUNCIONAL "DESARROLLO SOCIAL", 2006					
Función	No alcanzaron la meta (menor a 90%)	Alcanzaron la meta (entre 90% y 100%)	Superaron la meta (mayor a 100%)	Total de Indicadores	Grado de avance ^{1/}
Total	33	63	147	243	86.4
Educación	8	31	61	100	92
Salud	15	18	51	84	82.1
Seguridad Social	2	5	7	14	85.7
Urbanización, Vivienda y Desarrollo Regional	5	6	17	28	82.1
Agua Potable y Alcantarillado		1	3	4	100
Asistencia Social	3	2	8	13	76.9

1/ El grado de avance mide el número de indicadores que alcanzaron o superaron la meta respecto al total de indicadores.
FUENTE: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. Informe Ejecutivo. Auditoría Superior de la Federación.

Para el desempeño de las Funciones de Desarrollo Económico se asignaron 459 mil 9.7 mdp, cifra superior en 6.7 por ciento real a la ejercida en 2004 y 21.5 por ciento por arriba de la aprobada originalmente por la Cámara de Diputados.

La función de Energía concentró 70.8 por ciento del total. En orden de importancia le siguen: Desarrollo Agropecuario y Forestal, 10.9; Comunicaciones y Transportes, 9.3, y el restante 9.0 por ciento se canalizó a Ciencia y Tecnología, Temas Empresariales, Agrarios y Laborales, Desarrollo Sustentable, Turismo, y Servicios Financieros.

FUNCIONES DESARROLLO ECONÓMICO (Millones de Pesos)						
FUNCIÓN	2006			DIFERENCIA 3=(2-1)	%	VARIACION REAL* %
	2004 Ejercido	APROB. (PEF) -1	EJERCIDO -2			
TOTAL	407 967.3	377 662.9	469 009.7	81 346.8	21.6	6.7
Energía	298 792.2	247 706.5	325 147.3	77 440.8	31.3	3.2
Comunicaciones y Transportes	29 057.3	37 180.1	42 677.9	5 497.8	14.8	39.3
Desarrollo Agropecuario y Forestal	44 077.8	52 211.8	49 850.0	(2 361.8)	-4.5	7.3
Temas Laborales	2 399.3	2 522.1	2 657.0	134.9	5.3	5
Temas Empresariales	6 114.8	6 875.6	6 309.8	-565.8	-8.2	-2.1
Servicios Financieros	1 117.6	1 649.4	2 640.4	991	60.1	124.1
Turismo	2 439.9	1 128.9	2 587.9	1 459.0	129.2	0.6
Ciencia y Tecnología	14 828.7	16 131.3	16 939.0	807.7	5	8.3
Temas Agrarios	3 660.4	4 323.4	3 247.5	(1 075.9)	-24.9	-15.9
Desarrollo Sustentable	5 469.3	7 933.8	6 952.9	-980.9	-12.4	20.6

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Los recursos destinados a la función Energía superaron en 31.3 por ciento los programados y en 3.2 por ciento real los de 2004. Ello permitió, entre otros avances, los que se indican:

- Un incremento anual de 5.4 por ciento en la producción de gas natural.
- La conclusión de 74 pozos exploratorios y 668 de desarrollo, lo que permitió incorporar reservas por 950.2 millones de barriles de petróleo crudo.
- Un aumento anual de 4.9 por ciento en la generación bruta de energía eléctrica.
- La ampliación a 13 381.7 kilómetros de líneas de transmisión y distribución.
- Mediante la ejecución de los programas de electrificación rural y urbana, la CFE incorporó al servicio público de energía a 585 poblaciones rurales y 372 colonias, para favorecer a 160.4 miles de habitantes; en tanto que, LFC electrificó 225 colonias, 14 poblados rurales, dos unidades habitacionales y dos sistemas de bombeo en beneficio de 112.9 miles de personas.

Las erogaciones asignadas a la función Comunicaciones y Transportes rebasaron la previsión en 14.8 por ciento y lo ejercido un año antes en 39.3 por ciento real, como resultado, básicamente, de los recursos destinados al Fideicomiso Nuevo Aeropuerto a efecto de realizar obras en la Segunda Terminal del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, al FINFRA para impulsar el desarrollo de la infraestructura carretera, y a los Centros SCT a fin de apoyar los trabajos de conservación y reconstrucción en caminos rurales y alimentadores afectados por fenómenos meteorológicos adversos.

Para el Desarrollo Agropecuario y Forestal se ejerció un gasto mayor al de 2004 en 7.3 por ciento real. Con ello, se ampliaron los recursos asignados a ASERCA para respaldar la comercialización de productos agropecuarios, y a los fondos de Apoyo a la Competitividad de las Ramas Productivas y de Compensación a los Costos Energéticos Agrícolas. Adicionalmente, se brindó un mayor impulso al Programa de Estímulos a la Producción Ganadera y al desarrollo de la infraestructura hidroagrícola. No obstante, comparados con lo programado, los egresos en esta función disminuyeron 4.5 por ciento, en razón de las reducciones observadas en la Comisión Nacional de Acuacultu-

ra y el Fideicomiso de Riesgo Compartido. En el primer caso, por la cancelación de obras y, en el segundo, debido a los menores apoyos entregados a productores agropecuarios, principalmente de maíz y frijol.

Para medir el grado de avance en el cumplimiento de las metas del Grupo Funcional Desarrollo Económico, se seleccionaron 549 indicadores, observándose los siguientes resultados: el 58.5 por ciento de los indicadores superó la meta, el 23.3 por ciento la alcanzó y el 18.2 por ciento restante no la cumplió.

Las causas generales del incumplimiento de las metas en 100 indicadores fueron las siguientes: atribuibles a las dependencias y entidades (52.0 por ciento); de carácter externo (23.0 por ciento), y otras diversas (25.0 por ciento).

GRADO DE AVANCE EN LAS METAS DE LOS INDICADORES DEL GRUPO FUNCIONAL "DESARROLLO ECONÓMICO", 2005					
Función	No alcanzaron la meta (menor a 90%)	Alcanzaron la meta (entre 90% y 100%)	Superaron la meta (mayor a 100%)	Total de Indicadores	Grado de avance ^{1/}
Total	100	128	321	549	81.8
Energía	9	30	38	77	88.3
Comunicaciones y Transportes	16	19	36	71	77.5
Desarrollo Agropecuario y Forestal	23	10	59	92	75
Temas Laborales	2	5	8	15	86.7
Temas Empresariales	5	8	39	52	90.4
Servicios Financieros	17	1	22	40	57.5
Turismo	2	7	15	24	91.7
Ciencia y Tecnología	21	43	69	133	84.2
Temas Agrarios	4	1	20	25	84
Desarrollo Sustentable	1	4	15	20	95

1/ El grado de avance mide el número de indicadores que alcanzaron o superaron la meta respecto al total de indicadores.
FUENTE: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. Informe Ejecutivo. Auditoría Superior de la Federación.

Los recursos destinados a las Funciones de Gobierno ascendieron a 114 mil 669.7 mdp, monto mayor en 28.1 por ciento a lo previsto y al del año precedente en tan sólo 0.4 por ciento en términos reales.

La distribución de los recursos fue la siguiente: Hacienda 33.9 por ciento; Soberanía, 28.0; Orden, Seguridad y Justicia, 18.8; Administración Pública, 4.8; Relaciones Exteriores, 4.5; Gobernación, 4.3, y Otros Bienes y Servicios Públicos el restante 5.7 por ciento.

FUNCIONES DE GOBIERNO (Millones de Pesos)						
FUNCIÓN	2004 Ejercido	2005		DIFERENCIA 3=(2-1)	%	VARIACION REAL* %
		APROB. (PEF) -1	EJERCIDO -2			
TOTAL	108 358.9	89 498.0	114 669.7	25 171.7	28.1	0.4
Soberanía	31 038.4	29 481.5	32 079.4	2 597.9	8.8	-2
Relaciones Exteriores	5 284.8	3 968.8	5 152.1	1 183.3	29.8	-7.5
Hacienda	35 783.8	20 072.0	38 836.8	18 764.8	93.5	2.9
Gobernación	4 111.2	3 282.8	5 002.4	1 719.6	52.4	15.4
Orden, Seguridad y Justicia	20 039.5	22 338.6	21 605.5	-733.1	-3.3	2.3
Administración Pública	5 792.8	5 332.8	5 493.4	160.6	3	-10.1
Otros Bienes y Servicios Públicos	6 308.4	5 021.5	6 500.1	1 478.6	29.4	-2.3

* Deflactado con el índice de precios implícito del producto interno bruto.

FUENTE: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en la información de la Cuenta Pública 2005.

Por el monto de sus ampliaciones presupuestarias, destaca la función Hacienda, que concentró 74.5 por ciento del total. En este resultado influyeron, básicamente, los recursos destinados al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, al Programa de Inversiones del FOVISSSTE y a cubrir el costo de las medidas relativas a la Conclusión de la Relación Laboral de 2005. A ello se agregan las mayores asignaciones otorgadas al SAT, así como las dirigidas a fortalecer el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Para evaluar el cumplimiento de las metas en el Grupo Funcional Gobierno, se seleccionaron 168 indicadores, con los siguientes resultados: el 69.0 por ciento de los indicadores superó la meta, el 22.6 por ciento la alcanzó y el restante 8.3 por ciento no la cumplió.

GRADO DE AVANCE EN LAS METAS DE LOS INDICADORES DEL GRUPO FUNCIONAL "GOBIERNO", 2005					
Función	No alcanzaron la meta (menor a 90%)	Alcanzaron la meta (entre 90% y 100%)	Superaron la meta (mayor a 100%)	Total de Indicadores	Grado de avance ^{1/}
Total	14	38	116	168	91.7
Soberanía	1	8	11	20	95
Relaciones Exteriores	2	5	20	27	92.6
Hacienda	1	5	17	23	95.7
Gobernación	3	8	21	32	90.6
Orden, Seguridad y Justicia	5	4	34	43	88.4
Administración Pública	1	6	10	17	94.1
Otros Bienes y Servicios Públicos	1	2	3	6	83.3

^{1/} El grado de avance mide el número de indicadores que alcanzaron o superaron la meta respecto al total de indicadores.
FUENTE: Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. Informe Ejecutivo, Auditoría Superior de la Federación.

Las causas generales de que 14 indicadores de este grupo funcional registraran un avance en sus metas inferior al 90.0 por ciento fueron las siguientes: atribuibles a las dependencias y entidades (57.2 por ciento); de carácter externo (21.4 por ciento), y otras diversas (21.4 por ciento).

IV RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA

Auditorías Practicadas.

Las auditorías realizadas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, para la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de 2005 tuvieron una cobertura de revisión de 143 entes fiscalizados. Se realizaron un total de 627

auditorías; de estas, 53 correspondieron al Informe de Avance de Gestión Financiera y 574 a la revisión de la Cuenta Pública. En la tabla siguiente se muestra el total de las auditorías realizadas, que se encuentran divididas por tipo; así como a los sectores y ramos a los que se les practicaron.

AUDITORÍAS PRACTICADAS AL INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN FINANCIERA Y CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL 2005										
SECTOR/RAMO/ENTIDAD FISCALIZADA	AUDITORÍAS DE DESEMPEÑO	AUDITORÍAS DE REGULARIDAD					AUDITORÍAS ESPECIALES	AUDITORÍAS DE SEGUIMIENTO	REVISIÓN DE SITUACIÓN EXCEPCIONAL	TOTAL
		FINANCIERAS Y DE CUMPLIMIENTO	INVERSIONES FÍSICAS	SISTEMAS	REC. FED. EJERCIDOS POR					
					ENTIDADES FEDERATIVAS	MUNICIPIOS				
Poder Legislativo	1	1							2	
Poder Judicial		1							1	
Presidencia de la República	1								1	
Sector Gobernación		4	2						6	
Sector Relaciones Exteriores	1								1	
Sector Hacienda y Crédito Público	8	38		1		29	2		78	
Gobierno del Distrito Federal		1						1	2	
Sector Defensa Nacional		3							3	
Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	1	13					3	1	18	
Sector Comunicaciones y Transportes	3	10	36				4	1	54	
Sector de Economía	2	4							6	
Sector Educación Pública	5	10	2					1	18	
Instituciones Públicas de Educación Superior	4						3		7	
Sector Salud	2	3	2						7	
Sector Marina	1	1		1					3	
Sector Trabajo y Previsión Social	1						1		2	
Sector Reforma Agraria	1	1							2	
Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales	3	3	5						11	
Sector Procuraduría General de la República	1	1							2	
Sector Energía	3	34	31				1	1	70	
Sector Desarrollo Social	4	6					1	1	12	
Sector Turismo	1	2						1	4	
Sector Función Pública	1								1	
Sector Seguridad Pública	1						1		2	
Entidades No Coordinadas Sectorialmente	6	18	2						26	
Organos Autónomos		1					2		3	
Ramo 33 y 39 Auditorías Practicadas por la ASF 1/						15	18		33	
Ramo General 33 Auditorías Practicadas por la EFSL 2/							252		252	
TOTAL	51	155	80	2	15	270	44	9	627	
Auditoría Correspondiente al Ejercicio 2002 Oaxaca 1/						1			1	

1/ Se refiere a la auditoría practicada por la ASF al Gobierno del Estado de Oaxaca, sobre la Cuenta Pública 2002, con motivo de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 8 de agosto de 2006, a la Controversia Constitucional 42/2004.

Fuente: Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con datos del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.

Atendiendo al esquema anterior, se tiene que por tipo las auditorías se dividen en:

51 Auditorías de Desempeño, en estas los sectores que resultaron más revisados fueron: el Sector Hacienda y Crédito Público con ocho; Entidades no Coordinadas Sectorialmente con seis; Sector Educación Pública con cinco; Instituciones Públicas de Educación Superior y Desarrollo Social con cuatro; Sector Comunicaciones y Transportes, Sector Medio Ambiente y Energía con tres cada uno.

522 Auditorías de Regularidad, que se integraron de la siguiente forma:

- 155 Auditorías Financieras y de Cumplimiento, siendo los sectores más revisados el de Hacienda y Crédito Público con 38 revisiones; Energía con 34; Entidades No Coordinadas Sectorialmente con 18; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación con 13; y con 10 los sectores de Comunicaciones y Transportes, Educación Pública.

- 80 Auditorías a Inversiones Físicas, siendo los sectores más revisados el de Comunicaciones y Transportes con 36 y el de Energía con 31.

- 2 Auditorías de Sistemas, una al Sector Hacienda y Crédito Público y otra a la Secretaría de Marina.

- 285 Revisiones al ejercicio de recursos federales transferidos a Estados y Municipios Ramos 33 y 39; de las cuales, 33 fueron realizadas directamente por la Auditoría Superior de la Federación y 252, por las Entidades de Fiscalización Superior Locales.

44 Auditorías Especiales, siendo los sectores más revisados con este tipo de auditorías el de Hacienda y Crédito Público con 29; seguido del de Comunicaciones y Transportes con 4; y el de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación con 3.

9 Auditorías de Seguimiento, destacando el Sector Hacienda y Crédito Público con 2.

1 Revisión de Situación Excepcional al Gobierno del Distrito Federal.

En forma adicional, se practicó una revisión que había sido programada realizarse en su momento al Fondo para la Infraestructura Social en su versión Estatal (FAIS-FISE) al Estado de Oaxaca, con respecto al ejercicio de 2002, misma que se realizó en atención a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 42/2004.

Identificación de los programas institucionales y políticas públicas evaluados.

Programas y Subprogramas	
Hidrocarburos	Energía Eléctrica
Sujetos a Reglas de Operación	
Evaluación de las Acciones de Regulación, Inspección y Vigilancia del Sector Pesquero.	Apoyo para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica
Atención a Conflictos Sociales en el Medio Rural	Fortalecimiento al Ahorro y Crédito Popular
Contribuir a Detener y Revertir la Contaminación de los Sistemas que Sostienen la Vida	Apoyo Financiero a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
Apoyo Alimentario	Hábitat
Atención a Adultos Mayores en Zonas Rurales	Ganadero
Temáticos	
Evaluación del Seguro de Invalidez y Vida, a cargo del IMSS	Evaluación del Seguro de Invalidez y por Causa de Muerte, a cargo del ISSSTE
Evaluación de las Acciones de Regulación y Supervisión de la Actividad Turística	Protección de los Recursos Marinos
Evaluación del Programa Emprendedores con Discapacidad	Programa del Comercio Exterior y Promoción de Inversión
Actividades Institucionales	
Apoyos a Deudores de Créditos de Vivienda	Otorgar Créditos Hipotecarios
Apoyo a Ahorradores de la Banca	Apoyo Crediticio a los Estados y Municipios
Transferencias de Recursos Federales a Instituciones de Educación Superior	Evaluación de la Operación del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero
Acuerdo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero	Servicio Profesional del Carrera en la Administración Pública Federal
Evaluación del Suministro de Claves de Medicamentos y Control de Almacenes	Evaluación del Proceso de Liquidación del Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C.
Evaluación del Proceso de Liquidación de Financiera Nacional Azucarera, S.N.C.	Evaluación y Seguimiento del Proceso de Liquidación del Sistema Bannural
Mejorar las Sanidades a través de Inspecciones Fitozoosanitarias	

Como lo refiere la Auditoría Superior de la Federación, con la practica de 51 auditorías desempeño y algunas especiales y financieras y de cumplimiento se evaluaron en detalle los elementos y componentes más importantes de los treinta y un programas a que se refiere el cuadro anterior.

Resumen de los resultados de la verificación de los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental.

La Auditoría Superior de la Federación con motivo de la revisión de la Cuenta Pública, entre otros, tienen el deber de verificar el cumplimiento de los Principios de Contabilidad Gubernamental y de reportar sus resultados a la Cámara de Diputados vía el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Para el ejercicio fiscal de 2005, la entidad de fiscalización superior de la Federación concluyó en el Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005 que, de las 546 identificadas en las 627 auditorías practicadas, el principio que con mayor frecuencia se incumplió fue el correspondiente al “Cumplimiento de disposiciones Legales” seguido de los principios de “Revelación Suficiente”, “Base de Registro” y “Control Presupuestario”.

Es preciso dejar señalado que los Principios de Contabilidad Gubernamental constituyen los fundamentos esenciales para sustentar el correcto ejercicio de las operaciones, la elaboración y presentación oportuna de estados financieros, basados en su razonamiento, eficiencia demostrada, respaldo de legislaciones especializadas y aplicación general de la contaduría gubernamental.

En la siguiente tabla se muestra por Sectores, Ramos y Poderes el cumplimiento de los Principios de Contabilidad Gubernamental:

**RESUMEN DE INOBSERVANCIAS DE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL
REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2005**

PODER/SECTOR/RAMO DESCRIPCIÓN	No. Entes	PRINCIPIOS BÁSICOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL												TOTAL	RAZON
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Ramos Generales 33 y 39	32			1	25	6	24	16	34	77	84	60	1	328	10.3
Sector Hacienda y Crédito Público	17		1		1	5	6	16	13	22	1			65	3.8
Sector Educación Pública	8						9		8	10	14	6		47	5.9
Sector Energía	11			1				4	1	10	22			38	3.5
Sector de Economía	4								6	4	11	1		22	5.5
Sector Comunicaciones y Transportes	14		1			1	6	2	2	3				15	1.1
Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales	4								3		4			7	1.8
Sector Gobernación	3						1	3				2		6	2.0
Sector Reforma Agraria	1									2	3			5	5.0
Entidades no Coordinadas Sectorialmente	7							2	1	1				4	0.6
Sector Desarrollo Social	6									2	1			3	0.5
Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	6										2			2	0.3
Sector Salud	4									1		1		2	0.5
Sector Seguridad Pública	2									1				1	0.5
Sector Turismo	2											1		1	0.5
Instituciones Públicas de Educación Superior	7													0	0.0
Organos Autónomos	3													0	0.0
Poder Judicial	1													0	0.0
Poder Legislativo	2													0	0.0
Presidencia de la República	1													0	0.0
Secretaría de Marina	1													0	0.0
Sector Defensa Nacional	2													0	0.0
Sector Función Pública	1													0	0.0
Sector Procuraduría General de la República	1													0	0.0
Sector Relaciones Exteriores	1													0	0.0
Sector Trabajo y Previsión Social	2													0	0.0
Total	143	0	0	3	26	7	39	35	74	123	166	72	1	546	3.8

Nota:

1 Ente	7 Consistencia
2 Existencia Permanente	8 Base de Registro
3 Cuantificación en Términos Monetarios	9 Revelación Suficiente
4 Período Contable	10 Cumplimiento de Disposiciones legales
5 Costo Histórico	11 Control Presupuestario
6 Importancia Relativa	12 Integración de la Información

Fuente: Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2005

El cuadro anterior permite concluir como se había señalado que los principios que mayormente fueron incumplidos son:

“Cumplimiento de Disposiciones Legales” seguido de los principios de “Revelación Suficiente”, “Base de Registro” y “Control Presupuestario”. De igual forma, los ramos y Sectores que presentaron mayor incumplimiento

to fueron los siguientes: Ramos Generales 33 y 39, con 328 inobservancias; Sector Hacienda y Crédito Público con 65; Sector Educación Pública 47; Sector Energía con 38 y el Sector Economía con 22 inobservancias.

Resultado de la evaluación sobre la observancia de los Ordenamientos Legales y Reglamentarios.

La revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los ordenamientos legales, tiene como finalidad verificar si las operaciones realizadas y registradas en la contabilidad por las entidades fiscalizadas se ajustaron a los ordenamientos jurídicos y disposiciones normativas que regulan su operación.

De la revisión practicada por la entidad de fiscalización superior de la Federación, la propia entidad concluye que, en lo general se observaron los ordenamientos jurídicos y las disposiciones normativas que regulan su operación; con la excepción de 3,314 inobservancias, detectadas en las 627 revisiones practicadas.

En el siguiente cuadro se muestra por Poderes, Sectores y Ramos quiénes incurrieron en un mayor incumplimiento y cuáles son los ordenamientos que mayormente dejaron de observarse:

**RESUMEN DE LAS INOBSERVANCIAS A LOS ORDENAMIENTOS LEGALES Y NORMATIVOS
REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2005**

PODER/SECTOR/RAMO DESCRIPCIÓN	No. Entes	ORDENAMIENTOS LEGALES Y NORMATIVOS														Total	Razón
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		
Ramos Generales 33 y 39	32			282	3	7	4	36	37				640			1009	31.5
Sector Comunicaciones y Transportes	14	3		10	2	18	7	1	141	161	4			3	153	503	35.9
Sector Energía	11		2	7	7	71	46	5	59	29	17	7			68	318	28.9
Sector Hacienda y Crédito Público	17	7	1	19	9	65	8				5	5	4	9	183	315	18.5
Entidades No Coordinadas	7	1		7	13	28	37		25	15	25	14		6	65	236	33.7
Sectorialmente																	
Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.	6	11		36	10	50	12	4						2	55	180	30.0
Sector Educación Pública	8	6		13	16	31	4		3	12	5	2	2	2	33	129	16.1
Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales	4			3	1	8	7		8	8	1			9	54	99	24.8
Sector Salud	4	3		5	4	16	11		14						31	84	21.0
Instituciones Públicas de Educación Superior	7			2		19	12	10	5	2			3		28	81	11.6
Sector Desarrollo Social	6			15	2	21	3		1		2				10	54	9.0
Sector Gobernación	3	1		2	1	12	15	1	6	2					5	45	15.0
Secretaría de Marina	1	1		1	2	3								4	28	39	39.0
Sector Economía	4	5		4	2	14									14	39	9.8
Sector Función Pública	1													1	33	34	34.0
Sector Turismo	2					6	5								15	26	13.0
Sector Seguridad Pública	2	1				3							3	3	13	23	11.5
Sector Relaciones Exteriores	1	5				3									12	20	20.0
Órganos Autónomos	3					3	8		2	1					6	20	6.7
Poder Legislativo Federal	2														16	16	8.0
Sector Reforma Agraria	1	1		1	2	4									5	13	13.0
Poder Judicial	1			5		2									5	12	12.0
Presidencia de la República	1			3										3	5	11	11.0
Sector Procuraduría General de la República	1					1	1								4	6	6.0
Sector Defensa Nacional	2														2	2	1.0
Sector Trabajo y Previsión Social	2														0	0.0	0.0
Total	143	45	3	414	73	384	183	21	300	267	59	28	652	42	843	3314	23.2

Ordenamientos Jurídicos:

- | | |
|--|--|
| 1) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal | 8) Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. |
| 2) Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005 | 9) Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. |
| 3) Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del Año 2005 | 10) Ley Federal de las Entidades Paraestatales. |
| 4) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. | 11) Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. |
| 5) Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. | 12) Ley de Coordinación Fiscal. |
| 6) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. | 13) Ley de Planeación. |
| 7) Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. | 14) Otras disposiciones normativas |

Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.

El cuadro anterior permite concluir que el ordenamiento que mayormente fue incumplido es la Ley de Coordinación Fiscal, seguida del Decreto de Presupuesto de Egreso de la Federación, el Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

De igual manera los Poderes, Sectores y Ramos que mayor incumplimiento presentaron a los ordenamientos legales y reglamentarios son los siguientes: Ramos Generales 33 y 39 con 1009 inobservancias, Sector Comunicaciones y Transportes con 503; Sector Energía con 318; Sector Hacienda y Crédito Público 315; las Entidades No Coordinadas Sectorialmente 236; y el Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación con 180 inobservancias.

Algunos resultados relevantes de la práctica de auditorías, visitas e inspecciones.

E.1 Sector Financiero

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Recursos fiscales excedentes.

Se revisó que los ingresos fiscales excedentes se calcularan, destinaran, registrarán y presentaran en la Cuenta Pública de 2005, de conformidad con lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la normativa aplicable, determinándose los resultados siguientes:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) determinó recursos fiscales excedentes por 44,610,623.4 miles de pesos, con base en cifras aún no definitivas.
- Las reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros establecen que para aplicar los excedentes se debe efectuar un ajuste anual a más tardar el último día de enero del siguiente año; sin embargo, el depósito correspondiente se efectuó hasta el 26 de abril de 2006, es decir con 85 días de retraso.
- De los descuentos que efectuó la SHCP para determinar los recursos fiscales excedentes, no se consideró el costo financiero de la deuda de Petróleos Mexicanos, el mayor costo de combustible de la Comisión Federal de

Electricidad y los menores ingresos en Luz y Fuerza del Centro, requerimientos tales que tuvieron que ser cubiertos por las propias entidades; no obstante, el artículo 21, fracción I, inciso j, del PEF 2005, otorgó facultades discrecionales a la SHCP para efectuar dichos descuentos a los ingresos excedentes.

- La SHCP descontó de los ingresos excedentes la cantidad de 8,294,000.0 miles de pesos para financiar el aumento en los gastos presupuestales derivado de desastres naturales, cifra que resultó superior en 4,877,104.3 miles de pesos a la reportada en la Cuenta Pública.
- La SHCP aplicó 11,152,700.0 miles de pesos al balance económico del sector público mediante anticipos en el año, mecánica que hubiera sido procedente en un escenario de ingresos excedentes a la alza, pero no en uno con tendencia a la baja como fue el caso; además, dichos recursos se han venido utilizando, principalmente, en gasto corriente.

Se formularon 2 observaciones que generaron 6 acciones, las cuales corresponden a 2 recomendaciones y 4 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Operación del Fideicomiso del Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros (FEIP).

Los resultados obtenidos de auditorías anteriores practicadas por la ASF a este Fondo, así como los derivados de las realizadas por el Órgano Interno de Control de la SHCP, han generado presunciones de un alto grado de riesgo operativo y discrecionalidad en el manejo de los recursos de este Fideicomiso.

En esta ocasión, respecto del ejercicio 2005, se revisó que las operaciones efectuadas por el Fondo se realizaran conforme a las Reglas de Operación establecidas, se presentarían en la Cuenta Pública de dicho año y se registrarían en la contabilidad, de conformidad con la normativa aplicable, determinándose los resultados siguientes:

- Las Reglas de Operación del FEIP establecen plazos para el traspaso de recursos al Fondo, los cuales no están de acuerdo con los que establece el PEF 2005, por lo que su Comité Técnico informó que promoverá la modificación del Contrato de Fideicomiso y de las Reglas de Operación con el fin de subsanar las diferencias en los plazos establecidos.

- NAFIN S.N.C. en su calidad de Fiduciaria, efectuó registros erróneos en la contabilidad del FEIP por 7,381,900.8 miles de pesos; sin embargo, derivado de la auditoría, NAFIN reclasificó dichos registros.

- El Comité Técnico del FEIP acordó dolarizar el Fondo, adquiriendo, en dos etapas, 1,188,931.5 miles de dólares americanos (12,789,080.0 miles de pesos), los que se invirtieron a una tasa promedio del 3.5% que generaron 791,030.5 miles de pesos. Sobre el particular, se considera que de no haberse hecho la conversión a dólares, se hubiese obtenido un rendimiento probable de 1,043,351.2 miles de pesos, lo cual arroja una diferencia en contra de 252,320.7 miles de pesos.

- Las Reglas de Operación del FEIP señalan que se podrán adquirir coberturas o instrumentos análogos; sin embargo, desde la creación del Fondo sólo se han contratado instrumentos de cobertura petrolera habiéndose erogado 16,544,450.9 miles de pesos hasta el 31 de diciembre de 2005 .

Se emitieron 5 observaciones que generaron 5 acciones, las cuales corresponden a 5 recomendaciones.

Devolución del Impuesto al Valor Agregado a Transportación Ferroviaria Mexicana, S.A. de C.V. (TFM).

Se verificó que las operaciones de devolución del Impuesto al Valor Agregado y la desincorporación de las acciones de TFM, se apegaran a la normativa aplicable y que se registraran en la contabilidad y presentaran en la Cuenta Pública, derivándose los resultados siguientes:

- Se promovieron diversos recursos legales tanto por TFM como por el Gobierno Federal (GF) durante el periodo comprendido de 1997 al 2005, no habiéndose demostrado que Ferrocarril del Noreste (FN) pagó al GF, el IVA derivado de las operaciones que en 1997 se llevaron a cabo entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y FN, por la enajenación de bienes y equipo, el otorgamiento del título de concesión y el subarrendamiento financiero. Estos dos últimos conceptos no generaban IVA, de conformidad con la normativa aplicable vigente a esa fecha.

- Cabe señalar, que nunca se litigó el fondo de la procedencia de la devolución del IVA, únicamente se trató sobre la entrega del certificado de devolución.

- Nunca se acreditó el pago del IVA, y tampoco se realizó un proceso de verificación y dictaminación de la procedencia de la devolución del IVA, antes de la emisión del certificado.

- Ni el SAT, la TESOFE, la PFF, la PGR, la SCT ni tampoco los OIC en estas entidades, actuaron oportunamente en el ámbito de su competencia, y después de ocho años, el 26 de enero de 2005, se emitió la resolución definitiva e inacabable del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del DF, en la que se ordenó al GF emitir el certificado de devolución del IVA por 2,111,111.8 miles de pesos, más actualizaciones e intereses.

El 12 de septiembre de 2005, las partes convinieron mediante un “Contrato de Cumplimiento y de Transacción”, en dar por atendida la resolución judicial del 26 de enero de 2005 para la devolución de los 2,111,111.8 miles de pesos, los cuales, considerando actualizaciones e intereses, ascendieron a un monto de 12,965,742.2 miles de pesos.

Del monto señalado, TFM, se dio por recibida del pago de 5,623,927.3 miles de pesos por la desincorporación del 20% de las 276,797,501 acciones que se había reservado; además, también se dio por recibida de 551,873.0 miles de pesos del ISR por los intereses moratorios del IVA, renunciando, por todo ello, a cobrar los restantes 6,789,941.9 miles de pesos. Después de esta transacción, ambas partes se desistieron de los juicios que aún quedaban pendientes.

Se formularon 4 observaciones que generaron 4 acciones que corresponden a 1 recomendación y 3 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria.

Cuentas de Balance-Activo, “Bancos”.

Se verificó en la TESOFE que las operaciones por los depósitos y retiros efectuados en las cuentas de “Bancos”, se realizaran conforme a la normativa, y se reflejaran adecuadamente en la Cuenta Pública y en los registros contables respectivos, determinándose los resultados siguientes:

- La TESOFE no maneja auxiliares de la cuenta de Bancos, originando deficiencias en el control y registro de los recursos financieros que administra.

- La Dirección de Contabilidad (DC) registró movimientos contables erróneos, al incluir en la cuenta 11201 Caja, operaciones que correspondían a la cuenta

11203 Bancos, habiendo realizado ajustes por 932,891,726.0 miles de pesos, en junio de 2005, para corregir estos movimientos, sin presentar documentación que los soporte.

- En la cuenta 11201 Caja, se registraron, indebidamente, egresos por 582,840,629.5 miles de pesos, traspasando, de la cuenta 11203 Bancos, recursos por 554,480,544.7 miles de pesos, para evitar que la primera cuenta registrara saldo negativo, incumpliendo su propia norma interna.
- De enero a octubre de 2005, la DC registró inadecuadamente, en la cuenta 11201 Caja, 40,610,424.4 miles de pesos que provienen de Bancos, en lugar de registrarlos en esta última cuenta.
- Se determinaron diferencias de ingresos y egresos entre la DC y las áreas operativas, debido a que no se efectuaban conciliaciones entre dichos registros.
- Durante 2005, la Dirección de Conciliaciones y Control Operativo (DCCO) y la DC no conciliaron el saldo de 77 cuentas bancarias que administró la TESOFE, contra los importes registrados en la cuenta de Bancos, lo que originó que, en diciembre de 2005, esta última cuenta reflejara 11,601,325.1 miles de pesos de más.
- Se detectó un registro erróneo de recursos recibido por los Bancos del concepto de Puentes Federales de Peaje por 4,937.7 miles de pesos.
- La DCCO y DC no conciliaron, en la cuenta de Bancos, 41 cuentas bancarias a nombre de la TESOFE en Banxico, por vencimiento de Créditos Hipotecarios y Liquidación con Garantía Hipotecaria a 18, 25 y 30 años; Planta Productiva Nacional-Crédito Disponible; Adicional de Estados y Municipios-Crédito Disponible; Banobras-Fondo de Infraestructura; FINAPE-Crédito Disponible; entre otros conceptos. Estas cuentas arrojaron, en total, un saldo al 31 de diciembre de 2005 de 64,683,289.9 miles de pesos.

Se emitieron 10 observaciones que generaron 20 acciones, correspondientes a 12 recomendaciones, 1 solicitud de aclaración-recuperación, 1 recomendación al desempeño y 6 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Administración por resultados de los recursos públicos.

Se evaluó el enfoque de administración por resultados establecidos en el PEF (Sistema de Evaluación del Desempeño), para la ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la construcción de indicadores que identifiquen la eficiencia, los costos, la calidad de los bienes y servicios y el impacto social del ejercicio del gasto público, determinándose los resultados siguientes:

- En la planeación de mediano plazo se tienen 22 programas sectoriales identificados, publicándose 21 de ellos en el Diario Oficial de la Federación: 2 en 2001; 13 en 2002; 5 en 2003; 1 en 2004. La SHCP no emitió las disposiciones reglamentarias para regular los plazos de elaboración y publicación de dichos programas.
- De los 21 programas sectoriales dictaminados por la SHCP, en todos ellos establecieron objetivos; en 20, estrategias; en 12, metas; en 6, políticas; en 2, prioridades; en ninguno se estimaron recursos y tiempos de ejecución; en 9, responsables de las acciones; y en 18, indicadores para evaluar el desempeño (en estos indicadores no se definieron metas, careciendo de vinculación entre la planeación y la evaluación).
- En la planeación a corto plazo, se constató que de las 286 dependencias y entidades (que incluyen a los organismos constitucionalmente autónomos), 262 de ellas definieron un total de 1,008 indicadores. La SHCP validó y aprobó que las 24 dependencias y entidades restantes no establecieran indicadores.
- La SHCP y la SFP integraron el Informe de Resultados con una cobertura del 53.4% de las 262 dependencias y entidades y del 64.6% de los 1,008 indicadores establecidos.
- No se logró identificar la eficiencia, los costos y la calidad, ni el impacto social del ejercicio del gasto público, toda vez que las autoridades no emitieron los criterios normativos para la clasificación de los indicadores respectivos.
- La SHCP proporcionó la clasificación que realizaron 71 dependencias y entidades de 218 indicadores. La evaluación realizada por la ASF mostró que 87 indicadores fueron congruentes con la definición de su clasifi-

cación; en 80, se midió el impacto social del gasto público; en 6, se midió la calidad de los bienes y servicios; y en 1, la eficiencia del ejercicio del gasto.

- En conclusión, el SED, basado en indicadores estratégicos, de gestión y de servicios, no se encuentra totalmente establecido, lo que dificulta la evaluación del cumplimiento de objetivos y metas, y no permite conocer la calidad de la acción pública y la gestión del gasto.

Se emitieron 12 observaciones que generaron 26 acciones, las cuales corresponden a 11 recomendaciones, 2 promociones de intervención de la instancia de control y 13 recomendaciones al desempeño.

Evaluación del Sistema Integral de Contabilidad Gubernamental.

Se evaluó que la información contable, financiera, presupuestal, programática, administrativa, económica y patrimonial generada por el Sistema Integral de Contabilidad Gubernamental, se presentó en la Cuenta Pública 2005 de manera confiable, completa, oportuna, clara, veraz y relevante, conforme al marco legal y normativo, derivándose los resultados siguientes:

- Inexistencia de normas del Sector Público convergentes con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP). Por lo tanto, se requiere que en México se promuevan o actualicen, en su caso, las Normas Nacionales de Contabilidad para el Sector Público, para armonizarlas con las emitidas por el Consejo de la Federación Internacional de Contadores y que contengan los preceptos establecidos en las NICSP, tales como: un sistema de contabilidad con base en devengado; revelación separada del tratamiento contable para los cambios en estimaciones de contabilidad; cambios en las políticas contables y corrección de errores fundamentales; tratamiento contable del patrimonio nacional; requisitos para el reconocimiento de provisiones; y la revelación de obligaciones y activos contingentes;
- Se requiere homogeneizar la información financiera del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales y municipales con objeto de incrementar la calidad y la comparabilidad de la información presentada por los entes del sector público, y que lo mandado por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), que constituye un paso hacia la contabilidad

con base en devengado, se regule con normas nacionales de contabilidad gubernamental que obliguen a reconocer los costos de los resultados alcanzados, de las metas programadas y del registro y preservación del patrimonio público.

- Se hace urgente también elaborar un programa de trabajo y de actividades que incluya objetivos y metas para implementar las acciones que establece la LFPRH en materia de contabilidad gubernamental.

- En resumen, se requiere instaurar, en concordancia con las NICSP, las Normas Nacionales de Contabilidad del Sector Público para los tres órdenes de Gobierno, y considerar la instrumentación de los mandatos establecidos en la LFPRH.

Se formularon 3 observaciones que generaron 3 acciones, las cuales corresponden a 3 recomendaciones al desempeño.

Evaluación de la normativa para el otorgamiento de donativos del Sector Público Presupuestario.

Se evaluó la normativa presupuestaria para el registro y control de los donativos otorgados por el sector público presupuestario, su aplicación y, en su caso, el destino final que se dio a estas erogaciones por parte de la SHCP, la SEP, CONACULTA, PEMEX y el IMSS, derivándose los resultados siguientes:

- En general, las erogaciones efectuadas por las dependencias y entidades en calidad de donativos carecen, tanto a nivel de las disposiciones presupuestarias como de la normativa interna de los entes públicos, de criterios para acotar la discrecionalidad en su otorgamiento, evaluar el impacto social de los beneficios derivados de su aplicación, verificar que los recursos se aplicaron a los fines establecidos y cuantificar la contribución del donativo al logro de los objetivos institucionales o de los programas a cargo de las entidades otorgantes.
- En cuanto a control se refiere, no se obliga a los beneficiarios a manejar en una cuenta bancaria especial los recursos recibidos como donativos, y aunque la normativa presupuestaria indica que los beneficiarios no deben estar sujetos a procesos legales y sus principales ingresos no deben provenir del presupuesto, no establece el procedimiento mediante el cual se garantice el cumplimiento de estos requisitos.

- Particularmente, en CONACULTA, se detectó que el control interno del registro presupuestario y contable de donativos es deficiente, ya que no existe certeza del número de beneficiarios ni del monto de donativos otorgados en 2005; además, dicha entidad ejerció recursos presupuestarios que no estuvieron autorizados en su presupuesto modificado y otorgó un donativo por un monto mayor al autorizado.

- Se requiere adecuar y expedir la normativa para atender la problemática señalada, estableciendo con precisión los propósitos y las circunstancias en que podrán concederse estos apoyos, así como las características de las instituciones beneficiarias.

Se formularon 10 observaciones que generaron 12 acciones correspondientes a 1 recomendación, 7 recomendaciones al desempeño y 4 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Evaluación del nuevo Sistema de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos.

Se evaluó el grado de avance y cumplimiento de los objetivos que se establecieron en el nuevo Sistema de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos, determinándose los resultados siguientes:

- El número de figuras jurídicas vigentes y no vigentes se incrementó de 1,387 en 2004 a 1409 en 2005, y el monto de sus activos pasó de 675,443,389.4 miles de pesos a 742,020,541.9 miles de pesos.

- El Sistema de Fideicomisos, Mandatos y Análogos no tiene registrado el universo total de este tipo de figuras jurídicas, ya que los Poderes Legislativo y Judicial, así como los órganos constitucionalmente autónomos, no están obligados a reportar en dicho sistema los actos jurídicos que constituyen.

- El nuevo Sistema presenta avances importantes, ya que facilita tanto la captura de la información como las consultas y reportes de los actos jurídicos inscritos.

- De igual forma, mejoró el control al definirse las responsabilidades de las áreas involucradas en la operación del Sistema en relación a la captura, validación, revisión e integración de informes; asimismo, facilita, de mejor manera, su fiscalización, al permitir el acceso a las instancias competentes como lo son la ASF y la SFP.

- No obstante lo anterior, el Sistema no dispone de un mecanismo que garantice que las dependencias y entidades den de alta la totalidad de estas figuras jurídicas.

- Igualmente, se detectaron fallas en su operación, debido a que de 46 figuras jurídicas revisadas, en 4 casos no fue posible consultar los datos y el soporte documental para el trámite de renovación de la clave de registro presupuestario.

- En el diseño del sistema no se consideró la emisión de reportes globales sobre los activos, pasivos y patrimonio del conjunto de figuras jurídicas; respecto de este último señalamiento, la SHCP giró instrucciones para iniciar un proceso de mejora del Sistema.

- Se recomendó establecer la obligatoriedad de dictaminar anualmente los estados financieros de estas figuras jurídicas por parte de auditores externos.

Se formularon 2 observaciones que generaron 2 acciones, las cuales corresponden a 2 recomendaciones.

Devolución de impuestos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuó a los contribuyentes.

Se analizaron las causas que dan lugar a las devoluciones de impuestos; se verificó si se apegan a la normativa aplicable; y se identificó el tipo de empresas y sectores productivos en los que se generó la mayoría de estas devoluciones, determinándose los resultados siguientes:

- Entre 2000 y 2005, las devoluciones de impuestos pagados a los contribuyentes fueron de 679,691,300.0 miles de pesos, de los cuales el 79.4% correspondió al IVA y 14.5% al ISR. Específicamente, en 2005, las devoluciones ascendieron a 149,849,700.0 miles de pesos, monto superior en 98.9% a lo registrado en 2000.

- Las devoluciones son consecuencia de las disposiciones de la legislación fiscal, entre las que destacan: la aplicación de la tasa 0 a los bienes y servicios señalados en el artículo 2-A de la Ley del IVA; la exención del pago de este impuesto a la enajenación de los bienes y la prestación de los servicios señalados en los artículos 9 y 15 de la Ley del IVA, que opera como deducción para efectos del ISR; y las modificaciones a la Ley del ISR, que han reducido la base gravable al aumentar las deducciones y exenciones en beneficio de empresas que operan en Bolsa, así como de las dedicadas al transpor-

te terrestre de carga y pasaje, de los desarrolladores inmobiliarios, y de diversas actividades agrícolas y ganaderas.

También contribuyó la resolución de la SCJN, al dejar sin efecto los impuestos a la venta de bienes y servicios suntuarios, sustitutivo del crédito al salario, a la enajenación de aguas mineralizadas, el especial sobre producción y servicios a telecomunicaciones y servicios conexos, y la disposición transitoria que exentaba del pago del ISR a las gratificaciones a los trabajadores al servicio de la Federación y entidades federativas.

- Las devoluciones de impuestos se encuentran altamente concentradas, generando una situación de privilegio que contraviene el principio de equidad fiscal. Se constató, que 4,132 grandes contribuyentes recibieron 106,519,565.6 miles de pesos, por concepto de devoluciones, lo que representó el 71.1% del total pagado en 2005. Destacan 398 de esos grandes contribuyentes, que concentraron el 76.5% de ese monto; aún más, 10 de ellos recibieron una devolución promedio de 1,741,630.0 miles de pesos, que contrasta con el promedio global de 52.1 miles de pesos del resto de los contribuyentes.
- Los beneficiarios fueron empresas de la industria automotriz, productos fotográficos, panificadoras, acererías, tiendas departamentales y de autoservicio e instituciones financieras.
- Se detectaron 50 grandes contribuyentes cuyos pagos individuales de ISR en 2005, deducidas las devoluciones, fueron menores a 74 pesos, mientras que otros 50 de esta clasificación de contribuyentes pagaron hasta 67 pesos por concepto de IVA. Los grandes contribuyentes son aquellos cuyos ingresos brutos anuales son superiores a 500 millones de pesos.
- Las devoluciones efectuadas en el periodo 2001-2005, por 604,366,100.0 miles de pesos, superaron en 216.0% al incremento en la inversión privada que fue de 279,832,900.0 miles de pesos, lo que, en principio, cuestiona la hipótesis de que una menor tributación, como en rigor implican las devoluciones, libera recursos a los particulares para incrementar la formación bruta de capital.

Se emitieron 3 observaciones que generaron 3 acciones, las cuales corresponden a 3 recomendaciones.

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT).

Recaudación de ingresos por Derecho de Trámite Aduanero.

Se verificó que los ingresos se calcularan, cobraran, enteraran a la Tesorería de la Federación, registraran en la contabilidad y presentaran en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa aplicable; asimismo, se evaluó el cumplimiento de objetivos y metas, determinándose los resultados siguientes:

- El SAT registró indebidamente en el rubro del Derecho de Trámite Aduanero, devoluciones de impuestos por 1,220,176.4 miles de pesos, integradas por 10,185.2 miles de pesos de devoluciones virtuales, y 1,209,991.2 miles de pesos de devoluciones en efectivo, que no corresponden a este derecho.
- Se registraron 3,829,459.0 miles de pesos como ingresos ajenos. Si bien dichos recursos son considerados como recursos privados de acuerdo a la Controversia Constitucional 84/2004, éstos se manejan indebidamente en un fideicomiso público sin que la SHCP defina las reglas para su control, registro y presentación en la Cuenta Pública.
- Las instituciones bancarias que recaudan contribuciones al comercio exterior realizaron movimientos en mayo, noviembre y diciembre de 2005 por 432,064.4 miles de pesos, sin la correspondiente afectación complementaria.

Se formularon 4 observaciones que generaron 5 acciones, correspondientes a 1 recomendación, 1 promoción de intervención de la instancia de control, 2 solicitudes de aclaración-recuperación y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Devoluciones en efectivo de multas por corrección fiscal.

Se verificó que las devoluciones se determinaran, autorizaran, registraran en la contabilidad y presentaran en la Cuenta Pública, y se comprobó que las devoluciones por resoluciones jurídicas se realizaran de conformidad con la normativa, determinándose los resultados siguientes:

- La Administración del Centro Contable (ACC) registró indebidamente 455,405.4 miles de pesos, en el rubro “Devoluciones en efectivo de multas por corrección fiscal”, de la Cuenta Pública 2005, reportados de esa manera por la Administración Central de Devoluciones y Compensaciones, aún cuando éstas correspondieron a devoluciones de IVA e ISR, entre otros conceptos; lo anterior se determinó como resultado de la revisión de 81 devoluciones por 465,344.3 miles de pesos.

- La Administración Local de Recaudación del Norte del DF pagó a un contribuyente 40.1 miles de pesos de intereses, debido a que emitió la resolución del IVA en forma extemporánea.

- La ACC registró 143 devoluciones no pagadas por 2,349.7 miles de pesos, reportadas en la Cuenta Pública por la Administración Central de Devoluciones y Compensaciones de la Administración General de Recaudación, así como 26 devoluciones no pagadas por 4,885.5 miles de pesos, reportadas también en el Estado Analítico de Ingresos.

- La Administración Local de Grandes Contribuyentes del Norte de DF, pagó a un contribuyente 1,995.3 miles de pesos, por aplicar un factor distinto de actualización e intereses.

Se emitieron 13 observaciones que generaron 16 acciones, las cuales corresponden a 12 recomendaciones, 1 promoción de intervención de la instancia de control, 1 pliego de observaciones y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Eficiencia recaudatoria del Estado. Recaudación de ingresos fiscales del Gobierno Federal.

Se evaluaron las acciones para recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales y sus accesorios, que la legislación fiscal establece, a fin de verificar el impacto de sus resultados en los ingresos del Gobierno Federal y en el gasto público, determinándose los resultados siguientes:

- En el periodo 2001-2005, los ingresos ordinarios del Sector Público Presupuestario pasaron de 1,697,617.2 a 1,947,816.3 millones de pesos, lo que significó una tasa media de crecimiento anual real de 3.5%.

- Por tipo de fuente, la contribución de los ingresos petroleros se incrementó en 4.1 puntos porcentuales, al pasar de 33.2% a 37.3%; en tanto que los no petroleros disminuyeron su participación de 66.8% a 62.7%.

- Por tipo de ingreso, los ingresos fiscales del Gobierno Federal mostraron un crecimiento de 12.7%, mientras que los provenientes de organismos y empresas registraron un crecimiento real de 20.6%.

- La tasa media de crecimiento anual de los ingresos tributarios fue negativa de 1.9%, y su participación respecto de los ingresos fiscales del Gobierno Federal registró una disminución de 12.3 puntos porcentuales, al pasar de 69.7% en 2001 a 57.4% en 2005, mientras que los ingresos no tributarios registraron una tasa media de crecimiento anual en el periodo de 12.3%, y pasaron de representar el 30.3% de los ingresos fiscales del Gobierno Federal en 2001, al 42.6% en 2005.

- En 2005, los ingresos fiscales del Gobierno Federal, por 1,412,505.0 millones de pesos, fueron superiores en 10.3% a los programados, y los ingresos administrados por el SAT, por 772,831.7 millones de pesos, fueron mayores en 0.4% que los previstos.

- Por su parte, los ingresos administrados por el SAT en 2005 representaron el 54.7% de la recaudación de los ingresos fiscales del Gobierno Federal, y el 39.7% de los ingresos ordinarios del Sector Público Presupuestario, y contribuyeron con el 39.0% al financiamiento del gasto neto presupuestario del Gobierno Federal.

- A diciembre de 2005 había en el Registro Federal de Contribuyentes 25,254 miles de contribuyentes inscritos, de los que el 81.1% fueron activos localizados mismos que presentaron un incremento de 162.8%, por la incorporación de 9,809 miles de asalariados en 2004 y 2005.

- En cuanto a créditos fiscales se refiere, éstos crecieron, en el periodo 2001-2005, a una tasa media anual real de 10.0%, al pasar de 338,091.5 a 495,807.9 millones de pesos. Aun cuando el importe que se recuperó pasó de 7,093.0 a 8,522.0 millones de pesos, el porcentaje de recuperación respecto del importe de los créditos determinados se mantuvo en 1.1%, debido a los diferentes mecanismos legales a los que recurren los contribuyentes.

- A 2005, el SAT registró un total de 47,070 juicios fiscales por 70,654.4 millones de pesos, de los cuales el 97.5% correspondió a otros contribuyentes y el 2.5% a grandes contribuyentes. En total, en 2005 se concluyó el 73.8% de los juicios, y de éstos, el 46.8%, resultaron con sentencia favorable al SAT y el 53.2% con sentencia desfavorable.

- El SAT no estableció en sus programas de mediano y largo plazo la meta del universo potencial de contribuyentes (43,177 miles de Población Económicamente Activa al cuarto trimestre de 2004); y no llevó a cabo acciones en 2005 para combatir la elusión fiscal.

Se formularon 8 observaciones que generaron 10 acciones, correspondientes a 3 recomendaciones, 1 promoción de intervención de la instancia de control, 5 recomendaciones al desempeño y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Créditos fiscales otorgados por el Servicio de Administración Tributaria.

La revisión efectuada tuvo como objetivo identificar las causas por las que se generan créditos fiscales y detectar en qué tipo de operaciones, sectores productivos o empresas se produce el mayor número y monto de éstos; analizar las acciones aplicadas para su recuperación y el costo de las mismas en comparación con los montos recuperados; y verificar las razones del por qué la mayoría de los créditos fiscales se vuelven irrecuperables o están en litigio, derivándose los resultados siguientes:

- De 2001 a 2005, el saldo de los créditos fiscales pasó de 27.9% de los ingresos ordinarios del Gobierno Federal al 35.1%.
- Los créditos controvertidos equivalen al 40.3% de la cartera, y la recuperación de créditos fiscales que se obtuvo en 2005, por 8,522,040.6 miles de pesos, representó el 1.7% de la cartera total.
- Se determinó que 298 deudores acumularon 20,717 créditos fiscales (70 créditos en promedio). Asimismo, se detectaron 15 contribuyentes con más de 100 créditos fiscales cada uno y, de ellos, 6 registraron más de 300; se observó también, que un solo contribuyente acumuló 1,453 créditos. De lo anterior, se desprende que no existe un límite para la determinación de créditos fiscales y

que ciertos contribuyentes han omitido sus obligaciones por un tiempo prolongado.

- Por otra parte, se constató que 3 bancos concentraron 780 créditos por 28,623,193.3 miles de pesos, y un solo banco registró 683 créditos por 24,918,603.5 miles de pesos.

- En el ramo de la construcción, 14 empresas con 235 créditos adeudaban 9,880,860.0 miles de pesos, y las obligaciones que adeudaban 3 de ellas, con 57 créditos, equivalían al 40.7% de dicho monto.

- 11 ingenios, con 739 créditos, adeudaban 8,267,168.9 miles de pesos, y 4 de ellos concentraban más de la mitad de los créditos y montos mencionados.

- En el ramo de transportes, 2 empresas registraron 1,060 créditos por 5,779,737.7 miles de pesos.

- En materia de entretenimiento y comunicaciones, 4 clubes de fútbol, con 79 créditos, adeudaban 2,178,880.2 miles de pesos; una compañía editorial, con 40 créditos, debían 2,675,476.0 miles de pesos; y 2 cadenas televisivas registraron créditos por 1,521,821.2 miles de pesos.

- Se detectaron contribuyentes con créditos fiscales que, en 2005, obtuvieron devoluciones de impuestos por parte del SAT.

- Los créditos fiscales no recuperados y las devoluciones de impuestos implican montos de recursos importantes que dejó de percibir el erario federal. Por ello, resulta indispensable revisar, en el corto plazo, la legislación y las disposiciones normativas en la materia, así como la calidad de las demandas que se presentan y la responsabilidad de los servidores públicos en el seguimiento de los juicios.

Se emitieron 2 observaciones que generaron 2 acciones, las cuales corresponden a 2 recomendaciones.

NACIONAL FINANCIERA, S.N.C. (NAFIN).

Fideicomiso para administrar la contraprestación del Artículo 16 de la Ley Aduanera (FACLA).

- El FACLA es un fideicomiso registrado como público, pero administra indebidamente recursos privados. El

Comité Técnico del fideicomiso está conformado por servidores públicos, cuyos costos son absorbidos por el Gobierno Federal.

- El 29 de diciembre de 2005, NAFIN, en su carácter de fiduciaria del Fideicomiso, depositó 1,000,000.0 miles de pesos a la TESOFE. Posteriormente, el 6 de noviembre de 2006, el SAT emitió la Regla 1.3.10. de carácter general en materia de comercio exterior, ex profeso para retirar dichos recursos, mismos que recibió el Fideicomiso el 7 de noviembre de 2006.

- El SAT realizó 8 procedimientos de adquisiciones para contratar los servicios establecidos en el artículo 16 de la Ley Aduanera; sin embargo, se determinó que los descuentos ofrecidos por las empresas a las que se les adjudicaron los servicios no se consideraron indebidamente en los clausulados de los contratos respectivos.

- Las facturas emitidas por los prestadores del servicio del segundo reconocimiento aduanero se emitieron a nombre de la SHCP, debiendo haberse formulado a favor del FACLA; además, dichas facturas no cubrieron los requisitos fiscales respectivos.

Se emitieron 4 observaciones que generaron 7 acciones, correspondientes a 1 recomendación, 1 promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 1 pliego de observaciones y 4 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Fideicomiso “Programa de Mejoramiento de los Medios de Informática y de Control de las Autoridades Aduaneras”, (FIDEMICA).

Se verificó que los ingresos por aprovechamientos por prevalidación de pedimentos se transfirieran al fideicomiso, se aplicaran al cumplimiento de su objeto, se registraran en la contabilidad y se presentaran en los estados financieros, de conformidad con la normativa relativa a estas operaciones; asimismo, se evaluaron los objetivos y metas relacionados con el fideicomiso, determinándose los resultados siguientes:

- La SHCP y el SAT aplicaron la normativa de ingresos excedentes para transferir al FIDEMICA, 966,438.3 miles de pesos de aprovechamientos por prevalidación de pedimentos recaudados de enero a la primera quincena de diciembre de 2005; conforme a los plazos que establece la normativa, no se tramitó el reembolso de

56,506.2 miles de pesos, recaudados en la segunda quincena de diciembre de 2005.

- El SAT no registró de manera puntual en las solicitudes de adecuación presupuestaria la justificación del gasto adicional.

- La TESOFE transfirió los 966,438.3 miles de pesos de aprovechamientos, de los cuales 817,155.3 miles de pesos, el SAT lo solicitó con la clave presupuestaria correcta (4328), correspondiente a transferencias para aportaciones a fideicomisos y mandatos; sin embargo, de esa cantidad dispuso de 316,049.3 miles de pesos que afectaron claves presupuestarias distintas a la antes señalada.

- El Comité Técnico del FIDEMICA no realizó las acciones necesarias para que NAFIN transmitiera, mediante instrumento jurídico, la propiedad de los bienes en equipamiento, servicios e infraestructura por 565,265.2 miles de pesos, entregados al SAT, lo que generó que en 2005 se aplicaran recursos de ese fideicomiso por 18,944.5 miles de pesos, a mantenimiento y gastos menores asociados a dichos bienes.

- El Programa de Mejoramiento de los Medios de Informática y de Control de las Autoridades Aduaneras, carece de formalización por las partes que suscribieron el Contrato de Fideicomiso de Administración, no obstante que en éste se establece que forma parte del mismo.

- El Comité Técnico autorizó modificaciones al Programa en 2003 y en 2006, sin contar con atribuciones para ello, ya que debieron formalizarse por las partes que suscribieron el Contrato de Fideicomiso.

- El Comité Técnico autorizó a NAFIN a aplicar recursos en 2005 a gastos de operación en diversos proyectos por 89,247.6 miles de pesos, en vez de aplicarlos a gastos de inversión, como se establece en el Programa.

- A partir del 1° de agosto de 2006, la TESOFE dejó de participar en las sesiones del Comité de Vigilancia; sin embargo, la cláusula décima del Contrato de Fideicomiso, que establece la constitución del Comité, sigue vigente a la fecha de la auditoría.

- En 2005, el OIC en NAFIN no auditó el ejercicio de la función fiduciaria de esa institución en el FIDEMICA.

- En las metas para el ejercicio de 2005, presentadas por el SAT ante la SHCP, se contemplaron 31 proyectos autorizados en los ejercicios de 2003 y 2004 por el Comité Técnico, los cuales no se cumplieron.

Se emitieron 9 observaciones que generaron 14 acciones, las cuales corresponden a 4 recomendaciones, 2 promociones de intervención de la instancia de control, 2 pliegos de observaciones y 6 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO (IPAB).

Nuevo Programa de Banamex, de BBVA Bancomer, de HSBC y de Banorte

- Con el canje de los pagarés del FOBAPROA por los Instrumentos del IPAB, se dio al artículo quinto transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB) y las Reglas Generales del Nuevo Programa, expedidas el 16 de junio de 1999 por la Junta de Gobierno del IPAB.
- El objetivo de las auditorías fue verificar que las revisiones a la Gestión, Existencia y Legitimidad (GEL), de los fideicomisos del PCCC, se realizaron de conformidad con los Términos de Referencia aprobados por la Junta de Gobierno del IPAB, así como comprobar que el canje de los pagarés del FOBAPROA por los Instrumentos del IPAB correspondientes al Nuevo Programa, y los recursos que destinó el Gobierno Federal para el pago de los citados instrumentos, se ajustaron a la LPAB y demás disposiciones normativas.
- El IPAB contrató a terceros especializados para realizar las revisiones GEL de los fideicomisos del PCCC. Las revisiones se realizaron de acuerdo con el Contrato del Nuevo Programa celebrado en cumplimiento de la LPAB y de conformidad con los términos de referencia aprobados en 2004 por la Junta de Gobierno del IPAB.
- Como resultado de las revisiones GEL, los despachos externos detectaron créditos relacionados o duplicados, saldos al descubierto (adeudos de intereses), y posibles conductas irregulares, por lo que se lograron recuperaciones por 1,257.0 millones de pesos, lo que representó una reducción del costo fiscal.

- Una vez realizadas las revisiones GEL, el IPAB emitió, en mayo de 2005, con fecha valor al 31 de marzo del mismo año, los Instrumentos de pago a favor de Banamex, BBVA Bancomer, HSBC y Banorte por 128,826.9 millones de pesos, los cuales, con los intereses generados al 31 de diciembre de 2005 por 5,999.4 millones de pesos, ascendieron a 134,826.3 millones de pesos.

- El Instituto efectuó pagos anticipados con recursos generados por los instrumentos del IPAB por 90,642.3 millones de pesos, por los cuales recibió un descuento total de 763.6 millones de pesos.

El costo de oportunidad del IPAB por los pagos anticipados del Nuevo Programa fue de 523.1 millones de pesos, que comparados con los 763.6 millones de pesos que obtuvo por el referido descuento, se generó un beneficio de 240.5 millones de pesos.

Estos pagos anticipados permitieron al IPAB mejorar el nivel de los vencimientos de los pasivos, reducir sensiblemente el nivel de recursos líquidos estimados para el cierre de 2005 y distribuir los pagos en un mayor número de transferencias de menor cuantía.

- Además, el IPAB efectuó amortizaciones con recursos de la cobranza de los créditos de la cartera de los fideicomisos del Nuevo Programa por 4,388.1 millones de pesos.

También, realizó pagos contractuales al vencimiento de los instrumentos del IPAB del tramo I por 26,324.0 millones de pesos.

- Con el Esquema de Incentivos, el costo fiscal se redujo en un total de 9,766.8 millones de pesos.

Enajenación de carteras hipotecarias del Nuevo Programa de Banamex y de BBVA Bancomer.

Se revisó que el proceso de enajenación de las carteras hipotecarias vigente y vencida del Nuevo Programa de Banamex y BBVA Bancomer, se realizara conforme a la legislación y normativa correspondiente, habiéndose determinado los resultados siguientes:

- Con la venta de las carteras hipotecarias, se recuperó hasta el 173.2% respecto del Valor de Referencia Garantizado (VRG), pero el 37.5% del saldo contable registrado al 30 de junio de 2005.

- El proceso de enajenación se realizó con sujeción a los términos pactados en el contrato atípico del Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC), firmado entre el FOBAPROA y Banamex y/o BBVA Bancomer; dichos términos fueron retomados por el IPAB por mandato de ley, conforme al artículo quinto transitorio de la LPAB, para la celebración de los contratos de Administración y Cobranza, como parte de los contratos del Nuevo Programa que sustituyó al PCCC.

- Los términos pactados en los contratos de Administración y Cobranza consideraron que, para la enajenación de la cartera, se deberían aplicar las mismas políticas y procedimientos que observan los bancos en estas operaciones; sin embargo, éstos no contaban con ellas, lo que trajo como consecuencia una indefinición de las reglas de venta y de selección de los terceros especializados que apoyaron al banco para cumplir con el objetivo, lo que originó inconsistencias y discrecionalidad en la toma de decisiones, así como un posible conflicto de intereses en el caso de Banamex.

- Las debilidades normativas que de origen presentó el rescate bancario como resultado de la crisis financiera de 1994-1995, producto de una insuficiente e ineficaz regulación y una deficiente supervisión por parte de la SHCP, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México, como responsables de la vigilancia del sistema financiero, se vieron reflejadas en las cláusulas de los contratos que celebró el FOBAPROA con los bancos, las cuales el IPAB debió respetar y ejecutar en la suscripción del Nuevo Programa.

Estas deficiencias de origen no permitieron realizar los procesos de enajenación de las carteras hipotecarias del Nuevo Programa de Banamex y de BBVA Bancomer bajo sanas prácticas bancarias y, en consecuencia, en las mejores condiciones para el Estado.

- La situación anterior se vio reflejada de manera específica en la venta de la cartera y en las condiciones establecidas en los Contratos de Administración y Cobranza, provocando que los procesos de enajenación presentaran las debilidades siguientes:

- La contratación de los agentes valuadores que determinaron el VRG estuvo restringida al no tener opciones de otros especialistas;

- El agente valuador pudo reconsiderar la estimación de su VRG;

- El mismo agente que fungió como valuador realizó funciones también como colocador; y

- La contratación del agente colocador, por parte de los bancos, fue discrecional, afectando la transparencia del proceso de enajenación de la cartera hipotecaria del Nuevo Programa de Banamex y BBVA Bancomer.

- Por lo anterior, la instrumentación del rescate bancario, en lo general, careció de políticas, procedimientos y reglas de operación, que trajo como consecuencia discrecionalidad en la toma de decisiones, falta de transparencia en las operaciones y ambigüedad en las responsabilidades imputables a los servidores públicos y a las instituciones que participaron en la conducción de los programas de saneamiento y capitalización.

Se formularon 16 observaciones que generaron 22 acciones; que corresponden a 16 recomendaciones al desempeño y 6 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES (SAE).

Venta de inmuebles del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

Se revisó que el proceso utilizado por el SAE para la venta de 121 inmuebles por 49,940.0 miles de pesos, provenientes del IPAB ofrecieran las mejores condiciones económicas para el Estado, determinándose los resultados siguientes:

- La Junta de Gobierno del organismo no tiene establecidos lineamientos generales para la enajenación de los bienes, que permitan evaluar las propuestas y determinar la adjudicación de los bienes de acuerdo con su naturaleza.

- De los 7,886 bienes inmuebles que el IPAB transfirió documentalmente al SAE para su venta, a la fecha de la auditoría, 35 de ellos no los había entregado físicamente; asimismo, al 31 de diciembre de 2005, en el Padrón

General de Bienes Inmuebles del IPAB, no se reflejaba el saldo real de 7,284 bienes inmuebles.

- Por otra parte, no se incluyó en la convocatoria, ni en el acta de fallo de la Licitación Pública DECBI núm. 05/05 para la enajenación de 121 inmuebles provenientes del IPAB, el precio base de venta, ni se justificó el hecho de no haberlo incluido. Además, en las cédulas de fallo solo se consignó la postura del ganador.

- Asimismo, los valores de catastro y/o avalúo de diversos bienes inmuebles asentados en las escrituras de compra venta, son superiores en 10,919.4 miles de pesos al valor en el que fueron vendidos por el SAE, de lo que se desprende que no se obtuvieron las mejores condiciones económicas, y por lo tanto se presume un posible daño al patrimonio de la Hacienda Pública Federal.

Se formularon 11 observaciones que generaron 17 acciones, correspondientes a 10 recomendaciones, 1 pliego de observaciones, 5 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias y 1 denuncia de hechos.

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.N.C.

Egresos presupuestales para el otorgamiento de crédito.

Se verificó que los recursos ejercidos en 2005 por el Bancomext por concepto de otorgamiento de créditos, correspondieran a previsiones de su presupuesto destinadas al financiamiento de actividades productivas; que en su otorgamiento se cumplieran con las políticas y requisitos institucionales para la selección de acreditados; que la recuperación de los adeudos se realizará conforme a las condiciones pactadas en los contratos; que el registro contable y presupuestal de las operaciones se apegaran a la normativa gubernamental y a las prácticas bancarias establecidas por la CNBV, y que se cumpliera con las metas establecidas en materia crediticia, determinándose los resultados siguientes:

- En 11 créditos por 24,967.6 miles de pesos, la Dirección de Promoción de Crédito no llevó a cabo las gestiones de cobranza procedentes, y al cierre de la auditoría (noviembre de 2006), no se había iniciado el proceso de cobro por la vía judicial. La Dirección Ejecutiva Jurídica de Bancomext consideró que las expectativas de recuperación son casi nulas.

- No se ha iniciado el proceso de cobro por la vía judicial de un crédito por 2,811.4 miles de pesos, ya que se carece de los documentos originales, tales como las escrituras públicas y los pagarés.

- Un acreditado, con saldo de 373,703.5 miles de pesos, se consideró como Empresa en Pago Sostenido sin haber cumplido con los requisitos de la reestructura que le fue autorizado, dando origen a su falta de pago y posterior demanda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- De un acreditado, con saldo de 2,158.0 miles de pesos, se detectó que los avalúos de los terrenos que garantizan el crédito eran de 1999, y que la indemnización amparada por la póliza de seguro de daños, ocasionados por el huracán Emily, se pagó directamente al acreditado sin verificar la procedencia de la solicitud de autorización realizada al Comité Ejecutivo Regional por la Gerencia de Banca Empresarial de Mérida.

Se emitieron 6 observaciones que generaron 9 acciones, las cuales corresponden a 5 recomendaciones, 2 pliegos de observaciones y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA.

Cuentas de resultados. “Venta Neta”, y recuperación de cartera.

Se revisó que la “Venta Neta” reportada en el “Estado de Resultados” al 31 de diciembre de 2005, correspondiera a los ingresos obtenidos durante el ejercicio derivados de las operaciones propias de la entidad; se verificó el cumplimiento de las políticas de venta de billetes de lotería y recuperación de cartera, así como su registro contable conforme a la normativa aplicable; y se evaluó el cumplimiento de objetivos y metas mediante el análisis de los indicadores de gestión, sobre las acciones realizadas respecto de la venta y cobro a expendedores de los billetes de lotería, determinándose los resultados siguientes:

- LOTENAL otorgó dotación de billetes de lotería a los organismos de venta 13, 19 y 49 que tenían adeudos de 1996 a 2000, y que eran insolventes, no solicitándoles garantías de acuerdo al Programa Operativo Temporal para el saneamiento de la Cartera Vencida, y tampoco recuperándose dichos adeudos por 52,539.6 miles de pesos.

- Los adeudos de 7 organismos, por 241.1 miles de pesos, correspondientes a Lotería Mexicana, que dejó de operar desde 1997, a la fecha de la revisión (octubre de 2006), no se habían enviado al área jurídica para su recuperación, ni se realizaron las acciones administrativas para definir su situación.

- No se garantizó la recuperación de adeudos por 83,683.3 miles de pesos de 18 distribuidores, que datan de 1995 a 1999, debido a que los demandados no cuentan con recursos o con bienes inmuebles para cubrir sus adeudos.

- LOTENAL no cuenta con la documentación que acredite la entrega de dotaciones de billetes a 35 distribuidores por 29,743.2 miles de pesos, los cuales datan de 1995 y 1997, debido a las deficiencias en la guarda y custodia de la documentación.

- Se determinó que los adeudos de 23 distribuidores, por 31,049.5 miles de pesos, estaban incorrectamente registrados en la contabilidad, debido a que los saldos de 8 organismos de venta, cuya situación jurídica concluyó aproximadamente cinco años atrás, no fueron reconocidos contablemente por la LOTENAL, y los saldos de los 15 distribuidores restantes, registraban naturaleza contraria a la propia cuenta.

Se emitieron 12 observaciones que generaron 14 acciones, correspondientes a 8 recomendaciones, 3 pliegos de observaciones y 3 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

E.2 Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

APOYOS Y SERVICIOS A LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA (ASERCA).

Egresos presupuestales de la partida 4101 “Subsidios a la Producción”.

Se revisó que el presupuesto asignado en el 2005 a Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), en la partida 4101 “Subsidios a la Producción”, programa C03 “Otros Esquemas de Apoyo”, se ejerciera y registrara conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables, determinándose los resultados siguientes:

- A través de ASERCA, la SAGARPA celebró un convenio de colaboración con DICONSA, S.A. de C.V., cuyo objetivo fue apoyar a esta última para garantizar el abasto social, lo cual se considera irregular, toda vez que dicho objetivo no se encuentra dentro de las atribuciones conferidas a la SAGARPA.

- La comprobación presentada a ASERCA por DICONSA, S.A. de C.V., reportó diversas irregularidades por 45,144.2 miles de pesos.

- Se otorgaron apoyos improcedentes por 393.9 miles de pesos, al detectarse 29 productores duplicados en las relaciones de compras de diferentes empresas participantes en el Subprograma de Apoyo a la Pignoración, en el esquema de apoyos a cabotaje y/o flete terrestre y en el convenio de concertación con Integradora CAADES, S.A. de C.V.

- Se determinó una diferencia de 2,125.3 miles de pesos entre las cifras correspondientes a los rubros de presupuesto ejercido y economías reportadas en la Cuenta Pública 2005, contra las consignadas en el reporte “Situación Presupuestal de ASERCA” al 31 de diciembre de 2005.

Se formularon 8 observaciones que generaron 10 acciones, correspondientes a 7 recomendaciones, 2 pliegos de observaciones y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Evaluación a las acciones realizadas para la solventación de las acciones promovidas con motivo de la auditoría practicada al Programa “Otros Esquemas de Comercialización” en la revisión a la Cuenta Pública 2004.

Se verificó que ASERCA atendiera las acciones que se promovieron, derivadas de la revisión del Programa “Otros Esquemas de Comercialización” de la Cuenta Pública 2004.

- Se determinó que ASERCA realizó las gestiones necesarias que permitieron solventar dos de los pliegos de observaciones formulados; sin embargo, por lo que corresponde a una recomendación y otros tres pliegos de observaciones, queda pendiente la resolución final de la SHCP para el pago del ISR y demás impuestos federales causados por la venta de frijol, así como la determinación del remanente de recursos que será reintegrado a la TESOFE.

• Se formuló un pliego de observaciones adicional por 227,075.4 miles de pesos, que corresponde a la diferencia entre el monto de 80,687.4 miles de pesos observado en la auditoría de la Cuenta Pública 2004, y que dio origen a un pliego de observaciones, y el importe de 307,762.8 miles de pesos de recursos obtenidos por la conclusión de la comercialización de 91,864.63 toneladas de frijol de los ciclos agrícolas PV 2003 y 2004.

Se emitió 1 observación que generó 1 acción, la cual corresponde a 1 pliego de observaciones.

FONDO DE EMPRESAS EXPROPIADAS DEL SECTOR AZUCARERO.

Evaluación de la operación del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA).

Se revisó que la gestión del FEESA, de Promotora Azucarera, S.A. de C.V. y del Fideicomiso Comercializador para operar y administrar 23 de los 27 ingenios azucareros expropiados, y que los ingresos obtenidos por los ingenios en la comercialización de azúcar y subproductos, se ejercieran, registraran y controlaran de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y se verificaron las acciones del Gobierno Federal para incorporar al sector paraestatal, aquellos ingenios que no fue posible enajenar, determinándose los resultados siguientes:

• De los 27 ingenios expropiados, los afectados de 14 de ellos obtuvieron resolución judicial favorable; de dichos ingenios, 4 se devolvieron al grupo GAM en 2004, y 4 al Grupo Machado y 6 al Grupo Santos en 2006. De los 13 ingenios restantes, que pasaron a ser propiedad del Gobierno Federal, uno de ellos se enajenó en 2005, tres se encuentran en proceso de venta y nueve serán transferidos al SAE para su enajenación.

• Al 31 de diciembre de 2005, 23 ingenios expropiados, que eran administrados por FEESA, reflejaron un deterioro sustancial en su situación financiera, presentando pérdidas netas por 16,557,121.9 miles de pesos generadas por las causas siguientes:

- Reconocimiento contable del avalúo del activo, con un efecto neto en la contabilidad de nueve ingenios, por un importe de 9,444,979.6 miles de pesos;

- Reconocimiento de adeudos anteriores a la expropiación con la Comisión Nacional del Agua, por un

importe de 3,081,827.3 miles de pesos; • Intereses por un importe de 2,640,827.7 miles de pesos;

- Pérdida cambiaria proveniente de créditos, por un importe de 481,536.5 millones de pesos; y

- Pérdida de operación, por un importe de 907,950.8 miles de pesos.

- En 2005, el FEESA pagó las indemnizaciones de cuatro ingenios propiedad del Gobierno Federal por 469,758.7 miles de pesos, de conformidad con los montos determinados por la extinta Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; respecto de otros nueve ingenios, se encuentran pendientes los pagos de las indemnizaciones correspondientes.

- De no resultar exitoso o conveniente el proceso de desincorporación y enajenación de los ingenios expropiados, el Gobierno Federal, por conducto de la SAGARPA, deberá realizar el trámite correspondiente para su incorporación al sector paraestatal.

Se formuló 1 observación que generó 1 acción, que corresponde a 1 solicitud de aclaración recuperación. Se elaboró una Separata sobre la expropiación de los ingenios y su fiscalización la cual se incluye como parte integrante de este Informe.

E.3 SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES (ASA).

Proyecto de cimentación profunda de los edificios dedo norte y dedo sur de la Terminal 2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Se revisó que las inversiones físicas realizadas correspondientes a este Proyecto se hubieren planeado, programado, presupuestado, licitado, contratado y ejecutado de conformidad con la legislación aplicable, resultando las observaciones siguientes:

• La entidad no obtuvo la manifestación relativa a la construcción de la obra.

• Se fraccionó indebidamente la construcción del Proyecto.

- No se aplicaron retenciones por 11,772.6 miles de pesos por atraso de la contratista en su programa de ejecución.

Se formularon 17 observaciones que generaron 20 acciones, las cuales corresponden a 17 recomendaciones, 1 pliego de observaciones y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Proyecto integral, anteproyecto, diseño, ingeniería de detalle, obra civil, transferencia de tecnología y capacitación del Sistema de Transporte en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en el Distrito Federal.

Se revisó que las inversiones físicas se planearan, programaran, presupuestaran, licitaran, contrataran y ejecutaran conforme a la legislación aplicable, determinándose los resultados siguientes:

- La inversión total del proyecto únicamente permitió solventar la saturación a siete años y no a 50 años como se planteó en el plan maestro.
- La entidad no exigió que la contratista obtuviera el registro de manifestación de construcción.
- La entidad no aplicó retenciones al 31 de diciembre de 2005 por 16,894.3 miles de pesos.
- Se realizaron pagos sin soporte documental por 8,016.9 miles de pesos.

Se formularon 32 observaciones que generaron 39 acciones correspondientes a 32 recomendaciones, 1 pliego de observaciones y 6 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

E.4 SECTOR ECONOMÍA

SECRETARÍA DE ECONOMÍA.

Operación del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario.

Se verificó que la operación del fideicomiso se realizara de conformidad con las reglas de operación, que los resultados se presentaran en la Cuenta Pública y se registraran en la contabilidad de acuerdo a la normativa; y se verificó el

cumplimiento de objetivos y metas, determinándose los resultados siguientes:

- Las comisiones del Fondo para la Participación de Riesgos de los meses de junio a diciembre de 2005, por 1,494.4 miles de pesos, se depositaron al Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM) en forma extemporánea, en incumplimiento de lo establecido en el contrato, lo que significó penalizaciones por 149.4 miles de pesos.
- El FINAFIM registró contablemente en 2005 créditos otorgados por 18,000.0 miles de pesos, de los cuales 17,000.0 miles de pesos los entregó hasta 2006, y en ese año canceló contablemente la diferencia por no contar con autorización del Comité Técnico.
- Al 31 de diciembre de 2005, tres microfinancieras no tenían colocados, en conjunto, 23,617.3 miles de pesos del total de recursos que les ministró el FINAFIM para el otorgamiento de créditos, y en sus estados financieros dictaminados sólo reflejaban, en la cuenta de bancos, 11,779.8 miles de pesos.
- Se constató una diferencia por 6,975.3 miles de pesos, entre los registros contables del FINAFIM y los consignados en los depósitos en la cuenta bancaria.
- El FINAFIM, en incumplimiento con lo establecido en sus Reglas de Operación, otorgó 4,564.6 miles de pesos a la institución Centro de Apoyo al Microempresario y A. P. para la apertura de sucursales, sin que dicha institución esté reconocida como microfinanciera y cuenta directamente con apoyos crediticios del fideicomiso.
- Se determinó un conflicto de intereses, toda vez que un miembro del Comité Técnico, en su carácter de representante Propietario de la Sociedad Civil, con voz y voto, era, a su vez, miembro del Consejo de Administración de la microfinanciera FINCOMUN, Servicios Financieros Comunitarios, S. A. de C. V.
- El FINAFIM recibió subsidios y transferencias por 150,465.6 miles de pesos, reportando, en Cuenta Pública, un monto de 168,437.2 miles de pesos, presentándose una diferencia de 17,971.6 miles de pesos; además, se observó que no se reporta como parte de su patrimonio los importes que recupera de los créditos otorgados para apoyo de los microempresarios.

- Se detectaron 3 microfinancieras que acumularon 3 amortizaciones vencidas, por lo que, al cierre del ejercicio 2005, la cartera vencida del FINAFIM debió reportar 46,971.5 miles de pesos.

Se emitieron 12 observaciones que generaron 17 acciones, las cuales corresponden a 9 recomendaciones, 1 promoción de intervención de la instancia de control, 2 solicitudes de aclaración-recuperación, 1 pliego de observaciones y 4 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

E.5 SECTOR ENERGÍA

PETROLEOS MEXICANOS (PEMEX).

Evaluación de la aplicación del Convenio 10275/04 y del Convenio de Transacción.

Se revisó la justificación, legalidad y documentación comprobatoria relativa al cumplimiento de las obligaciones de pago de PEMEX con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), pactadas en el Convenio 10275/04 y en el Convenio de Transacción, así como su registro y evidencia documental respectiva, habiéndose derivado los resultados siguientes:

En el Convenio 10275/04 en comento se comprometieron recursos económicos sin contar con la suficiencia presupuestal correspondiente, lo cual debió ser aprobado previamente por el Consejo de Administración de PEMEX y por las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público.

- Entrega directa de recursos al STPRM por 1,065,518.9 miles de pesos, por concepto de vivienda para los trabajadores, sin sustento normativo y sin estar contemplado en el Contrato Colectivo de Trabajo (CCT).
- Entrega directa de recursos al STPRM por 200,000.0 miles de pesos, por concepto de mantenimiento de instalaciones deportivas, sin sustento normativo y sin estar contemplado en el CCT.
- Entrega directa de recursos al STPRM por 459,000.0 miles de pesos por concepto de ayuda por los años de 2001 a 2004, pagados en 2005, correspondientes a festejos relacionados con el Aniversario de la Expropiación Petrolera, con el Desfile del Primero de Mayo y con Re-

visiones Anuales al CCT, sin sustento normativo, sin estar contemplados en el CCT y sin apego a disposiciones de carácter presupuestal al haberse reconocido indebidamente obligaciones de años anteriores con cargo al presupuesto de 2005.

Se formularon 7 observaciones que generaron 12 acciones, las cuales corresponden a 8 recomendaciones, 3 pliegos de observaciones y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

PEMEX PETROQUÍMICA.

Proyecto de “Construcción de la Planta Swing”.

Se verificó que el proyecto de “Construcción de la Planta Swing”, en el Complejo Petroquímico Morelos cumpliera con el importe programado y el de término de construcción; asimismo, se comprobó que las erogaciones efectuadas en dicho proyecto correspondieran a operaciones autorizadas en el presupuesto, y que su registro presupuestal se ajustara a la normativa aplicable, determinándose los resultados siguientes:

- De la auditoría se derivó un presunto daño o perjuicio al patrimonio del organismo por penas convencionales no aplicadas por 28,736.3 miles de pesos; por falta de recuperación del saldo del anticipo pendiente de amortizar por 45,144.6 miles de pesos; y por concepto de utilidades netas que se dejaron de percibir por incumplimiento al plazo pactado en la construcción (17 de septiembre de 2005), por 166,693.9 miles de pesos.
- También se determinó una presunta responsabilidad administrativa sancionatoria, por las siguientes causas: caducidad de las fianzas de garantía de anticipo y de cumplimiento de contrato, por omitirse la formulación de las actas circunstanciadas de suspensión temporal de los trabajos de construcción; por no haberse hecho del conocimiento del OIC del organismo la suspensión temporal de los trabajos; y por no establecerse en las bitácoras las causas que motivaron dicha suspensión temporal, la fecha de inicio y término, y el número de días de la suspensión.

Se emitió 1 observación que generó 4 acciones, las cuales correspondieron a 3 pliegos de observaciones y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

PEMEX REFINACIÓN.

Comercialización de productos petrolíferos.

Se revisó que los volúmenes de venta de los productos petrolíferos durante el ejercicio, fueran congruentes con la producción obtenida; que la facturación emitida correspondiera con los volúmenes registrados en sus sistemas de medición y destinados a la venta; que se observaran las políticas internas del organismo; asimismo, se revisó que los costos incurridos en el proceso de comercialización correspondieran con la naturaleza de las operaciones; que el registro presupuestal y contable relacionado con la operación se efectuara conforme a la normativa; y se verificó el cumplimiento de objetivos y metas del organismo en relación con la comercialización de gasolinas, determinándose los resultados siguientes:

- Se constataron adeudos pendientes de cobro por 192,558.4 miles de pesos, de Clientes de Gobierno provenientes de ejercicios anteriores, sin evidencia documental de acciones para su recuperación.
- Hay saldos pendientes de cobro por 119,617.5 miles de pesos, a "Otros Clientes", de los cuales se carece de la evidencia documental que sustente los derechos de cobro.
- Se presentó una diferencia de 1,487.7 miles de barriles (mb) del volumen total vendido, entre lo reportado en el Sistema Integral de Información Comercial (618,154.8 mb) de la Subdirección de Finanzas y Administración, y lo reportado por el Sistema de Transferencia de Custodia (616,667.1 mb) de la Subdirección de Almacenamiento y Distribución.
- Hay una variación de 13,912.4 mb de productos petrolíferos, entre la producción obtenida (refinerías, maquila e importaciones) por 604,242.4 mb de la Subdirección de Producción y el importe facturado por 618,154.8 mb de la Subdirección Comercial.
- Hay una diferencia de 345.3 mb de ventas interorganismos, entre el Sistema Integral de Información Comercial de la Subdirección Comercial (40,301.8 mb), y lo registrado en el "Balance Nacional de Hidrocarburos 2005" por la Subdirección de Planeación, Coordinación y Evaluación (39,956.5 mb).

Se emitieron 8 observaciones que generaron 9 acciones, las cuales corresponden a 4 recomendaciones, 3 solicitudes de aclaración-recuperación y 2 pliegos de observaciones.

P.M.I. COMERCIO INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.

Fondeo liquidable con la venta de cartera de exportaciones de petróleo.

Se evaluó el costo-beneficio del mecanismo de fondeo utilizado por Pemex, a través del Grupo PMI, para cubrir el servicio de la deuda emitida en el extranjero, asociada a la venta de cuentas por cobrar presentes y futuras generadas por las exportaciones de crudo; se comprobó que las operaciones se registraran en la contabilidad, y se presentaran en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa aplicable, determinándose los resultados siguientes:

- El 27 de junio de 2005, Pemex Finance, Ltd., prepagó 4 series de bonos por un monto total de 994,117.7 miles de dólares, obteniendo un ahorro de 14.9 millones de dólares, por dejar de pagar la prima de seguros, comisiones y gastos asociados a los mismos.
- De la comparación de las tasas promedio del 8.3% de los intereses pagados por la emisión de bonos de Pemex Finance, Ltd. en 2005, contra la tasa de interés promedio del 6.2% de los bonos emitidos por el Master Trust, se determinó un 2.1% adicional, que aplicado al saldo promedio anual de los bonos en circulación al 31 de diciembre de 2005, por 2,873,811.0 miles de dólares, arrojó como resultado un sobre costo por diferencial en tasas de 60,257.2 miles de dólares, equivalentes a 649,434.2 miles de pesos. La ASF concluyó que Pemex continúa operando un mecanismo de fondeo para financiar obras PIDIREGAS que genera costos excesivos.

Se emitió 1 observación que generó 1 acción, la cual corresponde a 1 solicitud de aclaración-recuperación.

COMPAÑÍA MEXICANA DE EXPLORACIONES, S.A. DE C.V.

Egresos presupuestales del Programa de Hidrocarburos.

Se revisó que la entidad desarrollara los proyectos de hidrocarburos de acuerdo al objeto social para el que fue cre-

ada y a la capacidad instalada con que cuenta; asimismo, se verificó que las erogaciones efectuadas por dichos proyectos correspondieran a operaciones autorizadas en el presupuesto, y que su registro presupuestal se ajustara a la normativa; asimismo, se verificó el cumplimiento de los programas asignados a la entidad fiscalizada en relación con el ejercicio del presupuesto, determinándose los resultados siguientes:

- Se pagaron facturas de 45 contratos por 566,360.0 miles de pesos a proveedores de servicios sin contar con los soportes documentales que justificaran los trabajos ejecutados.
- Se aplicaron ingresos excedentes de 2005, por 175,365.0 miles de pesos, para cubrir un sobreejercicio por mayor gasto realizado, sin contar con la autorización de la SHCP.

Se emitieron 6 observaciones que generaron 9 acciones, correspondientes a 4 recomendaciones, 2 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 1 pliego de observaciones y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.

“TRN Gasoducto Samalayuca” PIDIREGAS, inversión condicionada.

Se evaluó la rentabilidad del proyecto para verificar que los resultados se apegaran a la Ley General de Deuda Pública y a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gato Público Federal, y se revisó que se cumpliera con la normativa para su presentación en la Cuenta Pública, determinándose los resultados siguientes:

- La CFE y Gasoductos de Chihuahua suscribieron en febrero de 1997, un “Contrato de Servicio de Transporte de Gas Natural”, denominado Proyecto PIDIREGAS de inversión condicionada “TRN Gasoducto Samalayuca”.
- Gasoductos de Chihuahua fue responsable de construir el gasoducto Samalayuca y obtener, bajo su exclusiva responsabilidad, los fondos para su construcción, terminación, operación y mantenimiento. Cuando este proyecto se termine, en diciembre de 2007, la vigencia del contrato de servicio de transporte y del tratamiento de

este proyecto PIDIREGAS de inversión condicionada, seguirá siendo prioridad de Gasoductos de Chihuahua.

- Los estados financieros de la CFE reportaron obligaciones con Gasoductos de Chihuahua por las que se obligó a pagar diversas contraprestaciones, a cambio de que se garantizara el transporte de gas; sin embargo, no se especifican los montos pactados contractualmente, con vencimiento en 2006 y 2007.
- Se detectó una diferencia de 16,262.3 miles de pesos de cargos fijos y variables, debido a que la CFE presentó los conceptos de servicio de transporte de gas natural conforme al sistema Cubo “Essbase”, y no de acuerdo a los registros del Sistema SAP R/3 y a la facturación efectivamente pagada durante el 2005.
- La CFE debe decidir la posible extensión del contrato de servicio de transporte de gas natural, debido a que la cláusula 32 señala que tiene derecho de ampliar el plazo vigente hasta por 10 años, mediante notificación con 6 meses de anticipación a la empresa transportista.
- La ASF no determinó la rentabilidad del proyecto en comento a través de los flujos netos de efectivo que la CFE presentó en la Cuenta Pública 2005, atribuibles a la autorización del servicio de transporte de gas, al no tener, el organismo, inversión alguna que le permita poseer en propiedad los activos correspondientes.

Se emitieron 4 observaciones que generaron 5 acciones, las cuales corresponden a 5 recomendaciones.

Cuentas de Balance-Activo, “Depósitos y Adelantos”, su Otorgamiento, cancelación y/o recuperación.

Se revisó que el saldo reportado en el balance general correspondiera a derechos reales de la CFE; que las operaciones correspondieran a las condiciones convenidas; que los depósitos en garantía efectuados en Nacional Financiera, S.N.C., fiduciaria del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica (FIDE), estuvieran autorizados, verificando el origen de los recursos otorgados en garantía; de igual forma, se constató la cancelación de la garantía por la recuperación de los créditos otorgados por el FIDE a los usuarios beneficiados del Programa de Financiamiento para el Ahorro de Energía Eléctrica (PFAEE); y que su registro contable se realizara con base en la normativa aplicable, determinándose los resultados siguientes:

- El FIDE otorgó 200 créditos por 2,103.3 miles de pesos a empleados de la CFE que no cumplieron con los requisitos de elegibilidad.
- 3,632 usuarios del servicio de energía eléctrica obtuvieron, en conjunto, financiamiento del PFAEE por 4,943.6 miles de pesos, determinándose que, al 31 de diciembre de 2005, dichos usuarios no habían efectuado pagos de sus créditos.
- 55 empleados de la CFE obtuvieron créditos por 556.0 miles de pesos, quienes fallecieron en fechas posteriores, sin haberse recuperado el crédito.
- La CFE, del 2002 al 2005, había depositado 1,034,835.2 miles de pesos para garantizar los créditos que otorga el FIDE; sin embargo, los rendimientos que generaron los recursos durante ese periodo por 72,652.7 miles de pesos, no se han enterado a la TESOFE, y 18,044.4 miles de pesos, correspondientes a los rendimientos de 2002 a 2004, se registraron hasta julio de 2005.
- No se reflejó en la “Clasificación Administrativa del Gasto Programable” reportada en la Cuenta Pública, recursos por 636,854.7 miles de pesos, por lo que no se identificó el capítulo del gasto al cual se aplicó esta erogación.

Se emitieron 11 observaciones que generaron 14 acciones, correspondientes a 6 recomendaciones, 2 solicitudes de aclaración-recuperación y 6 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

E.6 SECTOR EDUCACIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP).

Egresos presupuestales asignados al Proyecto Enciclopedia.

Se revisó que el presupuesto asignado a la Dirección General de Tecnología de la Información (DGTI), para la contratación de un servicio multianual, a efecto de poner a disposición de la Secretaría de Educación Pública los equipos, la paquetería de Software y demás infraestructura necesaria para la operación del Proyecto Enciclopedia, en un total de 125,562 “Aulas” en toda la República Mexicana, se ejerciera y registrara conforme a las disposiciones legales

y normativas aplicables, determinándose los resultados siguientes:

- La DGTI ejerció 478,337.9 miles de pesos (23%) del total del presupuesto original autorizado por 2,105,000.0 miles de pesos para la actividad prioritaria R055 “Implementar el Programa Enciclopedia”. La diferencia por 1,626,662.1 miles de pesos (77%), se utilizó para dar atención a las presiones de gasto que tenía el sector educativo.
- Durante el ejercicio de 2005 se programaron instalar 18,464 “Aulas” del Modelo Multianual de Servicios (MMS); sin embargo, la DGTI justificó la instalación de 7,287 “Aulas MMS”, quedando pendiente de aclarar las restantes 11,177 “Aulas MMS”.
- No se presentaron 127 actas circunstanciadas de inicio de operación de “Aulas MMS” de los estados de Zacatecas y el Estado de México, por 24,181.4 miles de pesos.

Se formularon 9 observaciones que generaron 10 acciones, correspondientes a 6 recomendaciones, 1 solicitud de aclaración-recuperación y 3 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Egresos presupuestales de la partida 4108 “Subsidios a Fideicomisos Privados y Estatales”.

Se revisó que las erogaciones reportadas en la Cuenta Pública 2005 en la partida 4108, correspondieran a transacciones efectivamente realizadas por la entidad fiscalizada, que se encontraran justificadas y comprobadas, y se verificó que el respaldo documental y el registro presupuestal y contable fueran correctos, determinándose los resultados siguientes:

- No se reintegraron a la TESOFE los recursos remanentes de ejercicios anteriores y sus respectivos rendimientos, concentrados en el Fideicomiso Nacional del Programa de Escuelas de Calidad (PEC), que al 30 de junio de 2006 ascendían a 1,431,627.2 miles de pesos.
- De una muestra de nueve entidades federativas que recibieron recursos del PEC 2005, se constató que, cuatro de ellas, no reintegraron al Fideicomiso Nacional recursos de las aportaciones no ejercidas por las escuelas beneficiadas, ni sus productos financieros.

- El Gobierno del Estado de Tlaxcala no comprobó recursos por 4,250.0 miles de pesos, existiendo también facturación de gastos con fecha posterior a la terminación del ciclo escolar, por 4,970.2 miles de pesos.

Se emitieron 10 observaciones que generaron 17 acciones, correspondientes a 13 recomendaciones, 1 promoción de intervención de la instancia de control, 2 solicitudes de aclaración-recuperación y 1 pliego de observaciones.

Evaluación integral de los servicios de educación básica.

Se evaluó el desempeño de los servicios de educación básica en términos de la congruencia de las acciones realizadas conforme a lo establecido en el marco legal y normativo, en las prioridades nacional y sectorial, y en la estructura programática. Asimismo, se evaluó la eficacia en la cobertura y cumplimiento de los objetivos y metas; la eficiencia en la gestión institucional; la calidad del servicio educativo; la competencia de los actores; y la economía con que se aplicaron los recursos asignados, derivándose los resultados siguientes:

- En materia de cobertura, en 2005, la SEP cumplió parcialmente el mandato Constitucional de otorgar educación a todos los mexicanos, toda vez que se atendieron a 27,745,320 (43.8%) de los 63,380,303 personas que carecían de ese nivel educativo, quedando sin atención 35,634,983 personas.
- En el subsistema escolarizado se cubrió, con servicios educativos, a 25,131,815 (88.6%) de los 28,355,713 niños y jóvenes en edad escolar (3 a 15 años); y en el subsistema de adultos, a 2,613,505 personas (7.5%) de los 35,024,590 adultos sin educación básica.
- La matrícula nacional del subsistema escolarizado mostró un crecimiento del 1.3% en promedio anual respecto de 2001, como consecuencia del aumento del 6.7% en la inscripción de niños en el nivel preescolar, y del 2.2% en la de jóvenes en nivel de secundaria. Conviene señalar que, en las escuelas particulares, la matrícula registró un crecimiento promedio anual de 3.8%.
- En cuanto a la calidad del logro educativo, la dependencia no estableció metas e indicadores para medir la permanencia, el logro académico y el abatimiento del rezago educativo de los alumnos de educación básica, así como lo requerido para evaluar la calidad del servicio de tipo básico.
- El índice de reprobación se redujo en 1% en primaria y en 1.2% en secundaria; la deserción escolar disminuyó 0.2% en primaria, y en secundaria aumentó en 0.1%; la eficiencia terminal aumento un 2.3% en primaria, y 3.7% en secundaria, lo que refleja un avance moderado de logro educativo. Asimismo, se determinó que de cada 100 alumnos que se inscriben en primaria escolarizada, 62 egresan de secundaria y 38 no concluyen la educación básica, lo que genera un rezago educativo generacional promedio de 838 mil personas al año.
- A diferencia de los resultados obtenidos en la aplicación de pruebas nacionales, los relativos a la aplicación de Pruebas Internacionales mostraron que, en lectura, México se ubicó en el nivel uno que es el más bajo de los cinco que se definieron y ocupó el lugar 38 de 40 países evaluados. En matemáticas, el país se situó en el nivel uno que es también el más bajo de los seis posibles y ocupó el lugar 37 de 40 países evaluados.
- En el periodo de estudio, los docentes de educación básica aumentaron en 1.9% en promedio anual, al pasar de 1,028,524 en 2001 a 1,107,418 en 2005, como resultado de la expansión de la demanda de los servicios de educación básica, principalmente en los niveles de preescolar y secundaria. En las escuelas particulares el número de profesores aumentó en 6.7%.
- En materia de infraestructura, de 2001 a 2005, se registró un crecimiento de 12,676 escuelas, al pasar de 201,718 a 214,394. De los nuevos planteles que se incorporaron, 8,308 (65%) fueron particulares.
- En 2005, de las 190,170 escuelas públicas de educación básica, 128,017 de ellas (67.3%) fueron de organización completa, y 62,153 (32.7%) de organización incompleta, últimas que corresponden a establecimientos educativos en los que no se imparten todos los grados. Asimismo, de las 190,170 escuelas públicas, 107,256 (56.4%) fueron de carácter multigrado, es decir, escuelas en donde un docente atiende a alumnos de diversos grados.
- En relación a la planeación de mediano plazo, en el Programa Nacional de Educación se establecieron 119 metas, de las cuales la dependencia cumplió 53 al 100%; con cumplimiento menor al 90.0% se registraron 24 metas; con alcance inferior al 50.0%, 7 metas; en 16 metas no se registraron avances; sin registro de seguimiento fueron 7 metas; reubicadas o fusionadas 11 me-

tas; y una más fue dada de baja. El cumplimiento parcial se debió a que la SEP modificó sus metas sectoriales sin ajustarse a lo señalado en la Ley de Planeación.

- En cuanto al ejercicio de los recursos, en 2005, el gasto público en educación, como proporción del PIB, fue de 5.5%, 2.5 puntos porcentuales por debajo del 8.0% establecido en la Ley General de Educación.

- Se determinó una desigual distribución de los recursos destinados a la educación básica, ya que el gasto por alumno atendido se situó en 13.4 miles de pesos en el subsistema escolarizado, y en 0.6 miles de pesos en el subsistema de adultos. Similar situación se observó en la distribución nacional, ya que las aportaciones del Gobierno Federal fueron superiores a las de los gobiernos estatales en un rango que oscila entre 11.0% y 99.6%.

Se formularon 21 observaciones que generaron 23 acciones, correspondientes a 8 recomendaciones, 14 recomendaciones al desempeño y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Regímenes de jubilaciones y pensiones de las Universidades Públicas Estatales.

Se evaluaron las acciones realizadas por 28 universidades públicas estatales para atender los problemas estructurales derivados de sus pasivos laborales, con el propósito de verificar la viabilidad financiera de sus regímenes de jubilaciones y pensiones, determinándose los resultados siguientes:

- El déficit actuarial se redujo a 1.5% del PIB, para quedar en 133,065.0 millones de pesos, integrándose como sigue:

- 2,350.0 millones de pesos (1.8%) correspondieron al grupo I, integrado por 5 universidades (17.9%);

- 43,357.0 millones de pesos (32.6%) al grupo II, compuesto por 10 universidades (35.7%);

- 29,555.0 millones de pesos (22.2%) al grupo III, en el que se integran 5 universidades (17.9%); y

- 57,803.0 millones de pesos (43.4%) al grupo IV, con 8 universidades (28.5%).

- De las 28 universidades públicas estatales, 12 (42.9%) constituyeron su fondo y/o fideicomiso antes del año de 2002; 5 (17.9%) en el año de 2003; 4 (14.3%) en el año de 2002; 2 (7.1%) en el año 2006; 2 (7.1%) no tenían dicha obligación; y 3 (10.7%) no constituyeron fondo y/o fideicomiso alguno para afrontar sus obligaciones laborales, siendo estas últimas las universidades Autónoma de Chiapas, Juárez del Estado de Durango y Autónoma de Zacatecas.

- La SEP no estableció plazos límite para la constitución de fideicomisos para el depósito, administración y aplicación de los recursos proporcionados al amparo de un convenio de apoyo financiero celebrado entre la SEP y las universidades públicas estatales.

- De las 28 universidades, solo 18 de ellas (64%) revelaron, en sus estados financieros al 31 de diciembre de 2005, los saldos de los fondos y/o fideicomisos para sus regímenes de jubilaciones y pensiones.

- La Universidad Autónoma de Guerrero no sustentó la aplicación de 102,303.3 miles de pesos que la SEP le transfirió en 2005 mediante un convenio para destinarlos al proyecto denominado "Financiamiento para el Reconocimiento de Antigüedad Laboral de Empleados", orientado al ejercicio de pensiones y jubilaciones a través del ISSSTE.

- Durante la auditoría se obtuvieron recuperaciones por 1,520.6 miles de pesos por concepto de intereses generados.

Se formularon 21 observaciones que generaron 21 acciones, correspondientes a 14 recomendaciones, 6 recomendaciones al desempeño y 1 solicitud de aclaración-recuperación.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA (UAM).

Compra de predios para destinarse a los objetivos de la UAM.

Se evaluó el procedimiento llevado a cabo para la compra-venta de predios de aproximadamente 12.5 hectáreas, para destinarse al cumplimiento de los objetivos de la UAM, derivándose los resultados siguientes:

- El Patronato, mediante acuerdo, autorizó al Rector General de la UAM la adquisición, mediante compraventa, de predios ubicados en la Delegación Cuajimalpa, D.F., para destinarlos al establecimiento de la cuarta Unidad Académica Universitaria, mediante el pago de 187,000.0 miles de pesos.
- El Patronato emitió el citado acuerdo sin contar con la opinión de su Comité de Adquisiciones.
- Mediante escrituras públicas, el Rector General de la UAM formalizó el contrato privado de compraventa en comento, no obstante que, al igual que el Contralor, el Abogado General y los miembros del Patronato, conocían de la limitación de uso de suelo de los predios adquiridos.
- La UAM realizó los pagos correspondientes a la compra de los predios sin contar con la autorización de asignación de los recursos en el presupuesto autorizado por el Colegio Académico.
- A la fecha de la revisión (diciembre de 2006), la UAM no había dado destino alguno a los referidos predios, en virtud de que la clasificación de la zona y el uso de suelo de los terrenos, es de preservación ecológica, lo que imposibilita destinarlos al fin para el que fueron adquiridos.

Se formularon 10 observaciones que generaron 12 acciones, las cuales corresponden a 6 recomendaciones, 1 pliego de observaciones y 5 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO.

Reasignación de recursos federales a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Se revisó una muestra de 381,236.7 miles de pesos, que representaron el 36% del universo seleccionado por 1,060,453.6 miles de pesos, ejercidos en 2005, determinándose los resultados siguientes:

- La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) no estableció metas para algunos de los indicadores de medición de la calidad de la educación superior respecto de los Profesores de Tiempo Completo, Cuerpos Académicos y Programas Educativos. De

las metas que estableció para otros de los indicadores, algunas no fueron alcanzadas, y si bien, en lo general, durante el periodo 2001-2005, las tendencias reflejan evolución y crecimiento en los indicadores cuantitativos, existieron otros en los que no se presentó progreso.

- Las metas de los proyectos autorizados, al amparo del Convenio de Colaboración y Apoyo (CCA) en el marco del PIFI, fueron cumplidas; la UMSNH no fue eficiente en la entrega de informes financieros y programáticos, al no presentarse éstos con la debida oportunidad. Los recursos federales autorizados en los Convenios de Apoyo Financiero y el CCA no fueron ministrados oportunamente a la Universidad por parte de la SEP y del Gobierno del estado.

- La UMSNH operó sin la autorización de los manuales generales de organización y de procedimientos, y de los catálogos de puestos y de cuentas, en demérito de su control interno.

- En materia de adquisiciones, se constató que en 9 procedimientos por invitación a cuando menos tres personas por un monto de 1,525.5 miles de pesos, no se tuvo evidencia de que la institución realizara las invitaciones respectivas; de 90 adquisiciones directas por 10,201.8 miles de pesos, en 21 casos se rebasaron los montos máximos establecidos en el PEF 2005, y en 79 de ellos, no se establecieron penas convencionales ni se aplicaron penalizaciones a los proveedores que entregaron los bienes hasta con 68 días de atraso; se efectuaron adquisiciones directas por 7,068.1 y 297.8 miles de pesos, que debieron haberse realizado por licitación pública e invitación a cuando menos tres personas, respectivamente.

- En la revisión de diversos rubros que se cubren con recursos federales, se detectaron las siguientes desviaciones: se efectuaron pagos indebidos al personal administrativo por 67,662.8 miles de pesos y a mandos medios por 7,882.1 miles de pesos, sin evidencia de la justificación del pago ni la retención del impuesto; no se habían transferido 50,096.8 miles de pesos a la cuenta específica para administrar los recursos autorizados para el Programa Educación de Buena Calidad; la cuenta "Gastos por Comprobar" arrojó un saldo, al 31 de diciembre de 2005, de 99,716.0 miles de pesos, el cual muestra una diferencia de 414.1 miles de pesos entre los auxiliares contables y las declaraciones de contribuciones federales; se pagaron actualizaciones en las contribuciones fe-

derales del ISR por 397.5 miles de pesos, y recargos por 330.3 miles de pesos en la liquidación de cuotas obrero-patronales, por pagos extemporáneos; con recursos del Fondo de Equidad se pagaron gastos por 30,112.5 miles de pesos, sin evidencia de la documentación comprobatoria; se efectuaron erogaciones en proyectos y dependencias de educación superior no autorizados por 5,752.0 y 287.1 miles de pesos, respectivamente; se detectaron gastos por 3,075.8 miles de pesos, amparados con vales, recibos y otros comprobantes que no reunían los requisitos fiscales; y, en dos proyectos, se ejercieron recursos de más por 9,402.1 miles de pesos.

- En obra pública, se detectaron contrarecibos a proveedores por 195.1 miles de pesos con recursos del Fondo de Equidad, pendientes de pago por más de un año, sin contratos y sin las garantías de cumplimiento por 341.0 miles de pesos. Del Fondo de Aportaciones Múltiples 2005, el gobierno del estado no había ministrado 2,929.0 miles de pesos a la UMSNH.

Se emitieron 36 observaciones que generaron 61 acciones, las cuales corresponden a 29 recomendaciones, 6 solicitudes de aclaración-recuperación, 6 pliegos de observaciones, 7 recomendaciones al desempeño y 13 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

COMITÉ ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA FEDERAL DE CONSTRUCCIÓN DE ESCUELAS (CAPFCE).

Proyecto Construcción de la Biblioteca José Vasconcelos de la Ciudad de México, en el Distrito Federal. Presupuesto ejercido 652,481.6 miles de pesos.

Se revisó que el proyecto contara con el estudio de factibilidad técnica, económica y ambiental; que las obras se planearan, programaran, presupuestaran, licitaran, contrataran y ejecutaran de conformidad con la normativa vigente; que los pagos se ajustaran a los volúmenes de obra ejecutados, al tipo y calidad de los materiales especificados y a los precios unitarios establecidos en los contratos, determinándose los resultados siguientes:

- Con motivo de la intervención de la ASF se obtuvieron recuperaciones por un monto de 4,051.3 miles de pesos, integrado por 511.2 miles de pesos, por el cálculo incorrecto del ajuste por financiamiento; 2,520.3 miles de pesos, por diferencias entre los volúmenes de obra pagados y los realmente ejecutados; 135.1 miles de

pesos, por la autorización incorrecta de un concepto extraordinario; 532.5 miles de pesos, por omitir la aplicación de sanciones a las contratistas; y 352.2 miles de pesos, por la aplicación de sanciones a las contratistas, toda vez que no realizaron el acabado requerido conforme a las normas y especificaciones contractuales en losas, muros y columnas.

- Queda como probable de recuperar un monto de 15,507.8 miles de pesos, por piezas colocadas de mármol Santo Tomás de primera calidad que se encuentran desniveladas, fisuradas, rotas y resanadas, así como 635.9 miles de pesos, por la colocación de una losa aligerada con desplazamientos verticales mayores que los permitidos.

Se formularon 17 observaciones que generaron 25 acciones, correspondientes a 17 recomendaciones, 3 solicitudes de aclaración-recuperación y 5 pliegos de observaciones.

E.7 SECTOR SALUD

SECRETARÍA DE SALUD (SS).

Egresos presupuestales de la partida 4105 “Subsidios a la Prestación de Servicios Públicos”.

Se verificó que el presupuesto reportado como ejercido en la partida 4105 Subsidios a la Prestación de Servicios Públicos de la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud, correspondiera a transacciones efectivamente realizadas, y que se encuentra soportado con la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente, determinándose los resultados siguientes:

- No se realiza un seguimiento para vigilar la correcta aplicación y comprobación de los recursos públicos de origen federal destinados al Programa de Calidad, Equidad y Desarrollo en Salud (PROCEDES), ya que se constató que 18 entidades federativas, a noviembre de 2006, no habían comprobado el ejercicio de recursos por 1,371,107.0 miles de pesos.

- Se entregaron recursos del PROCEDES a 10 entidades federativas que no contaban con los acuerdos de coordinación, por 814,181.9 miles de pesos.

- Existen bienes adquiridos con recursos del PROCEDES para el Hospital General Nezahualcóyotl “La Perla” del Estado de México, que no cumplieron con las ca-

racterísticas técnicas solicitadas, sin que a la fecha de la auditoría se hayan aplicado penas convencionales a los proveedores por 241.5 miles de pesos.

- Existe la falta de documentación comprobatoria del pago a proveedores por 2,777.3 miles de pesos.

Se emitieron 10 observaciones que generaron 16 acciones, las cuales corresponden a 11 recomendaciones, 4 solicitudes de aclaración-recuperación y 1 promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Sistema de Protección Social en Salud (Programa Seguro Popular).

Se evaluó el desempeño de la Secretaría de Salud en la operación del Sistema de Protección Social en Salud (SPSS), en términos de la congruencia del objetivo con el mandato constitucional, los ordenamientos legales y los lineamientos establecidos en los documentos de planeación de mediano y corto plazo; asimismo, se evaluó la eficacia con que se cumplieron el objetivo y las metas; la eficiencia operativa de los procesos; la competencia de los actores, la percepción de los beneficiarios; y la eficiencia y economía con las que se aplicaron los recursos financieros autorizados para el efecto, determinándose los siguientes resultados:

- La Secretaría de Salud y la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS), cumplieron el objetivo de brindar protección financiera orientada a asegurar a las familias que no tienen acceso a la seguridad social. Sin embargo, no se establecieron indicadores para medir el cumplimiento del compromiso establecido de reducir, en 75%, los gastos catastróficos en salud y sustituirlos gradualmente por prepagos, para liberar, a las familias, de recursos para la atención de otras de sus necesidades.
- En cuanto a la cobertura de atención, en 2005, se afiliaron 1,992,405 familias, superior en 32.8% a la meta comprometida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con lo cual, de manera acumulada, se incorporó ya al 28.1% de la población objetivo del SPSS; sin embargo, se estima que se incumplirá el compromiso de alcanzar el 100.0% de cobertura en el año 2010 como estaba previsto, de acuerdo a la tendencia anual de incorporación y la estimación de crecimiento que tendrá la población objetivo.

- Respecto de la eficiencia operativa de los procesos, la SS no formuló el Plan Estratégico de Desarrollo del SPSS; no se suscribieron los Convenios de Colaboración previstos en la ley; y se observaron inconsistencias en el número de familias que integran la población objetivo del Sistema por entidad federativa y en las metas anuales de incorporación de núcleos familiares.

- Se observaron inconsistencias en el registro y captación de las familias afiliadas en el Padrón de Beneficiarios, ya que la CNPSS no realizó la validación de las bases de datos remitidas por los regímenes estatales de protección social en salud.

- La CNPSS actualizó el Catálogo de Servicios Esenciales de Salud, conforme a la normativa establecida, incluyéndose 154 acciones médico-quirúrgicas, esto es, 72 más que el año anterior. Además, se incorporó un catálogo de medicamentos, el que detalla las claves y número de dosis requeridas.

- En la identificación de las enfermedades, tratamientos, medicamentos y materiales asociados que generan gastos catastróficos, el Consejo General de Salud determinó 58 padecimientos, de los cuales, en 2005, se incorporaron 4 más al SPSS, a saber: la leucemia linfoblástica aguda, VIH/SIDA, cáncer cérvico uterino y complicaciones neonatales.

- La valuación actuarial para el financiamiento del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos, reflejó que, de incorporarse enfermedades adicionales a las existentes, la solvencia financiera se reducirá, poniendo en riesgo la atención de los padecimientos de alto costo.

- La CNPSS emitió el manual para la acreditación de Unidades Médicas conforme a la normativa vigente. Sin embargo, se observó que, en 2005, se había atendido sólo el 6.8% de las 20,568 Unidades Médicas consideradas a incorporarse al SPSS en 2010, estando en riesgo la calidad en el otorgamiento de atención médica.

- La CNPSS cumplió con lo dispuesto en la Ley General de Salud en el establecimiento de un esquema tripartito para financiar la operación del SPSS, habiendo determinado la cuota social y las aportaciones solidarias federal y estatal. De igual forma, se definió el esquema de cuotas familiares considerando el nivel de ingreso de las familias y exentando de pago a aquellas ubicadas en los deciles más bajos.

- En materia de control, se presentaron insuficiencias en la justificación de los recursos aplicados en servicios de salud.

Se formularon 18 observaciones que generaron 20 acciones, correspondientes a 9 recomendaciones, 5 solicitudes de aclaración recuperación, 4 recomendaciones al desempeño y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Egresos presupuestales el capítulo 2000 “Materiales y Suministros”,(adquisición y abastos de medicamentos y materiales de curación), Delegación Norte en el Distrito Federal.

Se revisó que el ejercicio presupuestal reportado por la Delegación Norte en el D. F., del IMSS, con cargo al capítulo 2000 Materiales y Suministros, correspondiera a previsiones de gasto que se incluyeron en su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios; que las adquisiciones se justificaran y se licitaran; que los bienes fueran realmente recibidos, y que se obtuvieran las mejores condiciones de precio, cantidad, calidad y oportuna recepción; y que el pago, registro y comprobación se ajustaran a la normativa aplicable; asimismo, se verificó el cumplimiento de metas y objetivos, determinándose los resultados siguientes:

- Se constató la falta de aplicación de penas convencionales de la Delegación Norte y UMAE Hospital de Especialidades del Centro Médico Nacional (CMN) La Raza, por 21,276.1 y 1,479.3 miles de pesos, respectivamente, por incumplimiento de proveedores.
- De las existencias de bienes terapéuticos reportados por el almacén delegacional, y su comparación contra el programa de necesidades elaborados por las UMAE hospitales General y de Especialidades del CMN La Raza, así como contra las compras realizadas por ellas, se determinaron adquisiciones innecesarias de medicamentos y materiales de curación por 11,594.1 y 11,695.0 miles de pesos, respectivamente, al no haber considerado las existencias en almacén antes de realizar las compras.
- Se realizaron adjudicaciones directas indebidas por 4,563.0 miles de pesos, ya que los montos excedieron las cantidades máximas de adjudicación directa; de

igual forma, se realizaron adquisiciones bajo el esquema de compra emergente por 1,062.2 miles de pesos, que originaron pagos en demasía por diferencias de precios.

- Al no considerar las UMAE hospitales General y de Especialidades del CMN La Raza, las existencias en el almacén delegacional, se provocó la caducidad de medicamentos, materiales de curación, radiológicos y de laboratorio por 1,975.6 y 1,175.8 miles de pesos, respectivamente.

Se emitieron 10 observaciones que generaron 18 acciones, las cuales corresponden a 10 recomendaciones, 4 pliegos de observaciones y 4 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

E.8 SECTOR PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR).

Emisión, registro y control de los dictámenes periciales.

Se evaluó el cumplimiento de la normativa correspondiente a la recepción, registro, control de solicitudes y emisión de dictámenes periciales, así como el desempeño de los peritos como coadyuvantes en la búsqueda, preservación y obtención de indicios y pruebas para la investigación y persecución de los delitos, determinándose los resultados siguientes:

- En 2005, la PGR contó con 1,006 peritos, de los cuales 516 fueron profesionales y 490 técnicos. De los peritos profesionales registrados, 36 carecían de cédula profesional, los cuales realizaban funciones de especialidades técnicas.
- La PGR no cuenta con un sistema computarizado a nivel nacional que le permita generar información sobre el número de solicitudes periciales recibidas.
- El Sistema de Control de Solicitudes Periciales en el Distrito Federal no refleja cifras confiables respecto al número de solicitudes recibidas, y presenta deficiencias al permitir la asignación de folios anteriores y posteriores al orden que les corresponde.
- En la Cuenta Pública 2005, la PGR informó haber emitido 319,540 dictámenes periciales, superiores en

13,258 a los reportados en los informes de actividades de la dependencia (306,282 dictámenes).

- Las cifras de dictámenes periciales registrados en los informes de actividades de la dependencia, arrojan un promedio por perito de 304.0 dictámenes, mismo que es superado en 10 entidades federativas, destacando los casos de Jalisco, con 1,358.6 dictámenes, Guanajuato con 979.2, Nuevo León con 794.0 y Baja California con 780.1. Por debajo de dicho promedio, están las delegaciones de Chihuahua, Tamaulipas, Estado de México y el Distrito Federal.

- En 2005 se contabilizó, como dictámenes, 5,538 consultas al Sistema AFIS, que corresponden a trámites realizados para la renovación de licencia de portación de armas.

- La PGR, en 2005, realizó 52 visitas de supervisión a las delegaciones para la revisión de 27,520 dictámenes, generándose 7,382 observaciones. Se careció de lineamientos para determinar el tipo de observaciones generadas y no se dio seguimiento al incumplimiento de lo observado.

- Se realizaron 31 talleres de actualización científica, asistiendo 343 peritos (34%) de los 1,006 registrados. El programa respectivo no estableció metas respecto al número de participantes y temática, lo que no permitió su evaluación respectiva.

- En el Distrito Federal, cada Jefe de Departamento lleva a cabo la revisión de los dictámenes periciales emitidos. Sin embargo, de la muestra revisada de 132 expedientes en los que se emitió dictamen, en 34 de ellos no consta la firma correspondiente.

- Los expedientes no están ordenados e integrados con la documentación que establece la normativa, carecen de folio respectivo, y no en todos los casos se encuentran identificados con los números de folio de la propia solicitud.

- Entre la primera solicitud de dictamen y la emisión de éste, transcurren en promedio 159 días naturales, debido a que la solicitud no cuenta con los elementos y requisitos necesarios, ocasionando que se retrase el auxilio de los servicios periciales en la búsqueda y obtención de indicios y pruebas.

Se formularon 12 observaciones que generaron 16 acciones, correspondientes a 14 recomendaciones y 2 recomendaciones al desempeño.

E.9 SECTOR DESARROLLO SOCIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.

Estrategia de Microrregiones en el Centro Estratégico Comunitario “Landa”, en el municipio de Landa de Matamoros, Querétaro.

Se verificó que los apoyos institucionales de los programas que conforman la Estrategia de Microrregiones en este Centro Estratégico Comunitario, se otorgaran de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia y economía; asimismo, se evaluó el impacto que tuvieron en el desarrollo de la localidad, así como la participación, coordinación y vinculación de las diferentes dependencias del Ejecutivo Federal y de los tres órdenes de gobierno, determinándose los resultados siguientes:

- De los 68 programas de la Estrategia de Microrregiones, se ejecutaron 8, participando SAGARPA, SEDESOL Y DICONSA para otorgar apoyos al campo, becas a educación, empleo, alimentación, y obras y acciones o proyectos productivos.

- Se detectó la ausencia de una política integral de acción en los 3 niveles de gobierno, para coordinar y vincular los programas de dicha estrategia.

- Se ha seguido la inercia sectorial y no se focalizan ni conciertan los recursos y acciones en la región.

- Los resultados de la encuesta levantada en este Centro muestran desconocimiento de la población de los programas que se llevan a cabo; insatisfacción sobre las obras, servicios y bienes, lo que evidenció un bajo impacto económico y social de la política pública; pésima percepción de la ejecución que implicó deficiencias en los resultados de los programas; mínima participación social en el diseño y rendición de cuentas de las obras realizadas, lo que reflejó la discrecionalidad de la autoridad competente de la ejecución.

- Se constató la falta de indicadores de resultados.

- El municipio tuvo una disminución de su Índice de Marginación en un 9.76% durante el periodo 2000-

2005, pero aún sin mostrar avances importantes en esta materia. No hay evidencia de que esa ligera mejoría se deba a la Estrategia de Microrregiones implementada.

Se emitieron 5 observaciones que generaron 9 acciones, las cuales corresponden 2 a recomendaciones y 7 a recomendaciones al desempeño.

E.10 SECTOR FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (SFP).

Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Se evaluó el cumplimiento de los objetivos de establecer las bases de organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema del Servicio Profesional de Carrera, para garantizar la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito en la Administración Pública; de la implementación de los subsistemas de Planeación, de Recursos Humanos, de Ingreso y de Capacitación y Certificación de Capacidades; y de la aplicación de los recursos destinados a su operación, determinándose los siguientes resultados:

- En 2005, la SFP estableció las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema Profesional de Carrera (SPC), en 77 dependencias de la administración pública centralizada. Se registraron avances en su operación en 75 de ellas, con 508.5 puntos (50.8%) de los 1,000 establecidos por la Secretaría para 2006, año en el que debe funcionar el Sistema en su totalidad. En la organización, funcionamiento y operación del Sistema, las dependencias y órganos desconcentrados erogaron 243,109.7 miles de pesos, significando un promedio de 5.9 miles de pesos por servidor público.
- De los siete Subsistemas que integran el SPC, en 2005 operaron sólo cuatro de ellos: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Capacitación y Certificación de Capacidades; y Control y Evaluación. Los tres subsistemas restantes (Desarrollo Profesional, Evaluación del Desempeño y Separación), registraron avances en su organización para su posterior funcionamiento y operación en 2006.
- Por lo que hace al Subsistema de Planeación de Recursos Humanos, de las 77 dependencias sujetas al SPC,

71 de ellas certificaron su estructura orgánica e integraron el Catálogo de Puestos, a las que estuvieron adscritas 41,724 plazas de las 42,944 que forman el SPC; 39 contaron con gabinetes de apoyo; 3 definieron puestos de libre designación; 11 determinaron puestos claves; 24 registraron movimientos laterales; y 33 establecieron puestos de ocupación temporal.

- Respecto al Subsistema de Ingreso, de las 77 dependencias sujetas al SPC, 59 de ellas sometieron a concurso 2,509 plazas mediante 2,930 concursos por convocatoria pública y abierta, de las que 2,163 se concursaron una sola vez y 346 en más de una ocasión; de las 2,509 plazas concursadas, 1,524 (60.7%) se declararon ganadas en 2005.

- En la evaluación realizada a este Subsistema, no fue posible verificar que todas las plazas vacantes se hubieran concursado, al no haberse consolidado, en 2005, el procedimiento para identificar la situación organizacional del 23.8% de las 41,164 plazas adscritas al SPC que estuvieron vacantes en algún periodo del año. De una muestra de 208 concursos ganados, en 79 de ellos el ganador no resultó el mejor evaluado, y 9 candidatos de Director General y Director General Adjunto que resultaron ganadores en el proceso de selección, ingresaron al SPC sin acreditar las evaluaciones gerenciales respectivas.

- En el Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades, de las 77 dependencias sujetas al SPC, 66 de ellas capacitaron al 38.9% de los servidores públicos del servicio en la capacidad gerencial o directiva, y 56 dependencias capacitaron al 33.9% en la capacidad técnica transversal. En 2005, ningún servidor público logró su certificación en las capacidades profesionales adquiridas.

Finalmente, en el Subsistema de Control y Evaluación, la SFP definió 24 Indicadores para evaluar la operación del Sistema de manera gradual, y mediante el sistema "MI-dESPC/Banderas blancas", evaluó y controló la implementación del SPC.

Se formularon 35 observaciones que generaron 35 acciones, correspondientes a 12 recomendaciones, 6 promociones de intervención de la instancia de control, 15 recomendaciones al desempeño y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias.

E.11 RECURSOS TRANSFERIDOS A ESTADOS, MUNICIPIOS Y DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL

RAMO GENERAL 33

En relación al Ramo General 33, “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, y debido, fundamentalmente, a los recursos de apoyo que, por 150 millones de pesos, gestionó la ASF en el año 2006 para el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS), fue posible efectuar 280 revisiones de la Cuenta Pública 2005, sobre los recursos federales transferidos a 10 gobiernos de entidades federativas, a 133 gobiernos municipales y 4 demarcaciones del Distrito Federal, a través de los Fondos de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB); para los Servicios de Salud (FASSA); para la Infraestructura Social Municipal (FISM); para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF); y para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

Cabe señalar, que a la fecha del presente Informe, 6 revisiones relativas a este Ramo 33, se encontraban aún en proceso de terminación por parte de las Entidades de Fiscalización Superior Locales, de las cuales, dos de ellas corresponden al Municipio de León, Guanajuato, dos más al de Tantoyuca, Veracruz, y otras dos al de Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca. Por lo anterior, a continuación solo se reportan los resultados de 274 revisiones, cuyas debilidades, por cada uno de los Fondos auditados, fueron las siguientes:

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB).

- Pagos efectuados con fines distintos de los establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Pagos indebidos a comisionados.
- Pago de multas y recargos por pagos extemporáneos de obligaciones e impuestos.
- Pagos por estímulos y bonos no reglamentados o autorizados.
- Pagos indebidos a personal dado de baja, no localizado en su centro de trabajo, o con otros empleos incompatibles.

• Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).

- Extemporaneidad en la entrega de los recursos del Fondo.
- Mezcla indebida de recursos propios con recursos del Fondo.
- Pagos indebidos a personal con licencia, comisionado o sin contrato.
- Pagos en exceso a personal eventual.
- Financiamiento del ISR por pagos indebidos de incentivos en efectivo.
- Pagos indebidos a personal dado de baja.
- Incumplimiento de los estándares establecidos en el Sistema de Calidad de los Servicios de Salud.
- Pagos efectuados con fines distintos de los establecidos en la legislación y normativa aplicables.
- Pagos por compensaciones discrecionales e incentivos sin sustento normativo.
- Deficiencias en el manejo, control e identificación de insumos y medicamentos.
- No aplicación de penalizaciones por incumplimientos de los proveedores.

• Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM).

- Transferencia indebida o no autorizada de recursos a otros programas federales y estatales.
- Falta de documentación comprobatoria.
- Obras y acciones que no benefician a zonas y grupos en rezago social y pobreza extrema.
- Obras y acciones no contempladas en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Irregularidades en la adjudicación de contratos de adquisición, obras y servicios.

- Anticipos no amortizados.
- Falta de aplicación de sanciones y penas convencionales.
- Celebración extemporánea de convenios adicionales de obra, o sin autorización.
- Pagos indebidos por conceptos de obra no efectuados, no autorizados o con preestimaciones, así como pagos en exceso.
- Falta de ministración de recursos en los montos y plazos establecidos.
- Integración incompleta e inadecuada de expedientes de adquisiciones y de obra pública.
- Inversión de recursos en obras y acciones que no están en operación.
- Falta de retención y entero del ISR.
- Publicación extemporánea del calendario de los recursos del Fondo.
- Diferencias entre las cifras reportadas en los registros presupuestales y contables e insuficiencia de la información financiera.
- Falta de difusión de los montos recibidos y resultados alcanzados.
- Falta de elaboración y difusión de los informes trimestrales sobre la utilización de los recursos.
- Omisión del gobierno del estado de comunicar a los municipios el calendario de enteros de los recursos.
- Utilización de más de una cuenta bancaria para la recepción y manejo de los recursos.
- Transferencias indebidas para acciones de fiscalización, control, vigilancia y supervisión.

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).

- Pagos improcedentes o en exceso.

- Falta de documentación comprobatoria.
- Obras incompletas.
- Adquisiciones directas fuera de norma.
- Falta de aplicación de sanciones y penas convencionales.
- Pagos indebidos por conceptos de obra no efectuados o con preestimaciones, así como pagos en exceso.
- Incorrecta integración de expedientes.
- Afectación en garantía de los recursos del Fondo por préstamos no autorizados.
- Carencia de una cuenta específica para la administración de los recursos del Fondo.
- Falta de difusión de los resultados alcanzados.
- Bienes no contabilizados.
- Falta de publicación del monto y el calendario de los recursos del Fondo.
- Falta de ministración de recursos en los montos y plazos establecidos.

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

- Recursos destinados a fines distintos de los establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Falta de documentación comprobatoria.
- Falta de aplicación de sanciones y penas convencionales.
- Irregularidades en los procedimientos de contratación y adjudicación de bienes y servicios.
- Inexistencia de contratos y pedidos en operaciones de compra de bienes.
- Acciones inconclusas.

- Pagos improcedentes, en exceso y por obra no ejecutada.
- Pagos por estímulos al personal sin cumplir con la normativa para su otorgamiento.
- Extemporaneidad en la entrega de los recursos del Fondo.
- Deficiencias en la información de los registros contables y presupuestarios.
- Falta de evidencia documental de la aplicación de exámenes al personal de seguridad pública.
- Información no actualizada sobre el cumplimiento de metas y montos ejercidos.
- Recursos no ejercidos.

RAMO GENERAL 39

Respecto al Ramo General 39, se efectuaron 5 revisiones a los recursos federales transferidos a los estados de Michoacán, Oaxaca, Yucatán y al Gobierno del Distrito Federal, a través del Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF) y del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES).

Las principales observaciones determinadas en la revisión de estos recursos, son las siguientes:

- Obras ejecutadas que no cumplen con el objetivo del PAFEF.
- Adquisiciones directas fuera de norma.
- Falta de reintegro de recursos a la TESOFE.
- Falta de documentación comprobatoria.
- Pagos indebidos y en exceso.
- Aplicación de recursos en acciones de saneamiento financiero sin autorización de la SHCP.
- Pagos de penas convencionales por el incumplimiento de contratos de compraventa.

- Pagos por adquisición de predios sin concluir el trámite de escrituración.
- Formalización improcedente de convenios adicionales por trabajos extraordinarios.
- Otorgamiento de anticipos superiores a lo establecido en la normativa.
- Anticipos pendientes de amortizar o amortizados extemporáneamente.
- Trabajos de mala calidad e incumplimiento de estándares.
- Falta de aplicación de retenciones y sanciones.
- Reintegro extemporáneo de recursos.

En resumen, los montos que fueron observados de las 279 revisiones efectuadas a los Ramos Generales 33 y 39, implicaron los efectos contables y económicos, según la siguiente tabla:

Ramo/Fondo/Programa	Montos Observados	
	Contable	Económico
RAMO GENERAL 33	2,546,356.3	2,269,531.1
FAEB	2,081,035.4	489,642.8
FASSA	500.7	800,502.1
FISM	83,864.0	456,505.0
FORTAMUN-DF	288,805.6	313,193.8
FASP	92,150.6	209,687.4
RAMO GENERAL 39	84,578.4	543,584.9
PAFEF		427,404.0
FIES	84,578.4	116,180.9
Total	2,630,934.7	2,813,116.0

De los efectos económicos antes señalados, se obtuvieron recuperaciones por 57,733.5 miles de pesos, y se tienen como probables 1,960,473.6 miles de pesos.

Se formularon 2328 observaciones que generaron 2,473 acciones, de las cuales 2,138 son Recomendaciones (R), 8 Promociones de Intervención de la Instancia de Control

(PIIC), 29 Solicitudes de Aclaración Recuperación (SAR), 4 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF), 132 Pliegos de Observaciones (PO) y 162 Promociones de Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias (PFRAS), cuya integración es la siguiente:

Fondo/Programa/ Fideicomiso	Total Obs.	R	PIIC	SAR	PEFCF	PO	PRAS	Total Acciones
RAMO GENERAL 33	2,132	1,953	0	22	4	93	90	2,162
FAEB	83	45			1	31	8	85
FASSA	69	34		4		16	16	70
FISM	1,205	1,151		5	2	28	31	1,217
FORTAMUN-DF	730	695		9	1	11	21	737
FASP	45	28		4		7	14	53
RAMO GENERAL 39	196	185	8	7	0	39	72	311
PAFEF	15	4				5	7	16
FIES	181	181	8	7		34	65	295
Total	2,328	2,138	8	29	4	132	162	2,473

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 42/2004

Adicionalmente a las revisiones efectuadas a los Ramos 33 y 39 correspondientes a la Cuenta Pública 2005 antes señaladas, se llevó a cabo la auditoría que se tenía programada practicar al estado de Oaxaca relativa al Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE), correspondiente a la Cuenta Pública 2002, en cumplimiento de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la controversia constitucional núm. 42/2004, emitida a favor de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

De la revisión efectuada en comento, se determinaron las principales observaciones siguientes:

- Obras que no cumplen con el objeto del Fondo.
- Irregularidades en los procedimientos de licitación y fraccionamiento de obras.
- Ejecución de obras por administración directa sin el acuerdo respectivo.
- Adquisición de material y arrendamiento de maquinaria sin haber realizado el proceso de licitación.
- Conceptos de obra ordinarios dados de baja y posteriormente dados de alta como extraordinarios para ejecutarlos con precios unitarios más altos.
- Autorización para la contratación de obra pública con recursos del 2002 para regularizar pagos de trabajos ya ejecutados en el ejercicio 2001, en infracción de la Ley de Obra Pública.
- Anticipos pendientes de amortizar.
- Derivado de la auditoría practicada, se determinaron efectos contables por 21,508.0 miles de pesos, y efectos económicos por 53,429.3 miles de pesos, con recuperaciones probables por 4,680.3 miles de pesos.

Se emitieron 14 observaciones que generaron 27 acciones, correspondientes a 1 solicitud de aclaración-recuperación, 3 pliegos de observaciones y 23 promociones de fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias.

Dada la reincidencia de las observaciones detectadas, así como las distintas causas de las mismas, es necesario revi-

sar, con urgencia, los objetivos y las reglas de operación de los diferentes fondos, a través de los cuales se transfieren y reasignan recursos públicos federales a estados, municipios y delegaciones del D.F., privilegiando la claridad y sencillez de los mismos, con el fin de evitar la recurrencia de las anomalías y favorecer la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización de estos cuantiosos recursos.

F. Cuantificación de las Observaciones

F.1 Cuantificación Monetaria de las Observaciones

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) derivado de las auditorías practicadas para la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública 2005, señaló una cuantificación monetaria de las observaciones que ascendió a 26,342.0 millones de pesos (mdp), y señaló que este monto no necesariamente constituye resarcimientos, daños patrimoniales al erario federal, o responsabilidades administrativas sancionatorias. Su situación definitiva será establecida una vez que los entes fiscalizados entreguen las evidencias y documentación soporte respectivas.

En la siguiente tabla se muestra por sector la cuantificación monetaria de las observaciones:

CUANTIFICACIÓN MONETARIA DE LAS OBSERVACIONES DERIVADAS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2005 SEGÚN SECTOR	
Millones de pesos	
Sector/Ramo	
Energía	8,401.7
Hacienda y Crédito Público	6,293.2
Salud	4,291.1
Entidades Federativas, Mpios. y Deleg del D.F	2,813.1
Educación Pública	1,630.3
Entidades no Coordinadas	778.0
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	592.6
Comunicaciones y Transportes	551.6
Instituciones de Educación Superior	486.3
Economía	290.8
Desarrollo Social	111.1
Medio Ambiente y Recursos Naturales	44.2
Presidencia	35.7
Procuraduría General de la República	9.5
Gobernación	7.8
Reforma Agraria	2.5
Órganos Constitucionalmente Autónomos	1.9
Poder Judicial	0.4
Turismo	0.1
Marina	0.1
Total	26,342.0

FUENTE: Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de las Cuenta Pública 2005, Resumen Ejecutivo.

El esquema anterior permite a esta dictaminadora señalar que en el Sector Energía, Sector Hacienda y Crédito Público, Sector Salud y las Entidades Federativas, Municipios y Delegaciones del Distrito Federal, presentan los mayores montos del total de la cuantificación monetaria de las observaciones.

Actualización Cuantificación Monetaria

F.2 Recuperaciones

La que dictamina advierte que el tiempo que ha pasado entre la presentación de la Cuenta Pública y su dictaminación, hace necesario actualizar las recuperaciones determinadas. El monto por recuperar en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2006 fue de 21,714.0 mdp, durante el periodo del 1 de enero al 30 de junio de 2008 se han tenido actualizaciones por 224.5 mdp. Los entes auditados han reintegrado o justificado los montos que se consignan en la siguiente tabla:

RESUMEN DE RECUPERACIONES DERIVADAS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2005						
Millones de Pesos						
Reportado en el IR CP	Monto Determinado	Actualizaciones	Recuperaciones Operadas	Montos Justificados	Nuevo Saldo por Recuperar o Justificar	Fecha
2006	21,714.0		1,730.3	1,275.4	18,708.3	31-Dic-07
-	18,708.3	224.5	113.8	519.7	18,299.3	30-Jun-08
Total			<u>1,844.1</u>			

Como se aprecia, se han recuperado 1,844.1 mdp y restan saldos por recuperar o justificar equivalentes a 18,299.3 mdp.

V. SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES ACCIONES FORMULADAS POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2005.

A. Sectores más observados y naturaleza de las acciones

Como resultado de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2005, la entidad de fiscalización superior de la Federación formuló originalmente un total de 4,505 observaciones, que generaron 5,182 acciones emitidas. Al 31 de julio de 2008, la ASF adicionó 6 acciones supervenientes que consisten en 1 pliego de observaciones, 4 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, y 1 Denuncia de Hechos, por lo que actualmente existen 5,188 acciones. Con objeto de tener un panorama general de la naturaleza de las acciones y de los poderes, sectores y ramos más observados, se presenta la tabla siguiente:

OBSERVACIONES Y ACCIONES DERIVADAS DE LAS AUDITORIAS PRACTICADAS A LA CUENTA PÚBLICA 2005 AL 31 DE JULIO DE 2008												
Sector/Ramo	Auditorías	Observaciones*	Total Acciones	Acciones que la ASF formula, promueve o presenta							Acciones que la ASF finca	
				Preventivas		Correctivas					Denuncia de Hechos	Pliego de Observaciones**
				Recomendación	Sub-total	Promoción de Intervención de la Instancia de Control	Solicitud de Aclaración-Recuperación	Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal	Promoción de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias**			
Poder Ejecutivo Federal	1	12	2	1	1	0	0	0	1	0	0	
Poder Legislativo Federal	2	13	26	26	0	0	0	0	0	0	0	
Poder Judicial Federal	1	9	11	8	3	0	3	0	0	0	0	
Sector Gobernación	6	40	53	42	11	0	2	0	7	0	2	
Sector Defensa Nacional	3	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	
Sector Relaciones Exteriores	1	17	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
Sector Seguridad Pública	2	38	41	38	3	1	0	0	2	0	0	
Sector Procuraduría General de la República	2	18	24	23	1	0	0	0	0	0	1	
Sector Hacienda y Crédito Público	78	291	395	275	120	14	10	14	63	1	18	
Sector Economía	6	65	105	86	19	3	6	0	4	0	3	
Sector Función Pública	1	35	50	35	15	0	0	0	15	0	0	
Sector Trabajo y Previsión Social	2	8	8	8	0	0	0	0	0	0	0	
Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales	11	102	110	100	10	2	3	0	3	0	2	
Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	18	171	205	152	53	3	19	0	8	0	22	
Sector Energía	70	268	329	246	83	2	23	0	32	2	26	
Sector Comunicaciones y Transportes	54	393	472	405	67	3	7	0	33	0	24	
Sector Turismo	4	27	34	30	4	0	0	0	4	0	0	
Sector Educación Pública	18	143	166	140	26	2	7	0	13	0	7	
Instituciones de Educación Superior	7	107	138	95	43	0	9	0	27	0	7	
Sector Salud	7	85	102	83	19	5	9	0	3	0	2	
Sector Desarrollo Social	12	90	127	88	39	3	5	0	29	0	5	
Sector Marina	3	36	42	41	1	0	1	0	0	0	0	
Sector Reforma Agraria	2	11	13	12	1	1	0	0	0	0	0	
Entidades No Coordinadas Sectorialmente	26	174	212	163	49	1	5	1	21	0	18	
Órganos Autónomos	3	22	25	15	10	0	3	0	6	0	1	
Ramo General 33 y 39	287	2328	2491	2151	340	10	31	0	165	0	134	
TOTAL	627	4506	5188	4269	919	60	143	15	436	3	272	

* Las cantidades reflejadas en la columna de observaciones están referenciadas en términos de los informes de auditoría.

** De las 436 Promociones de Fincamientos de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias (PRAS) 5 son supervenientes, 1 de Pliego de Observaciones (PO), y 4 de PRAS (estos últimos promovidos ante la SFP, por omisiones de los OIC).

FUENTE: Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos de la ASF al 31 de julio de 2008.

El esquema anterior permite señalar que de acuerdo con la naturaleza de las acciones emitidas, éstas se dividieron en: 4,269 acciones preventivas y 919 correctivas, de las cuales 3 fueron denuncias de hechos, 272 pliegos de observaciones, 436 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, 50 promociones de intervención de la instancia de control, 15 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y 143 solicitudes de aclaración-recuperación.

Por lo que respecta a los Poderes, Sectores y Ramos, esta Comisión Revisora consideró que los Ramos Generales 33 y 39, y los Sectores Hacienda y Crédito Público, Energía y Comunicaciones y Transportes recibieron un mayor número de observaciones.

B. Actualización de las Acciones.

Esta Comisión estima acertado presentar la actualización de las observaciones derivadas de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de 2005, tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde su presentación. En estas condiciones, lo haremos en primer lugar respecto de las acciones preventivas (Recomendaciones) y, en segundo lugar, de las acciones de carácter correctivo.

En la tabla siguiente se muestra el desarrollo que han mostrado las Recomendaciones reportadas en el apartado correspondiente del Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2006:

SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DERIVADAS DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2005							
ORIGEN Y SEGUIMIENTO EN EL IRCP	REPORTADAS EN EL IRCP	EMITIDAS	ATENDIDAS, SUSTITUIDAS Y BAJA POR RESOLUCIÓN JUDICIAL				EN PROCESO
			ATENDIDAS	BAJAS POR RESOLUCIÓN JUDICIAL	SUSTITUIDAS POR NUEVA ACCIÓN	TOTAL	
2005	4269						
2006	4269	4269	3526	0	1	3527	742
Corte al 31 de julio de 2008		4269	4228	0	1	4229	40

FUENTE: Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos de los Informes del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas 2005 y 2006.

El cuadro anterior permite a la dictaminadora sostener que de las 4,269 acciones preventivas (Recomendaciones) que se emitieron con motivo de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2005, al 31 de julio de 2008, se encontraban en proceso únicamente 40.

En la tabla siguiente se muestra el estado que guardan las 919 acciones correctivas de 2005, al 31 de julio de 2008, donde se reportaron en proceso 214 acciones.

**RESUMEN Y SEGUIMIENTO DE LAS ACCIONES CORRECTIVAS DERIVADAS DE LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR
DE LA CUENTA PÚBLICA 2005
AL 31 DE JULIO DE 2008**

TIPO DE ACCIÓN	REPORTADO IR 2005	TOTAL EMITIDAS	EN PROCESO ASF
DENUNCIAS DE HECHOS	2	3	0
PLIEGOS DE OBSERVACIONES	272	272	158*
PROMOCIONES DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS SANCIONATORIAS	431	436**	21*
PROMOCIONES DE INTERVENCIÓN DE LA INSTANCIA DE CONTROL	50	50	10
PROMOCIONES DEL EJERCICIO DE LA FACULTAD DE COMPROBACIÓN FISCAL	15	15	0
SOLICITUDES DE ACLARACIÓN-RECUPERACIÓN	143	143	25
TOTAL	913	919	214

FUENTE: Elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos de los Informes del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas 2005 y 2006.

* En proceso de dictaminación o promoción.

** Con respecto a las Promociones del Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, 184 tienen resolución de la instancia de control competente, 212 se encuentran en proceso en esas mismas instancias y 19 fueron solventadas previamente a su emisión.

Es oportuno señalar que estas acciones presentan cierto dinamismo; prueba de ello es que al 31 de julio de 2008 las acciones de carácter correctivo (Denuncias de Hechos, Pliegos de Observaciones, Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, Promociones de Intervención de la Instancia de Control, Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y Solicitudes de Aclaración-Recuperación) se habían incrementado a 919, y de ellas, 214 se encuentran en proceso como se detalla en el cuadro siguiente:

ACCIONES CORRECTIVAS EN PROCESO DERIVADAS DEL INFORME DEL RESULTADO DE LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2005 AL 18 DE AGOSTO DE 2008									
Acciones que la ASF finca		Acciones que la ASF Formula, Promueve o Presenta							
Correctivas									
Plego de Observaciones	TOTAL	Promoción de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias	Total	Promoción de Intervención de la Instancia de Control	TOTAL	Solicitud de Aclaración-Recuperación	TOTAL	Denuncia de Hechos	TOTAL
AICM	1	PEMEX	8	GOB. D.F.	8	CFE	2		
ASA	5	PEMEX REF	1	SAE	1	CNPSS	2		
ASERCA	2	PEP	2	SE	1	FONAES	3		
BANCOMEXT	2	SAT	1			GOB. D.F.	2		
CAPUFE	1	SEDESOL	2			LyFC	2		
CFE	1	SFP	4			MPIO. DE FELIPE CARRILLO PUERTO	2		
CNA	1	TELECOMM	1			PEMEX	1		
COMESA	1	UABCS	2			PEP	1		
CONAFOR	1					SAT	3		
GOB. CHIH.	2					SEDESOL	2		
GOB. CHIS.	3					SEGOB	1		
GOB. D.F.	32					SENASICA	1		
GOB. EDO. MEX.	1					SHCP	1		
GOB. GTO.	1					UAG	1		
GOB. JAL.	7					UMSNH	1		
GOB. N.L.	1								
GOB. OAX.	2								
GOB. Q.ROO	1								
IMSS	13								
INM	1								
ISSSTE	1								
LOTENAL	2								
MPIO. DE FELIPE CARRILLO PUERTO, Q.ROO	3								
MPIO. DE NEZAHUALCÓYOTL, MEX.	1								
MPIO. DE QUERÉTARO, QRO.	2								
MPIO. DE SAN NICOLÁS DE LOS GARZA, N.L.	1								
MPIO. DE ZACATECAS, ZAC.	3								
MPIO. DE ZAMORA, MICH.	3								
NAFIN	1								
PEMEX	8								
PEMEX REF	9								
PEP	2								
PGPB	2								
SAE	2								
SAGARPA	6								
SAT	4								
SCT	8								
SE	3								
SEDESOL	4								
SENASICA	2								
SEPOMEX	3								
SITYF	1								
SSA	1								
UAM	1								
UMSNH	6								
TOTAL	158		21		10		25		0

Los resultados de la actualización de las observaciones-acciones suscitan una preocupación sobre la situación que guardan los aspectos del impacto económico de aquellas acciones que a la fecha no se encuentran concluidas por la ASF, o que están en proceso en otras instancias de control o autoridad competente.

VI) CANCELACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE RESPONSABILIDADES.

De la revisión practicada a la Cuenta Pública de 2005, esta Comisión constató que la Secretaría de la Función Pública (SFP) con fundamento en el artículo 48 de la entonces vigente Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, propuso la cancelación de 14 créditos fiscales cuyo monto asciende a 224,124.3 pesos; toda vez que los hechos que los constituyen, en su opinión no revisten un carácter delictuoso, ni se debieron a culpa grave o descuido notorio del responsable y que por incobrabilidad, como es que los declaró, propuso su cancelación. Como se muestra en la siguiente tabla:

CANCELACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE RESPONSABILIDAD CUENTA PÚBLICA 2006 (en pesos)			
SOLICITA	ASUNTOS	MONTO	FUNDAMENTACIÓN
Secretaría de la Función Pública	4	52,400.81	Incobrabilidad
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.C.N. OIC	1	24,318.70	Incobrabilidad
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra OIC	1	10,949.36	Incobrabilidad
Dicons S.A. de C.V. OIC	3	46,902.11	Incobrabilidad
Instituto Mexicano del Seguro Social OIC	1	11,102.24	Incobrabilidad
LICONSA S.A. de C.V OIC	1	6,582.00	Incobrabilidad
Procuraduría General de la República OIC	1	28,000.00	Incobrabilidad
Secretaría de Comunicaciones y Transportes OIC	1	23,844.20	Incobrabilidad
Secretaría de Salud OIC	1	20,024.88	Incobrabilidad
TOTAL	14	224,124.30	Incobrabilidad

Fuente: Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con datos de la Cuenta Pública 2005.

La que dictamina considera adecuada la cancelación solicitada sobre los créditos aludidos, cuyos montos y justificación de su incobrabilidad han sido expuestos con antelación. Lo anterior no invalida que la ASF revise la cancelación de créditos fiscales y genere un reporte a esta Soberanía señalando los casos de recurrencia y en su caso, la alta concentración de créditos en una sola persona.

Por todo lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 39, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Me-

xicanos; así como 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

DECRETO

PRIMERO. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 de la Ley de la Fiscalización Superior de la Federación y 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recibió el 9 de junio de 2006 la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2005.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos; y 80, 81 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, turnó a la Auditoría Superior de la Federación, por conducto de la Comisión de Vigilancia, la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2005 para su revisión de conformidad con lo establecido en la fracción VI, párrafo segundo del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. La Cuenta Pública muestra que los Principios de Contabilidad Gubernamental que más se incumplieron fueron: “Cumplimiento de disposiciones Legales” seguido de los principios de “Revelación Suficiente”, “Base de Registro” y “Control Presupuestario”. Los ramos y Sectores que presentaron mayor incumplimiento fueron los siguientes: Ramos Generales 33 y 39, con 328 inobservancias; Sector Hacienda y Crédito Público con 65; Sector Educación Pública 47; Sector Energía con 38 y el Sector Economía con 22 inobservancias.¹⁵

CUARTO. Las entidades fiscalizadas en forma general atendieron los ordenamientos jurídicos relacionados con sus atribuciones. Sin embargo, conviene destacar, que de la revisión del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, se detectó que los sectores y ramos que presentan un mayor número de incumplimiento de disposiciones legales son: Ramos Generales 33 y 39 con 1009 inobservancias, Sector Comunicaciones y Transportes con 503; Sector Energía con 318;

Sector Hacienda y Crédito Público 315; las Entidades No Coordinadas Sectorialmente 236; y el Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación con 180 inobservancias; por ello, se insta a las entidades fiscalizadas de estos sectores y ramos a que mejoren sus mecanismos y/o procedimientos de ejecución, del gasto, y en su caso, la captación del ingreso, con el fin de observar mayor cumplimiento en la normatividad aplicable.¹⁶

QUINTO. A la Auditoría Superior de la Federación se le insta a revisar las estrategias de prevención y corrección, que promueve a través de los Convenios de Colaboración que celebra con las instancias de control, de los diferentes ámbitos y niveles de gobierno a efecto de lograr un efectivo cumplimiento de la normatividad.

SEXTO. El Ejecutivo Federal no alcanzó las proyecciones de crecimiento económico, y la tasa inflacionaria se vio rebasada respecto de lo proyectado en los Criterios Generales de Política Económica, que presentó al Poder Legislativo para el ejercicio fiscal 2005, por lo que se exhorta al Ejecutivo Federal a que mejore los mecanismos para la determinación de las proyecciones de los Criterios Generales de Política Económica.

SEPTIMO. La Cámara de Diputados con base en la facultad que la Constitución Federal le confiere en el artículo 74 fracción VI, exhorta a la Auditoría Superior de la Federación, para que en la medida de lo posible, mantenga el incremento en el número de auditorías de desempeño, pues su realización contribuye a observar el mandato constitucional de verificar el cumplimiento de los objetivos de los programas, al tiempo que se evalúa la gestión de las entidades fiscalizadas.

OCTAVO. El Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2005, muestra que los ramos que registraron el menor grado de avance en el cumplimiento de la meta de sus indicadores, fueron: Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Transportes, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación y Salud¹⁷.

NOVENO. Como resultado de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de 2005, la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación formuló un total de 4,505 observaciones, que generaron el ejercicio de 5,182 acciones¹⁸. Derivado de esta revisión los sectores y ramos a los que les fueron formuladas un mayor número de observaciones fue-

ron: los Ramos Generales 33 y 39, Sector Comunicaciones y Transportes, Sector Hacienda y Crédito Público y Sector Energía¹⁹.

Considerando la importancia que tienen estos sectores en el desarrollo económico y social de nuestro país, se establece la urgencia de implementar los mecanismos y las disposiciones jurídicas y normativas que sean necesarias a efecto de reducir en lo posterior el número de observaciones y asumir el compromiso, que se traduzca en la responsabilidad política que garantice una eficiente gestión gubernamental; y en su caso, se apliquen las sanciones a que haya lugar.

DECIMO. Considerando que a julio de 2008 y con base en información de la Auditoría Superior de la Federación, aún se reportan 254 acciones en proceso, se hace indispensable que los sujetos fiscalizados, los Órganos de Control Interno y la Secretaría de la Función Pública, realicen los actos que sean necesarios para su total desahogo y se concluyan las promociones de responsabilidad administrativa sancionatorias; de igual forma se exhorta, a la Procuraduría General de República a que realice las acciones necesarias para la debida resolución de las denuncias de hechos; y a la Auditoría Superior de la Federación, para que les dé estricto seguimiento hasta su total conclusión.²⁰

DECIMO PRIMERO. Con base en información de la Auditoría Superior de la Federación, las 255 acciones que a julio de 2008 se reportan en proceso, por su naturaleza se dividen 40 Acciones Preventivas y 214 Acciones Correctivas; de estas últimas destacan entre otras las siguientes: En Pliegos de Observaciones, el Gobierno del Distrito Federal con 32; el Instituto Mexicano del Seguro Social con 13; PEMEX Refinación con 9; PEMEX y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con 8 cada una. En Promoción de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, PEMEX con 8; y la Secretaría de la Función Pública con 4. En Promoción de Intervención de la Instancia de Control, el Gobierno del Distrito Federal con 8; el Servicio de administración y Enajenación de Bienes y la Secretaría de Economía con 1 respectivamente. En Solicitud de Aclaración Recuperación, el FONAES (Programa Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad) y el Servicio de Administración Tributaria con 3 cada uno.²¹

DECIMO SEGUNDO. Se recomienda se realice una revisión al marco jurídico (Ley de Coordinación Fiscal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Ley de Fiscalización Superior de la Federación) que rige el

ejercicio y rendición de cuentas de los recursos federales que son transferidos a las entidades federativas vía Ramo 33 a efecto de asegurar que subsistan las condiciones necesarias, que permitan garantizar, un transparente y correcto ejercicio de los recursos públicos federales y eficientar la rendición de cuentas.

DECIMO TERCERO. Esta Soberanía debe en cumplimiento de sus facultades en el proceso presupuestal etiquetar recursos destinados para atender las necesidades de equidad de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y que estos realmente se ejerzan en aquellos rubros para los que fueron asignados y procurar la irreductibilidad de los mismos.

DECIMO CUARTO. Se exhorta a la Auditoría Superior de la Federación a incluir dentro de sus programas de revisión de la Cuenta Pública, auditorías de género que permitan evaluar la eficacia de las políticas públicas y de los recursos destinados a las mujeres.

DECIMO QUINTO. La Cámara de Diputados conoció de la cancelación de 14 créditos fiscales derivados de responsabilidades, propuestos por la Secretaría de la Función Pública (SFP)²²

DECIMO SEXTO. El presente decreto no releva ninguna responsabilidad civil o penal ni cancela las investigaciones que se realicen a futuro. Todo ello con base en las conclusiones de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación.

DECIMO SEPTIMO. Las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias, darán seguimiento al presente decreto.

DECIMO OCTAVO. El presente Decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Notas:

1 Elaborado por la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

2 Ídem.

3 CUENTA PÚBLICA, LA APROBACIÓN DE LA, NO IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE LA LEGALIDAD DEL ACTO HABIDO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y UNA PERSONA, NI

LA APROBACIÓN DE ACTOS ENTRE LA HACIENDA PÚBLICA Y LOS CAUSANTES. Tesis Aislada, Materia Constitucional Administrativa, Sala Auxiliar, Séptima Época, Informe 1970, Parte III, Registro 807085, Página 88. NATURALEZA DEL ACTO DE LA REVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN DOCTRINAL Y LEGISLATIVA. Tesis Aislada, Materia Administrativa, Sala Auxiliar, Séptima Época, Apéndice 2000, Tomo III, P.R. SCJN, Pagina 36, Tesis 39.

4 CUENTA PÚBLICA, LA APROBACIÓN DE LA, NO IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE LA LEGALIDAD DEL ACTO HABIDO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y UNA PERSONA, NI LA APROBACIÓN DE ACTOS ENTRE LA HACIENDA PÚBLICA Y LOS CAUSANTES. Tesis Aislada, Materia Constitucional Administrativa, Sala Auxiliar, Séptima Época, Informe 1970, Parte III, Registro 807085, Página 88.

5 Cabe hacer mención que estos porcentajes de participación incluyen los subsidios, transferencias y aportaciones a la seguridad social por lo que al deducirlas del gasto programable, éstas representan el 13.8 por ciento del gasto programable, en términos absolutos 170 mil 843.6 mdp.

6 Agregado que se relaciona con la producción de bienes y la prestación de servicios públicos.

7 Información disponible al momento de elaborar la Cuenta Pública de 2005.

8 Gasto total menos amortización de la deuda.

9 Corresponde a la suma de las cifras aprobadas en el PEF a cada uno de los ramos que componen este grupo, razón por la cual no coincide con las presentadas en el cuadro a nivel consolidado.

10 Corresponde a la suma de las cifras aprobadas en el PEF a cada uno de los ramos que componen este grupo, razón por la cual no coincide con las presentadas en el cuadro a nivel consolidado.

11 Diferencia entre el déficit presupuestario y el costo financiero de la deuda.

12 Comprende la totalidad de las obligaciones financieras en el mercado nacional y frente al exterior, tanto del Gobierno Federal como de las entidades no financieras de control presupuestario directo.

13 Diferencia entre el déficit presupuestario y el costo financiero de la deuda.

14 Gasto total menos amortizaciones de la deuda.

15 Cfr. página 48 y 49.

16 Cfr. páginas 49 a 51.

17 Cfr. página 35.

18 Cfr. página 103. Al 31 de julio de 2008, la ASF adicionó 6 acciones supervenientes para un total de 5,188 acciones.

19 Cfr. página 102, 103 y 104.

20 Cfr. página 104 y 105.

21 Cfr. págs. 105,106 y 107. Las Acciones Correctivas comprenden: Pliegos de Observaciones, Promoción de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, Promoción de Intervención de la Instancia de Control, Solicitud de Aclaración-Recuperación y Denuncias de Hechos; de las mencionadas, la ASF únicamente finca los Pliegos de Observaciones, las demás son acciones que la entidad de fiscalización superior de la Federación formula, promueve o presenta.

22 Cfr. página 107.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los veinticinco días del mes de septiembre de dos mil ocho.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, diputados: Raúl Alejandro Padilla Orozco (rúbrica), presidente; Édgar Martín Ramírez Pech (rúbrica), Carlos Altamirano Toledo, Erick López Barriga, Susana Monreal Ávila, Joel Ayala Almeida, Javier Guerrero García (rúbrica), Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Alejandro Chanona Burguete (rúbrica), Ricardo Cantú Garza, Mónica Arriola, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez (rúbrica), secretarios; Alejandro E. Delgado Oscoy (rúbrica), Andrés M. Bernal Gutiérrez, Artemio Torres Gómez (rúbrica), Carlos Rojas Gutiérrez (rúbrica en abstención), Francisco Javier Calzada Vázquez, Enrique Serrano Escobar (rúbrica), Charbel Jorge Estefan Chidiac, Enrique Iragorri Durán (rúbrica), Ernesto Ruiz Velasco de Lira (rúbrica), Faustino Soto Ramos, Jorge Emilio González Martínez, Adolfo Escobar Jardinez (rúbrica), Francisco Rueda Gómez (rúbrica), Jesús Arredondo Velázquez, Celso David Pulido Santiago, Jesús Ramírez Stabros (rúbrica), José Alejandro Aguilar López (rúbrica), Juan Adolfo Orci Martínez (rúbrica), Liliana Carbajal Méndez (rúbrica), Mario Alberto Salazar Madera (rúbrica), Martín Ramos Castellanos (rúbrica), Moisés Alcalde Virgen (rúbrica), Pablo Trejo Pérez.»