

VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN No. 27
DEL 19 DE ABRIL DE 2012

CUENTA PUBLICA DE HACIENDA FEDERAL 2008

El Secretario diputado Herón Agustín Escobar García:
«Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de decreto relativo a la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal de 2008

Honorable Asamblea:

Con fundamento en lo establecido en el artículo 74, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la revisión de la Cuenta Pública.

Con base en los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción XXVIII, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, numeral 1, fracción V, 85, numeral 1 y 227 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública somete a discusión y, en su caso, aprobación de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen con Proyecto de Decreto, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 30 de abril de 2009 fue recibida por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2008 (sic) correspondiente al ejercicio fiscal 2008, enviada por el Presidente de la República y turnada mediante oficio suscrito por el Subsecretario de Enlace Legislativo, de la Secretaría de Gobernación. Se recibieron también los correspondientes anexos.

Segundo.- La Mesa Directiva turnó dichos documentos a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Tercero.- La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública recibió para su revisión la Cuenta Pública del Ejercicio correspondiente al año 2008 y sus anexos el día 6 de mayo de 2009.

Cuarto.- Con fecha 17 de febrero de 2010 se recibió el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior

de la Cuenta Pública 2008, rendido por la Auditoría Superior de la Federación, mismo documento remitido por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación el 19 de febrero de 2010, que consta de 68 volúmenes integrados en diez tomos y dos separatas.

Quinto.- Con fecha 12 de marzo de 2010, se recibió en la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el primer Documento de Evaluación Sectorial elaborado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Sexto.- Con fecha 18 de agosto de 2010 se recibió en la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el documento denominado Conclusiones derivadas del Análisis del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008 elaborado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Séptimo.- Los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública revisaron en los términos del artículo 74 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias que los regulan, la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2008 con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

PROCESO DE ANÁLISIS

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para la elaboración del presente dictamen y atendiendo a lo dispuesto por los artículos 36 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y 227 del Reglamento de la Cámara de Diputados, consideró el contenido de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2008 (sic) el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008 y el Análisis del Informe del Resultado de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

Adicionalmente esta Comisión tomó en consideración los objetivos nacionales y la estrategia integral de política pública contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-

2012. El mencionado instrumento propone el cumplimiento de los siguientes objetivos nacionales:

1. Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.
2. Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física, su familia y su patrimonio en un marco de convivencia social armónica.
3. Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.
4. Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.
5. Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.
6. Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.
7. Garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos ciudadanos y para participar activamente en la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país.
8. Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racio-

nal de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.

9. Consolidar un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, que se traduzca en condiciones efectivas para que los mexicanos puedan prosperar con su propio esfuerzo y esté fundamentado en valores como la libertad, la legalidad, la pluralidad, la honestidad, la tolerancia y el ejercicio ético del poder.

10. Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior, con base en la fuerza de su identidad nacional y su cultura; y asumiendo su responsabilidad como promotor del progreso y de la convivencia pacífica entre las naciones.

De igual manera, se consideró la estrategia integral de política pública planteada por el Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 con cinco ejes relacionados entre sí:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

Para cada uno de estos ejes se analizó la información relevante de la situación del país y sus respectivos objetivos y estrategias específicas.

Además esta Comisión revisó los objetivos y las estrategias establecidos en los Programas Sectoriales derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 mismos que se señalan en el apartado correspondiente a los sectores vinculados con la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008.

Por otra parte, se atendió a los objetivos generales que el Ejecutivo Federal determinó en materia de política de gasto para el ejercicio fiscal 2008: que su nivel fuera acorde con el equilibrio presupuestario y que su asignación privilegia-

ra los programas dirigidos al combate de la pobreza, a mejorar el nivel de vida de la población, a impulsar la ampliación de la infraestructura para potenciar la creación de empleos y a fortalecer la seguridad pública.

Los objetivos particulares en materia de política de gasto para el ejercicio fiscal 2008 planteados por el Poder Ejecutivo Federal fueron los siguientes:

1. Contribuir a la estabilidad macroeconómica;
2. Elevar el impacto del gasto social y de fomento a la productividad y el empleo;
3. Enfatizar en la construcción y el desarrollo de infraestructura;
4. Aumentar las erogaciones destinadas a restaurar el medio ambiente y preservar los recursos naturales;
5. Incrementar las asignaciones para mejorar la seguridad pública;
6. Impulsar la perspectiva de género en la asignación de los recursos públicos;
7. Orientar la asignación de recursos presupuestarios a la obtención de resultados;
8. Reordenar los programas e instituciones;
9. Continuar con los esfuerzos de austeridad; y
10. Avanzar en la modernización y eficiencia de los procesos administrativos y de atención a la ciudadanía.

Para el cumplimiento de estos objetivos, las estrategias particulares planteadas en materia de política de gasto para el ejercicio fiscal 2008 fueron las siguientes:

1. Contar con un presupuesto que contribuya a preservar el equilibrio de las finanzas públicas y a fortalecer las variables económicas fundamentales;
2. Canalizar mayores recursos al combate a la pobreza y la marginación, así como a programas que mejoren la competitividad del sistema productivo y aumenten el nivel de empleo;

3. Promover proyectos específicos que aumenten la competitividad del país, generen nuevas fuentes de empleo y brinden beneficios concretos a la población;

4. Hacer de la sustentabilidad ambiental un principio básico para el desarrollo, con el fin de alentar el uso racional de los recursos naturales, en armonía con los esfuerzos del país por aumentar su crecimiento;

5. Atender una de las principales demandas de la población: la seguridad pública, que incide directamente en su calidad de vida, con el propósito de generar las condiciones que restituyan la tranquilidad a los ciudadanos a través de la protección de su integridad física, la de sus familias y de su patrimonio;

6. Incorporar la perspectiva de género en los programas presupuestarios en los que sea pertinente, conforme a un enfoque gradual y progresivo;

7. Enfocar las acciones realizadas por el Ejecutivo Federal a través de la implementación de programas y el quehacer diario de las instituciones públicas, a la consecución de resultados concretos, medibles y evaluables en favor de la sociedad;

8. Analizar los distintos bienes y servicios que se entregan a la sociedad para priorizar aquéllos que demuestren generar mayores beneficios e incorporar en las acciones cotidianas de las dependencias y entidades de la administración pública federal la orientación para el logro de resultados, y reordenar y redimensionar los programas e instituciones que lo ameriten;

9. Disponer de un gobierno capaz de hacer más con menos, en beneficio de la ciudadanía y que dirija permanentemente una mayor parte de los recursos públicos a la atención de las necesidades más urgentes de la población; y

10. Hacer un servicio público de excelencia, mediante el diseño y puesta en marcha de nuevos procesos, la capacitación a servidores públicos y la adopción de nuevas tecnologías para que la administración pública federal brinde un mejor servicio a la sociedad.

Por su parte, el paquete económico recibido en septiembre de 2007 planteó como principales objetivos:

1. Alcanzar un crecimiento económico acelerado y sostenido;
2. Crear un mayor número de empleos formales;
3. Manejar responsablemente las finanzas públicas;
4. Estimular la productividad;
5. Garantizar mejoras en la eficiencia de la administración pública, y
6. Preservar la estabilidad macroeconómica y financiera.

De esta manera, fue posible observar los efectos de la política del gasto y de las políticas públicas financiadas a través del Presupuesto de Egresos de la Federación en las diversas vertientes de la vida nacional y su impacto en la vida cotidiana de la población mexicana.

El dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública evita en la medida de lo posible repetir cifras contenidas en otros documentos que, por ser públicos, están disponibles. Se enfoca a plasmar los resultados de la revisión del ejercicio del gasto, así como el avance en el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas nacionales y sectoriales y de la política de gasto determinada para 2008.

La primera parte del dictamen retoma diversos elementos de los análisis formulados por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación por tener el mérito de compendiar las opiniones técnicas de las diversas comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados. Se trata de una síntesis que rescata lo más destacable del análisis de esa Comisión y que toma como eje las funciones sectoriales de conformidad con el agrupamiento elaborado por la Auditoría Superior de la Federación.

Se incorpora así un apartado dedicado al entorno macroeconómico y se analizan los sectores vinculados a las diversas funciones: de hacienda y crédito público, de desarrollo económico, de desarrollo social y de gobierno.

Se definió también, dada su importancia, dedicar un apartado a tres temas de relevancia: el Sistema de Evaluación del Desempeño que por ley debió haber concluido su implantación durante 2008, la transparencia y la corrupción.

La segunda parte del documento que se somete a consideración de esta Soberanía es el Proyecto de Decreto relativo a la Cuenta Pública del año 2008.

En el primer anexo se contienen los resúmenes de las auditorías más significativas practicadas por la Auditoría Superior de la Federación que a su vez la Comisión de Presupuesto analizó, y que abarcan al Poder Legislativo, al Poder Judicial, a los organismos constitucionales autónomos, a las entidades federativas y a algunos municipios, además de las aplicadas a diversas dependencias y entidades de la administración pública federal. En el segundo anexo contienen una selección de indicadores relativos al Sistema de Evaluación de Desempeño analizados por esta comisión indicadora. En el tercer y último anexo se presentan los estados de ingresos y egresos presupuestarios.

La Comisión recurrió a otras fuentes de información tales como el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, los Programas Nacionales de Financiamiento para el Desarrollo y sectoriales de Desarrollo Social, Educación, Salud, Seguridad Pública, Competitividad, Equidad de Género, Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre otros; la Política de Gasto para el Ejercicio Fiscal 2008, los Criterios Generales de Política Económica 2008, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, el Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

Se tomó siempre en consideración que la revisión de la cuenta pública es una facultad constitucional exclusiva de la Cámara de Diputados, cuyo objeto es evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Es también una forma de control político en su sentido más puro.

La teoría de la división de poderes enseña que el poder se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, que no pueden ejercerse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni ser el legislativo unipersonal. En nuestra Carta Magna, estos principios se encuentran establecidos en el artículo 49.

El sistema de división de poderes parte del principio de que ninguno de ellos debe tener preeminencia sobre los otros y que el equilibrio entre los mismos se logra a través de contrapesos, es decir, de controles establecidos en la propia Constitución que tienen como propósito evitar que los po-

deres rebasen sus funciones e invadan otras esferas de competencia o las ejerzan en forma abusiva.

Sólo cuando la actividad del Estado tiene límites, cuando el poder se regula, se controla, se limita, es posible evitar el abuso del mismo.

Nuestra Constitución determina y articula los controles entre poderes para limitarlos, evitar que salgan de cause, obligarlos a actuar a favor de la sociedad y defender sus intereses, es decir, cumplir su responsabilidad pública.

La revisión de la Cuenta Pública es una forma de control político, que detenta el Legislativo sobre el Ejecutivo, esto significa que va más allá del sólo ejercicio de una facultad exclusiva, ya que permite no sólo señalar al Ejecutivo las desviaciones observadas en la aplicación de los dineros públicos, sino indicarle lo pertinente para corregirlas o evitarlas en lo futuro. Tal es la esencia del Estado de Derecho y de la democracia representativa.

Esto no sólo es legal, sino legítimo, partiendo de la premisa básica de que la Cámara de Diputados representa al pueblo, en tanto el titular del Ejecutivo es un mandatario del pueblo, es decir, el que obedece al pueblo.

Es la Cámara de Diputados la que salvaguarda los intereses de sus representados, por tanto, a ella compete proveer lo necesario para hacer efectivo un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento del pueblo, como lo establece la propia Constitución. Ese sistema que debe permitir mejorar la calidad de vida de los mexicanos es lo que procura y protege la Cámara de Diputados y dos de los más eficaces instrumentos para lograrlo son la aprobación del presupuesto de egresos y la revisión de la Cuenta Pública. Por ello y derivado de la representación popular que detenta, la Cámara de Diputados está legitimada para señalar irregularidades, deficiencias, ineficiencias, ineficacias, opacidades, incumplimientos en el ejercicio presupuestal y para señalar correcciones.

Por eso es que este órgano deliberante ha realizado un minucioso análisis de los instrumentos de planeación y financieros, así como de documentos generados por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y las auditorías aplicadas por la Auditoría Superior de la Federación y otras fuentes de información oficial, para contar con elementos cuantitativos y cualitativos suficientes que permitan, de manera objetiva e imparcial, basados en resulta-

dos y en cumplimiento de metas, determinar si se han cumplido los objetivos precisados en ellos.

Es necesario conocer si los Poderes de la Unión, la administración pública federal centralizada y paraestatal, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, los organismos constitucionales autónomos y cualquier otra persona o corporación que ejerza recursos públicos federales, a los que contribuyen todos los mexicanos, los han aplicado orientados por los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

I. ENTORNO MACROECONOMICO DURANTE 2008

El paquete económico presentado por el Ejecutivo Federal para el ejercicio fiscal 2008 se diseñó bajo factores de riesgo asociados a un desempeño menos favorable de la economía norteamericana, la turbulencia de los mercados financieros internacionales, expectativas de disminución de los precios internacionales del petróleo y la reducción de la capacidad nacional de producción de hidrocarburos.

Sin embargo, aún siendo contempladas las previsiones antes mencionadas y contando con condiciones excepcionalmente favorables en términos de ingresos públicos, el Ejecutivo Federal fue incapaz de propiciar un saldo positivo en los resultados macroeconómicos.

Insuficiente crecimiento económico y sin efecto real en el bienestar de la población. La política económica se orientó a la estabilidad macroeconómica y no a la promoción efectiva del crecimiento económico, lo que se tradujo en que el bienestar y desarrollo social no se haya visto favorecido.

El Ejecutivo Federal planteó para 2008 una meta de crecimiento del Producto Interno Bruto del 3.7%, logrando únicamente el 1.3% en términos reales. Esto significa que la economía creció apenas 35% de lo originalmente previsto.

En términos absolutos, la tasa de crecimiento económico en 2008 fue inferior en 2 puntos a la alcanzada en 2007, 2.4 a la establecida en los Criterios Generales de Política Económica 2008 y en 3.7 a la establecida en el Plan Nacional de Desarrollo. Por otra parte, el Producto Interno Bruto per cápita corriente decreció en un 15.2%.

En relación al mercado de trabajo, el número total de trabajadores asegurados al término del ejercicio se vio reducido en 37 mil 535, lo que significa que no solo no hubo generación de empleos, sino una sensible pérdida de estos.

El salario mínimo se incrementó en un 4%, pero dicho incremento fue menor a la inflación, por lo que hubo una pérdida efectiva del poder adquisitivo y repercutió negativamente en la vida de millones de mexicanos, particularmente los que perciben ingresos menores a los tres salarios mínimos.

Tampoco se logró la meta de inflación del 3%, ya que al concluir el año esta cerró al 6.5%, es decir, la inflación resultó más del doble de la estimada. A su vez, la paridad peso-dólar se vio afectada, al registrarse una depreciación acumulada de 26.5% y cerrar 2008 en 13.82 pesos por dólar.

Finalmente, el sector industrial fue el más afectado por la caída de la producción, registrando un decremento de 0.7% en términos reales. En particular, la minería, la construcción y las manufacturas, retrocedieron a tasas anuales de 2.3%, 0.6% y 0.4%, respectivamente.

Políticas públicas enfocadas a conservar un equilibrio macroeconómico más que al crecimiento. Las políticas financieras deberían estar no solo al servicio de la estabilidad macroeconómica, sino a coadyuvar al mejoramiento del empleo y del desempeño económico.

Dadas las condiciones registradas en el país durante 2008, puede decirse que dichos equilibrios no garantizaron crecimiento económico alguno, ni atajaron el deterioro de la actividad productiva por choques económicos imputables a factores externos, ya que la política financiera del Ejecutivo Federal siguió siendo utilizada para mantener someros equilibrios y desplazó a segundo término los incentivos para el crecimiento económico.

La experiencia internacional muestra que China, algunos países asiáticos y de América Latina, han sabido configurar una política económica de industrialización, con la participación conjunta y efectiva del Estado y del sector privado, estableciendo reglas claras, basadas en la prioridad de generar crecimiento y favoreciendo sus mercados locales, sin descuidar los mercados externos. Esta conjunción de elementos de una política económica integral ha rendido buenos frutos, situación que contrasta con la política económica de nuestro país.

El crecimiento económico de México fue menor al observado por la mayoría de los países del mundo, especialmente comparado con sus contrapartes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, así como de entre las economías emergentes. Cifras del Fondo Monetario Internacional para 2008 indican que para el caso de las economías asiáticas emergentes, estas mostraron un dinamismo que les permitió crecer a un ritmo real de 7.6% anualizado promedio, mientras que en el caso de otras economías emergentes y países en desarrollo integradas por 150 países entre los que se encuentra México, la tasa de crecimiento fue de 6.0%, en promedio.

La fragilidad de la economía mexicana se reveló claramente al ser una de las más afectadas por la crisis financiera mundial.

Para el caso de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, esta ascendió a 3 billones 125 mil 164 millones 400 mil pesos, 19% superior en términos reales a la cifra registrada el año anterior. Como proporción del Producto Interno Bruto, esta resulta 25.8% del mismo, cifra superior a los 22 puntos porcentuales presentes en 2007.

La deuda externa ascendió a 699 mil 931.3 millones de pesos, cifra mayor en 21.3% con relación a la observada en 2007 y equivalente al 5.8% como representación del Producto Interno Bruto.

La realidad nacional obliga a políticas públicas que generen, entre otros factores, tasas reales de interés reducidas en el largo plazo, a efecto de elevar la inversión y el empleo. Adicionalmente, la carencia de una política estructural confiable de largo plazo, se refleja parcialmente en la tendencia a la baja en el índice de confianza del sector industrial, particularmente en el sector manufacturero. Dicho índice cerró en 2007 a un nivel de 55.4 unidades, lo que contrasta con el cierre de 2008, que cayó hasta 35.7 unidades.

Saldo deficitario en el sector externo. La evolución de las cuentas externas del país durante 2008 reflejó la concurrencia de una caída en los niveles de actividad económica global y una mayor restricción del financiamiento. Tales factores produjeron un desaceleramiento de las exportaciones no petroleras y de las importaciones, una caída de los ingresos del exterior provenientes de remesas familiares y condiciones desfavorables para el acceso a los flujos de capital del exterior.

El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se ubicó en 15 mil 957 millones 100 mil dólares, mayor en 95.1% al de 2007. Por su parte, la balanza comercial arrojó un saldo deficitario de 17 mil 260 millones 700 mil dólares, superando en 71.3% a los 10 mil 73 millones 700 mil dólares registrados el año previo, lo que colocó al país en un riesgo de particular importancia en términos de devaluación.

Por otra parte, la cuenta de capital registró un superávit de 21 mil 438 millones 400 mil dólares, monto mayor al observado en 2007, resultado del flujo de la inversión extranjera, misma que ascendió a 21 mil 335 millones 200 mil dólares.

Sin embargo, la Inversión Extranjera Directa decreció de 27 mil 166 millones 800 mil dólares en 2007 a 18 mil 539 millones 300 mil dólares en 2008, una caída de 31.6%.

Balanza comercial petrolera en retroceso. La balanza comercial petrolera en 2008 registró un superávit de 14 mil 381 millones 700 mil dólares, cantidad que representó una caída del 17.1% respecto de los 17 mil 341 millones de dólares registrados en 2007 y evidentemente un mayor retroceso frente al superávit de 19 mil millones de dólares reportado desde 2006.

Las exportaciones de origen petrolero se incrementaron en 17.8%, como consecuencia del alza en el precio de la mezcla mexicana del crudo de exportación, que se ubicó en 84.6 dólares por barril. En contraste, las importaciones petroleras se incrementaron de 15 mil 797 millones 500 mil dólares a 21 mil 886 millones 900 mil dólares lo que representa una variación de 38.6%, principalmente por la demanda de petrolíferos que rebasan la capacidad instalada de Petróleos Mexicanos.

Falta de eficacia de la regulación de los entes de supervisión financiera e intermediación financiera con escasa injerencia en la actividad productiva de México. Las deficiencias en la regulación financiera, han provocado severos problemas, el financiamiento al sector privado como proporción del Producto Interno Bruto ha crecido de manera notable ya que en el año 2000 representó apenas 14.4%, en contraste, en 2007 dicho financiamiento significó el 23.3% del Producto. Sin embargo, ese porcentaje se encuentra por debajo de países avanzados como Estados Unidos, Alemania, Inglaterra y Japón, en donde rebasa el 100% de la Producción Nacional, aun países con similar grado de desarrollo, aventajan a México con porcentajes de financiamiento privado del orden del 60% del Producto.

Los incentivos regulatorios establecidos en el sector financiero por los entes responsables en México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Banco de México, han tenido poca incidencia para modificar esta situación que se presenta.

Extranjerización bancaria. De acuerdo a un estudio de 2007 del Banco Mundial, sobre la participación bancaria en las naciones en desarrollo, la globalización financiera ha implicado el establecimiento de sucursales y centros de negocios financieros en el exterior por parte de las instituciones financieras de cada país.

En los países avanzados por lo general, se imponen límites a la expansión extranjera de este tipo de instituciones; en los mercados emergentes, los países que han experimentado más agudas recesiones o choques económicos, tienen sistemas bancarios extranjerizados, tal es el caso de México que encabeza la extranjerización bancaria en América Latina, ya que los activos bancarios en propiedad de extranjeros alcanza el 82%.

Concentración en el otorgamiento de crédito comercial en grandes deudores en perjuicio de los pequeños deudores. En 2008 el apoyo de la banca al sector productivo seguía siendo caracterizado por la concentración en grandes deudores del poco crédito disponible. La concentración de créditos comerciales en grandes acreditados inhibe los apoyos bancarios a la pequeña y mediana empresa y no favorece el crecimiento económico del país.

Como evidencia y en comparativa internacional, el sistema bancario privado de México canaliza una proporción pequeña de sus créditos al apoyo de la actividad productiva, menos del 15% como proporción del Producto Interno Bruto.

Incidencia de la bancarización en la desigualdad de la distribución del ingreso. El acceso a los recursos financieros por parte de la población, es un hecho positivo para estimular el crecimiento y mejorar la distribución del ingreso, sin embargo, la política de precios segregada que por sus servicios financieros aplican las instituciones bancarias, puede fomentar una mayor desigualdad en la distribución del ingreso.

Banca de Desarrollo que pasa del saneamiento a la aparición de nuevos riesgos. La Banca de Desarrollo de México enfrenta serios conflictos de integración, capitalización y rentabilidad debido al fracaso de varios intentos de refor-

ma y reestructura a lo largo de diversas administraciones. Las instituciones han debilitado su capital por el nivel de riesgo que enfrenta su sector objetivo y la escasa disponibilidad de recursos para incrementar los niveles de crédito a la industria pequeña y mediana, al comercio exterior y a la infraestructura principalmente.

El desmantelamiento de la Banca de Desarrollo, especialmente el Banco Nacional de Comercio Exterior y Nacional Financiera, cuya transferencia a otras esferas de la administración pública de funciones centrales como la promoción del comercio exterior y el financiamiento de la inversión de infraestructura, debilitaron la función básica de las instituciones.

Incapacidad en la implantación de la política anticíclica.

La instrumentación de los programas emergentes anticíclicos del Ejecutivo Federal fueron inoportunos, insuficientes e ineficaces para revertir la severidad de la caída del nivel de actividad económica, lo cual propició un deterioro global y sensible de la fortaleza macroeconómica del país.

El Ejecutivo Federal se propuso obtener un déficit fiscal debajo de los límites establecidos por las calificadoras crediticias. Además, despreció la oportunidad de realizar un agresivo gasto de inversión, ya que en materia de desarrollo de infraestructura se observó una gran proporción de recursos ociosos en fideicomisos, así como una grave falta de planeación, desarrollo y ejecución de proyectos de alto impacto durante el ejercicio.

Como consecuencia de ello, la mayoría de las metas macroeconómicas establecidas por el Ejecutivo Federal no se cumplieron.

Aplicación del gasto en forma ineficiente. El gasto neto total devengado del sector público presupuestario, de 2003 a 2008, se incrementó, sin embargo esto no se ha reflejado de manera directa en la expansión de la economía mexicana. En este período, mientras el gasto neto devengado creció a una tasa promedio anual del 7%, el crecimiento real del Producto Interno Bruto apenas alcanzaba el 2.7%, lo que denota una clara incapacidad administrativa, ya que con más recursos, se hizo menos.

Debe considerarse que la ineffectividad del gasto público impacta negativamente en la productividad, el cual a su vez tiene una vinculación significativa con la evolución del empleo.

Proyecto de Presupuesto y modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados. El proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación enviado por el Ejecutivo Federal ascendió a un monto total de 2 billones 416 mil 917 millones 600 mil pesos. De esta cifra, el 82.5% se destinaría al Gasto Programable y el 17.5% restante al No Programable.

A su vez, el Gasto Programable se distribuía de la manera siguiente: 2.9% a los Ramos Autónomos, 32.4% a los Ramos Administrativos, 36.2% a los Ramos Generales y 40.8% a las Entidades de Control Presupuestario Directo.

Como resultado del proceso de análisis, discusión y modificación, la Cámara de Diputados aprobó un presupuesto neto acorde con la disponibilidad de los recursos públicos prevista en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, el cual ascendió a 2 billones 569 mil 450 millones 200 mil pesos, este se orientó prioritariamente a la superación de la pobreza, la creación de empleos y la seguridad pública. En el balance del total de recursos, el 73.9% se dispuso al gasto programable y el 26.1% restante al No Programable.

En suma, la Cámara de Diputados dispuso efectuar reducciones por 37 mil 788 millones 200 mil pesos y ampliaciones por 190 mil 320 millones 800 mil pesos, lo que implicó adecuaciones del orden de 152 mil 532 millones 600 mil pesos por encima de proyecto presentado por el Ejecutivo Federal.

Destaca que en los Ramos Administrativos se autorizaron ampliaciones por 80 mil 927 millones de pesos, viéndose beneficiados los ramos Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación realizadas por el Ejecutivo Federal durante su ejecución. Entre los ramos y las entidades que ejercieron recursos superiores a los programados y las variaciones establecidas en la Cuenta Pública, destacan cinco casos, como puede apreciarse con mayor detalle en el Anexo C.

En el Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas, se identificaron mayores transferencias destinadas al Instituto Mexicano del Seguro Social a fin de sufragar el incremento en las pensiones en el curso de pago, así como las aportaciones para los seguros de enfermedades y maternidad y el Fondo de Reservas para el Retiro. También influyeron los

recursos asignados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para cubrir el déficit de operación del Fondo de Pensiones y responder a la dinámica de la demanda de servicios.

En el Ramo 27, Función Pública, aparecieron aportaciones por arriba de las previstas al Fideicomiso Bicentenario dirigidas a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional y del Centenario de la Revolución Mexicana.

Para el Ramo 14, Trabajo y Previsión Social, se observaron asignaciones adicionales al Programa de Apoyo al Empleo.

En el Ramo 04, Gobernación, se registraron recursos adicionales destinados a cubrir el costo de los servicios vinculados a la difusión de programas gubernamentales.

En lo que corresponde al Ramo 02, Presidencia de la República, se identificaron erogaciones adicionales orientadas a garantizar la seguridad y logística de un mayor número de giras presidenciales.

Entre los ramos que registraron un gasto menor que el programado y algunos de los rubros que lo explican sobrepasa el caso del Ramo 09, Comunicaciones y Transportes, donde se presentaron menores erogaciones por la cancelación parcial de trabajos de construcción y modernización de autopistas federales y caminos rurales y alimentadores.

Balance de las adecuaciones presupuestarias efectuadas por la Cámara de Diputados y las modificaciones realizadas por el Ejecutivo Federal. Las reasignaciones netas realizadas por la Cámara de Diputados, de las que derivó el Decreto de Presupuesto, ascendieron a 152 mil 532 millones 600 mil pesos, cifra superior en 6.3% a la inicialmente propuesta por el Ejecutivo Federal, con objeto de beneficiar las dependencias y entidades pertenecientes a los sectores de Energía, Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Sin embargo, tras el cotejo de tales adecuaciones con las modificaciones que efectuó el Ejecutivo Federal, se observó que el tratamiento dado por éste difirió no sólo en términos del monto de los recursos por ramo o entidad, sino incluso en el sentido de las modificaciones.

Ello revela que el enfoque, las prioridades y los criterios del Ejecutivo Federal para la instrumentación del presupuesto, fueron divergentes de los aplicados por la Cámara de Diputados.

Esto se demuestra ya que de los 42 ramos o entidades que se consideran, en 17 el Ejecutivo dispuso incrementar aún más los recursos, especialmente en: Subsidios y Transferencias a Entidades de Control Presupuestario Directo y Aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Energía, Petróleos Mexicanos, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, Educación Pública, y Hacienda y Crédito Público.

A su vez, en tres casos la reducción aprobada por la Cámara fue profundizada por el Ejecutivo, principalmente en Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos y Deuda Pública.

En otras tres ocasiones que la Cámara no juzgó conveniente adecuar el presupuesto, el Ejecutivo determinó aumentarlo, sobre todo para la Comisión Federal de Electricidad y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Contrasta que en 19 ramos y entidades la decisión del Ejecutivo fue totalmente contraria a la voluntad de los legisladores reflejada en el Decreto de Presupuesto, ya que en 13 casos que originalmente se habían aprobado reducciones presupuestarias, el Ejecutivo resolvió revertirlas y autorizar aumentos, algunos tan significativos como los de Aportaciones a Seguridad Social y Provisiones Salariales y Económicas.

Finalmente, en seis casos en que a los entes se les aprobó un presupuesto superior, el Ejecutivo optó por disminuirlo, particularmente el ramo correspondiente al Sector Comunicaciones y Transportes.

II. ANÁLISIS SECTORIAL VINCULADO A FUNCIONES

Sector Hacienda y Crédito Público

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, las entidades públicas vinculadas con las funciones de Hacienda y Crédito Público tienen a su cargo la realización y ejecución de acciones gubernamentales orientadas a incremen-

tar la competitividad de la economía nacional, detonar el crecimiento sostenido y la creación de empleos, a efecto de elevar el nivel de vida de la población.

En el Plan se enumeran cinco ejes por medio de los cuales se establecen las estrategias gubernamentales del país para el corto y mediano plazos, a saber: Estado de derecho y seguridad; Economía competitiva y generadora de empleos; Igualdad de oportunidades; Sustentabilidad ambiental; y Democracia efectiva y Política exterior responsable.

Con base en estos Ejes, retomaremos los puntos que esta Comisión Dictaminadora considera los más relevantes como resultado del análisis de las documentales normativas insumos del presente documento.

Ingresos tributarios a la baja. La contribución de los ingresos tributarios al financiamiento del gasto público, disminuyó de 40.9% en 2007 a 37.1% en 2008, esto es, un 7% con respecto a lo programado, debido principalmente al incumplimiento de establecer mecanismos para el pago más sencillo y simplificado de impuestos. No obstante lo anterior, los ingresos petroleros rebasaron la meta en 21.8%, atribuible a un precio del petróleo crudo de exportación por arriba del proyectado, lo que contrarrestó los efectos negativos de la reducción de los ingresos tributarios.

Ingreso público dependiente del ingreso petrolero. El ingreso público continúa soportándose en los ingresos petroleros lo que muestra falta de políticas públicas adicionales orientadas a que el ingreso público no tenga como sostén fundamental el ingreso petrolero. La recaudación federal es insuficiente para hacer frente a la demanda económica que requiere el desarrollo del país, y ha dependido de la explotación de un recurso natural no renovable.

En 2008, se establecieron dos nuevos impuestos federales: el Impuesto Empresarial a Tasa Única y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo, con el propósito de actuar de mecanismo de control ante la elusión y evasión fiscales, sin embargo, estos mecanismo no demostraron su efectividad ya que se incrementó la dependencia de los ingresos públicos respecto de los ingresos petroleros.

La participación de los ingresos petroleros para el ejercicio fiscal 2008, en los ingresos totales del sector público fue de 40%, superior en 2 puntos porcentuales al observado en 2007, esto ha dado como resultado el deterioro financiero de Petróleos Mexicanos, su régimen fiscal excesivo no se compara con ninguna empresa petrolera del mundo.

Riesgos por pasivos contingentes. En 2008, los requerimientos financieros del sector público representaron 1.8 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto. Si se considera el costo fiscal de la Reforma de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 2.4 puntos del Producto Interno Bruto, el flujo de requerimientos alcanza los 4 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto, lo que demuestra el reconocimiento del flujo proveniente de un pasivo contingente como deuda pública directa puede incrementar de manera sustantiva, y en breve tiempo, los requerimientos financieros del sector público.

Incremento en los gastos fiscales. Los gastos fiscales han observado un crecimiento significativo entre 2007 y 2008, representando el 5.2% y 7.4% del Producto Interno Bruto, respectivamente. Estos gastos son los montos que deja de recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades, estímulos, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal, situación que limita la estabilidad de la fuente de los ingresos públicos. Lo anterior invita a los contribuyentes a defraudar al fisco, promueve declaraciones en regímenes especiales, que presentan ventajas regulatorias, producto de la sobre regulación y la falta de claridad normativa.

Monto del gasto neto total. En el ejercicio fiscal de 2008, el gasto neto total del sector público presupuestario se colocó en 2 billones 894 mil 806 millones 500 mil pesos, cantidad superior a la de un año antes, en 8.7% real y a la programada en 12.7%. En términos del Producto Interno Bruto, el nivel de gasto se ubicó en 23.9%, monto superior al 22.3% registrado en 2007.

Discrecionalidad por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al manejar los recursos presupuestales. Como se sabe, la política de gasto público se soporta por el Plan Nacional de Desarrollo y por los criterios de política económica que anualmente se generan, por tanto, depende de la forma y oportunidad de la aplicación de los recursos públicos el de alcanzar los objetivos y metas establecidos en dichos documentos. En este sentido, es de resaltarse la discrecionalidad con la que se maneja la Secretaría, ya que el presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados a partir del primer día del año de vigencia empieza a ser modificado por dicha dependencia, por lo que se pone en riesgo el alcance de los objetivos y metas propuestas.

Erosión en la calidad del gasto público. Como se soporta en el Apartado de Fiscalización de este documento, la práctica gubernamental que erosiona la calidad del gasto público es la discrecionalidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la reasignación de importantes montos de gasto al margen del Congreso.

Asimismo, del análisis a detalle del presupuesto a 2008 y corroborando tendencias anteriores, se observa que a nivel de ramo y capítulo se provisionan recursos de particular importancia, a efecto de que posteriormente sean manejados discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Resaltando los ramos 19, 23, 25, 28 y 33.

Adicionalmente a esta práctica se mantiene el mecanismo de provocar reducciones presupuestarias para concentrarlas en el Ramo 23 y redistribuirlas, sin conocimiento previo de la Cámara de Diputados, violando con ello lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en detrimento y perjuicio de la población. Este ramo tuvo un incremento contra el original de 396.8%, obteniéndose economías superiores a 6 mil millones de pesos.

Otro ramo que consistentemente observa una asignación mayor a la ejercida es el Ramo 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, para el año 2008, la asignación original de 43 mil 200 millones de pesos se redujo a 23 mil 500 millones de pesos lo que significó un decremento de 45.6%. Lo mismo ocurrió en este ramo para los años 2005, 2006 y 2007, por lo que se concluye en que este ramo constituye una bolsa que se redistribuye a lo largo del año en forma discrecional por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Recursos Transferidos. Los recursos transferidos a las entidades federativas y municipios a través de los fondos del Ramo 33, representan hoy en día una fuente primordial de ingresos de los diferentes niveles de gobierno. Sin embargo, se ha señalado que dichos recursos tienen una aplicación ya determinada o etiquetada, lo que restringe a los gobiernos de las entidades federativas y municipales en su aplicación por reglas de operación específicas de cada uno de ellos y por el contenido de la Ley de Coordinación Fiscal.

Teóricamente dichos recursos constituyen el principal elemento diseñado por la Federación para avanzar en el federalismo, sin embargo, se aprecia que las decisiones se continúan tomando a nivel central, además de que el ramo presenta diversas limitaciones de carácter financiero y de lineamientos de operación.

Siete de los ocho fondos que integran el Ramo 33, están condicionados a la firma de Convenios y Acuerdos, excepto el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, dentro de los cuales se prevé por parte del Ejecutivo Federal el control y la adecuada administración de los recursos, pero en la realidad se ha traducido en lentitud y falta de oportunidad en la ejecución del gasto. Aunado a lo anterior, la obligatoriedad de cumplir con fondos coparticipables como los del Ramo 23 y los Ramos Administrativos (*pari passu*), detrimen la posibilidad de ejercicio y aplicación de recursos.

Es de mencionarse la falta de agilidad en la entrega de recursos de algunos fondos, lo que ocasiona repercusiones de particular importancia en el desarrollo de los programas presupuestarios de las entidades federativas y por tanto en los objetivos orientados al desarrollo del estado y bienestar de la población.

Subejercicios presupuestarios. Existen deficiencias administrativas en algunas áreas a nivel federal, estatal y municipal que generan subejercicios, sin embargo, la gran importancia que tiene la falta de agilidad y oportunidad en la entrega de los recursos por parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en algunos rubros, es lo que ocasiona que se desvirtúe el gasto, ya que al no ejercerse se direcciona a ramos centrales manejados por dicha dependencia, o bien, promueve que se realicen compras irracionales al término del ejercicio presupuestal, desvirtuándose por tanto los objetivos y metas para lo cual estaba originalmente previsto. Para el año 2008, se obtuvieron las llamadas “economías” por 6 mil 700 millones de pesos.

El Gasto Público a través del capítulo 6000 “Obras Públicas” es un detonador de la economía en un amplio sentido, para 2008 la diferencia entre el presupuesto aprobado y el ejercido decreció en 46 mil 750 millones de pesos, monto que explica la falta de contundencia de la política de gasto en el empleo y en el desarrollo económico del país.

La Auditoría Superior de la Federación ha detectado en sus revisiones esta práctica gubernamental de los subejercicios presupuestarios en la ejecución de programas de gobierno, situación que resulta de la mayor relevancia considerando que el país enfrentó una crisis de gran envergadura y que el gasto público no contribuyó de manera importante a aminsonar sus efectos.

Esta Comisión Dictaminadora comparte opinión con la Comisión de Vigilancia y la Auditoría Superior de la Federa-

ción en la problemática que significan los subejercicios, en virtud de que señala diversas complejidades: 1) La presentación proporcionada por el gobierno en sus informes sobre el gasto no ejercido no es clara en lo referente a sus causas. Usualmente el gobierno presenta el gasto no ejercido como una economía y no como un gasto no ejercido derivado de un subejercicio. 2) La existencia de los subejercicios identificables (aquellos donde el subejercicio puede ser determinado por errores en la planeación y ejecución del gasto del ente auditado) y de los subejercicios imperfectamente identificables (gasto no ejercido imputable a la estrategia del gobierno de reasignar el gasto a pesar de no existir la justificación de las contingencias de la misma, o de reasignar recursos bajo la figura de Fideicomisos, Mandatos, Contratos Análogos u otras figuras jurídicas).

Adicionalmente, de los resultados de la fiscalización se desprende que los subejercicios son favorecidos en la práctica, entre otras razones, por los retrasos entre la formulación de las reglas de operación de los programas, la divulgación de los programas a los beneficiarios potenciales, la solicitud de la ministración de los recursos, y la ejecución de los mismos, pero también parece existir una estrategia del Ejecutivo Federal de reasignación de recursos que, por la deficiencia instrumental con que lo hacen, termina en subejercicio oculto, generando así, un sin número de cavernas regulatorias y administrativas, que permiten al Ejecutivo Federal asignar, reasignar y redistribuir el presupuesto discrecionalmente, convirtiendo a éste en un instrumento de presión política y administrativa para las entidades federativas y municipios.

Así mismo, los subejercicios presupuestales revelan, la mayoría de las veces, exceso de trámites, insuficiencia de proyectos, o bien incapacidad de los ejecutores de gasto para la aplicación de los recursos otorgados. En ocasiones, se solicita documentación no disponible para algunos sectores de la población, como es el caso de los campesinos.

Las disponibilidades financieras provienen de subejercicios en sectores tan importantes como la seguridad pública, infraestructura y desarrollo social, entre otros, que se transfieren a dependencias, entidades, fondos y fideicomisos, o en los denominados “depósitos en administración a favor de terceros” que se constituyen en la Tesorería de la Federación. Es decir, se autoriza la reasignación de recursos a efecto de no reflejar un subejercicio mayor, sin el control legislativo correspondiente; un ejemplo de esto es lo sucedido en el programa Enciclomedia para 5° y 6° de primaria al

Auditoría Superior de la Federación reporto mil 300 millones de pesos como ejercido siendo que hasta octubre 2009 se encontraban en la Tesorería de la Federación.

Al cierre del ejercicio 2007 se reportaron 377 figuras jurídicas vigentes en el Sistema de Control y Transparencia de Fideicomisos operado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyas disponibilidades ascendieron a 327 mil 074 millones 500 mil pesos. Al cierre de 2008, el número de figuras se redujo a 353 (6.4%) pero las disponibilidades se incrementaron 505 mil 758 millones 500 mil pesos, lo que representa un aumento de 54.6%.

Equilibrio presupuestario simulado. Al cierre de 2008, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó distribuir remanentes presupuestales por 44 mil 534 millones 300 mil pesos, de los cuales 9 mil 537 millones 700 mil pesos fueron transferidos a diversas dependencias, entidades, fondos, fideicomisos, así como para la constitución de depósitos en la Tesorería de la Federación, a efecto de que se alcanzara el equilibrio presupuestario y no se reflejara un subejercicio mayor.

Pulverización de los ingresos excedentes. En el ámbito del gasto y con respecto a los ingresos excedentes, a partir del 2008, la capacidad del gobierno para financiar el crecimiento del gasto público se deterioró significativamente. Mientras que en el periodo 2003-2008 la contribución de los ingresos del sector público presupuestario promedió 96.9% del gasto neto total, en 2008 significó el 89.8%, esto es, 7.1 puntos porcentuales por debajo del promedio registrado, ubicándose como el porcentaje de participación más bajo en dicho periodo.

Inexistencia de elementos necesarios para la evaluación del desempeño. Existen problemas estructurales en todos los niveles de la administración pública federal que impiden crear las condiciones necesarias para una evaluación del desempeño con garantía de calidad, tales como: objetivos de programas públicos que son de carácter múltiple y contradictorio; inadecuada correlación de los objetivos globales con los objetivos específicos y metas correspondientes; ausencia de objetivos y metas pertinentes y medibles en términos de resultados alcanzados, eficacia, eficiencia y economía; y exceso de indicadores irrelevantes. Se requiere, por lo tanto, avanzar hacia la construcción de sistemas para evaluar la acción pública, con lo que será posible complementar los procesos de planeación, dar viabilidad al presupuesto basado en resultados y mejorar la calidad del gasto.

FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO

Sector Energía

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 plantea como premisa general del sector energía, asegurar un suministro confiable, de calidad y a precios competitivos de los insumos energéticos que demandan los consumidores.

Por su parte, el Programa Sectorial de Energía 2007-2012, establece tres objetivos centrales: garantizar la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos; fomentar la operación del sector hidrocarburos bajo estándares internacionales de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas; y elevar la exploración, producción y transformación de hidrocarburos de manera sustentable.

Con relación al subsector eléctrico, se subraya en el Plan Nacional de Desarrollo que el suministro de electricidad con calidad y a precios competitivos, permitirá atraer más inversiones y, con ello, mayores niveles de generación de empleos en la economía.

Balance general del sector energético. La situación económica experimentada en 2008, propició contrastes importantes en la producción-generación y demanda de energía. La producción primaria de energía tuvo un retroceso de 0.2% en 2008, mientras que la generación de energía eléctrica mostró un crecimiento de 2.5% respecto a 2007.

La producción de gas natural aumentó en ese año 12.7%, en tanto que la producción de carbón, petróleo crudo y condensados, entre otros, reportaron caídas. La menor producción de crudo implicó que México retrocediera, dentro de los principales países productores de petróleo, de una sexta a una séptima posición. Como proporción de la producción primaria de energía, el petróleo representó 62%, el gas natural 26%, la electricidad no fósil 5% y la biomasa 3%.

Drástica caída de la producción de petróleo crudo. Después de alcanzar un máximo de producción en 2004 de 3 millones 400 mil barriles diarios, la producción de crudo decreció a una tasa de un 5.1% anual entre 2004-2009.

Cabe señalar que la proporción de crudo pesado ha disminuido considerablemente, pasando del 73% del total en 2004 a 58% estimado en 2009. Esta declinación se debe principalmente a la etapa de madurez alcanzada por el campo Cantarell cuya producción cayó de 2.1 a 1.0 millones de barriles diarios entre 2004 y 2008, con su correspondiente

caída en la participación de la producción total de crudo, que pasó de 63.2% en 2004, su máximo histórico, a 31.7 % en 2008.

Alerta en las reservas de hidrocarburos. Al finalizar 2008, PEMEX Exploración y Producción presentó un nivel de reservas totales por 43 mil 700 millones de barriles de petróleo crudo equivalente, cantidad menor en 22.3% a los 56 mil millones reportados en 2000.

A pesar de la tendencia observada de que las reservas continuarían descendiendo en el mediano plazo como lo confirma el Complejo Cantarell, durante 2008 no existieron políticas y estrategias que permitieran intensificar las actividades de exploración y producción en otros posibles campos de producción, así como la investigación y desarrollo de proyectos en aguas profundas; tampoco se tomaron las medidas para que en los años subsecuentes quedara cubierta la demanda interna de petróleo crudo para la producción de gasolinas y gas natural, así como para comercializar el crudo en el mercado internacional.

Las reservas probadas de petróleo se deterioraron sensiblemente, al pasar de 12 mil 200 millones de barriles en 2007 a 11 mil 900 millones de barriles en 2008.

Volatilidad y caída de los precios internacionales del petróleo. Después de que el precio del West Texas Intermediate, principal referencia para el crudo mexicano, alcanzó un máximo histórico de 145.3 dólares por barril en julio de 2008, éste se cayó a 44.6 dólares por barril en el último día de ese año, lo que se reflejó directamente en una caída similar del precio de la mezcla mexicana de petróleo crudo de exportación: de 132.2 a 37.2 dólares por barril.

Esta situación es explicada por una fuerte contracción de la demanda de petróleo por parte de los principales consumidores mundiales, entre ellos Estados Unidos y China. La debilidad de la economía estadounidense, debido a la crisis de pagos de las hipotecas de baja calidad y a la insolvencia y quiebra de los bancos de inversión, aunado al marcado descenso de la producción industrial, condicionaron en gran medida la tendencia a la baja de los precios del petróleo.

Implicaciones de la baja capacidad de refinación. En 2008, se registraron compras de petrolíferos en el exterior por un monto de 210 mil 500 millones de pesos, las gasolinas representaron alrededor del 70% del total con 146 mil 500 millones de pesos.

La gasolina regular absorbió 51% del total, le siguió la Premium con 18.6% y la turbosina con 1.1%; por su parte, el diesel representó 17.5% de las importaciones totales de petrolíferos.

Lo anterior es producto de la baja capacidad de refinación del país que, por más de 15 años ha procesado sólo el 52% de la producción de petróleo crudo, por lo que los volúmenes de crudo que no se pueden transformar, en gran medida, se tienen que destinar como insumo al mercado externo.

Caída del resultado neto después de carga fiscal. El deterioro financiero de Petróleos Mexicanos se acentuó a partir de las modificaciones al régimen fiscal de la paraestatal en 2008. Se creó el Aprovechamiento sobre Rendimientos Excedentes y se incrementaron las tasas de los impuestos a las gasolinas y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, lo que en conjunto implica una enorme carga fiscal para la entidad. Conforme a la información de los estados financieros e informes anuales de la paraestatal en 2007 la carga fiscal como porcentaje de la utilidad operativa fue de 102.8% y pasó a 117% en 2008.

El problema de la industria petrolera relativo a la falta de infraestructura, caída de la producción y de las reservas probadas, insuficiente inversión en proyectos de investigación, tecnología y exploración en aguas profundas, así como la escasa capacidad de refinación de petrolíferos, entre otros, se explica por esta importante exacción de recursos de Petróleos Mexicanos.

Pérdida de excedentes en la importación de petrolíferos refinados. A nivel internacional en 1991, el margen de ganancia en la refinación de gasolinas se estimó en 2%. Para 2005 este ya se había incrementado a 24% de acuerdo a estudios de consultoras internacionales especializadas, principalmente por la menor capacidad instalada tras el cierre de refinadoras y el incremento en la demanda mundial de gasolinas.

La situación positiva de los márgenes de ganancia de la refinación en el mercado internacional no se repite en México, ya que el país descuidó su capacidad de refinación y se volvió un importador neto de gasolinas. En 2008 se registraron compras de petrolíferos en el exterior por un monto de 210 mil 500 millones de pesos, las gasolinas representaron alrededor del 70% del total con 146 mil 500 millones de pesos.

Desperdicio de la producción de gas natural por prácticas ineficientes de la extracción. Durante 2008 se presentó un faltante de 396 millones de pies cúbicos de gas natural, por lo que Petróleos Mexicanos se vio en la necesidad de importar 450 millones de pies cúbicos, volumen superior en 144% al promedio registrado en 2007, lo que se debió al alto contenido de nitrógeno inyectado a los campos para mantener la presión y facilitar la extracción de crudo, como es el caso de Cantarell. Esta situación cobra relevancia debido a que México consume la mitad de la producción mundial de nitrógeno. PEMEX Exploración y Producción en 2008 envió a la atmósfera 1 mil 334 millones de pies cúbicos diarios de gas natural, volumen superior en 144% al promedio registrado en 2007.

Mayor capacidad instalada del sector eléctrico. La evolución de la capacidad instalada del sector eléctrico a nivel nacional ha respondido al crecimiento de la demanda de energía eléctrica. Entre 1980 y 1990, registró un incremento promedio anual de 5.3%, disminuyendo su ritmo de crecimiento a 3.7% promedio anual en la década de 1990-2000 y elevándose nuevamente a 4.9% medio anual para el periodo 2000-2008.

Entre los años 2000 y 2008 se observó un crecimiento significativo de la participación del sector privado en la capacidad instalada y en la generación de energía eléctrica, lo que se aprecia al revisar las tasas medias de crecimiento anual que presentan estos indicadores.

Por su parte, la capacidad instalada del sector paraestatal disminuyó su ritmo de crecimiento de 5.6% promedio anual en el periodo de 1980-1990 a 3.8% entre 1990 y 2000, recuperándose para el periodo 2000-2008 al registrar un incremento medio anual del 4.2%.

En lo que hace a la capacidad instalada del sector privado, se observó un comportamiento contrario, es decir, después de haber registrado tasas medias de crecimiento de 2.9% y 2.5% en los periodos 1980-1990 y 1990-2000, respectivamente, la capacidad instalada en el periodo 2000-2008 tuvo un crecimiento medio anual que alcanzó una tasa del 10.3%.

Sin cambios en la composición de la demanda de energía eléctrica. La estructura de la demanda no ha registrado cambios significativos desde 1980, siendo el sector industrial el principal consumidor de energía eléctrica, por lo que el comportamiento de la demanda de esta última tiene es-

trecha relación con la evolución de la actividad económica. En 2008 representó 59.1% de las ventas internas totales, seguido por el sector residencial con 25.5%, ambos sectores concentraron el 84.6% de las ventas internas de energía eléctrica.

La disminución en el ritmo de la cantidad demandada disminuiría las presiones sobre el incremento en la capacidad instalada de generación, misma que se incrementó en mil megawatts respecto a los 51 mil megawatts observados en 2008, por lo que habría margen suficiente incluso para nuevas adiciones y reprogramaciones de modernización de plantas.

Debe considerarse que actualmente se está operando con márgenes de reserva altos respecto a los niveles medios recomendados internacionalmente; en el mediano plazo existe capacidad instalada suficiente para satisfacer la demanda.

Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Importancia del sector rural. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 asigna un papel preponderante al sector rural, tomando en consideración el proceso de descapitalización y rezago productivo que le han llevado a representar sólo una cuarta parte de la productividad del sector industrial y menos de una quinta parte de la del sector servicios.

La importancia estratégica de este sector radica en que proporciona los alimentos que consumen las familias mexicanas, es base del sustento directo del 25.4% de la población total del país, provee de insumos a la industria, alberga a una cuarta parte de la población mexicana no obstante la emigración continua de la población rural, es un factor de equilibrio del ecosistema nacional, a pesar de que anualmente se pierden 260 mil hectáreas al año, y de la erosión implacable de tierras con potencial productivo, en el que 67% de la superficie con estas características sufre algún nivel de degradación.

El Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, plantea cinco objetivos principales alineados con los del Plan Nacional de Desarrollo y hacen referencia al desarrollo económico de los mexicanos que viven en el medio rural y costero así como en la preservación de los ecosistemas necesarios para el progreso del sector.

Reducción de la importancia del sector rural en el Producto Interno Bruto nacional. Para 2008, el sector agro-

pecuario enfrentó una pronunciada crisis que se tradujo en una continua pérdida de su participación en el conjunto de la economía nacional. Así la falta de atención e impulso al sector rural, se evidencia en los resultados reflejados en el Producto Interno Bruto. En la década de los noventa del siglo pasado el Producto Interno Bruto agropecuario era del 4% y para 2008 representó el 3.5%.

Productividad de las tierras agrícolas. Del total de la superficie del territorio nacional, 196 millones 400 mil de hectáreas, el 11%, corresponde a tierras agrícolas; de éstas, el 25% se cultiva bajo condiciones de riego y el 75% restante es de temporal. Lo que evidencia la falta de una política consistente que permita incrementar la productividad del campo.

Reducción de financiamiento bancario a los minifundios. De acuerdo con el Censo Agropecuario de 2007 del entonces Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, de las 3 millones 700 mil unidades de producción agrícola, el 72.6% de éstas tienen menos de 5 hectáreas (minifundio). Con el crecimiento del minifundio en los últimos años, el número de individuos y empresas que pueden ser sujetos de financiamiento se ha reducido, debido a sus menores ingresos y en ocasiones falta de garantías, dejan de ser sujetos de crédito.

Aplicación deficiente del gasto público destinado al sector. El sector rural ha recibido cuantiosos recursos presupuestarios en los últimos años, esos esfuerzos no se han traducido en mejoras en la competitividad, de lo que se deduce que el campo es el ejemplo de una aplicación deficiente del gasto público.

No obstante la importancia del sector rural en el contexto nacional, la política de gasto para 2008 no impulsó el crecimiento sostenible y el equilibrio de la dinámica económica del sector, a pesar de que en 2008 se incrementó el presupuesto a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en 6 mil 62 millones 600 mil pesos (10.4%) para quedar en 64 mil 447 millones 300 mil pesos.

En un contexto de fuertes rezagos en la producción nacional de bienes básicos y de relativo abandono de las políticas públicas orientadas a fortalecer al campo mexicano, los productores nacionales deben competir en situación de extrema desigualdad por los mercados, con sus similares de Estados Unidos y Canadá, en el marco del Tratado de Libre Comercio, que en contraste al caso mexicano, cuentan con uno de

los niveles de desarrollo económico y tecnológico más altos a nivel mundial y con el amplio cobijo de sus gobiernos que incluyen la existencia de subsidios preferenciales.

Sector Comunicaciones y Transportes

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, reconoce que las comunicaciones y los transportes son uno de los ejes para que el país logre una etapa de crecimiento económico sostenido, razón por la cual formula dos grupos de objetivos básicos: primero, garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones, a nivel nacional y regional, así como hacer más eficiente el transporte de mercancías y de las telecomunicaciones hacia el interior y el exterior del país; y segundo, incrementar la competencia entre concesionarios; promover la adhesión de actores para el diseño y desarrollo de estrategias que faciliten el uso de tecnologías de información y comunicación, así como el desarrollo de infraestructura tecnológica de conectividad para alcanzar una penetración superior a 60% de la población.

Para dar viabilidad a esos planteamientos, el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012, plantea potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos; potenciar la actividad turística y elevar la competitividad de empresas; superar los desequilibrios regionales aprovechando ventajas competitivas de cada región; garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones de alto nivel; conseguir un patrón territorial que frene la expansión desordenada de las ciudades y facilite el acceso a servicios entre otros.

Asignación y subejercicio presupuestal. A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se le asignó como presupuesto original 58 mil 300 millones de pesos para 2008, lo que comparado con el presupuesto asignado para 2007 se redujo en 16 mil 100 millones de pesos. Del presupuesto original asignado para 2008 solo se ejercieron 48 mil 600 millones de pesos, lo que reflejó un subejercicio de 9 mil 700 millones de pesos, lo que significa un 16.7% del total presupuestado. Dicha situación refleja la falta de capacidad para ejercer los recursos ante la necesidad de un impulso estratégico al sector comunicaciones y transportes como detonador del crecimiento económico.

Rezago en la red carretera. Existe un importante rezago en la red carretera del país, en el período 2003-2008 la lon-

gitud de la red nacional creció apenas al 2.1% promedio anual, al pasar de 349 mil kilómetros a 366 mil kilómetros, respectivamente, en esos años.

La red federal de cuota es la que mayor atraso reporta, solamente se incrementó en 1 mil 85 Kilómetros durante 2003-2008, es decir, un promedio de 217 Kilómetros por año, al acumular 8 mil 64 Kilómetros en el último año y al representar únicamente 2.2% de la red nacional.

Red federal libre, estatal y rural poco atendidas. Los recursos presupuestales han resultado insuficientes y los mecanismos financieros como el Fondo Nacional de Infraestructura con más de 154 mil millones en activos, mantiene recursos inactivos por 60 mil millones de pesos, equivalente a 39% del total, una situación inexplicable si se considera no sólo la situación de la red carretera, sino también los efectos de la crisis económica.

Del total de proyectos autorizados a diciembre de 2008 al Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura por 64 mil 500 millones de pesos, 29 mil 500 millones de pesos, 45.7% del total, corresponde a 32 proyectos carreteros sin haber aplicado al cierre del ejercicio 20 mil millones de pesos, lo que implicó mantener recursos inmóviles por 67.7% del monto carretero autorizado, en un año donde se requería invertir para generar empleo e impulsar la economía.

Déficit en infraestructura aeroportuaria y flota aérea. La inversión en infraestructura aeroportuaria, en el período 2003-2008, acumuló 27 mil 130 millones 200 mil pesos de 2008, de los cuales 66.8% correspondió a la pública y el restante 33.2% a la privada. Ambos tipos de inversión tuvieron un elevado crecimiento en el período, ya que sus incrementos promedio anual fueron de 20.9% en la pública y 26.7% en la privada.

No obstante, el número de aeropuertos de servicio nacional mostró un descenso de 29 en 2003 a 25 en 2008, y los aeropuertos de servicio internacional sólo aumentaron de 56 a 60 en esos años.

Comunicaciones al alza. En materia de comunicaciones, son relevantes el servicio de telefonía fija cuyas líneas telefónicas aumentaron de 16 millones 300 mil en 2003 a 20 millones 700 mil en 2008, lo que significó un crecimiento promedio anual de 4% y las residenciales que absorbieron 73.2% del total, registraron un incremento medio anual de 3.6%.

La densidad telefónica, por su parte, pasó de 15.8 en 2003 a 19.3 líneas por cada 100 habitantes en 2008. Las entidades federativas con mayor densidad en el servicio de telefonía son: México (82 líneas por cada 100 habitantes), Tabasco (65.9) e Hidalgo (53.4); y, las de menor densidad: Colima (12.6), Sonora (11.5) y Chihuahua (10.5).

Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales

El Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 establece como un propósito estratégico la búsqueda del desarrollo humano sustentable, en el que todos los mexicanos puedan aumentar su capacidad y ampliar sus oportunidades, preservando la sustentabilidad de los ecosistemas y el reconocimiento de los recursos naturales como base de la sobrevivencia y la vida digna de las personas.

El Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012 reconoce la necesidad de avanzar en una estrategia coordinada e integrada de las políticas sectoriales y de los distintos órdenes de gobierno, así como de las organizaciones ciudadanas, los grupos civiles, las iniciativas empresariales, los proyectos académicos y científicos, y de la sociedad en general.

El Programa Nacional Hídrico 2007-2012 destaca como propósitos: incrementar el acceso y la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo técnico y la autosuficiencia financiera de los organismos operadores del país; tratar las aguas residuales generadas y fomentarán su reutilización e intercambio; incrementar las coberturas de los servicios de agua potable y alcantarillado en las comunidades rurales y urbanas, induciendo la sostenibilidad de los servicios; y mejorar la calidad del agua suministrada a las poblaciones.

Auge y declive de los recursos presupuestarios al sector medio ambiente y recursos naturales. El presupuesto asignado a este sector había venido experimentando una tendencia creciente en los últimos años, que se interrumpió abruptamente en el ejercicio 2008 cuando el gasto programable devengado por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que ascendió a 38 mil 969 millones 600 mil pesos, registró una caída del 11.1% en términos reales respecto de lo ejercido un año antes.

Esta situación implicó que el gasto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales con respecto al gasto programable devengado del sector público descendiera del

2.2% en 2007, su máximo histórico, al 1.7% en 2008. Esta situación adquiere mayor relevancia en un escenario en el que diversos países del orbe expresan su preocupación por el deterioro del medio ambiente y destinan crecientes recursos públicos para prevenir riesgos ambientales.

Rezagos en la cobertura de servicios. Durante 2008 no se lograron mejoras en la operación y manejo de los sistemas de presas del país y de las superficies agrícolas, así como en el tratamiento de las aguas residuales generadas y en el fomento de su reutilización, así como en el incremento de agua de primer uso por agua residual tratada.

Este problema es crítico en la provisión de agua potable, en el que el 10% de la población, no tiene acceso a este servicio, lo que implicó rezago en el cumplimiento de objetivo de incrementar la cobertura de los servicios de agua y manejo sustentable del recurso.

Avances insuficientes en el suministro de agua potable y encarecimiento de su oferta. El número de plantas potabilizadoras entre los años de 2000 y 2008 se incrementó en 70%; asimismo, el nivel de utilización de las plantas se incrementó en 4.8 puntos porcentuales. Sin embargo, en un comparativo internacional, se observan avances insuficientes en la capacidad de utilización de las plantas potabilizadoras en México, lo que se traduce en rezagos para atender a toda la población de este bien público a costos competitivos. Lo anterior, sin considerar el encarecimiento de la oferta de agua pura por el avance de su comercialización y venta por compañías privadas.

Menor eficiencia del caudal de agua potabilizadora. De acuerdo a datos del Tercer Informe de Gobierno, de 2000 a 2008 el caudal de agua potabilizada se incrementó en 11.5%, y el total de plantas en 70%. No obstante, el caudal de agua potabilizada por planta, que mide la eficiencia física del suministro de agua potable, registró un decremento de 34.5%, lo que se asocia a la mayor infraestructura disponible, pero también puede ser reflejo de una menor eficiencia en el uso de los recursos destinados a la obtención de agua de calidad.

Rezago en el tratamiento de las aguas residuales. De acuerdo a datos del Tercer Informe de Gobierno, el agua residual generada en el país observó un crecimiento promedio anual de 15% durante el período 2004-2008, pero por otra parte, el agua residual vertida sin tratar, creció anualmente en promedio para ese mismo período 8.3%, y el volumen de agua residual tratada creció de manera significativa a una

tasa media anual de 29%, lo que implica un severo deterioro al ambiente.

Sector Economía

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece que las entidades públicas vinculadas con las funciones de economía tienen a su cargo la realización y ejecución de las acciones gubernamentales con el propósito de incrementar la productividad y la competitividad de la economía nacional, e impulsar de manera especial el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas, a efecto de detonar el crecimiento sostenido y la creación de empleos que se requieren para elevar el nivel de vida de la población.

En el Plan Nacional de Desarrollo se definió la meta de obtener un crecimiento anual del Producto Interno Bruto del 5% al final del sexenio, compatible con el objetivo de incrementar en 20% el Producto Interno Bruto per cápita a lo largo de la actual administración.

Sin embargo, como resultado de la caída de la actividad económica, iniciada en el último trimestre de 2008, estas metas difícilmente se cumplirán, lo que genera una situación social y económica delicada para el país, lo que requerirá redoblar esfuerzos, particularmente en la efectividad de las políticas públicas.

Dentro del segundo eje rector del Plan Nacional de Desarrollo, se definen objetivos en la materia para potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana, buscando definir una agenda nacional en los tres sectores de gobierno, bajo la instrumentación de las reformas económicas necesarias.

En lo que hace al apoyo de la pequeña y mediana empresa, el Plan se enfoca a tres aspectos esenciales: a) mejorar el contenido importado de los bienes nacionales, b) consolidar apoyos del gobierno para dinamizar el crecimiento en el número y valor de las pequeñas y medianas empresas, y c) impulsar acciones para incrementar la productividad de las pequeñas y medianas empresas.

Rezagos en materia de productividad. Uno de los determinantes fundamentales del crecimiento de la economía mexicana en el largo plazo es el crecimiento de la productividad.

De acuerdo a un estudio de productividad para 10 países, del Instituto de Economía Internacional, la productividad

total de los factores capital y trabajo de México para el período 1960-1979 fue de 2.1%. En contraste, para el período 1980-2006, la productividad total de los factores disminuyó 0.5%. Si se considera el período 1996-2006, la productividad total de los factores es de apenas 0.7%, situación que no mejoró en los dos siguientes años.

Esta evolución adversa de la productividad se erige en un obstáculo fundamental para el crecimiento sostenido de la economía mexicana.

Desfavorable posición del país en competitividad global.

De acuerdo con el reporte de competitividad del Foro Económico Mundial 2007-2008, se observa que de una muestra de 133 países, diversas áreas de comunicaciones y transportes reportaron bajos índices de competitividad y calidad, destacando por lugar ocupado a nivel mundial de competitividad: eficiencia laboral del mercado (92), instituciones (87), alto entrenamiento y educación (72), infraestructura (61). Por su parte, en calidad sobresalen: puertos (91), infraestructura energética (82), vías férreas (74) y toda la infraestructura (68).

Así, la posición competitiva de nuestro país se ha deteriorado marcadamente en los últimos 10 años, México retrocedió del lugar 32 en el reporte de competitividad de dicho Foro al lugar 60 de la lista total de 133 naciones incluidas en estas valoraciones.

México ocupa un lugar especial en el mundo por el tamaño de su mercado, que no se corresponde con la baja tasa de crecimiento económico de los últimos 30 años. Ocupa también un lugar relevante en el mercado exterior, sin embargo, los beneficios de esas operaciones internacionales, de esa globalización, no se reflejan internamente en la sociedad.

Nuestro país se ubica en los últimos lugares de la lista de 133 países en los siguientes rubros: costos para los negocios de la delincuencia y la violencia 129; delincuencia organizada también 129, fiabilidad de los servicios de policía ocupa el lugar 124; carga de la regulación gubernamental 117, costos de la política agrícola en el 120 y amplitud de dominio del mercado de bienes en el 116.

Los resultados anteriores revelan sobre todo la necesidad impostergable de que las políticas públicas aprovechen el tamaño económico de México, el cual se encuentra colocado en un lugar importante dentro del contexto mundial.

La efectividad de las políticas públicas, requiere no sólo mantener la dimensión de los recursos canalizados al gasto en educación y el número de estudiantes, sino que se traduzcan en un capital humano de alta calidad y de gran competitividad internacional.

Poca efectividad de la política regulatoria para combatir las prácticas monopólicas. En una perspectiva de largo plazo, con la globalización y la apertura de la economía mexicana, las tendencias a la concentración económica no disminuyeron. Sin embargo, como respuesta a esta tendencia secular a la concentración, el gobierno ha creado organismos de regulación a los cuales se les dotó de cierta autonomía. El papel de estos órganos de regulación económica, no ha dado los resultados los esperados.

Revisión al Programa de Apoyo a los Productores de Harina. Se otorgaron apoyos por 1 mil 767 millones 500 mil pesos a seis grandes empresas: Cargill, Maseca, Minsa, Anáhuac, Hari Masa y Productos Manuel José. Cabe señalar, que este programa se creó para apoyar y mejorar la competitividad del sector, y la esencia del eje rector es el apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

Efectos de la crisis en la generación de empleos en la pequeña y mediana empresa y la generación de empleos. Para 2007, el sector de la pequeña y mediana empresa venía generando importante número de empleos formales. En el segmento de micro negocios de bajos ingresos, en ese año se crearon 494 mil 601 empleos, y en el sector de la pequeña y mediana empresa se generaron 368 mil 320 empleos a pesar de la baja participación del sector en el total de créditos otorgados por la banca comercial privada, que para el 2007 fue de 16.4%.

Con la desaceleración de la economía en 2008, se perdieron 281 mil 87 empleos formales en la pequeña y mediana empresa, y 333 mil 51 empleos en el segmento de micro negocios de bajos ingresos. Evidentemente, la desaceleración de la economía tiene un efecto adverso en la generación de empleos en la pequeña y mediana empresa.

Sector Trabajo y Previsión Social

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece que se deben promover las condiciones necesarias para impulsar la competitividad en el nuevo orden económico mundial, por lo que se debe generar una economía cada vez más competitiva que atraiga las inversiones que se traducirán en empleos formales, dignos y con la previsión y seguridad social

requeridas, reconociendo al empleo como uno de los ejes fundamentales que permitan mejorar la calidad y condiciones de vida de todos los mexicanos.

El Plan propuso que para el período 2007-2012 se buscaría promover condiciones para la creación de empleos formales con el objetivo de llegar a finales del periodo a crear, al menos, 800 mil empleos formales al año.

Crecimiento insuficiente del gasto asignado al sector. El presupuesto asignado a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social ha experimentado una tendencia que llama la atención, pues ha venido descendiendo paulatinamente. En el año 2008 se ejercieron 3 mil 959 millones 400 pesos, una cifra que en términos reales es inferior a la que se ejerció en 2003. Y lo que es más, como proporción del gasto neto total del sector público, el presupuesto ejercido por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social pasó de representar el 0.18% en 2003 al 0.14% en 2008.

Mercado de trabajo. En lo que hace al mercado de trabajo, el deterioro del sector productivo nacional provocó la pérdida de empleos a lo largo del año. De acuerdo con información del Instituto Mexicano del Seguro Social el saldo de las altas y bajas de trabajadores asegurados al término del año, fue de 37 mil 535 empleos perdidos.

La cifra de empleos generados en 2008 se ubicó por segundo año consecutivo por debajo de los 800 mil anuales establecidos como meta para el primer bienio de la actual administración y, además, por tercer año consecutivo se registró un desplome en la creación de fuentes de trabajo.

El sector industrial fue el más afectado con una pérdida de 281 mil 63 trabajadores, seguido de las actividades del sector primario con 3 mil 949 trabajadores y en el caso del sector servicios se presentó un saldo favorable al crearse 247 mil 477 empleos.

Déficit en la generación de empleos. La precariedad en los trabajos, la falta de seguridad en el empleo, la pérdida del poder adquisitivo del salario, las condiciones en las relaciones contractuales y la disminución de las prestaciones son algunos de los factores que han influido en esa situación. Cada año aproximadamente un millón de jóvenes se incorporan a la Población Económicamente Activa, y el mercado laboral ha sido incapaz de absorberlos e incluso han existido años en que lejos de generar empleos, éstos se han perdido, generando un déficit que no podrá resolverse en el presente sexenio.

El tema del empleo, en ese sentido, seguirá siendo uno de los ejemplos más claros de la ineficacia de las políticas públicas actuales. Si se toma como base el dato de empleo de diciembre de 2006 y se proyecta con la meta de generación de empleos establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se puede observar la enorme brecha que tiene como reto atender la actual administración.

Fracaso del Programa Primer Empleo. En 2007 mediante decreto el Ejecutivo Federal destinó 3 mil millones de pesos para integrar un fondo con el fin de dar cumplimiento al Programa Primer Empleo. Durante 2008, fueron subsidiadas las cuotas patronales para apenas 5 mil 852 trabajadores, promedio por mes, por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social. En contraste, para este mismo periodo, según datos de la Organización Internacional del Trabajo, se contabilizaron 3 millones de subempleados y 12 millones 500 mil personas en empleos informales.

La Auditoría Superior de la Federación dictaminó que el programa no cumplió con sus objetivos, debido a que de los 829 mil 492 patrones que en promedio tenía registrados el Instituto Mexicano del Seguro Social, sólo el 2.3% (18 mil 961 patrones) solicitó su inscripción al programa primer empleo; de ellos, el 2.1% (17 mil 523 patrones) quedó inscrito. Asimismo, de los 12.7 millones de trabajadores que en promedio tenía registrados el Instituto Mexicano del Seguro Social, se determinó que el 0.4% (46 mil 132 trabajadores) estaba registrado en el programa y el Instituto realizó el pago del subsidio al 0.1% (12 mil 284 trabajadores) correspondiente a 1 mil 405 patrones que los habían registrado.

El Instituto Mexicano del Seguro Social creó un fondo de reserva, en el cual depositó los recursos asignados al programa por 999 millones 900 mil pesos, el 33.3% de lo presupuestado en 2007 (3 mil millones de pesos). Asimismo, se comprobó que en materia de gastos de operación del programa por cada 100 pesos del programa entregado se ejercieron 125.2 pesos de gastos de operación.

El estandarte de la promoción del empleo quedó desmentido en los hechos al solo concretar apoyos equivalentes al 4.8% del presupuesto asignado.

Condiciones precarias del mercado laboral. Muchos mexicanos están empleados en trabajos pobremente pagados, en la economía formal e informal. El mercado laboral mexicano se caracteriza por tener un nivel de sueldos estanca-

do, escasa seguridad social, inadecuada protección social y falta de formación.

Contratación a través de terceros. El sistema de contratación *outsourcing* es un foco rojo en materia laboral y algunos sindicatos lo interpretan como contrario a los derechos de los trabajadores.

Ante la falta de ofertas de empleos formales, muchos trabajadores mexicanos se contratan por esta vía pese a que no tienen la misma seguridad jurídica que en los trabajos tradicionales. El *outsourcing* o contratación a través de terceros se generalizó a partir del año 2000, en sectores estratégicos, entre los que destaca el petrolero, para 2008 la práctica fue en aumento en los demás sectores de la economía.

Población desocupada. La encuesta nacional de empleo presenta distintos grados de intensidad según sea la perspectiva desde la cual se analice. Una de éstas es la que se refiere a la población con trabajo cero que se ubica entre la población ocupada y la no económicamente activa; es decir, población desocupada, la cual no trabajó siquiera una hora durante la semana de referencia de la encuesta, pero manifestó su disposición por hacerlo e hizo alguna actividad por obtenerlo. Durante todo 2008, la tasa de desocupación se ubicó en promedio en 4% de la Población Económicamente Activa, por arriba del 3.7% de 2007, el mayor nivel desde 2004, cuando promedió 3.9%.

Sector Turismo

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se plantea promover el turismo, a través de mejorar la competitividad y diversificación de la oferta turística nacional; desarrollar programas para promover la calidad de los servicios turísticos, la satisfacción y seguridad del turista y el desarrollo de programas de promoción en los mercados y segmentos turísticos de mayor rentabilidad; actualizar y fortalecer el marco legal y normativo del sector turismo, promoviendo las comunidades y empresas del sector.

El Plan también propone fortalecer los mercados existentes y desarrollar nuevos mercados; y promover acciones de desarrollo y apoyo a la comercialización de productos competitivos.

Se enfatiza en el Plan Nacional de Desarrollo que para asegurar un desarrollo turístico integral es necesario que el desarrollo del sector sea incluyente en lo referente a las con-

diciones de vida de las poblaciones locales donde se ubique la actividad.

Presupuesto asignado y sensibilidad del sector turístico.

El presupuesto asignado a la Secretaría de Turismo ascendió a 3 mil 400 millones de pesos, llegando a un ejercido de 4 mil 900 millones de pesos, lo que implicó un crecimiento de 1 mil 500 millones de pesos que representa un incremento de 44.1%. Es de destacarse que aún con la inyección de recursos al sector turismo, ha sufrido un cierto estancamiento en los últimos años y su participación en la producción doméstica y en la generación de empleos ha disminuido ligeramente en la presente administración.

El estancamiento tiene múltiples causas, entre otras, el problema de la disminución del crédito a la inversión en el sector, la tendencia a la concentración de la oferta de servicios turísticos en unas cuantas entidades federativas, los problemas de regulación de sectores vinculados al turismo (comunicaciones, por ejemplo), y problemas de acceso a los centros turísticos (escasez de vuelos directos, por ejemplo).

Asimismo, se observa falta de competencia en algunos servicios relacionados al turismo (transporte aéreo, renta de autos, entre otros), falta de promoción tanto en los países desarrollados (principal fuente de turistas a nivel mundial) como en las zonas que se están desarrollando rápidamente en el mundo (Asia, por ejemplo), percepción de inseguridad pública.

Posiciones encontradas en flujo de turistas e ingresos generados. México ocupa el lugar número 10 entre los principales destinos turísticos del mundo. En 2008 recibió 22.6 millones de turistas, superando a naciones con una importante tradición turística como Canadá (17.1 millones), Malasia (22.1 millones), Austria (21.9 millones), Hong Kong (17.3 millones) y Arabia Saudita (14.8 millones), entre otros.

A pesar de esta destacada posición, llama la atención que en términos de derrama económica por los turistas, México es desplazado hasta el lugar 19, con una captación de ingresos de 13 mil 300 millones de dólares.

Necesidad de políticas de apoyo coordinado al turismo con una visión integral. La acción de las dependencias en concurrencia transversal representan uno de los más importantes retos del sector, en virtud de que es necesario resolver problemas de conectividad, accesibilidad, de sustentabilidad ambiental social y económica, de información y

comunicación y de higiene, entre muchos otros temas, para que la oferta turística logre resultados rentables y competitivos

Estrategia de turismo desigual. La Secretaría de Turismo apoyo a lugares turísticos ya reconocidos y que se venden por sí solos y existe una política de insuficiente promoción de nuevos destinos.

Sector Reforma Agraria

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 considera al sector reforma agraria fundamental para garantizar la protección a los derechos de propiedad en las zonas rurales, y elevar el nivel de desarrollo humano y patrimonial de los mexicanos que viven en dicho medio, tomando acuerdos con todos los actores de la sociedad rural para promover acciones que propicien la certidumbre legal.

En el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, se establece como propósito consolidar la integración del sector rural en la economía nacional mediante una propiedad social ordenada, a fin de que los habitantes en el campo dispongan de capacidades de autogestión y organización que repercuta en su beneficio y contribuya al desarrollo sustentable del país.

Desequilibrios en la tenencia de la tierra y baja productividad rural. De acuerdo con datos del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario 2007-2012, a nivel nacional existen 29 mil 240 ejidos y 2 mil 383 comunidades, de los cuales a mediados de 2008 se había regularizado 91%.

La Procuraduría Agraria reporta que a marzo de 2008 existían en el país 61 millones 900 mil hectáreas certificadas, de las que 35.3% correspondía a superficie parcelada, poco menos de dos terceras partes son tierras de uso común y el resto era de solares urbanos y parcelas con destino específico. En promedio, a nivel nacional los ejidatarios tienen 10.2 hectáreas. Sin embargo, en cinco estados (México, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla y Morelos) la superficie promedio es menor a cinco hectáreas.

Esta distribución de la tenencia de la tierra, junto a la baja tecnificación de la producción en la mayor parte de los núcleos agrarios, han agravado problemas de productividad y a excepción de algunas entidades federativas que participan en cultivos de alto rendimiento, lo cierto es que la población que habita en este tipo de propiedad destina gran parte de su producción al autoconsumo y a la venta a pequeña escala.

Los problemas de pobreza en el campo se han acentuado también por la persistencia de esquemas tradicionales de producción, el atraso técnico y la escasa diversidad en la producción, el descenso de la rentabilidad y pérdida de competitividad, el rezago en la inversión pública y la descapitalización, así como la propia incertidumbre e inseguridad en la tenencia de la tierra.

Sector Ciencia y Tecnología

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece como uno de sus objetivos potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos a través de profundizar y facilitar los procesos de investigación científica, adopción e innovación tecnológica, para incrementar la productividad de la economía nacional.

Por su parte el Programa Especial de Ciencia y Tecnología e Innovación 2008-2012 propone fortalecer la apropiación social del conocimiento y la innovación, y el reconocimiento público de su carácter estratégico para el desarrollo integral del país, así como la articulación efectiva de todos los agentes involucrados para alcanzar ese fin.

Atraso tecnológico. México no ha podido colocar a la ciencia, tecnología e innovación en correspondencia con la dimensión de su economía. En el reporte del Foro Económico Mundial, el indicador de disponibilidad de adelantos tecnológicos ubica al país en el lugar 71 y el 90 en capacidad de innovación.

Requerimiento de políticas con énfasis en la productividad, calidad e innovación. El sistema nacional de ciencia y tecnología del país ha buscado promover la investigación científica y tecnológica con personal que tiene niveles de excelencia, ha desarrollado una importante infraestructura y diseñado esquemas financieros públicos que han permitido orientar el gasto de mejor manera tratando de eficientar los bajos recursos que se canalizan al sector y estimular la participación del sector privado.

Sin embargo, por los efectos de la globalización y la cada vez mayor brecha tecnológica, se requiere el diseño de políticas públicas que den un mayor énfasis a la productividad, calidad e innovación, en donde la concurrencia de los grupos de interés, en particular los del aparato productivo, sus empresarios, ingenieros y tecnólogos, sea cada vez mayor.

Financiamiento insuficiente en el sector. El financiamiento ha sido insuficiente para alcanzar niveles mundialmente competitivos en actividades de ciencia, tecnología e innovación. México tiene una baja inversión en investigación y desarrollo en comparación con otros países y el financiamiento proviene principalmente del gobierno, manteniendo posiciones competitivas e ingresos per cápita menores.

FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL

Sector Desarrollo Social

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se propuso lograr el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos a través de la búsqueda de igualdad de oportunidades. El plan especifica que el gasto público es el principal instrumento del gobierno para reducir la desigualdad social, por lo que promovería una mejora en la calidad del gasto, así como una mayor transparencia en su ejercicio, orientándolo a las personas, familias y comunidades que más lo necesitan.

El Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012 establece los siguientes objetivos: desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza; abatir el rezago que enfrentan los grupos sociales vulnerables a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud; disminuir las disparidades regionales a través del ordenamiento territorial e infraestructura social que permita la integración de las regiones marginadas a los procesos de desarrollo y detone las potencialidades productivas; y mejorar la calidad de vida en las ciudades, con énfasis en los grupos sociales en condición de pobreza, a través de la provisión de infraestructura social y vivienda digna, así como consolidar ciudades eficientes, seguras y competitivas.

Gasto ejercido en el sector. La clasificación funcional del gasto permite analizar la distribución de los recursos públicos con base en las actividades sustantivas que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal, en los ámbitos social, económico y de gobierno. Conforme a las actividades establecidas, el gasto clasificado en funciones de desarrollo social se ha caracterizado por mantener un crecimiento constante en el periodo 2005 a 2008, representado en promedio el 59.2% del total del gasto programable devengado, siendo esta la función a la que más presupuesto se le destina.

Dentro de las funciones de desarrollo social, específicamente el gasto del sector desarrollo social, que incluye ru-

bros como urbanización, vivienda, desarrollo regional, agua potable, alcantarillado y asistencia social, se incrementó de manera sostenida entre 2005 y 2008, periodo en el cual aumento a una tasa promedio anual del 14.2%, únicamente superado por el crecimiento del gasto en seguridad social 17.3% promedio anual, pero muy por arriba del incremento del gasto en educación 4.3%, y en salud 3.4%.

Medido en términos del Producto Interno Bruto, las asignaciones presupuestales al sector desarrollo social pasaron de 1.6% en 2005 a 2.2% en 2008, lo que muestra la preocupación del Poder Legislativo por incrementar la línea presupuestal en 0.2 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto cada año y con esto aumentar sustancialmente el gasto destinado a las actividades para el desarrollo y atención de la población.

Centralización del gasto. El incremento del gasto público en desarrollo social no ha venido acompañado de una mayor descentralización de los recursos a las entidades federativas y municipios. Del total de los recursos ejercidos en 2005 para la superación de la pobreza, el Ejecutivo Federal ejecutó el 66.1%, el estatal 12.5% y el municipal 21.4%, situación que se acentuó para 2008 al cambiar las proporciones a 76.1%, 5.1% y 18.8%, respectivamente, con lo cual, el Ejecutivo Federal ejerce 76 centavos de cada peso erogado y deja sólo 24 centavos para ser ejercidos por las entidades federativas y los municipios.

Atraso comparado en materia de desarrollo social. La distribución de los beneficios públicos en el país es la menos progresiva de todas las naciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Se muestra que los apoyos del Ejecutivo Federal a través de los beneficios en especie o efectivo, tienen poco impacto para reducir la desigualdad y la pobreza, contrario al otorgamiento de servicios públicos en salud, educación y vivienda que logran mitigar la desigualdad del ingreso más que en cualquier otro país de dicha organización, ya que estos servicios se distribuyen de manera más amplia y equitativa en comparación con los beneficios en dinero o en especie.

Pobreza alimentaria. La población en situación de pobreza alimentaria, es decir, la que cuenta con un ingreso per cápita insuficiente para adquirir una alimentación mínima indispensable era de más de 18 millones 900 mexicanos, de los cuales 65.4% se encontraban en zonas rurales y el 34.6 en zonas urbanas; esta cifra se incrementó para 2008 a 19 millones 400 mil mexicanos, de los que 62.4% se ubicaron

en zonas rurales y el 37.6 en zonas urbanas; los índices de mayor pobreza se localizaron en tres entidades federativas: Guerrero, Oaxaca y Chiapas, se registró pobreza alimentaria más moderada en otras nueve entidades del Bajío, Centro y Sureste del país.

Pobreza de capacidades. La población que se encuentra en situación de pobreza de capacidades, es decir, aquella que puede cubrir sus necesidades básicas de alimentación pero cuyo ingreso per cápita no es suficiente para realizar las inversiones mínimas aceptables en servicios de educación y salud de cada uno de los integrantes del hogar, fue en 2005, 25 millones 600 mil personas de las cuales el 59.8% habitaban en zonas rurales y el 40.2% en urbanas. En 15 estados del país del Bajío, Centro y Sureste se concentraba los mayores índices de este tipo de pobreza.

Para 2008 los niveles de marginación se incrementaron a 26 millones 700 mil personas, de las cuales el 56.1% vivían en áreas rurales y el 43.9% en zonas urbanas, por lo que el incremento fue de 1 millón 100 mil personas más que padecieron este tipo de pobreza. Esto significa que 2.5 de cada 10 mexicanos no tuvieron acceso a los servicios de educación y salud.

Pobreza patrimonial. La población que se encuentra en situación de pobreza patrimonial, es decir, aquella que puede cubrir sus necesidades mínimas de alimentación, educación y salud, pero cuyo ingreso per cápita no le permite adquirir mínimos indispensables de vivienda, vestido, calzado y transporte para cada uno de los miembros del hogar, fue en 2005 de 48 millones 800 mil personas, de las cuales el 48.6% habitaban en zonas rurales y el 51.4% en zonas urbanas. La mayor concentración de población que presenta este tipo de pobreza se localizó en 17 entidades federativas del centro y sureste del país.

En pobreza patrimonial, se registró el mayor aumento de 2006 a 2008, con 5 millones 900 mil personas para arribar en 2008 a 50 millones 600 mil personas que no contaban con un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de salud, educación, alimentación, vivienda, vestido y transporte, aún si dedicaran la totalidad de sus recursos económicos a ese propósito.

De los 50 millones 600 mil personas en pobreza patrimonial, 19 millones 500 mil (38.5%) eran pobres alimentarios, es decir que no tenían suficientes ingresos para adquirir una canasta básica de alimentos, incluso si destinaran todo su

ingreso para ese fin. De los 50 millones 600 mil personas, el 46.1% se encontraban en zonas rurales y el 53.6% en zonas urbanas.

En 2008 se generaron, en comparación con 2005, alrededor de 1 millón 700 mil nuevos pobres, es decir, más de medio millón de personas al año.

México es una de las sociedades más desiguales del mundo. De acuerdo a datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre estadística Social y Medio Ambiente, México ha sufrido una caída significativa durante los últimos 10 años, puesto que la desigualdad en el ingreso y el nivel de pobreza continúan siendo de los más altos dentro del grupo de países que integran dicha organización: 1.5 veces superior a la de un país promedio de la organización y dos veces superior a la de países con baja desigualdad como Dinamarca.

El ingreso medio del 10% de la población más pobre es inferior a 1.0 dólar, nivel menor al de cualquier otro país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Por su parte, la distancia entre el ingreso de la clase media y el del sector más rico es mayor que la de cualquier otro país.

Según datos del Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México es uno de los países en donde la diferencia de ingreso entre el 10% más rico de la población y el resto, es mayor, ubicándose entre las sociedades más desiguales del mundo.

Sector Educación Pública

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, estableció como uno de sus principales objetivos, impulsar las capacidades de los mexicanos mediante la provisión de una educación suficiente y de calidad, promoviendo una profunda transformación educativa.

Asimismo, el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 plantea seis objetivos principales alineados con los planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y en referencia a cada nivel del sistema educativo, así como en función de algunos temas transversales como evaluación, infraestructura, sistema de información, marco jurídico y mejora de la gestión institucional.

Elevado gasto ejercido en el sector educativo. La Ley General de Educación establece en su artículo 27 el carácter

prioritario de la educación pública para el desarrollo social, así como el compromiso del Ejecutivo Federal y de los Gobiernos de las entidades federativas para fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes.

En el período 2005-2008, el gasto nacional en educación promedió el 6.3% del Producto Interno Bruto, incluso por encima de Estados Unidos que destina el 4.8% y Alemania el 4.2%, pese a que en la Ley General de Educación se establece que el monto anual que la Federación y las entidades federativas y municipales deben destinar a la educación no puede ser menor del 8% del Producto Interno Bruto, del cual el 1% debe destinarse a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las instituciones de Educación Superior Públicas.

El gasto público que realiza México en educación como proporción del gasto programable es el más alto entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, a pesar de que viene perdiendo terreno dentro del gasto en funciones de desarrollo social. Durante el periodo 2005-2008, el gasto educativo creció de manera acumulada 13.4% en términos reales, cifra muy por debajo del incremento acumulado que experimentó el gasto en seguridad social 61.5% real, y desarrollo social el 49%. Con ello, el gasto educativo pasó de representar el 21.7% del gasto programable en 2005 al 19.4% en 2008.

De acuerdo con el estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre el "Panorama de la Educación 2008", México es de los países que destina mayor gasto corriente a la educación. De acuerdo a la clasificación por destino del gasto realizada por dicha organización, para 2006 del total de los recursos ejercidos en el sector, el 97.5% correspondió al pago de nómina y sólo el 2.5% a inversiones físicas, entre otros, por lo que México es el país que menos recursos inyecta a la inversión en infraestructura educativa, en comparación con Brasil que lo hace con el 6.1% de su presupuesto, Alemania 6.7%, Japón 9.9% y Estados Unidos con 11.2%.

Esta tendencia del gasto puede convertirse en un problema posterior, al no contar con la infraestructura necesaria para cubrir la demanda creciente de servicios educativos. Esto obliga a los educandos a asistir a aulas deterioradas, no salubres y con infraestructura arcaica, generando con ello que en la mayoría de los casos, sean los padres de familia los que tengan que desembolsar los recursos para dignificar la educación.

Severas deficiencias en la calidad educativa. Los resultados de la evaluación en México del Programa Internacional para la Evaluación de los Alumnos 2006 de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, dieron a conocer que el 50% de los evaluados se ubicó en los niveles uno.

Con estos datos, México se ubicó entre los últimos lugares no sólo en ciencias, sino también en las competencias lectoras y de matemáticas de las 30 naciones integrantes de la citada organización, además de ocupar el lugar 49 de los 57 países evaluados.

Por otro lado, de acuerdo al Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial 2007-2010, en el bienio 2007-2008, México ocupó de entre 131 países, el lugar número 95 en lo que a calidad en educación primaria se refiere.

Los indicadores del Foro confirman el elevado nivel de gasto que se destina a estas funciones, México se ubica en el lugar 33, por el contrario la calidad educativa se deteriora.

La cobertura educativa es insuficiente. Para el caso de México, esta cobertura resulta insuficiente en comparación con los estándares internacionales, ya que a nivel internacional se muestra una cobertura de poco más de 80% en promedio en la educación media superior y superior entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en donde México es el penúltimo país con el índice más bajo de cobertura en población de entre 15 y 19 años, 50.1%, puesto que solamente se atiende a la mitad de los jóvenes en este grupo de edad, en comparación con Brasil que atiende al 75.2%, España 80.4%, Canadá 81.1%, Francia 85.7%, Alemania 88.1% y Bélgica 94.4%.

La eficiencia terminal es baja. Durante el ciclo escolar 2007-2008, se dio la eficiencia terminal de la siguiente manera: En el nivel preescolar, 100%; en primaria, 92.2%; en secundaria 78.4%; en educación media superior 59.6%; y finalmente, la educación superior 50%.

Adicionalmente existen factores externos que complican la eficiencia terminal en el sistema escolarizado o la falta de cobertura de los servicios, tales como la excesiva cantidad de jóvenes que migran hacia Estados Unidos en busca de oportunidades laborales o la tendencia en aumento de los jóvenes que no estudian, ni trabajan, muchos de los cuales en su mayoría no han concluido la educación básica. Asi-

mismo, existen diversos factores como las condiciones de pobreza y la percepción de bajos ingresos, que obligan a segmentos importantes de la población a tener poca oportunidad de acudir a centros educativos.

Baja permanencia en el sistema educativo. Actualmente casi todos los alumnos terminan la primaria; sin embargo, por cada 100 alumnos que ingresa a primaria solamente 87 ingresan a la secundaria; 60 a la educación media superior; 27 a la educación superior y solamente 13 logran acceder a estudios de posgrado.

Rezago en infraestructura educativa. La infraestructura educativa presenta desigualdades y atrasos tanto en sus distintos niveles como en las diferentes regiones del país. Ante este panorama, es urgente que en el país se establezcan acciones que promuevan mejores condiciones de calidad, seguridad y pertinencia de la infraestructura escolar, sobre todo si se considera que el crecimiento poblacional es constante y que cada vez se incrementará la demanda de servicios educativos, sobre todo los de la educación media superior.

Insuficientes recursos para la educación superior. La limitación de recursos a las instituciones públicas de educación superior, para financiar la investigación básica y aplicada en materia científica y tecnológica y en innovación explica el retraso del país en estas áreas fundamentales para detonar el desarrollo.

La matrícula de educación superior, si bien se incrementó en más del 20% con relación al ciclo escolar anterior, mantiene una cobertura insuficiente, ya que sólo atiende en este nivel a 2 millones 600 mil de jóvenes. Al no crearse oportunidades de empleo, existen millones de jóvenes en edad escolar y productiva que no trabajan ni estudian.

Sector Salud

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 propone cinco objetivos rectores que ayudarán a brindar mejores servicios y ampliar la cobertura de los servicios de salud en México. El principal tema es lograr que una mejor atención médica contribuya a elevar el nivel de vida de la población, sobre todo considerando que en el país predominan como causas de daño a la salud las enfermedades no transmisibles y las lesiones.

El Plan propone programas para mejorar las condiciones de salud, brindar la asistencia con una mayor calidad y calidez,

ampliar la cobertura para que los servicios lleguen a lugares de alta marginación, consolidar un sistema integrado de salud universal y fortalecer la investigación médica como medida preventiva contra amenazas a la salud.

El gasto ejercido en el sector salud. Durante el período 2005-2008, el gasto en salud creció a una tasa media anual del 3.4%, convirtiéndose en el rubro que tuvo la menor expansión dentro de los sectores que conforman las funciones de desarrollo social. De hecho, su proporción respecto del gasto programable del sector público descendió del 15.1% al 13.2% en ese período.

Se considera el gasto en funciones de desarrollo social, se puede constatar que mientras en 2005 de cada 100 pesos gastados por el Ejecutivo Federal, casi 26 se canalizaban a los programas de salud, para 2008 esa proporción se redujo a 22 pesos de cada 100, una caída significativa teniendo en cuenta los problemas de salud que se han acentuado en el país en los años recientes.

Ineficiencia del sistema de salud. El sistema de salud en México se compone de una diversidad de instituciones que prestan los servicios de salud a un universo de usuarios específico, referido principalmente a su condición laboral. Lo anterior resulta, en ocasiones, en redundancia de servicios e intersección en los universos de cobertura, lo cual genera ineficiencia social en el sistema de salud, dando como resultado altos costos administrativos.

De acuerdo con un estudio comparativo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México es el país que más recursos destina a la administración de su sistema de salud, en relación con el gasto total en salud.

Cobertura de los servicios de salud. De acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, los servicios de salud en México tienen una cobertura del 82.5% de la población, una de las coberturas más bajas en el conjunto de esas naciones, que por lo regular rebasan el 95% y más de la mitad de los casos alcanzan el 100% de su población.

Ante esta falta de cobertura, el Ejecutivo Federal ha impulsado en los últimos años la protección a la población de estos servicios, con la incorporación del seguro popular cuya finalidad es complementar los servicios de salud. En 2008 este no cubrió las necesidades totales y los recursos, en ocasiones no llegaron oportunamente a las entidades federativas.

Aún existe población que no tiene acceso a los servicios de salud, sobre todo en las zonas más marginadas del país, que muchas de las veces son las más alejadas, y en donde el costo de llevar estos servicios resulta más alto.

Retos de las transiciones. Las transiciones demográfica y epidemiológica están dando lugar a retos inéditos para el sistema de salud, que obligan a anticiparse a las nuevas demandas de atención a nivel regional, contar con mayores recursos humanos capacitados y con instrumental y equipo de mayor calidad tecnológica, que exige en su conjunto de una mayor inversión en el sector.

Mejoras en salud infantil, pero aún lejos de promedios internacionales. Los indicadores de salud infantil muestran una mejoría en los últimos años, misma que refleja un avance social en la materia, ya que la mortalidad por enfermedades diarreicas en niños menores de 5 años se redujo de 17.7% en 2005 a 14.4% para 2008; igualmente, la mortalidad por deficiencia nutricional pasó de 8.2% a 6.3% y, por su parte, la mortalidad por infecciones respiratorias también descendió de 8.2% a 6.3%.

A pesar de esta disminución en los índices de mortalidad infantil, México sigue siendo uno de los países que registran el mayor número de muertes en este sector de la población. De los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en 2006 el país registraba alrededor de 18.1 muertes por cada mil niños, ubicándose en los últimos lugares, superando únicamente a naciones como Turquía, 22.6, China, 24.3 y Brasil, 25, además de registrar casi 13 muertes más que el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Se presentó un retroceso en los esquemas básicos de vacunación del sector salud. Para el caso de los niños menores a un año la cobertura descendió de 95.2% en 2005 a 94.5% para 2008 y en la cobertura para niños de entre 1 a 4 años, disminuyó de 98.2% a 97.9%, lo que habla de la falta de una estrategia firme en los programas de vacunación infantil, situación que debe reforzarse ante las crecientes pandemias registradas en los últimos años.

Bajo nivel de recursos humanos y materiales. Los indicadores del sector público de salud casi se han mantenido invariables. En 2005 había 1.9 enfermeras por cada mil habitantes, cifra que se incrementó a 2.0 enfermeras en 2008, mientras que los médicos pasaron de 1.4 a 1.5 médicos por cada mil habitantes, en el período referido. No obstante los

incrementos alcanzados, éstos resultan insuficientes en comparación con los estándares internacionales.

Insuficiente calidad en los servicios de salud. No se ha logrado mejorar sustantivamente los niveles en la calidad de atención de los servicios de salud. Conforme al reporte 2009 del Sistema Nacional de Indicadores de Salud, se han registrado avances marginales en lo referente a la satisfacción de los usuarios de los servicios de salud sobre su tratamiento médico y la disminución de los tiempos de espera, mientras que la satisfacción sobre la información de su diagnóstico se observa notablemente disminuida, tanto para el primer nivel de atención, como para el segundo.

En cuanto al abastecimiento de medicamento, las encuestas reflejan un avance mínimo únicamente para el primer nivel de atención, al pasar de 88.2% a 90.2%, persiste un problema crítico en el segundo y tercer nivel.

Entidades no Coordinadas Sectorialmente

Instituto Mexicano del Seguro Social

Proceso de envejecimiento de la población derechohabiente. El principal problema que enfrentan las Instituciones de seguridad social en México, es el proceso de envejecimiento de la población y, por ende, de la población derechohabiente, pues representan un monto creciente en el financiamiento de los servicios de salud y de las pensiones.

En el Instituto Mexicano del Seguro Social el desafío radica en poder financiar los servicios de salud derivados de una población derechohabiente cada vez con mayor edad, la cual demanda servicios de salud en mayor cantidad y de mayor complejidad y costo.

Deterioro financiero en el resultado de operación del Instituto. Los servicios de salud que presta el Instituto han sido deficitarios, mientras que los seguros no médicos son superavitarios. Al cierre de 2008, el resultado de operación del Instituto presentó un déficit de 470 mil 454 millones de pesos.

De manera particular, los gastos médicos de pensionados representan un pasivo importante que afecta las finanzas del Instituto, ya que su trayectoria financiera se encuentra ligada a la transición demográfica y epidemiológica.

El panorama financiero del Instituto resulta ser desalentador en todo el horizonte de proyección, pues se anticipa un dé-

ficit de flujo de efectivo irreversible. Los ingresos derivados de los esquemas de financiamiento vigentes de los seguros que prestan servicios médicos son insuficientes para hacer frente a los crecientes gastos derivados de este tipo de prestaciones, lo cual resulta alarmante, ya que el Instituto es el pilar fundamental en el Sistema Nacional de Salud.

Menor capacidad de afiliación del Instituto Mexicano del Seguro Social como consecuencia de la terciarización de la economía. Otro aspecto que afecta al Instituto, es el patrón acelerado de terciarización de la economía mexicana, es decir, existe un mayor crecimiento del sector servicios en relación al sector industrial y agrícola. Esta situación ha obligado a que el empleo se desplace de un sector con alta cobertura de personal, como la industria, hacia otro con baja cobertura, como el comercio y otros servicios.

Esta transformación de la fuerza laboral tiene consecuencias en la capacidad de afiliación del Instituto y por consiguiente en la estructura poblacional que aporta financieramente al Instituto, debido a que disminuye el número de cotizantes y se mantiene el de derechohabientes, demandando así un mayor costo de servicios de salud, con un menor monto de aportaciones financieras.

Creciente carga financiera de los trabajadores jubilados y pensionados del Instituto Mexicano del Seguro Social. En 2008, el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los trabajadores del Instituto representó un egreso en flujo de efectivo por 26 mil 307 millones de pesos, cuyo crecimiento, respecto al año previo, superó en tres veces al crecimiento de los ingresos propios del Instituto.

Por esta situación, el Instituto se verá obligado a destinar cada año una proporción mayor de sus recursos al pago de la nómina de sus trabajadores jubilados y pensionados en detrimento del gasto dirigido hacia la prestación de servicios a sus derechohabientes. La relación del número de trabajadores activos por pensionado descenderá en los próximos años, por lo que resultaría insostenible cubrir estas erogaciones.

Elevado déficit de cobertura del Sistema de Guarderías. Al término de 2008, el servicio de guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social beneficiaba a 194 mil 491 madres trabajadoras aseguradas y a 214 mil 034 niños inscritos, a través de 1 mil 554 unidades, con una capacidad instalada de 231 mil 821 lugares.

Del total de unidades, 142 tienen el esquema de prestación directa, el 12.9% de la capacidad instalada, y 1 mil 412 unidades corresponden a prestación indirecta, es decir subrogadas, a través del esquema vecinal comunitario, lo que representa el 87.1% de la capacidad instalada. Esto es, casi 9 de cada 10 lugares que ofrece el Instituto en los servicios son bajo el esquema de guardería subrogada.

El Instituto Mexicano del Seguro Social cubre poco más del 20% de la demanda potencial en el servicio, lo que representa un importante déficit de cobertura, que trató de suplir subrogando sin facultades jurídicas expresas el servicio a particulares.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Crecimiento de la población derechohabiente. Al igual que el Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado también cuenta con un gran desafío derivado del crecimiento y envejecimiento de sus derechohabientes. Al término de 2008 existían 11 millones 300 mil derechohabientes.

Incremento de los recursos destinados al pago de pensiones y al cuidado de la población en edades avanzadas. En 1999 el Instituto tenía 5.42 trabajadores cotizantes por cada pensionado; sin embargo, esta relación ha mantenido una riesgosa tendencia descendente que llevó en 2008 a tener una relación de 3.24 trabajadores por pensionado, tal situación demográfica compromete las finanzas de la institución, al demandar cada vez más recursos federales para financiar el mayor número de pensiones.

El comportamiento del gasto en nómina de los pensionados se incrementó 3.79 veces en los últimos 8 años, al pasar de 17 mil 272 millones 100 mil pesos en el año 2000 a 65 mil 484 millones 500 mil pesos para 2008.

Los ingresos para el pago de nómina de pensionados se incrementaron apenas 1.55 veces, al pasar de 8 mil 152 millones 900 mil a 12 mil 659 millones 300 mil pesos en el periodo de 2000-2008, por lo que el déficit para financiar dicha nómina creció exponencialmente. Y pasó de representar el 52.8% del total de gasto en nómina de pensiones en el año 2000 a 80.7% en 2008.

Comisión Nacional de Vivienda

El Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 establece entre sus objetivos, incrementar la cobertura de financiamientos de vivienda ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos; apoyar opciones de financiamiento a la producción social, autoproducción y autoconstrucción de vivienda, especialmente en el ámbito rural; e impulsar financiamientos y apoyos a la producción social, autoproducción y autoconstrucción de vivienda en áreas rurales, grupos indígenas y zonas urbanas de alta marginación, a través de mecanismos que fomenten el ahorro y potencien los recursos de financiamiento público y privado.

Necesidades de Vivienda y financiamientos otorgados. El Ejecutivo Federal se planteó al inicio del sexenio promover la construcción de 6 millones de viviendas, con cual se garantizaría a los mexicanos el acceso a una de ellas y se cubriría la demanda.

De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de Vivienda, de 2006 a 2008 el número de financiamientos otorgados para hogares se ha mantenido por arriba de 1 millón de créditos anuales, de los cuales, la mayor parte son otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, 4 de cada 10 créditos, y por Instituciones Financieras, 2.5 de cada 10 créditos.

Del total de créditos otorgados, 60% fueron para adquisición de una vivienda completa y el restante 40% para construcción de vivienda inicial, mejoramiento físico.

FUNCIONES DE GOBIERNO

Poder Legislativo

Crecimiento del presupuesto. El presupuesto ejercido por el Poder Legislativo se incrementó durante el periodo 2003-2008 a una tasa promedio anual del 4.1% en términos reales, con lo cual se ha consolidado una tendencia de presupuesto creciente en beneficio de la labor legislativa.

Rezago legislativo. El balance al cierre de la LX Legislatura indica un importante rezago legislativo, toda vez que de las 2 mil 853 iniciativas presentadas, solamente 426 habían sido aprobadas, 321 desechadas y 2 mil 106 iniciativas quedaron pendientes.

Capacitación técnica de legisladores y personal de apoyo. El poder legislativo no cuenta con personal técnico, pro-

fesional y especializado con plaza presupuestal, lo que genera indefinición en continuidad laboral en virtud de que al cambio de legislatura no se prorroga la mayoría de los contratos. El llamado “personal de cámara” no está suficientemente capacitado. Los diputados y senadores no cuentan con un staff de personal que los apoye en su trabajo legislativo muchos de ellos recurren a personal externo a las cámaras.

La complejidad de los temas que son abordados en el Congreso requiere de legisladores cada vez más preparados tanto en la negociación política como en el sustento técnico de sus participaciones. La creación de los centros de estudios en la Cámara de Diputados y algunos apoyos en la de Senadores dan cuenta de la importancia de fortalecer el trabajo técnico de esos órganos legislativos; sin embargo, en la medida en que sus decisiones no se tornen imparciales y objetivas, sus beneficios serán marginales. Será preciso, en ese sentido, replantear y consolidar los principios de institucionalidad y no partidismo de esos órganos técnicos, para garantizar que estén alejados de las decisiones políticas de los grupos parlamentarios, pero al mismo tiempo, cercanos a ellos para conocer sus percepciones, los temas de interés y proveer de la información suficiente y útil que pueda elevar la calidad de las decisiones de ambas cámaras. Algunas experiencias en el mundo cuentan con un Instituto de Capacitación Legislativa, que permite y promueve la especialización de diputados, senadores y personal de apoyo, lo que sin duda, aportaría mayor valor agregado a la especialización técnica en temas legislativos centrales.

Desvinculación con el Plan Nacional de Desarrollo. La función legislativa requiere estar más orientada a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, pues hasta ahora la realización de dicha función se deja a las necesidades y circunstancias que las Cámaras a los grupos parlamentarios consideran prioritarias.

Hasta ahora, el Poder Legislativo ha jugado un papel marginal en la definición del Plan Nacional de Desarrollo, a pesar de que la Cámara de Diputados es la representación popular, la responsable de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y de revisar la Cuenta Pública, y dentro de ella el cumplimiento de los planes y programas.

Poder Judicial de la Federación

Caída del presupuesto del Poder Judicial de la Federación dentro del gasto programable del sector público. Durante el periodo 2003-2008, el presupuesto ejercido por

el Poder Judicial de la Federación observó un crecimiento de 4.3% en términos reales, un incremento moderado en comparación con la tasa de expansión de 5.8% promedio anual real del gasto programable devengado del sector público presupuestario.

Esta situación implicó que el gasto del Poder Judicial de la Federación perdiera terreno dentro del gasto programable, situación que resulta significativa si se considera que uno de los grandes retos que enfrenta el país es justamente fortalecer y mejorar la impartición de justicia.

Carencia de indicadores estratégicos y de gestión ligados a los objetivos y metas de los programas federales del Plan Nacional de Desarrollo. Los entes que ejercen recursos a través de los “Ramos Autónomos”, Poderes y Órganos Autónomos, elaboran su proyecto de presupuesto careciendo de indicadores estratégicos y de gestión, que estén ligados a los objetivos y metas de los programas federales.

El Poder Judicial presenta debilidades administrativas y de control interno. Estos problemas se presentan respecto de los bienes muebles en los tres entes que integran el Poder Judicial de la Federación. No se coordinaron con el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de registrar el número total de inmuebles a su cargo en el Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal.

Respecto de la desincorporación de bienes muebles, en el Consejo de la Judicatura Federal se identificaron debilidades de control interno en la integración de expedientes y, en el caso particular del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, también en el seguimiento de los acuerdos de desincorporación.

Insuficiente Capacidad de atención. De acuerdo con los indicadores judiciales establecidos por el Consejo de la Judicatura Federal, se pueden identificar diversos problemas que aquejan al Poder Judicial. Entre otros, el insuficiente número de magistrados y jueces de circuito; una abultada burocracia auxiliar que no necesariamente se encuentra bien capacitada; importantes retos de dotación de infraestructura tecnológica como son computadoras, acceso electrónico para la comunicación y agilización de las funciones jurisdiccionales, así como una necesidad permanente de capacitación del personal para disminuir indicadores negativos como son el alto índice de litigiosidad, la elevada tasa de asuntos pendientes y en algunos casos la baja calidad de las sentencias dictadas.

Junto a ello, existe una percepción de la sociedad mexicana de que no hay una impartición de justicia pronta y expedita, tal como se establece en los planes, programas y misiones de los entes que integran el Poder Judicial de la Federación.

Sector Gobernación

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece entre sus ejes rectores que el Estado de Derecho, además de ser un elemento fundamental en la convivencia armónica de la sociedad, constituye un elemento determinante para el desarrollo del país.

En materia de gobernabilidad, dicho documento señala que la acción pública se orientará a garantizar la certeza jurídica en la aplicación de la ley para toda la población; garantizar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz; garantizar la protección a los derechos de propiedad; fomentar el desarrollo de una cultura de legalidad; asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa.

Por su parte, el Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012, establece como objetivos contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en México; fortalecer la prevención y atención oportuna de las situaciones de contingencia que enfrente el país; fortalecer la regulación de los fenómenos socio-demográficos que afectan a la población, y contribuir a la modernización de las instituciones públicas y la sistematización de procesos en beneficio de la población; consolidar una cultura de respeto a los derechos y libertades de los integrantes de nuestra sociedad, e impulsar la actualización, adecuación y difusión del Orden Jurídico Nacional.

Gasto ejercido en el sector. El gasto ejercido por la Secretaría en el periodo 2003-2008, se mantuvo en una tendencia casi constante, creció apenas 1.6% promedio anual real, e incluso descendió como proporción del gasto programable. Para el año 2008, el presupuesto ejercido por esta dependencia ascendió a 7 mil 249 millones 100 mil pesos, cifra que representó un incremento del 15.5% en términos reales respecto al ejercicio anterior, pero no logró alcanzar el presupuesto real de 2006.

En 2008 a la Secretaría se le autorizaron recursos adicionales por 512 millones 200 mil pesos, que fueron destinados a cubrir el costo de los servicios vinculados a la difusión de

programas gubernamentales, asignaciones no previstas al Instituto Nacional de Migración y al Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

Registro Nacional de Población. Como está señalado en el Apartado de Fiscalización, en los resultados de las revisiones practicadas a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se corrobora que estas Secretarías no cumplieron con la integración y operación del Registro Nacional de Población, así como a la expedición de la Cédula de Identidad para acreditar fehacientemente la ciudadanía mexicana, a efecto de otorgar certeza jurídica a la población mexicana.

Sistema migratorio deficiente y desactualizado. Para dotar de infraestructura tecnológica de información y disponer de un servicio automatizado de registro, control y operación de las personas que entran y salen del país, en julio de 2004 se puso en marcha el Sistema Integral de Operación Migratoria, el cual no funciona adecuadamente ya que sólo 3 de 11 módulos funcionan correctamente. En los puntos fronterizos marítimos el sistema no llevó ningún registro, y sólo cubrió el 45% en aeropuertos. De lo anterior, se desprende que no están cubiertos todos los puntos de internación, por lo que se pone en riesgo la seguridad nacional en temas tan delicados como el narcotráfico, la delincuencia organizada y el tráfico de armas.

Maltrato a migrantes indocumentados en estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración. Hay evidencia documental, tanto de conciudadanos, como de organismos no gubernamentales, sobre la violación a los derechos humanos a migrantes indocumentados en las estaciones migratorias, situación que ha sido motivo de quejas y denuncias de migrantes afectados presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los órganos internos de control en el Instituto Nacional de Migración.

Debilidades en materia de seguridad, justicia y legalidad. Sin Estado de Derecho no existe democracia. El problema de la violencia expresada bajo la forma de delincuencia, repercute sobre la calidad de vida, la salud y la situación económica, política y social que viven los mexicanos. De acuerdo con el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad y con base en datos de distintas agencias internacionales, México se sitúa como una de las regiones más violentas del mundo y, por tanto, una de las más inseguras, donde la corrupción y los hechos delictivos son una realidad cotidiana y donde, además, algunas de las po-

líticas implantadas para combatir las, no están basadas en estudios a profundidad y no cuentan con un seguimiento continuo, sino que, muchas de las veces, se rigen por los criterios, no siempre técnicos.

Indicadores de gobernabilidad a la baja. Con base en un estudio comparado del Banco Mundial que muestra calificaciones sobre diversos indicadores mundiales de buen gobierno, se puede observar que para el caso mexicano hay una calificación reprobatoria y con tendencia relativa a la baja de los indicadores que miden el control de la corrupción, la rendición de cuentas, la estabilidad política y el estado de derecho.

Los indicadores de efectividad gubernamental y calidad regulatoria, si bien se sitúan en niveles aprobatorios, se encuentran en el límite de lo suficiente.

Sector Función Pública

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 reconoce que la corrupción y la ineficacia de las instituciones generan impunidad y lesionan la credibilidad y la confianza ciudadana en el gobierno, ya sea por el abuso en el ejercicio del poder público, o bien, por la omisión en la aplicación de la ley. El aumento de recursos destinados a la administración pública no se ha traducido necesariamente en una mayor eficacia y eficiencia general de sus servicios. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 señala que es necesario implementar estrategias que orienten la función pública para mejorar su desempeño.

Recursos para la función pública. En el periodo 2003-2008, el presupuesto asignado a la Secretaría de la Función Pública experimentó una tendencia favorable al incrementarse a una tasa promedio anual del 7.2% en términos reales, situación impulsada fundamentalmente por los apoyos brindados en 2007 y 2008, años en los que el presupuesto de la Secretaría aumentó 20.4% y 16.6% real, respectivamente.

Para 2008, esta dependencia ejerció un presupuesto de 2 mil 484 millones 200 mil pesos, cantidad equivalente al 0.1% del gasto programable devengado del sector público. En perspectiva, el presupuesto de la Secretaría representó la tercera parte de lo ejercido por las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, el 51% de la Secretaría de Turismo y casi dos terceras partes del presupuesto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Alta percepción de corrupción. De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional, En 2008 la calificación de México en este índice fue de 3.6 puntos, en una escala de 0 a 10, donde “0” es altamente corrupto y “10” es altamente transparente, nivel ligeramente mayor a la calificación de 3.5 puntos obtenida en 2007, sin embargo, el resultado continúa ubicando al país en el mismo rango de calificación de hace 10 años. México ocupó el puesto 72 entre 180 países clasificados por Transparencia Internacional en 2008, puesto similar al que ocupan Bulgaria, China, Macedonia, Perú y Surinam, por debajo de Ghana, Colombia y Rumania.

La Corporación Latinobarómetro publicó en 2008 una encuesta en 18 países de América Latina, en la cual se observó que los países donde más se desconfía de los servidores públicos son Honduras y Guatemala con 80.6% y 76.2% respectivamente; en México el 73% de la población percibe que los funcionarios públicos son corruptos, por arriba de Uruguay, 45.6%, y Chile 48%.

La encuesta de 2008 sobre Fraude y Corrupción, elaborada por la consultora KPMG, aplicada a 235 directivos de empresas que operan en el país, dio a conocer que en México el 77% de las empresas han tenido cuando menos un fraude en el último año, y el 44% reconoció haber realizado algún pago extraoficial a servidores públicos.

En promedio, las empresas destinan un 5% de sus ingresos anuales al pago de sobornos; seis de cada diez empresas consideran que los pagos extraoficiales a servidores públicos tienen un impacto significativo en sus proyecciones de inversión en México.

Aportaciones por arriba de las previstas al Fideicomiso Bicentenario dirigidas a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional y del Centenario de la Revolución Mexicana. En la contratación autorizada por el Comité Técnico del fideicomiso del Bicentenario para que el Sistema de Agencias TURISSSTE se encargara de prestar los servicios integrales del Festejo del Bicentenario del 15 de septiembre, a celebrarse en el Zócalo Capitalino, por 28 millones de pesos, esta empresa en contravención de la normatividad aplicable, subcontrató el total de obligaciones adquiridas con la empresa Make Pro, S.A. de C.V. “CIE Comercial”, con quien suscribió un Convenio de Prestación de Servicios. La Auditoría Superior de la Federación determinó como resultado de dicha revisión que esa subcontratación se realizó para eludir una licitación pública. Esta situa-

ción resulta por demás preocupante, ya que ocurrió dentro de un fideicomiso administrado por el ente encargado de la fiscalización y el combate a la corrupción en el Poder Ejecutivo Federal.

Sector Seguridad Pública

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se establecen los objetivos de combatir la corrupción de forma frontal; salvaguardar la seguridad en las fronteras y desarrollar un cuerpo policial único a nivel federal, que se conduzca éticamente, esté capacitado, rinda cuentas y garantice los derechos humanos; y fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito.

El Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, plantea como objetivos el combate a la delincuencia, el fortalecimiento de la cultura de la legalidad, la recuperación de los centros de reclusión para realizar la readaptación social de los sentenciados, la utilización de tecnología para el establecimiento de bases de datos, la profesionalización de los cuerpos policiales y la garantía del escrutinio, seguimiento, evaluación y mejora de la gestión de las Instituciones de Seguridad Pública.

Crecientes recursos para orden, seguridad y justicia.

Los recursos ejercidos en seguridad pública han demostrado una tendencia alcista en los últimos años. Con base en la clasificación funcional del gasto público, dentro de las funciones de gobierno, las actividades relacionadas con el orden, la seguridad y la justicia ejercieron recursos en 2008 por 39 mil 984 millones de pesos, monto superior en 8.4% en términos reales a lo asignado en 2007. Al interior de las funciones de gobierno, estas asignaciones al sector representaron el 24.5%

Los recursos aprobados para el Sistema Nacional de Seguridad Pública, también se incrementaron, al pasar de 15 mil 36 millones 300 mil pesos en 2005 a 27 mil 768 millones 600 mil pesos en 2008, lo que representa un aumento de 84.7%

No obstante la tendencia al alza de los recursos asignados, de las reformas y adiciones de las distintas leyes aprobadas sin demora por el Poder Legislativo a solicitud del Ejecutivo Federal, así como de una mayor capacidad operativa y tecnológica, las cifras oficiales disponibles señalan que en 2008 aumentaron los índices de incidencia delictiva, tanto del fuero común como del fuero federal, sin considerar la cifra negra, es decir, el número de delitos que no se denun-

cian que se estima en cinco cometidos por cada denunciado.

Se incrementó el número de homicidios relacionados con el narcotráfico con un total de 5 mil 585 personas ejecutadas, número que duplica a las 2 mil 712 registradas en el año 2007. El clima de inseguridad siguió deteriorándose como consecuencia de la comisión de delitos violentos de alto impacto perpetrados por la delincuencia organizada, particularmente, el secuestro, los delitos contra la salud, trata de personas, tráfico de armas de fuego y la extorsión telefónica, y de la ineficacia en su prevención, investigación y persecución.

Se registró una disminución en el aseguramiento de drogas ilegales respecto de los tres años anteriores y un incremento en el uso de armas de fuego en la comisión de delitos, lo que revela una falta de supervisión en el control de la entrada de armas de fuego al país con relación a los años anteriores. Todo ello contribuyó a que en el país se incrementaran los niveles de violencia e inseguridad, no sólo como una percepción sino como una realidad lacerante en nuestras ciudades y comunidades.

Aumento comparado en el número de homicidios y violencia en la comisión de delitos.

Conforme al último informe publicado por el Departamento de Seguridad Pública de la Organización de los Estados Americanos, de los países con mayor número de población en el continente, México ocupó el sexto lugar en homicidios por cada 100 mil habitantes, 11.2 homicidios, precedido de Venezuela y Colombia, con 37 cada uno, Brasil con 26.6, Paraguay con 16.1 y Bolivia con 12.17 homicidios.

El Instituto para la Economía y la Paz y The Economist Intelligence Unit elaboraron el índice de Paz Global, el cual muestra que México, en 2008, descendió 14 sitios, ocupando la posición 93 de 140 países, por debajo de Panamá, Perú, Bolivia y Nicaragua.

La sociedad mexicana se encuentra profundamente agravada por la impunidad, la corrupción, la falta de coordinación entre las autoridades, además del ambiente de inseguridad y violencia que se ha visto acrecentado en los últimos años, fundamentalmente por la penetración de la criminalidad en los órganos de seguridad y la complicidad entre autoridades y delincuentes.

En 2008, se autorizó un total de recursos a los Fondos de Seguridad de las entidades federativas por 7 mil 902 millo-

nes de pesos, y sólo se ejercieron 4 mil 298 millones 400 mil pesos, por lo que se registró un subejercicio del 45.6%, como resultado de la deficiencia y complejidad de las reglas de operación.

De los recursos presupuestales canalizados a los principales ejes estratégicos del convenio de coordinación entre la Secretaría y las entidades federativas y el Distrito Federal para la realización de acciones en materia de seguridad pública, Combate al Narcomenudeo, Red Nacional de Telecomunicaciones, Instancias de Coordinación, Equipamiento para la Seguridad Pública, e Infraestructura para la Seguridad Pública, se determinó que los subejercicios de estos cinco ejes representan el 82.9% del total no ejercido por los Fondos de Seguridad en 2008.

Los niveles actuales de violencia e inseguridad que se viven en el país, sin duda han repercutido desfavorablemente en el turismo extranjero y nacional, lo que denota la necesidad de acompañar las acciones contra la delincuencia, sobre todo la que tiene que ver con la delincuencia organizada y el narcotráfico, de medidas complementarias en otros rubros que inhiban los efectos colaterales perniciosos de la lucha contra la inseguridad en el país.

La seguridad y la justicia son consustanciales al Estado; garantizarlas demanda eficacia de la policía, los ministerios públicos y los jueces. En los hechos se observan esquemas extremadamente débiles de rendición de cuentas y carencia de sistemas confiables para la evaluación del desempeño de las Instituciones y de los servidores públicos encargados de estas funciones.

Debilidades en materia de seguridad pública. La Secretaría no cumplió su función esencial de prevenir el delito a pesar de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos con que contó, desarrolló también funciones que no eran de su esfera de competencia, como la investigación del delito, constitucionalmente reservada a la policía bajo la autoridad de mando del ministerio público.

Durante 2008 la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia no logró los resultados esperados, debido entre otros factores, a que partió de un diagnóstico equivocado. La mayoría de aseguramientos de drogas y armas son resultados atribuibles a la Fuerza Armada permanente.

Sector Procuraduría General de la República

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se establece que el progreso de toda nación se funda en la justicia efectiva que brinda el Estado de Derecho, destacando que ningún Estado democrático puede lograrse sin la plena vigencia de la legalidad y el respeto a la ley.

En ese contexto, el Ejecutivo Federal se propuso garantizar la certeza jurídica y predictibilidad en la aplicación de la ley para toda la población, asegurar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz, y modernizar el sistema de justicia penal para propiciar una justicia pronta y eficaz.

También se planteó como objetivos: combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva; establecer mecanismos y procesos que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones del fenómeno delictivo en México, y asegurar la disponibilidad de información confiable y oportuna; recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado.

En el Programa Sectorial de Procuración de Justicia 2007-2012, se establece el propósito de transformar integralmente el sistema de procuración de justicia de la Federación, elevar la calidad y eficacia en la integración de la averiguación previa, abatir la impunidad y transparentar la actuación ministerial, desarrollar una actuación coordinada entre los actores clave en la lucha contra la delincuencia organizada, y fortalecer la participación social en el combate a la delincuencia organizada.

Menores recursos para la Procuraduría General de la República. En 2008 la Procuraduría General de la República ejerció el menor presupuesto de los últimos seis años, sufrió una baja del 11.1% con relación al año anterior, a pesar del incremento en el índice delictivo. Esto permite concluir que la procuración de justicia no fue una prioridad para el Ejecutivo Federal, tan es así que el personal policial pasó de 8 mil 127 elementos en 2006 a 5 mil 996 en 2008.

En efecto, después de incrementos significativos en 2006 y 2007, el presupuesto ejercido en 2008 fue de 8 mil 950 millones 200 mil pesos, cantidad que representó una caída de 11.1% en términos reales respecto del ejercicio previo. Con ese descenso, el presupuesto de la Procuraduría General de

la República en términos reales se ubicó a los niveles de 2005.

Tráfico de drogas. La persecución de la totalidad de los delitos contra la salud compete a la Procuraduría General de la República no obstante ésta abandonó la investigación del llamado “narcomenudeo” a pesar de contar con el apoyo de las Unidades Mixtas de Atención al Narcomenudeo, constituidas por servidores públicos federales y estatales, lo que ha repercutido en que México sea cada vez más un país con un número creciente de consumidores de drogas.

Debilidad institucional de la Procuraduría General de la República. La capacidad de la institución se ha visto mermada por la disminución de los recursos humanos, materiales y financieros, la falta de capacitación del personal ministerial, pericial y policial, la complejidad para la investigación de los delitos de delincuencia organizada, particularmente las operaciones con recursos de procedencia ilícita que constituyen la columna vertebral de las actividades de esta delincuencia, la amenaza permanente de los grupos del crimen organizado particularmente de los narcotraficantes y su penetración en la institución.

Impunidad. Existen amplios márgenes de impunidad como resultado de la falta de denuncia, la falta de ratificación, la incapacidad de las autoridades ministeriales para dirigir la investigación, la deficiencia en la integración de las averiguaciones previas en las que no logran acreditarse ni el cuerpo del delito ni la probable responsabilidad, el exceso en la carga de trabajo que hace imposible atender la investigación con diligencia y la corrupción tanto en fase investigadora como en el proceso penal.

Sector Defensa Nacional

Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 la Secretaría de la Defensa Nacional participa directamente en el Eje de Política Pública, “Estado de Derecho y Seguridad”, y en el ámbito de su competencia contribuye con las acciones que se realizan en los demás ejes de acción.

En el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2007-2012 se señalan los objetivos, estrategias y líneas de acción que realizarán el Ejército y Fuerza Aérea para cumplir con sus misiones de Defensa Nacional y a la vez, constituir un sólido apoyo a la política del Estado Mexicano, mediante la coordinación y cooperación con otras dependencias, en actividades relacionadas con el mantenimiento del orden interno, combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada, se-

guridad pública, auxilio a la población civil y otras que tiendan al progreso del país.

Presupuesto estable para el sector. En el ejercicio 2008, la Secretaría de la Defensa Nacional ejerció un presupuesto de 37 mil 122 millones 400 mil pesos, cantidad que representó un crecimiento de apenas 1.9% en relación con el año 2007.

El presupuesto de la Secretaría ha observado una moderada tendencia positiva, toda vez que en el periodo 2003-2008 aumentó a razón del 2.5% promedio anual en términos reales, tasa que sin embargo, implicó perder terreno como proporción del gasto programable, ello a pesar del importante esfuerzo que el Ejército Mexicano ha desarrollado para combatir el crimen organizado en general y el narcotráfico en particular.

Crimen organizado. Un problema de seguridad nacional es el crecimiento del crimen organizado en la modalidad del narcotráfico en las estructuras empresariales, políticas y hasta sociales del país, situación que se torna más compleja por el tráfico ilegal de armas. Hasta ahora, ha quedado demostrado que las acciones de control han sido insuficientes, debido a la existencia de un mercado negro de armas proveniente de Estados Unidos, y en menor medida, de Guatemala y Centroamérica.

Se ha identificado que el narcotráfico es la causa principal del aumento de los delitos del fuero federal en México. La confrontación entre los cárteles, y entre éstos y el ejército nacional, ha generado mayores espirales de violencia, inéditos en la vida nacional. En el Plan Nacional de Desarrollo no hay un referente que explique la estrategia de la lucha actual, ni que permita medir el grado de avance de la misma.

Aseguramientos. Durante 2008, en el combate al narcotráfico, la dependencia logró el aseguramiento de 1 mil 532 toneladas de marihuana, 4 mil 23 kilogramos de cocaína, 5 mil 373 vehículos, 281 aeronaves, 63 embarcaciones, 767 pistas aéreas clandestinas, 14 mil 774 armas y la detención de 6 mil 334 personas.

A pesar de los esfuerzos por erradicar cultivos ilícitos, éstos continúan registrándose a gran escala, aunque es de resaltar cierto descenso en los últimos años. En efecto, entre 2005 y 2008 la erradicación de superficie sembradas de marihuana disminuyó 45.2%, en tanto que la de amapola lo hizo en 42.6%.

Aumento de la inseguridad en carreteras. De acuerdo con información del Programa Sectorial de Defensa Nacional 2007-2012, existen indicadores que dan cuenta del incremento de la inseguridad en el país, no sólo en las manchas urbanas, sino también en las carreteras. El número de asaltos en carreteras había descendido significativamente entre 2001 y 2004, a partir de 2007 se observó un incremento radical, toda vez que al cierre de 2008 se registraron 693 eventos, lo que significa un crecimiento del 178% en relación con los registrados en 2005.

Seguridad en la frontera sur. Las secretarías de Defensa Nacional y de Marina aplicaron en 2008 un amplio dispositivo de seguridad en la frontera sur del país, que incluye patrullajes navales, aéreos y terrestres por los ríos Hondo, Suchiate y Usumacinta, lagunas limítrofes, frontera terrestre y la construcción recién iniciada de nueve bases de avanzada a lo largo de 236 kilómetros de frontera.

Los países involucrados, incluyendo a México, carecen de recursos tácticos y logísticos suficientes para garantizar la seguridad en la zona, la cual es utilizada por el crimen organizado para el tráfico de drogas, personas, contrabando de armas, municiones y otros ilícitos.

Sector Marina

La Secretaría de Marina en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se ubica en los ejes “Estado de Derecho y Seguridad”; “Economía Competitiva y Generadora de Empleos” y “Sustentabilidad Ambiental”.

El Programa Sectorial de Marina 2007-2012 establece cuatro objetivos: proteger los intereses marítimos nacionales, aplicar el estado de derecho en los mares y litorales mexicanos; garantizar la seguridad física de las personas en los mares y litorales mexicanos e Incrementar la confianza de la población hacia la Secretaría.

Apoyo presupuestal para la Secretaría de Marina. A partir del año 2007, los recursos aprobados y ejercidos por la Secretaría de Marina observaron un repunte significativo, en relación con la tendencia que venían mostrando en la década. De hecho, el gasto ejercido por la Secretaría en 2008, que ascendió a 15 mil 155 millones 200 mil pesos, fue superior en 36% en términos reales al ejercido en 2006.

Extensión marítima sujeta a vigilancia. México cuenta con una extensa superficie marítima, conformada por el Mar Territorial, sobre el que ejerce soberanía absoluta, y la

Zona Económica Exclusiva, en la que se tienen derechos soberanos en cuanto a la explotación, exploración, conservación y administración de los recursos naturales contenidos en la masa de agua, lecho y subsuelo marino.

La zona marítima territorial cuenta con una superficie marítima de 3 millones 149 mil 920 kilómetros cuadrados, equivalente a una y media veces la superficie del territorio nacional, lo que nos ubica en el noveno lugar por extensión marítima, entre los 130 países costeros del mundo.

La extensión costera del territorio nacional es de 11 mil 122 kilómetros, de los cuales 7 mil 828 kilómetros están en el Océano Pacífico y 3 mil 294 kilómetros en el Golfo de México y Mar Caribe.

En razón de que corresponde a la Secretaría la obligación de proteger los intereses de la nación en toda esta zona marítima, el reto para atender tales extensiones es, sin duda, importante.

Pesca ilegal. Otro aspecto donde se requiere la actuación especial de la Secretaría de Marina en la protección de los intereses de la Nación en la zona marítima, es la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, a pesar de que en el país se han realizado acciones como la reordenación pesquera y aplicación de medidas de conservación y manejo pesqueros en el marco legal internacional.

Operaciones de vigilancia. Una prioridad de la Fuerza Armada de México, es la lucha permanente contra el narcotráfico, campo en el que la Secretaría juega un papel importante, pues tiene dentro de sus objetivos salvaguardar los intereses marítimos y mantener el Estado de Derecho en las zonas marítimas.

En 2008 las Fuerzas Armadas realizaron 285 mil operaciones de vigilancia del territorio, espacio aéreo y mares nacionales, de las cuales 22.9% fueron realizadas por la dependencia, poco más de 65 mil operaciones, con la participación de 20 mil 653 efectivos navales.

PROTECCIÓN Y VIGILANCIA DE LOS MARES NACIONALES

Patrullajes en instalaciones estratégicas. Respecto de la protección y vigilancia de las instalaciones estratégicas, que sumaron 54 en 2008, la dependencia realizó 24 mil 691 patrullajes marítimos, aéreos y terrestres con una tendencia ascendente respecto de 2007.

Erradicación y aseguramiento de enervantes. Se erradicaron 152.4 hectáreas de cultivos de marihuana y 0.5 de amapola; se aseguraron 24.5 toneladas de marihuana, 12 mil 789.4 kilogramos de cocaína, 39 vehículos, 36 embarcaciones y 94 armas, lográndose detener a 179 personas. El valor del aseguramiento y destrucción de marihuana y amapola fue por un monto aproximado de 940 millones de pesos en 2008, cerca del doble del valor de lo asegurado y destruido de enervantes en 2007.

Sector Relaciones Exteriores

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece como principales objetivos de la política exterior: apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo; contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional para ampliar la vigencia de los valores y principios democráticos, las libertades fundamentales y los derechos humanos, así como el desarrollo sustentable; impulsar la proyección de México en el entorno internacional; proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior; y construir una nueva cultura de la migración.

Por su parte, el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2007-2012, plantea doce objetivos principales alineados con los del Plan Nacional de Desarrollo y con metas estratégicas que deberán cumplirse en el periodo 2007-2012.

Tales objetivos giran en torno a: apoyar el desarrollo nacional a través de la promoción integral de México en el mundo; insertar a México en el lugar que le corresponde en el escenario internacional; fortalecer las relaciones políticas y económicas con los países de América Latina y el Caribe; ampliar y fortalecer las relaciones políticas y los mecanismos de cooperación con Estados Unidos y Canadá; intensificar la protección y la defensa de los derechos de los mexicanos en el exterior; profundizar las relaciones en Europa, Asia-Pacífico, África y Medio Oriente; así como armonizar la legislación nacional con los tratados internacionales.

Gasto ejercido por la Secretaría de Relaciones Exteriores. De acuerdo con información de la Cuenta Pública 2008, el presupuesto ejercido por la Secretaría de Relaciones Exteriores ascendió a 7 mil 483 millones 600 mil pesos, 1.1% menos que el monto ejercido en 2007 en términos reales. No obstante, dicha cifra fue superior en 39.9% con relación a lo programado, debido principalmente al mayor ejercicio presupuestario en el capítulo de Servicios Genera-

les, 80.9% ejercido de más respecto de la asignación original, y de Bienes Muebles e Inmuebles (240.8%). De esta forma, la Secretaría fue una de las dependencias con mayor gasto realizado respecto a lo presupuestado originalmente.

Cooperación internacional. La actividad internacional de México en 2008, se caracterizó por un impulso de las relaciones bilaterales, firmándose 16 tratados, de los cuales cinco fueron comerciales y nueve de otros aspectos de política exterior, la mayoría, firmados con Europa y Asia.

Destaca la firma del Plan “Iniciativa de Seguridad Regional”, el cual es un programa de asistencia para combatir al crimen organizado conocido como Iniciativa Mérida, con vigencia de tres años, con el objetivo de generar un esquema de cooperación bilateral entre México y Estados Unidos de América, que permita fortalecer y complementar los esfuerzos internos contra la delincuencia organizada transnacional. La principal motivación de esta Iniciativa Mérida son las actividades del narcotráfico que plantean una amenaza a la seguridad bilateral.

Descenso de remesas familiares. Durante 2008, el ingreso de recursos al país por concepto de remesas familiares perdió fortaleza, situación que se acentuó en el segundo semestre del año. En ese año, el monto de remesas sumó 25 mil 145 millones de dólares, lo que significó una caída anual de 3.6% y de 931 millones de dólares.

La reducción de los ingresos por remesas familiares en 2008 abarcó a un número elevado de entidades federativas, mostrándose una tasa anual negativa en 20 entidades federativas, entre las que destacan el Distrito Federal, Hidalgo y Zacatecas.

Órganos Autónomos

Instituto Federal Electoral

Costo de la democracia en México. El promedio que las naciones latinoamericanas destinan al financiamiento público de los comicios y los partidos, es de 123 millones 200 mil dólares, lo que contrasta sensiblemente con los 465 millones de dólares que se canalizan en México.

La Fundación Internacional para Sistemas Electorales ha señalado que las distancias de México, respecto de otras democracias en América Latina son desfavorables, ya que mientras para el país cada voto tiene un costo aproximado

de 17.24 dólares, en Brasil el costo del voto es de 0.29 dólares, en Colombia, 1.95; Ecuador, 1.09; Panamá, 5.21; Uruguay, 3.72; y Costa Rica, 8.58 dólares.

Reforma electoral mexicana 2007-2008. La reforma electoral implicó modificaciones a nueve artículos de la Constitución, la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la promulgación de otros textos legales. Las áreas de la reforma que representaron un mayor reto de implementación para la autoridad electoral fueron tres: a) la referente al acceso a los medios electrónicos y su monitoreo; b) la fiscalización de los recursos y c) la resolución de quejas y conflictos, con las nuevas atribuciones a los órganos desconcentrados.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales preveía un mecanismo para que todos los partidos tuvieran acceso a los medios y, adicionalmente, el Instituto monitoreaba el manejo que los noticieros daban a las campañas políticas, vigilando que los medios dieran acceso a todos los partidos. Los resultados del monitoreo abarcaban los tiempos de transmisión, el número de menciones y los géneros periodísticos utilizados. El Instituto fue designado como la autoridad única para administrar la utilización de los “tiempos oficiales” en periodo electoral.

Significativamente se le atribuyen al Instituto Federal Electoral funciones de monitoreo, control y sanción en la aplicación de todas las medidas referentes al acceso a los medios así como la aplicación de las pautas establecidas por el Instituto Federal Electoral sobre acceso a los medios, el contenido de las campañas y la difusión de imágenes de funcionarios públicos.

ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

El bajo desempeño económico de las últimas tres décadas ha mantenido efectos diversos a nivel regional, en donde se reproducen las tendencias históricas de concentración económica, y crecimiento desigual. Al analizar los datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, se puede apreciar que mientras a nivel nacional la actividad económica se fue deteriorando en 2008 (en el periodo octubre-diciembre de ese año la economía cayó 1.6%), algunas economías de las entidades federativas resintieron con mayor fuerza los efectos de la desaceleración y de la crisis del país.

Mientras en 2008 el país creció 1.3% en términos reales, entidades como Zacatecas e Hidalgo lo hicieron por arriba del 7% real y otras como Baja California Sur, Chiapas, Nayarit

Querétaro y Tabasco rebasaron el 4% real. Sin embargo, la mitad de las entidades federativas crecieron igual o por debajo del promedio nacional y estados como Campeche, Guerrero, Michoacán y Veracruz, experimentaron caídas en su Producto Interno Bruto a razón del 2.3%, 1.4%, 2.7% y 0.7% en términos reales, respectivamente.

Divergencia de indicadores estatales. En un comparativo estatal se puede apreciar que los estados del norte del país tienen los mejores indicadores en términos de competitividad, pobreza y capacidad financiera para cubrir con recursos propios los requerimientos de gasto público en comparación con el resto del país. Nuevo León, Baja California y Chihuahua, por ejemplo, ocupan los lugares 2, 3 y 4 a nivel nacional en competitividad. Baja California Sur, Baja California y Nuevo León se ubican en los tres últimos lugares en pobreza, y Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León ocupan el segundo, tercero y quinto lugar nacional en autonomía financiera, es decir, la proporción que tienen sus ingresos propios respecto de los ingresos ordinarios, indicador que mide la capacidad financiera de la entidad para cubrir sus necesidades de gasto público.

En contraparte, los estados del sureste destacan como las entidades con mayor atraso en indicadores económicos y sociales, ya que Chiapas, Guerrero y Oaxaca se ubican en los lugares 1, 2 y 4 en pobreza, respectivamente; y en el 23, 25 y 26 en autonomía financiera, es decir, que dependen en gran medida de las participaciones federales que paga el Ejecutivo Federal.

Destacan algunos otros estados por sus indicadores. El Distrito Federal como la economía más grande del país, el segundo territorio más poblado, y ocupando los primeros lugares en Producto Interno Bruto per cápita, competitividad, empleo, pobreza, y autonomía financiera. Asimismo, el Estado de México, como el más poblado del país, el segundo por su contribución al Producto Interno Bruto, el tercero en términos de generación de empleos y captación de remesas y el primero en recursos federalizados, asociado en buena medida al factor población, y en Producto Interno Bruto per cápita hasta el 26.

Dependencia de las participaciones federales en las finanzas locales. Desde la entrada en vigor de la Ley de Coordinación Fiscal en 1980, las entidades federativas registran una elevada dependencia de las participaciones federales, situación que se asocia al insuficiente esfuerzo recaudatorio, pero también a la baja productividad de los impuestos locales.

En efecto, si se conjunta la recaudación tributaria a nivel nacional, se puede observar que los impuestos federales (Impuesto Sobre la Renta, Impuesto Empresarial a Tasa Única, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Tenencia, Impuesto sobre Automóviles Nuevos, Impuesto sobre Depósitos en Efectivo) concentran poco más del 95% del total, los impuestos estatales (Tenencia local, enajenación de inmuebles, nóminas, etc.) aportan sólo el 2.5% y los impuestos municipales (Predial, traslado de dominio, anuncios publicitarios, etc.), generan únicamente el 2.3% del total.

Las participaciones federales se han convertido en la fuente más importante de recursos para las haciendas públicas estatales, ya que en promedio constituyeron el 75.2% de los ingresos ordinarios en 2007 y en entidades como Tabasco llegaron a representar el 95.1%.

En contraparte, en entidades como Quintana Roo, Nuevo León y otros de la frontera norte del país, las participaciones federales tienen un menor peso relativo, aunque siguen siendo la principal fuente de financiamiento de los programas estatales.

El caso del Distrito Federal es el que presenta la menor dependencia respecto de las participaciones federales, aunque ello está asociado en gran medida a que dentro de sus ingresos propios se contabilizan los recursos por la vía del impuesto predial y los derechos de agua potable, conceptos que en el resto de las entidades federativas son de potestad municipal.

Mayor gasto federalizado. En el periodo 2000-2008 los recursos federales transferidos a Estados y Municipios susceptibles de fiscalizarse (Convenios de descentralización, asignación y ramos 23, 25 y 33) se incrementaron de manera considerable, al pasar de 225 mil 331 millones 700 mil pesos a 560 mil 604 millones 900 mil pesos, respectivamente, cantidad esta última que representó el 25.1% del gasto programable del sector público y el 19.4% del gasto neto total. Al incluir los recursos del Ramo 28, Participaciones Federales, los estados y municipios ejercieron un presupuesto de 984 mil 059.8 millones de pesos, monto superior en 11.9% real al del año previo y equivalente al 33.9% del gasto neto federal.

Dentro del gasto programable federalizado sujeto a fiscalización, el 74.9% se transfirió por la vía de provisiones y aportaciones federales; 13.0% por convenios de descentralización y reasignación; y el 12% a través del Ramo 23

“Provisiones Salariales y Económicas” y otros conceptos. Los recursos del Ramo 33, son los más representativos dentro del gasto fiscalizable, y ascendieron a 396 mil 679.3 millones de pesos, lo que representó un crecimiento del 4.3% en términos reales respecto de lo ejercido en 2007.

La entidad federativa que más recursos recibió por la vía del Ramo General 33 durante el ejercicio 2008 fue el Estado de México con 40 mil 721.2 millones de pesos, monto que representó el 10.3% del total de recursos transferidos a nivel nacional, situación que se asocia en buena medida al peso que tienen los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud derivados de la matrícula escolar, de la infraestructura y de la plantilla médica y administrativa de los servicios de salud.

Otros estados importantes en la asignación del Ramo 33 fueron Veracruz con 29 mil 486.2 millones de pesos (7.4% del total), Chiapas con 21 mil 996.3 millones (5.5% del total), Jalisco con 20 mil 916.1 millones (5.3%) y Oaxaca con 20 mil 798.1 millones de pesos (5.2%). Entre estas entidades federativas se concentró el 33.8% de los recursos totales del Ramo General 33.

De los 8 fondos del Ramo General 33, el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal fue el que concentró el mayor monto de los recursos transferidos a las entidades federativas y municipios (57.3%). La distribución de los recursos de los diferentes fondos del Ramo 33 atiende a los criterios que establece la Ley de Coordinación y Fiscal y pretende dotar de fortaleza financiera a las entidades federativas del país para atender las necesidades de gasto en esas áreas, así como para tratar de reducir las enormes brechas regionales, situación que a la fecha no se ha logrado.

Restricciones operativas y normativas del Ramo 33.

Hasta ahora, ni el Gobierno Federal, ni los gobiernos de los Estados se han puesto de acuerdo en la tarea de elaborar una normatividad completa y precisa para la correcta y adecuada operación de los 8 fondos, lo que evidentemente provoca graves problemas en la ejecución de las obras y propicia divergencias entre Gobiernos Estatales y Municipales en la interpretación de la Ley; pero, sobre todo, dificulta el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron creados los fondos, disminuyendo el impacto que se busca en el abatimiento de la pobreza extrema, y desalentando incluso, la realización de proyectos y obras de escala regional sustantiva para el desarrollo integral del país.

En consecuencia, no se trata solamente de un asunto de finanzas públicas estatales o municipales, sino de un aspecto eminentemente social y político. Adicional a lo anterior, la fiscalización no ha logrado integrar una evaluación sobre el nivel en que los fondos cumplen con los objetivos que les define la Ley y, más aún, ha demostrado una grave reincidencia de irregularidades entre los auditados, sin que a la fecha existan acciones contundentes que promuevan su abatimiento y una mejora en la aplicación de sus recursos.

Mecanismos contra la opacidad. A partir de 2008, las entidades federativas, de acuerdo con lo que establecen los artículos 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, y 85 y 110 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, tienen la obligación de transparentar las acciones que llevan a cabo en materia de fiscalización de los fondos auditados, en los términos siguientes: Primero, remitir informes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre el uso, destino y los resultados alcanzados de los recursos de los fondos, tanto del estado como de los municipios; segundo, integrar la información 20 días después del término del periodo de 3 meses, en función a indicadores estratégicos y de gestión; y tercero hacer públicos los informes en sus órganos de difusión y en sus páginas de Internet.

Deuda Estatal. El saldo total de la deuda de las entidades federativas y municipios fue en 2008, de 203 mil 70 millones 200 mil pesos lo que representó un 8.9% se incrementó con respecto al 2007. Como porcentaje del Producto Interno Bruto, esta deuda representa 1.6% lo que contrasta con 25.8% para el caso de la deuda bruta del sector público presupuestario, por lo que a la deuda de las entidades federativas y municipios apenas representa el 6.2% de la deuda federal.

Como proporción de sus ingresos totales garantizables, la deuda de las entidades federativas y municipios representa el 43.4% del total.

Irregularidades en el ejercicio del gasto. Del análisis de la Auditoría Superior de la Federación se destaca que 192 auditorías, que equivalen al 37.3% del total, contaron con dictamen negativo, esto es, que las Entidades Federativas y Municipios presentaron errores y omisiones en la información financiera y/o presuntos daños o perjuicios, o ambos, o que en la ejecución de los programas hubo incumplimiento de la metas previstas que impidieron lograr sus objetivos.

El Informe de la Auditoría Superior de la Federación señala que las irregularidades con mayor recurrencia fueron: pa-

gos a trabajadores comisionados al sindicato, falta de documentación comprobatoria del gasto (nóminas), pago de conceptos no financiados con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, transferencias a cuentas estatales, por lo que se desconoce el destino y la aplicación de los recursos, omisión de transferencia de recursos de la Secretaría de Finanzas al ente executor, pago de compensaciones o estímulos estatales no autorizados en contravención de la normativa, pago de compensaciones discrecionales a empleados, sin lineamientos, evaluaciones o comprobación de su entrega, pago de prestaciones estatales no financiados con el Fondo, no entero del Impuesto Sobre la Renta retenido y pago a trabajadores adscritos a centros de trabajo que no estaban en operación.

III. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Si bien esta Comisión Dictaminadora reconoce el esfuerzo por mejorar la calidad del servicio de la administración pública y por vincular la presupuestación con los resultados de la gestión administrativa para contar con un instrumento financiero congruente que facilite la asignación de recursos a funciones y programas que comprueben eficacia u ofrezcan nuevas posibilidades de incidir en la calidad de vida de los mexicanos, también lo es que ese esfuerzo no dio durante el año 2008 los resultados esperados y que no concluyó su implantación durante ese ejercicio fiscal como estaba legalmente previsto.

El análisis desarrollado por la Auditoría Superior de la Federación, aunado a la opinión que sobre el particular vertió la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y al realizado al interior de esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública que consideró la información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el ejercicio Fiscal 2008 (sic), revela lo siguiente: a) no existió en 2008 un Sistema de Evaluación del Desempeño, si no elementos desarticulados tal como se aprecia de la información analizada, la falta de claridad conceptual en lo que es el desempeño y la manera en que éste puede medirse, consecuentemente, los indicadores están mal contruidos; b) no existieron indicadores que permitieran medir la calidad de los servicios, programas o acciones y su impacto real en la población objetivo, es decir, no se ofrecieron indicadores cualitativos que vinculen la aplicación del recurso al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales en forma directa.

No debe perderse de vista que uno de los objetivos de la política de gasto para 2008 fue “elevar el impacto del gasto social y de fomento a la productividad y el empleo” y una de las estrategias “Canalizar mayores recursos al combate a la pobreza y la marginación así como a programas que mejoren la competitividad del sistema productivo y aumenten el nivel del empleo”, lo cual no queda acreditado que se haya cumplido en los indicadores.

La mayor parte de los programas sociales analizados a través de los indicadores del desempeño son de corte remedial, consisten en dar ayuda económica o acercar un servicio, pero poco inciden en romper el círculo de la pobreza al no proporcionar herramientas de autogestión.

La mayor parte de los indicadores analizados miden la eficacia en el ejercicio del gasto público, que de conformidad con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria significa: “lograr en el ejercicio fiscal los objetivos y las metas programadas en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables”, lo que es evidente no se consigue como en el caso de los programas Infraestructura Social Básica, cuyo objetivo es contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios.

Se dice que el efecto socioeconómico de alcanzar esta meta ha sido que las localidades beneficiadas tengan acceso a servicios básicos, pero no se informa a cuáles ni si accedieron a los bienes básicos que forman parte del objetivo del programa de Fondos Regionales Indígenas que tienen como propósito “contribuir a mejorar las condiciones económicas de la población indígena económicamente activa, asociada a los Fondos” y cuyo resultado socioeconómico fue “mayor fortalecimiento de las organizaciones indígenas, al impulsar, sin distinción de género, la participación de sus integrantes en las decisiones que se tomaron en asamblea y en la operación de proyectos productivos, así como un aumento en los niveles de ocupación”, no explica cómo mejoraron sus condiciones de vida.

La construcción de los indicadores es inadecuada lo que da como consecuencia que no existe medición real del desempeño. Existen casos en los que el nombre del indicador no corresponde a lo que se pretende medir.

Existe un importante número de indicadores que no ofrecen información completa como el “valor absoluto de la meta” y sin embargo presentan “el valor relativo de la misma” y de ello derivan cumplimiento de más del 100%. De esto se

infiere que se desconoce el Sistema de Evaluación del Desempeño, sería aventurado decir que es un engaño. Sin estos elementos claves resulta por lo menos extraño que existan “efectos socioeconómicos del alcance de las metas”. La falta de datos en diversos indicadores hacen presumir la debilidad de los mismos para evaluar el desempeño.

Aún con estas deficiencias de fondo, las dependencias mencionan “los efectos socioeconómicos del alcance de las metas del indicador”, pero no las sustentan en información verificable, los datos que se aportan son insuficientes para derivar las conclusiones a las que arriban.

Las metas presumiblemente alcanzadas no guarden relación con los datos que se presentan en otros informes oficiales que contienen diversos instrumentos de medición, como es el caso de los trabajos que sobre el particular ha presentado el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en materia de abatimiento a la pobreza o los de las pruebas enlace y pisa que revelan deficientes resultados en el aprovechamiento de los alumnos y en la mejora de su calidad académica, por sólo mencionar algunos ejemplos.

No se determinaron indicadores para medir la eficiencia de la gestión pública, es decir, la calidad del servicio, sino únicamente la cantidad de beneficiarios. Los escasos indicadores propuestos se refieren a la eficacia y arrojan un dato numérico que al cruzarse con estudios y análisis que miden impactos reales en la mejoría de la calidad de vida de la población objetivo no se corresponden.

Pareciera que no existe una definición de lo que es una unidad de medida, de ahí que las que se presentan por las diferentes dependencias y entidades sean dispares y en ocasiones correspondan más bien al método de cálculo.

El análisis integral de los documentos revisados permite concluir a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública que el problema va más allá de la dificultad conceptual de crear, desarrollar y poner en marcha un sistema de evaluación del desempeño y se ubica en un plano superior que es la deficiente planeación, ya que los objetivos de los programas a evaluar tampoco ofrecen claridad.

Se pierde de foco el marco de referencia global que es el plan rector de la administración pública, el Plan Nacional de Desarrollo así como los programas sectoriales que de él derivan y, sobre todo, no se consideran los objetivos y estrategias de la política de gasto para 2008.

Es importante hacer notar que en la mayoría de los indicadores analizados, no existe correlación directa, inmediata y verificable entre la meta alcanzada y el efecto socioeconómico de haberla alcanzado.

Por algunos resultados obtenidos es fácilmente detectable que existen también deficiencias en la programación, como es el caso de programas en los que se obtienen metas que rebasan el 100% de las programadas, no es creíble que las dependencias hayan mejorado en 100% su desempeño puesto que ello no se refleja en el contexto general de la calidad de la gestión, por lo que ese elevado porcentaje puede ser resultado más que de un eficiente o eficaz desarrollo de la función, de una deficiente programación.

IV. ASPECTOS RELEVANTES DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR

Auditorías practicadas. En la revisión de la Cuenta Pública 2008, se practicaron 987 auditorías, 2.6% más que las realizadas en el ejercicio anterior y 60 auditorías adicionales a las previstas en el Programa Anual de Auditorías.

Del total de revisiones, 935 correspondieron a la Cuenta Pública y 52 al Informe de Avance de Gestión Financiera. Cabe comentar que esta fue la última ocasión que se fiscalizó el Informe de Avance de Gestión Financiera, toda vez que a partir de la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en 2009, se estableció como única obligación a la Auditoría Superior de la Federación hacer un análisis de dicho informe y entregarlo a la Comisión, lo que suprimió la facultad que tenía la Cámara de Diputados para fiscalizar los recursos públicos en el mismo ejercicio de su aplicación.

Del total de auditorías, el 70.2% correspondió a revisiones de regularidad (693 auditorías), el 23.1% a auditorías de desempeño (228), el 6.3% a auditorías especiales (62), el 0.2% a revisiones de seguimiento (2), e igualmente el 0.2% a revisiones de situación excepcional (2).

El enfoque de la fiscalización superior se siguió concentrando en la verificación de la regularidad de las operaciones, ya que si bien las revisiones de desempeño han continuado incrementándose en los años recientes, el peso relativo de las auditorías de regularidad continúa siendo, por mucho, el más representativo.

De hecho, es interesante hacer notar que de las 228 auditorías de desempeño, 27 se aplicaron a gobiernos de las enti-

dades federativas y otras 99 aplicadas a municipios, tienen en sentido estricto características de auditorías financieras y de cumplimiento, aunque, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, fueron practicadas “con un enfoque de desempeño”. Esto es, las auditorías de desempeño practicadas a la administración pública federal fueron 102 contra 126 a entidades federativas y municipios, de tal forma que la importancia relativa de las revisiones de desempeño no se vincula con la evaluación a un mayor número de entidades o programas estratégicos de la administración pública federal, sino con la revisión de las transferencias a las entidades federativas y municipios.

Es importante señalar que el 70.7% de las 515 auditorías practicadas a entidades federativas y municipios (364 revisiones), fue practicado directamente por la Auditoría Superior de la Federación y el 29.3% restante (151 revisiones), por las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales. Es de destacar que las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales enfocaron de nueva cuenta su fiscalización superior únicamente a revisiones de tipo financieras y de cumplimiento.

En perspectiva, es notoria la tendencia al alza de la fiscalización sobre los recursos federales transferidos a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, al pasar de significar menos del 20% del total en la revisión de la Cuenta Pública 2004 a más del 50% en las últimas dos revisiones de la Cuenta Pública.

Cobertura de la fiscalización. La Auditoría Superior de la Federación auditó a 155 entes públicos, es decir, 19 más que en la revisión del ejercicio anterior, lo que equivale al 43.7% de los 355 entes sujetos de fiscalización, considerando a las entidades federativas y al Distrito Federal. Además, se auditaron 9 instituciones públicas de educación superior, con lo cual se revisó un total de 164 entes.

En los 164 entes públicos fiscalizados se cuentan las dos cámaras del Poder Legislativo, órganos del Poder Judicial, 18 dependencias del Poder Ejecutivo, 63 entidades coordinadas sectorialmente y siete no coordinadas, 28 órganos desconcentrados, órganos constitucionalmente autónomos, nueve universidades públicas y las 32 entidades federativas del país.

Entidades Federativas y Municipios fueron los entes más auditados. En la administración pública federal, destacaron los sectores Energía con 96 auditorías practicadas, cinco menos que en el ejercicio anterior, Hacienda y Crédi-

to Público con 83 auditorías, 12 más que en 2007, y Comunicaciones y Transportes con 47, es decir, 7 menos que en el ejercicio fiscal anterior; estos tres sectores concentraron el 47.9% del total de las auditorías que practicó la Auditoría Superior de la Federación en la revisión de la Cuenta Pública 2008 a dependencias y entidades del sector público federal.

Las más auditadas fueron: PEMEX Exploración y Producción con 35 revisiones, la Secretaría de Desarrollo Social con 34, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 27 y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con 21. También destacan el Instituto Mexicano del Seguro Social con 19, la Comisión Federal de Electricidad con 16, la Secretaría de Educación Pública con 14 y el Servicio de Administración Tributaria con 13. Si se considera globalmente a la entidad Petróleos mexicanos, ésta fue objeto de un total de 67 auditorías, contra 71 en el ejercicio previo.

Con relación a las entidades federativas, destacaron como las más auditadas: Chiapas con 26 auditorías, Veracruz con 25, Oaxaca con 24 y Puebla con 19 revisiones, en tanto que el Distrito Federal fue el que menor número de auditorías recibió, con 10, contra 21 practicadas un año antes.

Cabe mencionar que la Auditoría Superior de la Federación no recibió tres auditorías del Ramo General 33 solicitadas a las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales de los estados de Guanajuato y Puebla que fueron: una a los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples ejercidos por el Gobierno del Estado de Guanajuato; una sobre los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal ejercidos por el municipio de Quecholac y otra más de recursos del Fondo Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios, erogados por el municipio San Martín Texmelucan, estos dos últimos del estado de Puebla, porque los legislaturas no habían aprobado los informes de auditoría correspondientes.

Observaciones-Acciones Promovidas. En la revisión del ejercicio de 2008, la Auditoría Superior de la Federación emitió 7 mil 745 observaciones contra 9 mil 557 observaciones en 2007, de las cuales, 134, es decir, 1.7% correspondieron a la revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera y 7 mil 432, el 98.3%, a la Cuenta Pública. El promedio de irregularidades por auditoría practicada fue de 7.8 versus las 10 que se detectaron en 2007.

Derivado de esas observaciones la Auditoría Superior de la Federación promovió 8 mil 751 acciones, una cantidad me-

nor a las 10 mil 873 acciones promovidas en 2007; de las cuales, 6 mil 295, lo que representa el 71.9%, fueron recomendaciones de carácter preventivo, a diferencia del 70.1% de 2007, y 2 mil 456, el 28.1% del total, fueron acciones correctivas el 29.9% en 2006.

Entre las acciones promovidas destacan: mil 111 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias; mil 53 pliegos de observaciones, y 211 solicitudes de aclaración, asimismo 10 denuncias de hechos, que contrastan con las dos promovidas en 2007, las cuales derivan de una revisión efectuada al Servicio de Administración Tributaria, cuatro al Fideicomiso de Riesgo Compartido, dos a Secretaría de Desarrollo Social y tres al estado de Guerrero.

Las revisiones a entidades federativas y municipios arrojaron el mayor número de irregularidades al registrar 4 mil 975 observaciones y 5 mil 119 acciones promovidas, esto es, el equivalente al 64.2% de las observaciones en la revisión de toda la Cuenta Pública 2008 y el 58.5% de las acciones promovidas totales, en ambos casos una proporción significativa al considerar que esos órdenes de gobierno recibieron el 52.2% del total de auditorías practicadas.

Otros sectores con elevada incidencia de observaciones fueron: Educación Pública con 335, 10 más que en 2007; Hacienda y Crédito Público con 323 cifra menor a las 345 del año anterior; Entidades Paraestatales no Coordinadas Sectorialmente con 254, contra las 203 de 2007 y Energía con 215, cifra significativamente menor a las 472 de 2007.

Por ente auditado, destacan con el mayor número de observaciones: la Secretaría de Educación Pública con 186, 30 menos que en 2007, el Instituto Mexicano del Seguro Social con 164 número mayor de las 107 del ejercicio anterior, la Secretaría de Desarrollo Social con 114 también un número mucho mayor a las 70 del año antecedente y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 113, ocho menos de las 105 que tuvo en 2007.

Por auditoría, el mayor número de irregularidades se determinaron en las revisiones practicadas al Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades con 44; al Instituto Nacional para la Educación de los Adultos con 36, a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios con 32, al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria con 29 y a la Cámara de Senadores con 23.

Del total de entes auditados, diez no tuvieron observación alguna, a diferencia del año 2007 en que sólo fueron cinco: Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura; Instituto de Protección al Ahorro Bancario; Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias; Fideicomiso de Fomento Minero; Universidad Pedagógica Nacional; Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán; Instituto Mexicano del Petróleo; Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Baja California; e Instituto de Investigaciones “Dr. José Ma. Luis Mora”.

Por lo que toca a las entidades federativas, 28 tuvieron más de 100 observaciones y hasta 243 observaciones. Las que resultaron con mayor número de observaciones fueron: Querétaro con 243, San Luis Potosí con 239, Durango con 236 y Nayarit con 235, mientras que las menos observadas fueron Tabasco con 42, Tamaulipas con 54 y Guanajuato con 73.

La Auditoría Superior de la Federación señala que entre las acciones de mejora instrumentadas para la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, destaca la inclusión de un cuadro donde se muestra la homologación de las observaciones-acciones emitidas por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales con las de la Auditoría Superior de la Federación, por ramo, fondo y entidad federativa.

De acuerdo al Informe, del total 5,119 acciones promovidas en la revisión de la Cuenta Pública, las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales promovieron en sus 151 auditorías, un total de 1 mil 698 acciones, que homologadas a las acciones tipo de la Auditoría Superior de la Federación, se identifican 775, el 45.6% recomendaciones, 20, el 1.2% de solicitudes de aclaración, 188, el 11.1% de promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 442 es decir, el 26.0% de pliegos de observaciones, una denuncia de hechos y 272, el 16.0% que corresponden a otros tipos.

La Auditoría Superior de la Federación emitió 1 mil 701 recomendaciones a las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales, en ellas se incluyen tres recomendaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación a las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales de los estados de Guanajuato y Puebla, por los tres informes de auditoría que no fueron remitidos, para que le reporten de los trámites que se realicen para la atención de las acciones que promovieron.

Rubros con mayor número de irregularidades. Del total de las 8 mil 751 irregularidades determinadas por la Auditoría Superior de la Federación en la revisión de la Cuenta Pública 2008, 3 mil 266 tuvieron lugar en el rubro de Ingreso y Gasto, lo que equivale al 37.3% del total, porcentaje menor al 42.5 de 2007; 2 mil 815 se vincularon al desempeño institucional, lo que significa el 32.2% mayor al 29.9% del año 2007; 1 mil 947 a recursos transferidos que implican el 22.2% contra el 20.1% del ejercicio anterior, y 723 incidieron sobre el rubro de patrimonio, lo que representó el 8.3%, porcentaje mayor al 7.5% del pasado ejercicio.

En Ingreso y Gasto, los rubros con mayor recurrencia de irregularidades se concentraron fundamentalmente en obra pública con el 47.1%, adquisiciones y arrendamientos con el 24.5%, servicios personales con el 24.3% e ingreso y deuda pública con el 5.0%.

Los rubros con recurrencia de observaciones que más incidieron sobre el desempeño institucional tuvieron que ver con parámetros de desempeño en el 74.7% de los casos y con sistemas de información y registro en el 25.3%.

En Recursos Transferidos, la recurrencia de irregularidades recayó en los rubros de recursos federales transferidos a entidades federativas con el 59.2% y los programas, fideicomisos, mandatos y contratos análogos con el 40.8%. Finalmente, en Patrimonio, la recurrencia de irregularidades se identificó en los rubros de disponibilidades en un 59.3% y con bienes de consumo en un 20.7%.

Irregularidades más frecuentes

En obra pública, las irregularidades más frecuentes fueron:

- Pagos improcedentes o en exceso;
- Incumplimientos de la normativa en materia de obra pública y servicios relacionados con la misma;
- Inadecuada integración, control y resguardo de expedientes.

En desempeño:

- Incumplimiento de programas, metas, objetivos o proyectos;

- Inadecuado control de las actividades que realizan las áreas;

- Deficiencias de control y ausencia de supervisión.

En recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios:

- Recursos federales aplicados en rubros no autorizados por la Ley de Coordinación Fiscal;

- Incumplimiento de la normativa;

- Deficiencias de la información que presenta la entidad fiscalizada a las instancias correspondientes.

En adquisiciones y arrendamientos:

- Incumplimiento de la normativa;

- Adjudicaciones fuera de norma;

- Falta o inadecuada formalización de contratos, convenios o pedidos;

- Falta o inadecuada aplicación de penas y sanciones por incumplimientos.

En servicios personales:

- Pagos improcedentes o en exceso;

- Incumplimiento de la normativa;

- Falta de autorización o justificación de las erogaciones;

- Omisión de retenciones o entero de impuestos y cuotas.

En programas, fideicomisos, mandatos y contratos análogos:

- Incumplimiento de la normativa;

- Deficiencias de la información que presenta la entidad fiscalizada

- Inexistencia o deficiencias en los controles o registros

Sectores con mayor y menor frecuencia de irregularidades. A nivel de sectores, los que concentraron la mayor re-

currencia de irregularidades, según dónde se direccionan las acciones para su atención, fueron:

- Recursos Federales Transferidos con 5,094 irregularidades, equivalentes al 58.2% del total;

- Educación Pública con 463, equivalentes al 5.3%;

- Hacienda y Crédito Público con 430, equivalentes al 4.9%;

- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación con 298, equivalentes al 3.4%;

- Entidades Paraestatales no Coordinadas Sectorialmente con 279, el 3.2%;

- Salud con 274, equivalentes al 3.1%;

- Comunicaciones y Transportes con 256, equivalentes al 2.9%;

- Energía con 238, equivalentes al 2.7%;

- Seguridad Pública con 206, equivalentes al 2.4%.

Efectos de las observaciones. A diferencia de años anteriores, la Auditoría Superior de la Federación no presenta en el informe 2008 un dato global que cuantifique en términos monetarios los efectos de las observaciones determinadas, a excepción de las auditorías a entidades federativas y municipios, en donde se cuantificaron observaciones por 18 mil 543.4 millones de pesos, de los cuales, el 91.6% fue determinado por la Auditoría Superior de la Federación, es decir un monto de 16 mil 988.6 millones de pesos, y el 8.4% restante por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales lo que equivale a 1 mil 554.8 millones de pesos.

Dictámenes de las auditorías practicadas. Con base en los resultados y evidencias obtenidos de la práctica de las auditorías, la Auditoría Superior de la Federación emitió cuatro tipos de opinión con relación a los dictámenes de cada auditoría: limpio, con salvedad, negativo y abstención de opinión.

En total, la Auditoría Superior de la Federación emitió 987 dictámenes en sus diferentes modalidades que corresponden 52 al Informe de Avance de la Gestión Financiera y 935

a la revisión de la Cuenta Pública. Del total emitido, se obtuvieron los siguientes resultados:

322 dictámenes con opinión limpia, equivalente al 32.6%;

356 dictámenes con salvedad, el 36.1% del total;

292 dictámenes con opinión negativa, es decir, el 29.6%;

12 dictámenes con abstención de opinión que representan el 1.2%, y

5 auditorías no tuvieron opinión en virtud de que tres de ellas no fueron remitidas por las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales de Guanajuato y Puebla; y de que dos fueron de situación excepcional requeridas al Instituto Federal Electoral y a la Comisión Federal de Electricidad, este conjunto representa el 0.5% del total.

Respecto de la revisión de la Cuenta Pública 2007, se observa un aumento de la importancia de los dictámenes negativos en el total de 25.7% en 2007 a 29.6% en 2008 y un descenso de los dictámenes limpios del 34.3% en 2007 al 32.6% en 2008. Indudablemente este es un asunto que llama la atención pues si bien en la revisión de la Cuenta Pública 2008 se registraron menos observaciones que en el año anterior, el sentido de los dictámenes revela una mayor gravedad de las mismas.

En seguimiento de las observaciones derivadas de la fiscalización superior, se observó que de las 6 mil 296 acciones preventivas (Recomendaciones) que se emitieron sobre la Cuenta Pública de 2008, al 31 de diciembre de 2011, ya no había acciones en proceso.

En el caso de aquellas acciones de carácter correctivo, verbigracia denuncias de hechos, pliegos de observaciones, promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y solicitudes de aclaración, a la misma fecha de corte, se encuentran en proceso 407 de éstas.

SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Como resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 83 auditorías al sector Hacienda y Crédito Público, correspondiendo 27 a la propia Secretaría de Hacienda y Cré-

dito Público siendo la segunda Secretaría más auditada de la administración pública. Las auditorías practicadas al sector representaron el 8.4% del total revisado en dicha Cuenta.

De estas revisiones se realizaron en el sector 323 observaciones, de las que se promovieron 450 acciones: 215 Recomendaciones, 111 Recomendaciones al Desempeño; 10 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal; 21 Solicitudes de Aclaración-Recuperación; 83 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria; 9 Pliegos de Observaciones y 1 Denuncia de Hechos. Cabe señalar que también es uno de los sectores con una elevada incidencia de observaciones.

Así mismo, Hacienda y Crédito Público es uno de los sectores con mayor frecuencia de irregularidades con 430, equivalentes al 4.9% del total. Su mayor recurrencia es con 192 en Desempeño Institucional (132 de Parámetros de Desempeño y 60 a Sistemas de Información y Registro); 78 a Recursos Transferidos (72 en el rubro de Programas, Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos y 6 a Recursos Federales transferidos a las Entidades Federativas y Municipios) 125 de Ingreso y Gasto (38 de Adquisiciones y Arrendamientos, 38 de Servicios personales, 5 de Obra Pública y 44 de Ingresos y Deuda Pública); y 41 de Patrimonio (25 en Disponibilidades, 2 en Bienes de Consumo, 2 en Activos Fijos y 6 en pasivos).

En este sector las revisiones se orientaron a evaluar partes de los ejes estratégicos de la política económica en relación al del segundo eje rector, Economía competitiva y generadora de empleos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, y el Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2008-2012.

Conforme a disposiciones normativas, en 2008 debía estar implantado el Sistema de Evaluación de Desempeño, por lo que en la Cuenta Pública de ese año, para las 18 Secretarías de estado que integran la administración pública federal, se reportó información de 85 indicadores de desempeño para los programas presupuestarios de la modalidad "S" sujetos a reglas de operación (77 indicadores) y "U" otros programas de subsidios (8 indicadores).

Por lo anterior, destaca la Auditoría al Sistema de Evaluación del Desempeño (08-0-06100-07-0188), en donde se incluyó la revisión de los actores en tres secretarías que reportaron en conjunto 48 indicadores de programas presupuestarios de las modalidades "S" sujetos a reglas de ope-

ración y “U” otros programas de subsidios, que significaron el 56.5% de los 85 indicadores en que se reportó información: Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 21 indicadores (24.7%); Secretaría de Educación Pública, 17 Indicadores (20.0%), y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 10 indicadores (11.8%).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública establecieron sólo para 2 (11.1%) de las 18 modalidades de Programas presupuestarios, la obligación de elaborar la Matriz de Indicadores para Resultados, como elemento metodológico para definir los indicadores que son la base del funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño, por lo que no concluyeron su implantación, y determinaron, fuera de la norma, en las disposiciones generales, que se implantaría en forma gradual y selectiva, en contravención de lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

De los 46 indicadores analizados por la Auditoría Superior de la Federación, reportados en la Cuenta Pública de 2008, para los 77 programas sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y la Secretaría de Educación Pública, en 4 (8.7%), el nombre del indicador no se expresa en términos de las variables que en ellos intervienen, y el método de cálculo de 27 (58.7%) no es una relación entre dos o más datos. De estos 46 indicadores se contó únicamente con información de los resultados de 8 (17.4%) indicadores, por lo que no se dispuso de elementos para sustentar en qué medida los resultados de los indicadores de desempeño incidieron en la presupuestación del gasto para el ejercicio 2009.

Por considerar que es un tema tan relevante el Sistema de Evaluación del Desempeño para el ámbito presupuestario, se ha generado un apartado de análisis y conclusiones en este documento.

Sobre esta misma problemática, en la Auditoría **(08-2-06HIU-07-0067)** a Nacional Financiera, S.N.C. la Auditoría Superior de la Federación constató que no se contó con indicadores que permitieran evaluar en qué medida el financiamiento a las empresas, la capacitación empresarial y la asistencia técnica han contribuido a fomentar el desarrollo del sector industrial y de la pequeña y mediana empre-

sas, y a promover el crecimiento regional y la creación de empleos.

Por otra parte, en la auditoría especial al Programa Préstamo para Políticas de Desarrollo sobre el Cambio Climático Contratado con el Banco Mundial **(08-0-06100-06-0497)**, se vertió un dictamen de Opinión Negativa, en virtud de que la Auditoría Superior de la Federación consideró que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no cumplió con las disposiciones normativas relativas al funcionamiento de los órganos asesores en materia de crédito público y a la aplicación de los recursos del préstamo. Se observó que en el contrato de préstamo núm. 7535-MX contratado con el Banco Mundial, el destino de los recursos consignados no se vincula con la ejecución de obras que produzcan un incremento en los ingresos públicos; Se desconoce el destino de los 6,878,307.4 miles de pesos y los resultados esperados por su aplicación, y no se tuvo evidencia de que los recursos provenientes del préstamo se destinaron efectivamente a políticas en materia de cambio climático. Esta falta de transparencia para el manejo de los recursos se ha venido observando en el sector financiero, como se sostiene por esta fiscalización, pero más grave es cuando son producto de endeudamiento que desestabilizan las finanzas del país.

En la revisión al Programa de Estímulos Fiscales en Materia de Servicios Financieros para Personas Morales **(08-06100-06-0514)** la Auditoría Superior de la Federación consideró que el uso de la condonación a la par de la aplicación de los estímulos fiscales podría generar confusión y fomentar la evasión y elusión fiscales por la falta de definiciones de los distintos conceptos tributarios, toda vez que el tratamiento jurídico de un estímulo fiscal difiere del de la condonación y existen diferencias de criterio entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Servicio de Administración Tributaria, ya que este último reportó las condonaciones como parte de los estímulos fiscales. Esto por supuesto se contrapone con lo planteado por dicha Dependencia en la instrumentación de una política fiscal responsable, y eficiente contenida en el Plan Nacional de Desarrollo, en tanto señala debe establecer una estructura tributaria eficiente.

Sobre la Administración de los Recursos Destinados al Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe **(Auditoría 08-0-06100-02-0366)**, la Auditoría Superior de la Federación consideró que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la aprobación, ad-

ministración y disposición de los recursos que destinó a dicho Programa, donde precisa que la citada Secretaría operó un mecanismo financiero consistente en un fondo rotatorio con el que se manejaron diversas subcuentas de la Cuenta General que el Banco de México que le administra a la Tesorería de la Federación; autorizó a nombre del Gobierno de México créditos a países de Centroamérica y del Caribe con recursos de las disponibilidades del erario de 1980 a abril de 2008 y, a partir de mayo de ese año, traspasó la titularidad de los recursos que mantenía en el mecanismo al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., para que se encargara de administrarlos como mandatario de un contrato de mandato celebrado con esa dependencia, sin registrar presupuestalmente esta última erogación por 4,517,180.5 miles de pesos, ni reflejarla en la Cuenta Pública respectiva.

Dentro de las Auditorías Financieras y de cumplimiento, se encuentra la de Aprovechamientos de Recuperaciones de Capital (08-0-06100-02-0327) en donde la Auditoría Superior de la Federación señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, indebidamente, operó 27,274,500.0 miles de pesos como Aprovechamientos de Recuperaciones de Capital que se reflejaron como ingresos fiscales excedentes en 2008, que provenían de las cuentas de depósito en la Tesorería de la Federación a nombre del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones y del Fondo para los Programas y Proyectos de Inversión en Infraestructura por 25,000,000.0 y 2,274,500.0 miles de pesos, respectivamente, y los registró en la Ley de Ingresos de la Federación 2008 y en la Cuenta Pública 2008. Dichos recursos no constituyeron un gasto de inversión de capital y, por lo mismo, el retiro de recursos de esos dos fondos tampoco puede ser una recuperación de capital, ya que en realidad se trató de una utilización de disponibilidades del Ejecutivo Federal.

Esta Comisión Dictaminadora comparte el señalamiento de la Auditoría Superior de la Federación al indicar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al utilizar recursos públicos bajo las figuras de fondos, fideicomisos, mandatos y contratos análogos, incrementa su poder discrecional para reasignar recursos fiscales. Al cierre de 2008 se tenía un saldo de 81 mil 603.9 millones de pesos en disponibilidades que el Gobierno Federal mantenía tan solo en cuatro figuras, a saber: Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones, Fondo para los Programas y Proyectos de Inversión en Infraestructura, Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica y Fondo de Conclusión de la Relación Laboral.

Así mismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público instruyó a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, en

su carácter de fiduciario del Fideicomiso 2108 denominado Fondo para la Conclusión de la Relación Laboral 2006, para que se retiraran 5,000,000.0 miles de pesos de su patrimonio, se enteraran a la Tesorería de la Federación y se registraran en la Ley de Ingresos de la Federación 2008. La citada Secretaría utilizó posteriormente dichos recursos para alcanzar un equilibrio presupuestal en las finanzas públicas y, en el ejercicio siguiente, para autorizar un mayor gasto, sin la intervención y aprobación de la Cámara de Diputados. Desafortunadamente, esta práctica se hace cada vez más común, como se soportó con la fiscalización de esta Cuenta Pública, que implica un desacato de la Autoridad fiscal y del Ejecutivo Federal en el manejo de los Recursos Públicos.

En la Auditoría Cuentas de Balance-Activo “Bancos” (08-0-06100-02-0316) la Auditoría Superior de la Federación determinó una diferencia de 4,386,267.3 miles de pesos entre lo reportado en Cuenta Pública y lo registrado en los libros contables de la Tesorería de la Federación; por tal motivo, no se autorizaron varios de sus libros contables; La Tesorería de la Federación continúa con saldos pendientes de depurar, situación que se ha señalado en las auditorías practicadas a las Cuentas Públicas de 2005, 2006 y 2007. Al 31 de diciembre de 2008, seguían cuentas sin depurar.

En esta Auditoría se determinó además que la Dirección de Contabilidad registró indebidamente en la cuenta Movilización de Fondos, en enero, noviembre y diciembre de 2008, operaciones por concepto de fluctuación cambiaria por 2,183,691.9 miles de pesos que debieron registrarse en cuentas de resultados.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció un mecanismo para asignar los ingresos excedentes de 2007 a diversos fondos y fideicomisos, para ejercerlos en 2008 fuera del esquema del presupuesto, por lo que quedaron regulados por contratos de fideicomisos, lo que provoca opacidad y discrecionalidad en el manejo de los recursos.

En la Gestión Financiera del Ramo General 23, Provisiones Salariales y Económicas, (Auditoría: 08-0-06100-02-0263) la Auditoría Superior de la Federación señaló como Resultados que al cierre de 2008, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó afectaciones presupuestarias con objeto de distribuir remanentes por 44,534,280.7 miles de pesos, de los cuales 9,537,665.2 miles de pesos fueron transferidos a diversas dependencias, entidades, fondos, fideicomisos, así como para la constitución de depósitos en la Tesorería de la Federación para cubrir presiones de gasto;

no obstante, por lo avanzado del ejercicio, no era posible que se devengaran antes del 31 de diciembre de 2008.

Esta situación evidencia que se autorizó la reasignación del gasto, a efecto de que se alcanzara el equilibrio presupuestario y no se reflejara un subejercicio mayor. Se comprobó que 67,587,158.0 miles de pesos se solicitaron para efectuar la reasignación de remanentes de recursos a diversos ramos; sin embargo, este monto se solicitó y autorizó sin que se justificaran las contingencias o, en su caso, los gastos urgentes de operación, por lo cual se establecieron los fondos rotatorios sin que las erogaciones se hubieran encontrado previstas en los presupuestos aprobados o modificados de las dependencias y entidades, ya que para que se pudieran regularizar con la cuenta por liquidar certificada correspondiente fue necesario dotarlas de suficiencia presupuestal mediante las afectaciones respectivas.

En relación a las auditorías antes citadas, la Comisión de Vigilancia señala en su documento denominado Análisis al IR 2008, que en los últimos años, los resultados de la fiscalización han permitido identificar una práctica gubernamental que erosiona la calidad del gasto público: la discrecionalidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la reasignación de importantes montos de gasto al margen del Congreso.

En el Proceso de Obtención de Información y de Formulación, Integración y Consolidación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (**Auditoría: 08-0-06100-03-0206**) la Auditoría Superior de la Federación observó que las cifras del Ramo 30, Adeudos de Ejercicio Fiscales Anteriores, que se incorporaron en la Cuenta Pública 2008 no se conciliaron con las reportadas por los 37 Ramos; los resultados contables del ejercicio de 2008 incluyen el efecto de las cifras no depuradas y aclaradas de las cuentas de enlace por un importe neto de 2,143,087.2 miles de pesos; no se ha definido el marco normativo del registro contable de los recursos destinados a la creación de mandatos, por tanto se señalan nuevamente Errores y Omisiones de la Información Financiera.

En la revisión efectuada al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (**Auditoría: 08-2-06G1C-02-0562**) Cuentas de Balance-Pasivo, Préstamos Interbancarios y de Otros Organismos, la Auditoría Superior de la Federación también consideró **Errores y Omisiones de la Información Financiera**, en virtud que se reportaron entre otras, movimientos por 6,000,000.0 miles de pesos, cancelados en la cuenta núm. 2202, denominada Préstamos de Bancos,

como parte de la captación por 41,722,000.0 miles de pesos por medio de subastas de liquidez, consideradas en las operaciones bancarias netas por 69,458,423.4 miles de pesos, que se reportaron en la Cuenta Pública 2008, en incumplimiento del artículo 92 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Sobre la fiscalización en la Administración de Cooperaciones Técnicas y Donaciones (**Auditoría: 08-2-06HIU-02-0302**), la Auditoría Superior de la Federación observó un importe por 15,458.8 miles de pesos, que se refieren principalmente a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no obstante que por ley tenía la función indelegable de ser ejecutora de gasto, delegó en Nacional Financiera, con la figura de Agente Ejecutor inexistente en la legislación pública y fuera de sus atribuciones, la responsabilidad de la administración y ejecución del Programa para la Implementación de un Sistema de Presupuesto Basado en Resultados, realizado con recursos de la cooperación técnica no reembolsable por 17,385.8 miles de pesos, en el cual el Ejecutivo Federal fue el beneficiario directo, y 5,850.3 miles de pesos que proporcionó el Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Desarrollo Social, sin registrar 15,458.8 y 10,214.0 miles de pesos, como parte del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Ley de Ingresos de la Federación, respectivamente, cantidades que no se reflejaron en la Cuenta Pública 2008, por supuesto se modifican sus registros y se impactan **Errores y Omisiones de la Información Financiera**.

En la fiscalización a la Operación del Fondo de Ahorro Capitalizable (**Auditoría 08-0-06100-02-0261**) se reiteran los **Errores y Omisiones de la Información Financiera**, en virtud de que la Auditoría Superior de la Federación observó la falta de comprobación de la autorización para reclasificar recursos que estaban destinados desde 2007 al citado fondo, así como tampoco presentaron evidencia del registro contable de dicha corrección y no se presentó documentación justificativa para utilizar disponibilidades del capital del Fondo de Ahorro Capitalizable de los Trabajadores al Servicio del Estado por 1,074,000.0 miles de pesos.

En la revisión a las Operaciones del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (**Auditoría: 08-0-06100-02-0321**) la Auditoría Superior de la Federación considera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público constituyó el Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones señalando que se trató de un acto jurídico análogo a mandato y actuó con discrecionalidad en la utilización de los recursos de dicho Fondo, ya que dispuso de 25,000,000.0 miles de pesos

para que el Ejecutivo Federal cumpliera con su obligación en el apoyo del pago de pensiones y jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, necesidad que no fue presupuestada adecuadamente desde su origen.

Otra Auditoría es la Correspondiente al Túnel Sumergido Bajo el Río Coatzacoalcos (**08-2-06G1C-04-0459**) en donde la Auditoría Superior de la Federación considera que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, el Gobierno del Estado de Veracruz, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el Fideicomiso Bank of New York Mellon y la Concesionaria Túnel de Coatzacoalcos no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución de dicha obra, precisando que la entidad fiscalizada pagó 97,316.8 miles de pesos por el pago de precios extraordinarios estando al tanto de que el Gobierno del Estado de Veracruz, no asumiría ni incurriría en ningún costo o responsabilidad por concepto de errores de proyecto, los cuales correrían por cuenta de la Concesionaria.

En la fiscalización al Fideicomiso para el Apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (**Auditoría: 08-2-06HIU-02-0324**) el ente de fiscalización superior consideró que Nacional Financiera, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a este Fideicomiso, en tanto el Comité Técnico del fideicomiso aprobó casi 100 proyectos tanto nacionales como estatales en los cuales reportaron que no generarían empleos o no especifica en las solicitudes de apoyo el número de empleos que se generarían o conservarían, número de micro, pequeñas y medianas empresas atendidas y la manera en que éstas se beneficiarán, elemento esencial en el objeto del citado Fideicomiso.

Sobre el Derecho de Trámite Aduanero (**Auditoría: 08-0-06E00-02-0334**) la Auditoría Superior de la Federación considera que, el Sistema de Administración Tributaria no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro de los ingresos recaudados por el rubro del Derecho de Trámite Aduanero debido a que el Servicio de Administración Tributaria, no retuvo el Impuesto al Valor Agregado de las contraprestaciones por 685,950.9 miles de pesos, de conformidad con el artículo 16 de la Ley Aduanera y demás disposiciones aplicables.

Cabe destacar que una de las abstenciones de Opinión de la Auditoría Superior de la Federación es la relativa a la revisión al Servicio de Administración Tributaria sobre el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (**Auditoría: 08-0-**

06E00-02-0341) toda vez que el Servicio de Administración Tributaria no proporcionó la información que le fue requerida, ya que de 787 Instituciones del Sistema Financiero obligadas a recaudar y enterar el impuesto de conformidad con lo dispuesto en la ley del Impuesto sobre Depósitos en Efectivo, únicamente 287 cumplieron con la obligación de presentar la declaración informativa mensual de lo recaudado y de las 500 instituciones restantes, el 63.5%, la entidad fiscalizada no proporcionó las declaraciones correspondientes.

Independientemente de la abstención de opinión de la Auditoría Superior de la Federación, y de la información que se le proporcionó, ésta señala que en dos Instituciones del Sistema Financiero no se tienen los elementos suficientes para evaluar si cumplieron o no con la obligación fiscal de recaudar y enterar el Impuesto sobre Depósitos en Efectivo a la Tesorería de la Federación; se observó que existen discrepancias entre los importes recaudados y los enterados a la Tesorería de la Federación; que tres Instituciones del Sistema Financiero que no retuvieron impuestos pendientes de recaudar; que HSBC México, S.A., recaudó y no enteró a la Tesorería, y que existieron contribuyentes/cuentahabientes a quienes no se les determinó el Impuesto sobre Depósitos en Efectivo conforme a la normativa aplicable.

La Auditoría Superior de la Federación observó en la fiscalización al Proyecto Sistema de Esclusas de Control en Aduanas (**Auditoría: 08-0-06E00-02-0648**) la omisión de aplicar penas convencionales al proveedor por el atraso en la entrega de las Posiciones de Servicio por 27,384.4 miles de pesos y por haber efectuado pagos improcedentes por 250.9 miles de pesos por facturas pagadas al proveedor con fechas diferentes al suministro e instalación de las posiciones de servicio.

En la Auditoría (**08-0-06-06E00-02-0326**) sobre los Sistemas Informáticos para la Administración Tributaria, la Auditoría Superior de la Federación observó que con el cierre del Proyecto Modernización e Integración de los Sistemas Informáticos en 2008, se erogaron los 72,604.6 miles de dólares pactados en el contrato suscrito con Oracle de México, S.A. de C.V., que se financiaron principalmente con recursos del Banco Mundial, sin haber recibido la totalidad de los productos establecidos en dicho contrato. Así mismo, hubo contravención a la ley en 4 de los 7 convenios modificatorios realizados; la entidad fiscalizada firmó el documento denominado "Anexo a los Estatutos del Proyecto", que se constituyó en el instrumento rector del Proyecto Plataforma, el cual no está vinculado ni con el contrato origi-

nal, ni con los convenios modificatorios, por lo que la Auditoría Superior de la Federación estimó que no se debió haber firmado el finiquito liberando de responsabilidad al proveedor por los servicios no entregados.

FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO

El enfoque que prevaleció en la fiscalización de las dependencias y entidades de la administración pública federal vinculadas con Funciones de Desarrollo Económico en la Cuenta Pública 2008, hizo posible la verificación del cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables en el ejercicio de los recursos presupuestales, pero no fue suficiente para la evaluación del cumplimiento de los objetivos estratégicos del grupo sectorial, ni de la calidad de la gestión de los programas relevantes.

Sector Energía

Como resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 96 auditorías al sector Energía, 15 revisiones menos que en la revisión del ejercicio anterior, lo que implicó una disminución de 13.5%. Las auditorías practicadas al sector representaron el 44.4% del total revisado en el bloque funcional de Desarrollo Económico (216 revisiones) y el 9.7% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008 (987 auditorías).

No obstante que en su revisión a la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación incluyó la evaluación de programas fundamentales relacionados con la eficiencia de la política de exploración y producción de petróleo crudo y gas, petrolíferos y petroquímica, gastos de exploración por investigación y estudios, adquisición relevantes de equipos de exploración, y manejo de la gestión corporativa y financiera de la comercialización de los productos de Pemex, dichas revisiones no determinan un diagnóstico integral de la problemática del sector desde el punto de vista de la fiscalización. Tal situación, al igual que en otros grupos funcionales, hace difícil determinar con mayor precisión las áreas de oportunidad críticas que deben ser motivo de mejoras sustantivas.

La Auditoría Superior de la Federación ha señalado en su fiscalización a las 41 empresas en las que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios tienen participación accionaria, que no presentan un régimen legal definido. La Auditoría Superior de la Federación también señaló que Petróleos Mexicanos no se beneficia de las utilidades genera-

das por las empresas del grupo PMI. Estas conclusiones implican que dichas empresas no están sujetas en estricto sentido a un régimen de control, transparencia, fiscalización y rendición de cuentas adecuados.

Persiste el problema identificado por la Auditoría Superior de la Federación de que algunos vehículos financieros creados por Pemex, no se consolidan en la Cuenta Pública, por no ser entidades de control presupuestal, por lo que los riesgos en que incurren escapan a la fiscalización y a la rendición de cuentas. En esta circunstancia se ubican, entre otras, las operaciones de inversión en Repsol fiscalizadas en la Cuenta Pública 2007 y 2008.

En varias auditorías al Instituto Mexicano del Petróleo, la Auditoría Superior de la Federación da cuenta que los recursos destinados por Petróleos Mexicanos para la contratación de servicios de investigación y desarrollo tecnológico son insuficientes y aunque sus montos se mantuvieron ligeramente al alza entre 2001 y 2005, para 2006 y 2008 disminuyeron sensiblemente.

Respecto del proceso de revisión practicado a Luz y Fuerza del Centro en la Cuenta Pública 2008, por parte de la Auditoría Superior de la Federación, debe señalarse que éste se realizó parcialmente en razón de que el 11 de octubre de 2009, el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro” por lo que no fue factible aplicar una muestra a los procedimientos de auditoría sobre la presupuestación, licitación, contratación y ejecución que se tenía previsto fiscalizar.

La Comisión Federal de Electricidad no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la depuración y conciliación establecidas en el Manual Institucional de Tesorería, respecto de deficiencias de control interno, que implican errores en la presentación de la información financiera, derivados de no depurar cuentas por 1,466,944.3 miles de pesos correspondientes al ejercicio 2008; y se tienen pendientes de conciliar 9 cuentas bancarias por 469,963.4 miles de pesos que corresponden al ejercicio de 2008, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de continuar con los esfuerzos de austeridad. **Auditoría: 08-1-18TOQ-02-0269.**

La Gerencia Divisional de Distribución Noroeste de la Comisión Federal de Electricidad no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la posición financiera 3842 “Indemnizaciones por derechos de vía y servicios de paso”

que representó el 96.5% respecto del total examinado; no se acataron las órdenes de los jueces para realizar los pagos de las indemnizaciones en forma voluntaria, lo que ocasionó que se embargara la cuenta bancaria de la Gerencia Divisional por 363 millones 612 mil 600 pesos; en cinco casos por un monto de 54 millones 971 mil 800 pesos, se realizaron los pagos de indemnizaciones sin que existieran las sentencias que justificaran la obligación de realizarlos; y en otro caso se pagó un monto de 25 millones 375 mil 600 pesos a pesar de que el juez ordenó la caducidad del proceso por abandono de las partes. **Auditoría: 08-1-18TOQ-02-0283.**

Además PEMEX Petroquímica no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a los procesos de planeación, presupuestación, licitación, adjudicación y ejecución respecto de la ampliación y modernización de la cadena de derivados del Etano I en el Complejo Petroquímico Morelos, ubicado en Coatzacoalcos, Veracruz, por lo que tampoco se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de enfatizar en la construcción y el desarrollo de infraestructura. **Auditoría: 08-1-18T40-04-0422.**

Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 20 auditorías al sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 6 revisiones más que en la revisión del ejercicio anterior, lo que implicó un aumento de 42.9%. Las auditorías practicadas al sector representaron el 9.3% del total revisado en el bloque funcional de Desarrollo Económico (216 revisiones) y el 2.0% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008 (987 auditorías).

En las revisiones practicadas al sector Agropecuario y Rural, es de destacarse que en múltiples programas existe una recurrente falta de comprobación de apoyos, violentando los lineamientos administrativos, así como las reglas de operación tendientes a regular el ejercicio de los recursos asignados a cada uno de los programas, sin que las acciones correctivas aplicadas por la Auditoría Superior de la Federación disminuyan o inhiban las irregularidades.

Un hecho que llama la atención es la conclusión de que se carece de sistemas de información para la evaluación y operación de los programas públicos, a lo más, existen sistemas fragmentados de carácter institucional, que responden a intereses propagandísticos de los programas y que no tienen

ningún nexo con las demás dependencias del sector o ramo, lo que las vuelve parciales y de poca utilidad.

Entre la problemática más recurrente respecto a la ejecución de los programas destaca que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación no cuenta con una base de datos confiable para identificar la población objetivo para varios programas del sector; para los programas de fomento agrícola y ganadero, la cobertura del programa no alcanzó el 20% respecto al total de solicitudes; el porcentaje de subsidios al productor pecuario en México fue menor al 20%, que se compara desfavorablemente con el 30% de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación no lleva el seguimiento de los resultados de indicadores de resultados para algunos programas. **Auditoría: 08-3-08I6L-02-0174.**

A pesar de que la Auditoría Superior de la Federación considera que en términos generales se cumplieron las disposiciones normativas aplicables, no fue posible determinar el impacto de los apoyos otorgados a través de los diversos programas del sector agropecuario y pesquero debido a que los indicadores construidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación no permiten medir cabalmente el cumplimiento de los objetivos y conocer los resultados del ejercicio del gasto público federal, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de elevar el impacto del gasto social y de fomento a la productividad y el empleo. **Auditoría: 08-0-08F00-02-0062.**

Sector Comunicaciones y Transportes

Como resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 47 auditorías al sector Comunicaciones y Transportes, 7 revisiones menos que en la revisión del ejercicio anterior, lo que implicó una disminución de 13.0%. Las auditorías practicadas al sector representaron el 21.7% del total revisado en el bloque funcional de Desarrollo Económico (216 revisiones) y el 4.8% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008 (987 auditorías).

En Comunicaciones y Transportes, las revisiones corroboraron el incumplimiento de las metas macroeconómicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo para el sector, lo que es indicativo del importante rezago en infraestructura del país. En algunas de las revisiones del desempeño se

evalúa de manera parcial la debilidad de los instrumentos presupuestales, jurídicos, de planeación y financieros.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al control, seguimiento y evaluación de los recursos transferidos a las entidades federativas para el Programa Federal de construcción y modernización de carreteras y caminos rurales y alimentadores. Además de que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al ejercicio de los recursos asignados al Programa de Mantenimiento Mayor al existir un subejercicio del gasto, por lo que no se cumplieron las metas previstas para dicho programa, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de enfatizar en la construcción y el desarrollo de infraestructura.

Auditoría: 08-1-09J0U-04-0358.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tampoco cumplió con las disposiciones normativas aplicables a las actividades de verificación y supervisión de los títulos de concesión otorgados para la operación del Sistema Nacional de Transporte, de los Grupos Aeroportuarios y de los que prestan el servicio de transporte aéreo público, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de avanzar en la modernización y eficiencia de los procesos administrativos y de atención a la ciudadanía. Auditoría: 08-0-09100-07-0129 y **Auditoría: 08-0-09100-07-511.**

La auditoría practicada a la supervisión de la operación del Sistema Nacional de Transporte reveló que la cobertura de la verificación documental fue de 1.2% respecto de los 204 mil 730 operadores registrados. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes redujo en 38%, el presupuesto original destinado a la supervisión del Sistema Nacional del Transporte, aun cuando se requería su fortalecimiento; por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales

Con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 19 auditorías al sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, 3 auditorías más que en la revisión del ejercicio anterior, lo que implicó un aumento de 18.7%. Las auditorías practicadas al sector representaron el 8.8% del total revisado en el bloque funcional de Desarrollo Económico (216 revisiones)

y el 1.9% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008 (987 auditorías).

En la fiscalización al sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Auditoría Superior de la Federación puso énfasis en las auditorías de desempeño sobre algunos temas puntuales. Para algunos programas de la Comisión Nacional del Agua y de la Comisión Nacional Forestal, se observaron reducciones presupuestarias, situación que implicó afectaciones en la provisión de servicios públicos relacionados con el medio ambiente.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente no cumplieron con sus facultades de formular, conducir, operar y evaluar la política nacional en materia de vida silvestre, para lograr su conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de aumentar las erogaciones destinadas a restaurar el medio ambiente y preservar los recursos naturales. **Auditoría: 08-0-16100-07-0202.**

Así mismo, la Comisión Nacional del Agua no cumplió con las disposiciones normativas aplicables con relación al objetivo estratégico de crear una cultura contributiva y de cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales en materia administrativa respecto de los concesionarios de agua del sector industrial. La Comisión Nacional del Agua tampoco cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la evaluación del cumplimiento de objetivos y metas del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas. La Comisión Nacional del Agua no cumplió con el objetivo del Fondo Concursable para Tratamiento de Aguas Residuales en Zonas Turísticas de incrementar el volumen tratado de aguas residuales. **Auditoría: 08-0-16B00-07-0090, Auditoría: 08-0-16B00-07-0388 y Auditoría: 08-0-16B00-07-0146.**

Además la Comisión Nacional Forestal no cumplió con los Lineamientos Generales de la Estrategia 100 x 100 y las Bases de Colaboración y Coordinación Institucional de la Estrategia Integral para el Desarrollo Social y Económico de los Municipios con Menor Desarrollo Humano, toda vez que el Programa Pro-Árbol registró diferentes niveles de cumplimiento en sus metas de inversión y superficie por apoyar, como resultado de deficiencias tanto en los procesos de programación de recursos, metas e instrumentación de acciones, así como en el seguimiento y evaluación de la

eficacia en la aplicación de las políticas públicas antes mencionadas. **Auditoría: 08-1-16RHQ-07-1072.**

Sector Economía

Como resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 12 auditorías al sector Economía, 3 auditorías más que en la revisión del ejercicio anterior, lo que implicó un aumento de 33.3%. Las auditorías practicadas al sector representaron el 5.5% del total revisado en el bloque funcional de Desarrollo Económico (216 revisiones) y el 1.2% de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008 (987 auditorías).

En Economía, las revisiones se orientaron a evaluar los apoyos de programas relacionados con el fomento a la pequeña y mediana empresa, revisiones que mostraron una falta de enfoque fiscalizador global. Aún con la instrumentación de los programas, la crisis erosionó los resultados esperados por lo que no se cumplió el objetivo de incrementar la creación de empresas pequeñas y medianas.

Aun cuando la Auditoría Superior de la Federación considera que la Secretaría de Economía cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la programación, ejecución, aplicación, control y registro del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, se identificó que seis de los siete proyectos apoyados no alcanzaron las metas y objetivos establecidos, por falta de supervisión, verificación y seguimiento en la gestión de los proyectos, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de elevar el impacto del gasto social y de fomento a la productividad y el empleo. **Auditoría: 08-0-10100-02-0181.**

Así mismo, la Secretaría de Economía no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a impulsar la creación, el desarrollo y la consolidación de empresas mineras y el otorgamiento de concesiones mineras; no se fijaron metas e indicadores en la promoción de la inversión; se omitió verificar las obligaciones de presentar informes estadísticos, técnicos y contables; y no se realizaron visitas a efecto de verificar el cumplimiento de obligaciones de los concesionarios mineros. **Auditoría: 08-0-10100-07-0533.**

Además, a pesar de que la Auditoría Superior de la Federación considera que la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad cumplió con las disposiciones normativas aplicables a dicho

programa, en algunos casos los apoyos no fueron otorgados privilegiando a las localidades que presentan mayor rezago económico y social como son las de Guerrero, Oaxaca y Chiapas. **Auditoría: 08-0-10C00-02-0190.**

Sector Trabajo y Previsión Social

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, el sector Trabajo y Previsión Social fue objeto de 3 auditorías: dos de desempeño (66.7% del total al sector) practicadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y una financiera y de cumplimiento (33.3%) al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

A pesar de que la Auditoría Superior de la Federación considera que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo cumplió con las disposiciones normativas aplicables con relación a prevenir conflictos laborales y proteger los derechos de los trabajadores, se constató que el sistema interno de indicadores de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo no incluyó los indicadores necesarios para evaluar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos, la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios y la productividad de los servidores públicos, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de avanzar en la modernización y eficiencia de los procesos administrativos y de atención a la ciudadanía. **Auditoría: 08-0-14A00-07-0058.**

Sector Turismo

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2008, tres entes del sector Turismo (Secretaría de Turismo, Consejo de Promoción Turística de México y Fondo Nacional de Fomento al Turismo) fueron objeto de 4 auditorías (una menos que en la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio anterior), equivalentes al 1.8% del total de revisiones practicadas al bloque funcional de Desarrollo Económico.

La Secretaría de Turismo cumplió con las disposiciones normativas aplicables con relación a la política turística de contribuir al crecimiento del Producto Interno Bruto turístico, la cobertura de regulación de las normas turísticas, la supervisión de la actividad turística y el apoyo a proyectos turísticos regionales. Sin embargo, con relación al objetivo de contribuir a la generación de empleos, en 2008 se registraron en promedio 44,903 nuevos empleos formales en el sector turismo, cantidad inferior en 23,347 respecto de la meta programada que fue de 68,250 empleos, lo que significó un

nivel de cumplimiento de 65.8%. **Auditoría: 08-0-21100-07-0086.**

En cuanto a la planeación para conducir el desarrollo de la actividad turística, la Secretaría de Turismo no dispuso de un programa institucional, en el que se precisen los objetivos, metas, estrategias y prioridades, la asignación de recursos, responsables y tiempos de ejecución para evaluar sus resultados.

Respecto de la cobertura de las acciones para supervisar el cumplimiento de las disposiciones en materia turística, se determinó que en 2008 la Secretaría de Turismo realizó 723 visitas de verificación que comparadas con los 34,497 prestadores de servicios turísticos inscritos en el registro Nacional de Turismo, significaron un nivel de cobertura de 2.1% en estas acciones.

En este sentido, cabe señalar que México pasó del lugar 7 al 10 en la clasificación mundial respecto de la llegada de turistas internacionales de 2005 a 2008. El Fondo Nacional de Fomento al Turismo, no registró ingresos por su participación accionaria en seis empresas por 215 millones de pesos. Se observaron incumplimientos a la normatividad para la elaboración de contratos por honorarios. Por otra parte, en el Consejo de Promoción Turística de México se observaron deficiencias de control interno e inobservancia de la normatividad en los gastos ejercidos del programa de Promoción de México como Destino Turístico.

Sector Reforma Agraria

Del sector de Reforma Agraria únicamente fue auditado el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal: 2 auditorías financieras y de cumplimiento y 1 de desempeño.

Aun cuando la Auditoría Superior de la Federación considera que la Secretaría de la Reforma Agraria cumplió con las disposiciones normativas aplicables al Programa de la Mujer en el Sector Agrario, no contó con información sistematizada sobre la consecución de metas del indicador de recursos generados por proyecto que impactan en el gasto familiar y respecto a la supervisión de los proyectos productivos apoyados no fue posible evaluar la correcta aplicación de los recursos, el grado de avance de los proyectos, ni la integración del enfoque de género. Se determinó que no existe confiabilidad en las cifras reportadas en la Cuenta Pública 2008 sobre la entrega de los informes físico-financieros y las cifras del presupuesto ejercido, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política

de gasto de impulsar la perspectiva de género en la asignación de los recursos públicos. **Auditoría: 08-0-15100-07-0064.**

Sector Ciencia y Tecnología

El sector fue objeto de 11 auditorías con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2008 por parte de la Auditoría Superior de la Federación, las cuales se practicaron en 5 entidades (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste S.C., El Colegio de la Frontera Norte A.C. y el Instituto de Investigaciones “José María Luis Mora”), siendo el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología el que concentró el mayor número de revisiones (7 de 11, equivalentes al 63.6% de revisiones en el sector).

Al sector no le fueron practicadas auditorías de desempeño y sólo 2 fueron de regularidad (al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología). El 81.8% de las revisiones al sector fue de tipo especial (9 auditorías) y de éstas más de la mitad (5 revisiones) fueron practicadas a Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Sólo a 2 de las 5 entidades auditadas del sector se le determinaron observaciones (17): Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (16) y el Colegio de la Frontera Norte (1). De los 11 dictámenes emitidos, 8 fueron de opinión limpia (72.7%), 2 tuvieron opinión con salvedad y uno tuvo opinión negativa, como resultado de las irregularidades determinadas.

De las observaciones determinadas, se promovieron 26 acciones, 65.4% de las cuales fue de carácter preventivo (recomendaciones). La Auditoría Superior de la Federación promovió 9 acciones de carácter correctivo, todas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de las cuales 3 fueron pliegos de observaciones aplicados y 6 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria.

Fondo Sectorial Secretaría de Gobernación – Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de Investigación y Desarrollo (Auditoría 08-1-3890X-06-1082). La Auditoría Superior de la Federación determinó que durante los ejercicios 2007 y 2008 sólo se ejercieron recursos en el pago de honorarios fiduciarios, sin haberlo hecho en el cumplimiento de los objetivos del Fondo, es decir, financiar el gasto y las inversiones de los proyectos de investigación científica aplicada, el desarrollo tecnológico, la formación de recursos humanos, el fortalecimiento de las capacidades científicas, y la difusión en las áreas de conocimiento de interés para la

Secretaría de Gobernación y sus dependencias, como son el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, el Instituto Nacional de Migración y el Consejo Nacional de Población.

Lo anterior, en virtud de que el Presidente del Comité Técnico y de Administración del Fideicomiso del Fondo, no convocó a sesiones ordinarias ni extraordinarias, requisito inicial para establecer las bases que deben cumplir las propuestas de científicos e investigadores concursantes para recibir el apoyo financiero del Fondo. Ante la falta de acciones para la consecución de los fines para el cual fue creado el Fondo mencionado, la Auditoría Superior de la Federación concluyó que no se justifica su existencia y propuso su extinción. El saldo al 31 de diciembre de 2008, fue de 10.2 millones de pesos.

FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL

Dentro de las funciones de Desarrollo Social, el sector Desarrollo Social en específico recibió el mayor número de auditorías de desempeño que cualquier otro en la fiscalización de la Cuenta Pública 2008, lo que constituye un esfuerzo importante por tratar de revisar el cumplimiento de programas relevantes. A pesar de ello, no fue posible disponer de una visión global del sector, ni de las propias entidades que fueron auditadas.

De igual forma, destaca el elevado porcentaje de revisiones que tuvieron dictamen con opinión negativa, lo que pone en evidencia la gravedad de las irregularidades determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y revela las fallas que están teniendo los programas en materia de desarrollo social. De hecho, esta puede ser una de las causas por las que los programas de combate a la pobreza no han tenido los resultados esperados, ya que la baja calidad del gasto con que se aplican ha generado que los rezagos se acumulen y las condiciones de vida de esos estratos de la población no mejore.

Sector Desarrollo Social

Con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 39 auditorías a los entes del sector desarrollo social. Dicho número de auditorías representa un incremento de 457.1% respecto de las efectuadas el año previo (7 auditorías), y coincide con el número de revisiones programadas en el 2008.

La Secretaría de Desarrollo Social cumplió el objetivo específico de incrementar el ingreso de los adultos mayores de 70 años y más en zonas rurales, sin embargo, respecto del objetivo específico de apoyar el desarrollo personal del adulto mayor y su reincorporación a la vida familiar y comunitaria mediante redes sociales, no existen elementos para valorar su cumplimiento, debido a que la dependencia carece de los indicadores y de la información para medirlo. **Auditoría: 08-0-20100-07-0635.**

Asimismo, se observaron deficiencias de operación consistentes en la no integración del padrón de beneficiarios de acuerdo con la normativa y que el 49.5% de los expedientes estaban incompletos. Aun así, el programa otorgó subsidios por 8 mil 922.2 millones de pesos, como resultado de la entrega de quinientos pesos mensuales a 1.8 millones de personas.

La Secretaría de Desarrollo Social y sus delegaciones federales en los estados de Chiapas, Durango, Oaxaca, Puebla y Veracruz, no cumplieron con los Lineamientos Generales de la Estrategia 100 x 100; las acciones realizadas en los municipios auditados en el ámbito de los programas de Desarrollo Humano Oportunidades, 70 y Más, Piso Firme, PROCAMPO y Pro-Árbol, no se llevaron a cabo en el marco de la coordinación interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno; y los programas revisados registraron diferentes niveles de cumplimiento de sus metas de inversión. En consecuencia, no se cuenta con procesos eficientes de programación, seguimiento y evaluación de los resultados de los programas, proyectos y acciones que se instrumentan entre las diferentes instancias de gobierno, por lo que no se garantiza una mejora en las condiciones de vida de los beneficiarios en los municipios considerados en la Estrategia 100 x 100.

La Secretaría de Desarrollo Social no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al manejo, control y registro de los recursos del Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria; no se llevó a cabo un diagnóstico inicial adecuado para contar con información acerca de su conveniencia, viabilidad y eficiencia, lo que dificultó conformar el padrón de beneficiarios, limitó el ejercicio de los recursos y propició una reducción del 35% en el presupuesto autorizado para este programa, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de elevar el impacto del gasto social y de fomento a la productividad y el empleo. **Auditoría: 08-0-20100-02-0299.**

La Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades de la Secretaría de Desarrollo Social no tiene control sobre los pagos realizados a los beneficiarios con recursos del Fideicomiso Jóvenes con Oportunidades; no se garantiza que el total de los recursos lleguen a los beneficiarios y al considerar que el monto que se otorga es poco significativo y puede utilizarse en cualquier fin, los recursos empleados en este fideicomiso no representan mejoras en el nivel de vida de los jóvenes, ni coadyuvan a superar las condiciones de marginación y pobreza extrema, que son los principales objetivos del programa, por lo que no se justifica la permanencia del fideicomiso. **Auditoría: 08-0-20G00-06-0163.**

Sector Educación Pública

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, al sector Educación Pública (incluyendo las Instituciones Públicas de Educación Superior, se le practicaron 44 auditorías, lo cual representó un incremento del 22.2% respecto de las 36 efectuadas el año previo. De ese total, 32 correspondieron al sector educación de la administración pública federal y 12 a las Instituciones Públicas de Educación Superior. En general, predominaron las auditorías de regularidad (casi 5 de cada 10 fueron de este tipo): 17 financieras y de cumplimiento y 4 de inversión física. Cabe mencionar que con relación al ejercicio previo, el peso relativo de las auditorías de regularidad se redujo al pasar de 61.1% a 47.7%.

En el Sector Educación, la fiscalización superior ofreció información suficiente para identificar algunas fortalezas y debilidades de los entes y programas revisados. De dichas evaluaciones practicadas por la Auditoría Superior de la Federación, se dictamina que en su mayoría los entes han cumplido con los objetivos y programas previstos, aunque deben revisarse irregularidades de operación y control interno, muchas de ellas muy relevantes que confirman, inclusive, rezagos importantes observados en el sector.

La Secretaría de Educación Pública no estableció los indicadores y metas para medir el cumplimiento del objetivo del Programa Escuelas de Calidad; la Auditoría Superior de la Federación determinó que no existieron avances significativos en el logro educativo de los alumnos de escuelas incorporadas al Programa Escuelas de Calidad; los alumnos de las primarias beneficiadas por el Programa se ubicaron en el nivel elemental de conocimientos en español y matemáticas, y los de secundaria mostraron conocimientos elementales en español e insuficientes en matemáticas, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política

de gasto de orientar la asignación de recursos presupuestarios a la obtención de resultados. **Auditoría: 08-0-11100-07-0170.**

Así mismo, la Secretaría de Educación Pública realizó transferencias del programa “Enciclomedia 5º y 6º Año de Primaria” a otras unidades administrativas y órganos desconcentrados para cubrir sus capítulos de servicios personales, gastos de operación e inversión. Estos movimientos se han hecho una práctica constante con la finalidad de reasignar recursos en otras unidades administrativas y partidas de gasto que originalmente no se programaron en el presupuesto. **Auditoría: 08-0-11100-02-0274.**

La Secretaría de Educación Pública reportó en la Cuenta Pública 2008 un importe de 1,300 millones de pesos, como ejercidos los cuales no están devengados, los recursos se encuentran hasta octubre de 2009 depositados en la Tesorería de la Federación a favor de la Secretaría de Educación Pública.

Existen Aulas que no se encuentran en óptimas condiciones por carecer de algunos de sus componentes, por un monto de 146 millones 833.5 mil pesos; sin embargo, se efectuaron pagos por su disponibilidad (renta), asimismo, se observó que no existe validación de los reportes que presenta la Mesa de Servicios y Control de Calidad a la Secretaría de Educación Pública por el concepto antes citado, ya que no se aplican las penalizaciones en tiempo y forma a los prestadores del servicio.

De igual manera, la Secretaría de Educación Pública no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al finiquito de los servicios contratados para el programa “Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria”, además de que ejerció un monto de 3,026 millones 229.6 mil pesos en la puesta en operación y finiquito del programa sin demostrar ningún beneficio en la educación del país que justifique su costo. **Auditoría: 08-0-11100-01-0182.**

De los 2,324 millones 544.5 mil pesos que fueron ejercidos y devengados en el 2008, se utilizaron para el Pago del Finiquito a los proveedores del Programa Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria, por concepto de Gastos no Recuperables 1,901 millones 878.7 mil pesos, mediante seis Convenios de Cumplimiento de Terminación Anticipada, de Transacción y de Finiquito, los cuales fueron formalizados sin que la Secretaría de Educación Pública contara con una validación, estudios, análisis o dictámenes que le permitiera garantizar que éstos gastos fueran razonables y compro-

bables en relación directa con los Contratos Multianuales y que dichos convenios constituirían beneficios y las mejores condiciones para el Estado.

Se efectuaron pagos por 1,162 millones 015.5 mil pesos, por concepto de Gastos no Recuperables improcedentes por no demostrar que cumplieron con el procedimiento de rescisión administrativo establecido en el artículo 54 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; además la Secretaría de Educación Pública realizó pagos por un importe de 74 millones 571.3 mil pesos, sin contar con la documentación comprobatoria y justificativa del gasto. Lo anterior da un total de 1,236 millones 586.8 mil pesos que equivalen al 65.0 por ciento del importe total pagado a los proveedores por 1,901 millones 878.7 mil pesos.

La Secretaría de Educación Pública no contó con el análisis presentado por el Titular de la Coordinación Ejecutiva a la Secretaría del Ramo en el que se sustentó la cancelación de los contratos a nivel secundaria del Programa Enciclomedia. También, aceptó la transmisión por parte de los proveedores del Programa Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria, de los equipos instalados, los cuales se encuentran en proceso de donación a 22 entidades federativas, sin verificar su existencia, ubicación, su estado físico y funcional.

Sector Salud

En el sector Salud, se llevaron a cabo 19 auditorías con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, equivalentes a un incremento de 137.5% respecto de las revisiones efectuadas el año previo (8 auditorías). Las auditorías de regularidad representaron 84.2% del total (14 financieras y de cumplimiento y dos de inversión física). Sobresale el aumento en revisiones financieras y de cumplimiento, las cuales mostraron un incremento de 250.0% respecto del la revisión del ejercicio anterior.

En el sector salud, la fiscalización consideró asuntos relevantes, pero aún se encuentra pendiente una evaluación que permita medir el nivel de eficiencia de las políticas emprendidas en materia de salud. Cabe destacar que la mayoría de las revisiones efectuadas se centró también en la gestión financiera y el cumplimiento de la normatividad, más que en los niveles de eficiencia y eficacia de las políticas emprendidas.

La Secretaría de Salud y el Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades no generaron

información de inteligencia epidemiológica relevante para la toma de decisiones en materia de promoción de la salud, así como de prevención y control de enfermedades transmisibles, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de orientar la asignación de recursos presupuestarios a la obtención de resultados. **Auditoría: 08-0-12000-07-1086.**

Llama la atención que la auditoría al Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades fue la que registró el mayor número de observaciones en la revisión de la Cuenta Pública 2008 (44), por lo que indudablemente debe dársele seguimiento, no sólo por las irregularidades mismas, sino por tratarse de una de las instituciones encargadas de la previsión de enfermedades epidemiológicas, situación por demás delicada si se considera que enfermedades y emergencias como la influenza estacional y la tipo AH1N1 han puesto en graves problemas al sistema de salud en el país.

De igual forma, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios no dispone de una base de datos, padrón o registro que permita contar con información veraz respecto de los registros sanitarios expedidos y, en consecuencia, se desconoce el universo de registros sanitarios de medicamentos que circulan en el mercado. Además de que la Comisión carece de indicadores estratégicos y de gestión para medir su desempeño en la atención de las solicitudes recibidas hasta la emisión del registro sanitario de medicamentos, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de avanzar en la modernización y eficiencia de los procesos administrativos y de atención a la ciudadanía. **Auditoría: 08-0-12S00-06-0501.**

Entidades no Coordinadas Sectorialmente

Como resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 27 auditorías a las entidades no coordinadas sectorialmente (Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Comisión Nacional de Vivienda y Sistema de Tiendas y Farmacias Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), mismas que representaron el 20.9% del total revisado en el grupo Funciones de Desarrollo Social. De las auditorías practicadas, el 70.4% de las revisiones fue de regularidad (19 auditorías), 18.5% de desempeño (5), y el restante 11.1% se dividió en especiales (2) y de seguimiento (1).

Es importante señalar la importancia que tuvieron las auditorías a inversiones físicas, principalmente en el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que representaron el 40.7% del total de revisiones en entidades no coordinadas sectorialmente. De los cuatro entes que se incluyen en este sector, la entidad más auditada fue el Instituto Mexicano del Seguro Social con 19 revisiones (70.4%), seguido del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con 5 auditorías (18.5%), el Sistema Integral de Tiendas y Farmacias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con 2 (7.4%) y 1 para la Comisión Nacional de Vivienda (3.7%).

Entre los temas abordados en la revisión al sector destacan: el proceso de adjudicación de medicamentos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, las revisiones a las Unidades de Medicina Familiar en diferentes entidades federativas, la prestación de servicios de salud en el Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la regulación y supervisión de Guarderías (Instituto Mexicano del Seguro Social-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), la evaluación al Programa Primer Empleo del Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Programa de esquemas de financiamiento y subsidio federal para Vivienda.

Como resultado de las 27 auditorías practicadas, la Auditoría Superior de la Federación emitió 231 observaciones, de las cuales se promovieron 269 acciones que generaron 122 recomendaciones (45.4%), 77 recomendaciones al desempeño (28.6%), 1 promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal (0.4%), 33 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria (12.3%) y 36 pliegos de observaciones (13.4%). Cabe mencionar que 7 de cada 10 acciones promovidas a estas Entidades corresponden a medidas de prevención (recomendaciones y recomendaciones al desempeño).

La entidad que presentó un mayor número de irregularidades en una revisión fue el Instituto Mexicano del Seguro Social (24 observaciones) en la regulación y supervisión de guarderías, seguido del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (22 observaciones) en la auditoría a las actividades institucionales relacionadas con la prestación de servicios de salud y la Comisión Nacional de Vivienda (22 observaciones) al Programa de esquemas de financiamiento y subsidio federal para vivienda. Las entidades fiscalizadas con más observaciones-acciones emitidas, independientemente del número de auditorías practicadas, fueron: el Instituto Mexicano del Seguro Social

con 164 observaciones y 190 acciones promovidas, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (34 observaciones y 42 acciones promovidas).

En lo concerniente a los dictámenes de las 27 auditorías practicadas, es de llamar la atención que 8 tuvieron opinión negativa, 13 con salvedad y sólo 6 se emitieron con opinión limpia. El Instituto Mexicano del Seguro Social fue la entidad con el mayor número de dictámenes negativos (6), seguida del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (1) y de la Comisión Nacional de Vivienda, que en su única revisión, el dictamen fue en sentido adverso. El Sistema Integral de Tiendas y Farmacias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en las dos revisiones practicadas, tuvo opinión limpia.

La Auditoría Superior de la Federación informa que derivado de la fiscalización en las Entidades No Coordinadas Sectorialmente, se determinaron recuperaciones por 73.6 millones de pesos, de las cuales 7.7 millones de pesos (10.4%) se reportan como operadas y 65.9 millones de pesos (89.6%) como probables. La entidad con el mayor monto de recuperaciones probables es el Instituto Mexicano del Seguro Social con 54.9 millones de pesos (83.3% del total), seguido del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con 11.1 millones de pesos (16.8% del total).

El Sistema Integral de Tiendas y Farmacias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en las dos revisiones practicadas, tuvo opinión limpia.

Instituto Mexicano del Seguro Social

Auditoría de desempeño a las actividades institucionales relacionadas con la prestación de servicios de salud a la persona (Auditoría: 08-0-12S00-06-0501). La Auditoría Superior de la Federación determinó que la entidad cumplió con salvedad los objetivos institucionales, debido a que incluyó indicadores de gestión que no permitieron medir el cumplimiento de sus objetivos; se detectó falta de sistemas de información consolidados sobre los tipos de atención otorgada y número de usuarios atendidos.

En materia de operación, se verificó que el Instituto no cumplió con el valor estándar de 2.9 enfermeras por cada mil derechohabientes, ya que contó con 2.4 enfermeras. Con el análisis de los recursos físicos disponibles se constató que el instituto registró 0.4 consultorios por cada mil

derechohabientes, número inferior en 0.6 consultorios respecto del estándar de 1.0. Asimismo, se observó que no diseñó valores estándar propios para evaluar la suficiencia de sus recursos físicos y humanos respecto de su población derechohabiente.

La Auditoría Superior de la Federación observó que el Instituto sólo tenía certificado el 8.6% del total de 1 mil 779 unidades medicas y que no diseñó un indicador, ni una meta para programar la certificación de ese tipo de unidades.

En materia financiera, la entidad fiscalizada registró un déficit de operación en el seguro de salud de 34 mil 096.3 millones de pesos, debido principalmente a que los ingresos por concepto de cuotas, aportaciones y transferencias del Ejecutivo Federal resultaron insuficientes para cubrir las erogaciones en la prestación de servicios médicos, el cual fue cubierto con la reserva de operación de los Seguros de Invalidez y Vida y de Riesgos de Trabajo.

Auditoría especial al Programa Primer Empleo (Auditoría 08-1-00GYR-06-1148). La Auditoría Superior de la Federación dictaminó que el programa no cumplió con sus objetivos, debido a que de los 829 mil 492 patrones que en promedio tenía registrados el Instituto Mexicano del Seguro Social, sólo el 2.3% (18 mil 961 patrones) solicitó su inscripción al programa primer empleo; de ellos, el 2.1% (17 mil 523 patrones) quedó inscrito. Asimismo, de los 12.7 millones de trabajadores que en promedio tenía registrados el Instituto Mexicano del Seguro Social, se determinó que el 0.4% (46 mil 132 trabajadores) estaba registrado en el programa y el Instituto realizó el pago del subsidio al 0.1% (12 mil 284 trabajadores) correspondiente a 1 mil 405 patrones que los habían registrado.

El Instituto Mexicano del Seguro Social creó un fondo de reserva, en el cual depositó los recursos asignados al programa por 999.9 millones de pesos, el 33.3% de lo presupuestado en 2007 (3 mil millones de pesos). Asimismo, se comprobó que los gastos de operación del programa fueron superiores en 25.2% a los pagos de subsidios realizados.

Regulación y supervisión de Guarderías Instituto Mexicano del Seguro Social-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Auditoría 08-1-00GYR-06-1115). El Órgano de Fiscalización dictaminó que las entidades no cumplieron con los objetivos institucionales, en cada caso. En el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Ley del Seguro Social no establece la contratación del servicio de guardería a particulares, situa-

ción que se efectúa debido a que el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social autorizó al Director General a realizarlas. No obstante, éste ha delegado tal responsabilidad en algunos casos, a los representantes legales del Instituto, sin tener ambos facultades expresas para pactar este tipo de convenios o contratos.

De los 59 contratos suscritos en 2008 para la prestación del servicio de guardería, se comprobó que el Instituto no garantiza la seguridad e integridad de la población infantil, debido a que el prestador de servicios no se encuentra obligado a cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas referentes a la asistencia social para menores y adultos mayores; para la atención de la salud del niño; para las prácticas de higiene y sanidad en la preparación de alimentos en establecimientos fijos; y la normativa sobre protección civil, federal y estatal.

Asimismo, de los 59 contratos se constató que 3 prestadores de servicios no exhibieron la fianza establecida en las licitaciones públicas y otros 5 la presentaron con retraso de 55 a 383 días, sin que el Instituto Mexicano del Seguro Social hubiese rescindido los contratos; sólo en un caso fue rescindido por este motivo, con lo que se incumplieron las bases de licitación.

También se comprobó que el Instituto mantiene un insuficiente programa de supervisión de guarderías en las Delegaciones, puesto que en algunas de ellas se encuentran incompletos y en otras no fueron autorizados para iniciarse. Por otra parte, la Auditoría Superior de la Federación realizó diversas visitas a guarderías contratadas con particulares, seleccionadas al considerar los eventos trágicos del incendio del 5 de junio de 2009, (Coahuila y Sonora); una del centro del Distrito Federal y dos del sur correspondientes a Oaxaca y Yucatán, en las que se determinaron 144 incumplimientos a las guías y criterios de supervisión del Instituto Mexicano del Seguro Social y a la norma oficial para la prestación social a menores.

De las guarderías del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se comprobó que la Institución no tuvo la capacidad para ofrecer el servicio de estancias a 2 mil 535 beneficiarios (8.6%) que tenían derecho al servicio. Al igual que el Instituto Mexicano del Seguro Social, 62 contratos vigentes en 2008 fueron firmados por los delegados estatales y los subdelegados de administración del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sin tener facultades expresas para suscribir los convenios toda vez que la Ley del Institu-

to de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no los prevé. Se observó que 21 adjudicaciones a prestadores de servicios, no establecen la obligación de cumplir con las normas de protección civil federales, estatales, municipales o las que hubiera determinado el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que aseguren la integridad física de los menores contra riesgos.

En la inspección realizada por la Auditoría Superior de la Federación a 60 guarderías se observó que, en contravención de las normas de protección civil, muchas de ellas presentaron una o varias de las siguientes irregularidades: existían cables de alta tensión a menos de 10 metros del acceso principal; se ubicaban a menos de 100 metros de gasolineras; el material de los muros era inflamable o el de los techos podría producir gases tóxicos en caso de incendio; existían contactos de corriente eléctrica descubiertos; carecían de equipos de iluminación de emergencia y de depósitos de agua para siniestros; incumplían las especificaciones de las salidas de emergencia; y las puertas de acceso se encontraban obstruidas.

Revisión a la Unidad de Medicina Familiar 10 consultorios en Uruapan, Estado de Michoacán. (Auditoría 08-1-00GYR-04-0440). La Auditoría Superior de la Federación determinó que la entidad fiscalizada no cumplió con las buenas prácticas establecidas en la normatividad institucional, puesto que autorizó los pagos del ajuste al costo indirecto de concurso derivado de una planeación deficiente en el contrato, y no se contó con un proyecto ejecutivo completo para el desarrollo de los trabajos en la obra; asimismo, se autorizaron cargos adicionales de obra pública, sin contar con la suficiente información que ayudara a optimizar los recursos públicos.

Revisión a la Unidad de Medicina Familiar 10 consultorios en Zamora, Estado de Michoacán (Auditoría 08-1-00GYR-04-0430). Se determinó que la entidad fiscalizada no cumplió con las buenas prácticas establecidas en la normatividad institucional, puesto que no garantizó la seguridad estructural del inmueble al considerar los parámetros de diseño adecuados; realizó pagos improcedentes por 5.3 millones de pesos al autorizar precios extraordinarios que ya estaban incluidos en el catálogo original; 4.1 millones de pesos por autorizar incorrectamente la modificación de los porcentajes de costo indirecto, financiamiento y cargo por utilidad; y 3.5 millones de pesos, por no presentar evidencia documental que acredite la procedencia del ajuste al

costo indirecto y financiamiento. Esta revisión fue la segunda de mayor impacto de recuperaciones determinadas en el sector.

Revisión a la Unidad de Medicina Familiar 10 consultorios y Unidad Médica de Atención Ambulatoria, en Gómez Palacio, Estado de Durango (Auditoría 08-1-00GYR-04-0424). Se determinó que la entidad fiscalizada autorizó pagos improcedentes por 4.3 millones de pesos por mala calidad, así como autorización de precios unitarios extraordinarios por 4.0 millones de pesos, sin verificar que ya estaban previstos en el catálogo y sin fundar y motivar técnicamente las causas que le dieron origen; 647.7 miles de pesos, sin que se realizaran las pruebas de control de calidad del recubrimiento intumescente, además de que en el conjunto médico no se ha puesto en operación la Unidad Médica de Atención Ambulatoria.

Revisión a la Unidad de Medicina Familiar 10 consultorios y Unidad Médica de Atención Ambulatoria, en Saltillo, Estado de Coahuila (Auditoría 08-1-00GYR-04-0425). La Auditoría Superior de la Federación determinó que la entidad fiscalizada no cumplió con las buenas prácticas establecidas en la normatividad institucional, debido a que no verificó la terminación de los trabajos y no vigiló que el área operativa las recibiera en condiciones.

También incluyó indebidamente gastos en el costo indirecto de concurso; pagos improcedentes de trabajos que no cumplieron con la calidad especificada, así como modificaciones al proyecto original lo que ocasionó desmantelamientos y el retiro de los trabajos que ya habían sido autorizados, ejecutados y pagados. En esta revisión, la Auditoría Superior de la Federación generó el mayor impacto de recuperaciones determinadas y el mayor número de pliegos de observaciones.

Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado

Auditoría de desempeño a las actividades institucionales relacionadas con la prestación de servicios de salud a la persona (Auditoría 08-1-00GYN-07-0225). La Auditoría Superior de la Federación estableció que la entidad cumplió con salvedad las buenas prácticas establecidas en la normatividad, ya que los indicadores formulados no permitieron medir el cumplimiento de los objetivos debido a que solamente cuantificaban las acciones y en 14 programas no hubo objetivos, ni indicadores de desempeño.

En cuanto a las finanzas, el Instituto registró un déficit de operación de 9 mil 925.0 millones de pesos en su Fondo Médico, dos veces más que lo registrado un año previo, debido a la inclusión de las reservas financieras en el gasto y a que los ingresos por cuotas y aportaciones resultaron insuficientes para cubrir el costo de la atención de pensionados y sus familiares. De seguir esta tendencia, la Auditoría Superior de la Federación calcula que para 2012 este déficit ascenderá a 14 mil 159.9 millones de pesos.

En materia de operación, el Instituto no alcanzó el valor estándar de 91.9% en la atención curativa de los egresos de pacientes por mejoría de salud en las unidades de especialidad. Tampoco contó con sistemas de información para identificar el número y el tipo de población derechohabiente que acudió a las unidades, por lo que se desconocía la cobertura de atención.

En el caso del personal de enfermería, no se alcanzó el estándar de al menos 2.90 por cada mil derechohabientes, ya que tenía 2.45 enfermeras; también se registraron 0.76 camas por cada mil derechohabientes, cantidad menor al estándar de 0.82 camas y sólo se certificaron 3 de las 64 unidades médicas previstas para 2008, lo que representó el 4.7%, alcanzando un total de 24 (4.2%) unidades médicas certificadas de las 568 donde se prestaron los servicios.

Continuación del Hospital General de 140 camas Emiliano Zapata en Cuernavaca, Estado de Morelos (Auditoría 08-1-00GYN-04-0472). La Auditoría Superior de la Federación determinó que la entidad fiscalizada no cumplió con las buenas prácticas establecidas en la normatividad institucional, puesto que la obra no contó con las licencias de construcción actualizadas; se determinaron pagos indebidos de 797 mil pesos por obra no ejecutada; 6.7 millones de pesos por equipo que no está en operación; y 3.1 millones de pesos por diferencia en cuantificación de volúmenes de obra. Esta entidad fue la tercera con mayor impacto económico en las recuperaciones determinadas en el sector Entidades No Coordinadas Sectorialmente.

Comisión Nacional de Vivienda

Programa de esquemas de financiamiento y subsidio federal para vivienda (Auditoría 08-1-00HDB-07-0139). La Auditoría Superior de la Federación detectó falta de indicadores para tener una visión clara de la población objetivo del programa, la justificación en las metas establecidas y falta de difusión en la operatividad. Frente a la ausencia de

indicadores, se detectó que el programa responde más a condiciones de la oferta (los ingresos mínimos requeridos por los ejecutores para el otorgamiento del crédito) que a condiciones de la demanda (población en pobreza), incumpliendo así con el objetivo para el cual fue creado.

La falta de programación de la distribución de los subsidios con base en las necesidades de vivienda, ocasionó que el programa tuviera una escasa cobertura en la adquisición de vivienda en entidades federativas con mayores necesidades, tal y como sucedió en el Estado de México, que de 108 mil 812 viviendas que se requerían, se le otorgaron sólo 4 mil 781 (4.4%) apoyos de subsidios para vivienda nueva, mientras que en Yucatán, de las 12 mil 061 viviendas que se necesitaban, se le otorgaron 6 mil 157 (51.0%) subsidios. Situaciones similares se registraron en Jalisco, Veracruz y Puebla.

Respecto de la operación en 2008, la Comisión Nacional de Vivienda entregó 228 mil 430 subsidios a personas de bajos ingresos de acuerdo con sus reglas de operación; de ellos, el 63.7% (145,558 subsidios) fueron hogares que no estaban en situación de pobreza, incumpliendo así la ley.

La Comisión Nacional de Vivienda incluyó 1 mil 744 registros duplicados en el padrón de beneficiarios, ya que, en esos casos, se registraron las parcialidades ministradas del subsidio, en lugar del registro nominal. De una muestra analizada de 455 expedientes, se observó que de 269 subsidios de la modalidad de adquisición de vivienda (59.1% de la muestra), 91 (20.0%) registraron montos inferiores al mínimo obligatorio de ahorro aportado por el beneficiario en esa modalidad habitacional y 35 (7.7%) contaron con documentos de recepción del beneficiario con errores de tipo de modalidad, incumpliendo las reglas de operación.

Sobre la aplicación de los recursos, el programa ejerció 4 mil 984.3 millones de pesos, cifra que representó 63.8% más que el presupuesto original de 3 mil 042.5 millones de pesos, debido a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó ampliaciones por un monto de 1 mil 941.8 millones de pesos.

Del total de los recursos erogados en 2008, se reintegraron a la Tesorería de la Federación 121.6 millones de pesos (2.4% del total de recursos) en forma extemporánea, sin que se reportaran en la Cuenta Pública, en contravención de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

FUNCIÓN GOBIERNO

Poder Legislativo

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación realizó 2 auditorías, una a la Cámara de Diputados y una a la Cámara de Senadores, ambas fueron financieras y de cumplimiento, cuyos objetivos fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a cada una de las Cámaras, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

La Auditoría Superior de la Federación realizó a este Poder 20 Observaciones, que promovieron 21 acciones, siendo 16 Recomendaciones y 5 Solicitudes de Aclaración-Recuperación. La mayor recurrencia de irregularidades observado fue de 87, correspondiendo 23 a Desempeño Institucional (15 de Parámetros de Desempeño y 8 de Sistemas de Información y Registro); 35 a Ingreso y Gasto (8 a Servicios Personales, 23 a Adquisiciones y Arrendamientos y 4 a Ingresos y Deuda Pública); 16 a Patrimonio (10 a Disponibilidades, 1 Bienes de Consumo, 1 Activos Fijos y 4 Pasivos) y 13 a Recursos transferidos a Programas, Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos.

En lo que corresponde a la Cámara de Diputados (**Auditoría: 08-0-01100-02-0264**), la Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, dicha Cámara cumplió, en las operaciones examinadas, con las disposiciones normativas aplicables a la ejecución, control, comprobación y pago del presupuesto asignado en el 2008, sin embargo, observa entre otros aspectos que existen debilidades de control interno en relación al otorgamiento de la prestación relativa a la tarea legislativa que realizan en función del lugar de origen; el no reintegro a Tesorería de la Federación sobre presupuesto no devengado, y la Auditoría Superior de la Federación considera que existe un retroceso en cuanto a la normativa que regula el ejercicio la partida 3827 "Asignación a los Grupos Parlamentarios", al permitir ampliaciones al presupuesto original autorizado.

En lo que respecta a la Cámara de Senadores (**Auditoría: 08-0-01200-02-0210**), la Auditoría Superior de la Federación considera que cumplió, en las operaciones examinadas, con las disposiciones normativas aplicables a la ejecución, control, comprobación y pago del presupuesto asignado en 2008, sin embargo de igual forma observa que existen debilidades de control interno en relación al otorgamiento de prestaciones relativa a la tarea legislativa que realizan en

función del lugar de origen; además, no se tienen límites precisos para el reembolso de gastos médicos de senadores que no son cubiertos por la póliza de seguros de gastos médicos que se tiene contratada, y no se tuvo acceso a la documentación que sustenta la aplicación de los recursos que se destinan a la partida 3827 "Asignación a los Grupos Parlamentarios".

Poder Judicial

En la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación realizó 2 Auditorías a este Poder, 1 de Desempeño y 1 financiera y de cumplimiento.

La Auditoría Superior de la Federación le realizó 23 Observaciones, que promovieron 29 acciones, siendo 13 Recomendaciones, 13 Recomendaciones al Desempeño, y 3 Solicitudes de Aclaración-Recuperación. La mayor recurrencia de irregularidades observado fue de 29, correspondiendo 6 a Desempeño Institucional (5 de Parámetros de Desempeño y 1 de Sistemas de Información y Registro); 14 a Ingreso y Gasto (2 a Servicios Personales y 12 a Adquisiciones y Arrendamientos); y 9 a Patrimonio (1 Bienes de Consumo y 8 Activos Fijos).

En relación a la Auditoría de Desempeño (**08-0-03100-07-0208**) Bienes Muebles e Inmuebles del Poder Judicial de la Federación cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la administración de los bienes muebles e inmuebles, para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas, la Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cumplieron razonablemente con las disposiciones normativas aplicables, en materia de administración de bienes muebles e inmuebles.

Dentro de los resultados con observación destacan principalmente debilidades administrativas y de control interno, respecto de la administración y control de los bienes muebles; Respecto del control de los bienes inmuebles, en 2008 los tres entes que integran el Poder Judicial de la Federación no se coordinaron con el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a efecto de registrar el número total de inmuebles a su cargo en el Sistema de Información

Inmobiliaria Federal y Paraestatal; los entes que integran el Poder Judicial de la Federación no dispusieron de parámetros e indicadores para evaluar la economía con que se administraron los recursos erogados en la conservación y mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles.

Respecto de la desincorporación de bienes muebles, en el Consejo de la Judicatura Federal se identificaron debilidades de control interno en la integración de expedientes y, en el caso particular del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, también en el seguimiento de los acuerdos de desincorporación.

Sobre la auditoría **08-0-03110-02-0207** practicada en el Consejo de la Judicatura Federal, en relación con las Adquisiciones de Materiales, Servicios e Inversión Financiera y Ayudas, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado en los capítulos 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales” y 7000 “Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, Otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras”, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables, la Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, el Consejo de la Judicatura Federal cumplió con las disposiciones normativas aplicables a dichos capítulos respecto de las operaciones examinadas.

Sector Gobernación

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, las auditorías realizadas a este Sector fueron 4, de las cuales 3 se realizaron a la propia Secretaría: una de desempeño, una especial y una financiera y de cumplimiento; y la cuarta fue para el Instituto Nacional de Migración, siendo financiera y de cumplimiento.

Se realizaron 30 Observaciones, que promovieron 30 acciones, siendo 11 Recomendaciones y 19 Recomendaciones al Desempeño. La mayor recurrencia de irregularidades observada fue de 36: correspondiendo 21 a Desempeño Institucional, (20 a Parámetros de Desempeño y 1 a Sistemas de Información y Registro); 8 a Recursos Transferidos en el rubro de Programas, Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos y 7 de Ingreso y Gasto (5 de Adquisiciones y Arrendamientos y 2 de Ingresos y Deuda Pública).

De manera particular, los objetivos del Programa giran en torno a contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en México; fortalecer la prevención y atención

oportuna de las situaciones de contingencia que enfrente el país; fortalecer la regulación de los fenómenos socio-demográficos que afectan a la población, y contribuir a la modernización de las instituciones públicas y la sistematización de procesos en beneficio de la población; consolidar una cultura de respeto a los derechos y libertades de los integrantes de nuestra sociedad, e impulsar la actualización, adecuación y difusión del Orden Jurídico Nacional.

El Ejecutivo Federal señaló en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Sectorial correspondiente que es su deber, no sólo reconocer la identidad de cada una de las personas, sino también el proporcionarles los medios idóneos para que esta identidad sea oponible a terceros, pudiera acreditarse de manera fehaciente y se fortaleciera el ejercicio de otros derechos y obligaciones.

Al efecto consideró que para el cumplimiento de su deber, los elementos fundamentales que contribuirían, por un lado, a generar los instrumentos que permitieran conocer con precisión la estructura de la población y su movilidad, y por otro, a promover el pleno reconocimiento al derecho a la identidad de las personas, eran entre otros, la instrumentación del Registro Nacional de Población, el Programa de Asignación y Uso de la Clave Única de Registro de Población y la Cédula de Identidad.

Conforme lo observado por la Auditoría Superior de la Federación en la fiscalización de la Cuenta Pública de 2008, la Secretaría de Gobernación y la de Secretaría de Relaciones Exteriores no han cumplido con las disposiciones normativas aplicables a la integración y operación del Registro Nacional de Población, así como a la expedición de la Cédula de Identidad para acreditar fehacientemente la ciudadanía mexicana. (**Auditoría 08-0-04100-07-0187**)

Lo anterior lo soporta con los resultados de su fiscalización en donde observó que para la actualización del Registro Nacional de Población, en la Base de Datos Nacional de la Clave Única de Registro de Población, la Secretaría de Gobernación registró a 152.5 millones de personas, 43.5% más que los 106.2 millones de habitantes que el Consejo Nacional de Población proyectó para 2008, ya que consignó los nacimientos que los registros civiles reportaron desde 1930, pero no las defunciones. Asimismo, del Informe del resultado se observa que de las 152.5 millones de Clave Única de Registro de Población, el 9% resultaron penalizadas por 12 factores de riesgo, lo que significó que en 13.7 millones de Clave Única de Registro de Población existió la posibilidad de que la clave no identificara en forma individual a las per-

sonas. También en esta base de datos no se permitió identificar a los mexicanos domiciliados en el extranjero.

La Comisión de Vigilancia señala en su documento de análisis, que la Secretaría de Gobernación reconoció que el Registro Nacional de Población adolecía de datos confiables, por lo que se comprometió a consolidar dicho Registro en un plazo máximo no mayor de tres años, a fin de integrar en un solo sistema, el Servicio Nacional de Identificación Personal para prevenir el fraude y el robo de identidad, factores que afectan la seguridad pública. Así mismo señala que para marzo de 2010, esta Secretaría informó que aún trabajaba para la debida integración de este Registro, a fin de garantizar el derecho a la identidad de la población, ya que éste resulta el medio primario e indispensable para ejercer los demás derechos fundamentales.

Es innegable aseverar la falta de capacidad de las instancias gubernamentales para cumplir con su deber conforme a su compromiso, las deficiencias en la implementación correcta de los elementos que consideran fundamentales para su cumplimiento, lo hacen evidente, aún falta mucho para otorgar la certeza jurídica a los residentes en el país y a los nacionales residentes en el extranjero.

Sector Función Pública

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, al sector Función Pública se le practicaron 3 auditorías de desempeño, de las cuales dos fueron a la Secretaría de la Función Pública y una al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

En las revisiones de desempeño practicadas a la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación emitió dictámenes con opinión con salvedad, en los que señala que la entidad fiscalizada cumplió de manera general con los objetivos y programas previstos. Llama la atención que en las mismas se hayan determinado irregularidades relevantes que motivaron sólo la promoción de recomendaciones al desempeño. **Auditoría: 08-0-27100-07-0212 y Auditoría: 08-0-27100-07-1154.**

Dada la gravedad de las observaciones que fueron determinadas en las auditorías de desempeño, en éste y en otros sectores, será pertinente que se promuevan revisiones complementarias que permitan no sólo corregir las irregularidades de carácter preventivo, sino también las sanciones que en su caso procedan.

Un resultado importante en la fiscalización a la Secretaría de la Función Pública, es la necesidad de establecer una política de remuneraciones para los servidores públicos, que consolide todas las percepciones y considere tabuladores únicos de carácter universal, con límites mínimos y máximos, a fin de evitar pagos adicionales por conceptos no contemplados en la norma general.

El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro y control de las concesiones y autorizaciones otorgadas sobre el uso y aprovechamiento de inmuebles federales, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de avanzar en la modernización y eficiencia de los procesos administrativos y de atención a la ciudadanía. **Auditoría: 08-0-27A00-07-0526.**

Sector Seguridad Pública

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 7 auditorías al Sector, mismo número que las revisiones practicadas el año previo. Las entidades fiscalizadas fueron la Secretaría de Seguridad Pública (3 revisiones, una de desempeño, una especial y una de regularidad), la Policía Federal Preventiva (una revisión de regularidad) y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (3 revisiones, una de desempeño y dos especiales).

De la revisión al ejercicio 2008, la Auditoría Superior de la Federación emitió un total de 72 observaciones. Derivado de las observaciones determinadas, se promovieron 112 acciones (24 acciones más que en 2007): 94 acciones preventivas (66 recomendaciones y 28 recomendaciones al desempeño), y 18 correctivas (5 solicitudes de aclaración, 12 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y un pliego de observaciones a la Secretaría de Seguridad Pública).

En promedio, se emitieron 24 observaciones y 37 acciones por ente auditado, mientras que por auditoría fue de 10 observaciones y 16 acciones. Dentro de los entes fiscalizados, la Secretaría de Seguridad Pública fue el ente con el mayor número de observaciones con 34, equivalente al 47.2% de las observaciones emitidas, seguida del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Policía Federal Preventiva, con 19 observaciones cada una.

De todo ésta tarea de fiscalización, resulta destacable en primer término que ninguno de los dictámenes emitidos por la

Auditoría Superior de la Federación resultó con opinión limpia, ya que de las tres revisiones efectuadas a la Secretaría de Seguridad Pública, dos tuvieron opinión con salvedad y una opinión negativa, exactamente en la misma proporción que las tres revisiones realizadas al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Los temas abordados en las revisiones de la Auditoría Superior de la Federación fueron de asuntos relevantes de las entidades auditadas, tales como seguridad privada, inteligencia policial, Plataforma México, Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, Sistema Nacional de Seguridad Pública y Fideicomiso para la Plataforma de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento de Seguridad Pública y de Aeronaves.

Esta dictaminadora coincide con el Informe de la Comisión de Vigilancia cuando afirma que los resultados de la fiscalización superior en el sector no alcanzan para disponer de un diagnóstico integral de la seguridad pública en México, o para evaluar la calidad del gasto que se ejerce en el sector. Tal situación hace difícil determinar las áreas de oportunidad críticas que deben ser motivo de mejoras sustantivas a nivel de sector, así como las áreas de opacidad que propician la recurrencia de irregularidades en el mismo.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sistema Nacional de Seguridad Pública. Auditoría Especial. (Auditoría 08-0-36D00-6-1114). La Auditoría Superior de la Federación determinó un subejercicio en el presupuesto asignado a las 32 Entidades Federativas del país que se distribuyen a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por un monto de 3 mil 603.6 millones de pesos, que corresponde al 45.6% del monto total asignado que fue de 7 mil 901.9 millones de pesos. Cabe comentar que el subejercicio se detectó en todos los ejes estratégicos del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De esa misma auditoría se desprende que las 5 entidades federativas con mayor subejercicio fueron: Querétaro (89.3%), Baja California Sur (68.9%), Sinaloa (61.8%), Distrito Federal (60.1%) y México (60.1%); mientras que los 5 estados con menor subejercicio fueron: Colima (16.3%), Yucatán (16.6%), Tabasco (16.9%), Sonora (20.4%) y Tlaxcala (28.8%). El dictamen de la Auditoría Superior de la Federación fue con opinión negativa.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Plataforma México. Auditoría de desempe-

ño (Auditoría 08-0-36D00-7-0957). La Auditoría Superior de la Federación comprobó que el Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública no se actualizó debidamente, ya que de los seis registros evaluados, en el de Personal de Seguridad Pública (16.7%) la meta se superó, al pasar de 95.0% a 97.3%; en 2 (33.3%) las metas se cumplieron parcialmente: en el de Personal de Seguridad Privada en 79.7%, y en el de Procesados y Sentenciados en 57.3%; en el Registro Nacional de Armamento y Equipo (16.7%) no se registraron avances, y en 2 (33.3%): de Mandamientos Judiciales, y de Huellas Dactilares, el sistema no estableció el universo por conformar con dichos registros, por lo que no fue posible verificar el grado en que se cumplieron sus metas, en términos de los anexos técnicos del eje del Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública de los convenios de coordinación en materia de seguridad pública, suscritos por la Federación y las 32 entidades federativas en 2008.

Asimismo, el 49% de los municipios y demarcaciones del Distrito Federal beneficiados por el Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (Subsidio para la Seguridad Pública Municipal) no contaron con un centro de captura del Informe Policial Homologado, a la vez que cumplieron, en promedio, el 98.3% (11,782) las metas reportadas como modificadas en sus actas de avance físico-financiero al 31 de diciembre de 2008. La Secretaría de Seguridad Pública y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública erogaron 1 mil 188.5 millones de pesos en la ejecución de acciones para Plataforma México, que significaron el 58.2% del presupuesto aprobado (2 mil 0420.3 millones de pesos) para ese fin, pero no fue posible determinar el costo del programa porque el sistema de contabilidad de la Secretaría careció de registros contables y presupuestarios que proporcionen elementos para evaluar los presupuestos y los programas con base en sus objetivos y metas. El dictamen de la Auditoría Superior de la Federación fue de opinión con salvedad.

Policía Federal Preventiva. Adquisiciones para Seguridad Pública. Auditoría financiera y de cumplimiento (Auditoría 08-0-36C00-02-0195). Se determinaron recuperaciones probables por 244.1 millones de pesos por falta de documentación comprobatoria original y bienes no presentados; asimismo, se llevaron a cabo adjudicaciones directas sin realizar sondeos de mercado; se adquirieron unidades vehiculares por 1.1 millones de pesos que no se pueden verificar físicamente, así como armamento por 3.2

Sector Procuraduría General de la República

En la revisión de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación practicó 4 auditorías financieras y de cumplimiento a la Procuraduría General de la República, el doble de las revisiones realizadas en la fiscalización del año previo.

Los resultados de las auditorías practicadas al sector de la Procuraduría General de la República confirman la existencia de prácticas irregulares recurrentes en el ejercicio de recursos por parte de la dependencia. Sin embargo, no fue posible determinar si la dependencia auditada cumplió o no su tarea sustantiva, ni tampoco el grado de cumplimiento de sus programas y metas y su aportación en el avance de cumplimiento del programa sectorial.

La Procuraduría General de la República no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al manejo, control y registro de los recursos del Mandato de Administración y Pago para Programas de Procuración de Justicia de la PGR; los recursos del mandato no se aplicaron de manera eficaz y eficiente para los fines que fueron destinados; y se asignaron recursos al mandato provenientes de remanentes (economías y subejercicios) con la finalidad de evitar la concentración de recursos en la Tesorería de la Federación al cierre del ejercicio presupuestal, por lo que no se cumplió con el objetivo establecido en la política de gasto de orientar la asignación de recursos presupuestarios a la obtención de resultados. **Auditoría: 08-0-17100-02-0245.**

Sector Defensa Nacional

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación realizó 10 Auditorías a este Sector, 3 son financieras y de cumplimiento y las 7 restantes son de Inversiones Físicas.

Se realizaron 54 Observaciones, que promovieron 60 acciones, siendo 56 Recomendaciones; 1 Solicitud de Aclaración-Recuperación y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria. La mayor recurrencia de irregularidades observada fue de 60: correspondiendo 9 a Desempeño Institucional, (1 a Parámetros de Desempeño y 8 a Sistemas de Información y Registro); 5 a Recursos Transferidos en el rubro de Programas, Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos y 39 de Ingreso y Gasto (15 a Servicios Personales, 16 de Adquisiciones y Arrendamientos y 8 de Ingresos y Deuda Pública) y 7 de Patrimonio (1 de Disponibilidades y 6 de Activos Fijos).

La Auditoría Superior de la Federación observó en su fiscalización a los Egresos Presupuestales del Capítulo 1000, Servicios Personales, **(08-0-07100-02-0236)**, que la Secretaría de la Defensa Nacional no contó en el ejercicio 2008 con una adecuada planeación, programación y presupuestación de su gasto; no cuenta con un sistema único de nómina; no se cubrieron algunos impuestos locales y se omitieron algunos enteros de prestaciones sociales.

En la Auditoría al Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Militar **(08-0-07100-02-0238)** la Auditoría Superior de la Federación observó que las operaciones que se realizaron con cargo en el Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Militar, desde el otorgamiento de los recursos presupuestales hasta su aplicación, no se registraron ni revelaron en la contabilidad de la entidad fiscalizada; en las procesos de adjudicación hubo algunas violaciones a la ley de la materia; diversos bienes que le fueron donados a la dependencia no están inventariados y, por consiguiente, no están reconocidos en el patrimonio de la entidad fiscalizada; el gasto de inversión realizado con cargo en los recursos del fideicomiso no se consideró en ningún programa de inversión, por lo que se omitió su registro en la cartera de inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Sector Marina

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación realizó 3 Auditorías a este Sector, 1 es financieras y de cumplimiento y 2 son de Inversiones Físicas. Se realizaron 22 Observaciones, que promovieron 37 acciones, siendo 34 Recomendaciones; 1 Solicitud de Aclaración-Recuperación y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria. La mayor recurrencia de irregularidades observada fue de 37: correspondiendo 25 a Desempeño Institucional en el rubro de Sistemas de Información y Registro; 8 en Patrimonio en el rubro de Activos Fijos; y 4 en Ingreso y Gasto correspondiendo al rubro de Obra Pública.

Conforme a la auditorías practicadas a la Secretaría de Marina, destaca la relativa al Estado de Situación Financiera-Activo Fijo, **(08-0-13-100-02-0233)** en virtud de que la Auditoría Superior de la Federación considera que en términos generales la Secretaría de Marina no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro contable del rubro de activo fijo respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación en donde se encuentran, entre otras, las operaciones relativas a los bie-

nes patrimoniales que no están registradas de acuerdo con las disposiciones generales y con los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental y, en algunos casos, dichos registros no están respaldados en la documentación justificativa, comprobatoria y de soporte, ni por los documentos autorizados por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública; los controles internos establecidos para los bienes instrumentales no coinciden con la contabilidad; las cuentas no son conciliadas y depuradas debido a la falta de inventarios físicos y no se efectúan con oportunidad los registros por los movimientos de los bienes.

Sector Relaciones Exteriores

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2008, al Sector Relaciones Exteriores se le practicaron 4 auditorías, de las cuales 2 fueron de desempeño y 2 financieras y de cumplimiento.

Como resultado de las auditorías practicadas a la Secretaría de Relaciones Exteriores la Auditoría Superior de la Federación le determinó un total de 38 observaciones que dieron lugar a 58 acciones promovidas, de las cuales 56 fueron recomendaciones, 1 solicitud de aclaración y 1 pliego de observaciones. La mayor recurrencia de irregularidades observada fue de 39; correspondiendo 28 a Desempeño Institucional, (26 a Parámetros de Desempeño y 2 a Sistemas de Información y Registro); y 1 a Patrimonio sobre Activo Fijo.

Sobre el particular, la Auditoría Superior de la Federación concluyó en la Auditoría del Desempeño realizada a esta Secretaría sobre Tratados Internacionales de Materia de Seguridad Pública, (08-0-05100-7-0179) que para 2008, dicha Dependencia no dispuso de indicadores para evaluar su participación en el cumplimiento de los compromisos establecidos en los tratados suscritos por México en materia de seguridad pública y de narcotráfico.

Bien es cierto que señaló que en términos generales, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de la República **cumplieron razonablemente** con las disposiciones normativas aplicables a los tratados internacionales de seguridad pública, pero también lo es, que cuando no quedan perfectamente establecidas en las normativas internas las áreas responsables de dar seguimiento a los compromisos establecidos en los tratados internacionales, se desvirtúan los contenidos y se evaden las responsabilidades. No se trata solo de firmar

documentos, sino de llevar un irrestricto cumplimiento de los compromisos adquiridos en ellos en beneficio de nuestra sociedad.

En la auditoría practicada a la Embajada de México en Estados Unidos, Auditoría de desempeño (08-0-05100-7-0508), se determinó que algunos de los programas carecen de indicadores de gestión y de metas que permitan evaluar el cumplimiento de sus objetivos. Las unidades de medida y los porcentajes de cumplimiento de algunos, no son consistentes en los reportes que emiten la Embajada y la Sección Consular en el “Sistema para la Gestión Programática Presupuestaria de las Representaciones de México en el Extranjero”.

Órganos Autónomos

Instituto Federal Electoral

En la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, el Instituto Federal Electoral fue sujeto de una **Auditoría de situación excepcional sobre los equipos adquiridos y servicios contratados con la empresa “Grupo de Tecnología Cibernética, S.A. de C.V.”, relativos a la adquisición de la solución integral para la verificación y monitoreo de la transmisión de los tiempos oficiales en materia electoral (Auditoría 08-0-22100-9-1156)**. Por su naturaleza legal, no contiene observaciones ni acciones, ya que su finalidad es atender en primera instancia las denuncias fundadas que se presentan a la Auditoría Superior de la Federación en los que se presume el manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales o de su desvío.

La solicitud de revisión versó sobre la adquisición de equipos y contratación de servicios con la citada empresa por un monto de 29.6 millones de dólares que, al tipo de cambio de la fecha de pago, equivalió a 406.2 millones de pesos.

La Auditoría Superior de la Federación concluyó que el informe de situación excepcional fue presentado por el Instituto Federal Electoral dentro del plazo de 30 días hábiles; sin embargo, la entidad de fiscalización superior no realizó el análisis del informe y sus anexos, entregados por el Instituto Federal Electoral en noviembre de 2009, limitándose a indicar que “Una vez realizado el análisis del informe y sus 74 anexos, la Auditoría Superior de la Federación analizará la procedencia o no de practicar una auditoría sobre la adquisición de equipos y contratación de servicios con la empresa “Grupo de Tecnología Cibernética, S.A. de C.V.”,

relativos a la solución integral para la verificación y monitoreo de la transmisión de tiempos oficiales en materia electoral, en la revisión de la Cuenta Pública 2009.”

En concordancia con el criterio sostenido por la Comisión de Vigilancia en su Informe, esta dictaminadora considera trascendente que la Auditoría Superior de la Federación dé seguimiento a la Auditoría de Situación Excepcional practicada al Instituto Federal Electoral y, en consecuencia, ordene la práctica de las auditorías de desempeño, financieras y de cumplimiento y de cualquier otra naturaleza que se requiera, a efecto de verificar la adecuación al marco legal de las acciones realizadas, relativas a los servicios contratados por el Instituto para cumplir con sus obligaciones de monitoreo de la transmisión de los tiempos oficiales en materia electoral.

ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS

Con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales) practicaron un total de 515 auditorías a los recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios por la vía de los ramos generales 23 “Provisiones Salariales y Económicas”, 25 “Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos”, y 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”. Con relación a la revisión de la Cuenta Pública 2007, se observó una disminución de 29 auditorías (544 contra 515).

Es de destacarse que al igual que en años anteriores, la Auditoría Superior de la Federación no recibió tres auditorías del Ramo General 33 solicitadas a las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales de los estados de Guanajuato y Puebla: una a los recursos ejercidos por el Gobierno del Estado de Guanajuato (Fondo de Aportaciones Múltiples), y dos a los recursos ejercidos por los municipios de Quecholac (Fondo de Infraestructura Social Municipal) y San Martín Texmelucan (Fondo de Fortalecimiento Municipal Distrito Federal), ambas del estado de Puebla, argumentando que no habían sido aprobados por el Congreso local. De esta forma, el número de auditorías efectivamente realizadas a las entidades federativas y municipios fue de 512.

De las 515 auditorías practicadas, la Auditoría Superior de la Federación realizó el 70.7% (364 auditorías) y, por su

parte, las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales practicaron el 29.3% restante (151 auditorías). La fiscalización a los recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios se orientó atendiendo la cuantía de los recursos asignados a cada ramo.

De las 515 revisiones, 452 se orientaron a fiscalizar los fondos del Ramo 33 (87.8% del total), 45 revisiones a conceptos del Ramo 23 (8.7%), 11 al Ramo 36 Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (2.1%), y 7 revisiones dirigidas a fiscalizar recursos federales transferidos por la vía de Convenios (1.4%).

En el caso de las 452 auditorías al Ramo 33, debe comentarse que 31 de ellas fueron para evaluar la aplicación de los recursos al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal en igual número de estados, señalando que la Auditoría Superior de la Federación también practicó una auditoría a la Secretaría de Educación Pública para revisar el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal del Distrito Federal, de tal manera que las 32 entidades fueron fiscalizadas en ese fondo. También se practicaron 32 revisiones al Fondo de Aportaciones para Servicios de Salud es decir a todas las entidades, 180 auditorías al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, 65 al Fondo de Fortalecimiento Municipal-Distrito Federal, 59 al Fondo de Aportaciones Múltiples, 21 al Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, 32 al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública y 32 al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas. Por su parte, de las 45 revisiones al Ramo 23, se practicaron 27 al Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados, 11 al Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado y 7 al Fondo Metropolitano.

Por tipo de auditoría, se practicaron 126 auditorías de Desempeño al Ramo General 33, de las cuales, 99 se concentraron en los Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, en todos las entidades federativas de la República y 27 en el Fondo de Aportaciones Múltiples, a las acciones estratégicas de escuelas, aulas y albergues en la vertiente educación de la “Estrategia 100 X 100”.

Asimismo, se realizaron 24 auditorías de inversión física, las cuales, junto con las de desempeño, fueron practicadas en su totalidad por la Auditoría Superior de la Federación. Las restantes 365 auditorías fueron del tipo financieras y de cumplimiento, cantidad que representó el 64.7% del total de revisiones de su tipo en toda la revisión de la Cuenta Pública 2008.

Al comparar el monto de recursos recibidos respecto del número de auditorías, se observan algunas diferencias. Mientras que los estados de México, Veracruz, Chiapas, Jalisco y Oaxaca, fueron los más beneficiados por los recursos transferidos por parte de la Federación, los más auditados fueron Chiapas con 26 auditorías (incluidas las del Ramo 23), Veracruz con 25, Oaxaca con 24 y Puebla con 19 revisiones. Estado de México y Jalisco recibieron 17 y 16 revisiones, respectivamente.

Por su parte, los menos fiscalizadas fueron el Distrito Federal con 10 auditorías (más una practicada en la Secretaría de Educación Pública al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal-Distrito Federal), Baja California Sur con 11, Tlaxcala con 12 y Colima, Durango y Quintana Roo con 13 auditorías. Cabe señalar que en el ejercicio previo el Distrito Federal fue sujeto a 21 revisiones.

De los fondos del Ramo General 33, el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y el Fondo de Aportaciones para Servicios de Salud se revisaron en los 32 estados, y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en 31 estados. Fondo de Fortalecimiento Municipal-Distrito Federal, Fondo de Aportaciones Múltiples, Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas también se auditaron en las 32 entidades federativas y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos en 21.

Por lo que hace a los recursos del Ramo General 23, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal se revisó en 27 entidades, el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado en 11 y el Fondo Metropolitano en 7 entidades.

Los fondos más auditados fueron del Ramo 33: Fondo de Infraestructura Social Municipal con 149 revisiones, Fondo de Fortalecimiento Municipal para el Distrito Federal con 65 y Fondo de Aportaciones Múltiples con 59 auditorías. A los que menos auditorías se les practicó fueron: el Fondo Metropolitano con 7 (del Ramo 23), y Convenios y otros con 7 también. Le siguieron Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (del Ramo 23) y Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (del Ramo 36), con 11 revisiones cada uno.

Derivado de las 515 auditorías practicadas a entidades federativas y municipios, se emitieron 4 mil 975 observaciones (contra 6 mil 546 en 2007), de las cuales 3 mil 277 ob-

servaciones derivaron de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación (65.9%) y 1 mil 698 de las auditorías solicitadas a las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (34.1%).

De las observaciones emitidas, se promovieron 5 mil 119 acciones, de las cuales 3 mil 421 fueron emitidas directamente por la Auditoría Superior de la Federación (66.9%) y 1 mil 698 por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (33.1%). Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación emitió 3 observaciones que generaron 3 recomendaciones, en relación con los tres informes de auditoría que no fueron remitidos por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales de Guanajuato y Puebla.

Es de llamar la atención que 28 entidades federativas registraron más de 100 y hasta 243 observaciones; entre éstas destacaron: Querétaro (243 observaciones), San Luis Potosí (239), Durango (236) y Nayarit (235). El Distrito Federal fue objeto de 201 observaciones (en apenas 10 revisiones), lo que implicó ser la entidad con mayor cantidad de observaciones en promedio por auditoría con 20.1, le siguió Durango (18.1 observaciones por auditoría), Baja California Sur (15.7), Querétaro (15.1), Nayarit (14.7), San Luis Potosí (13.3), Hidalgo (13.2), Guerrero (12.9) y Michoacán (12.8).

Del total de acciones promovidas (5 mil 119), se emitieron 3 mil 454 recomendaciones (67.5% del total de acciones), 937 pliegos de observaciones (18.4%), 670 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria (13.0%), 38 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal (0.8%), 17 solicitudes de aclaración (0.3%), y tres denuncias de hechos al Gobierno del estado de Guerrero.

La Auditoría Superior de la Federación refiere que entre las acciones de mejora instrumentadas para fiscalización superior de la Cuenta Pública 2008, destaca el avance en la homologación de las observaciones acciones emitidas por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales con las de la Auditoría Superior de la Federación, por ramo, fondo y entidad federativa, concluyendo que de las 1 mil 698 acciones promovidas por los órganos locales, 775 (45.6%) fueron recomendaciones, 442 (26.0) pliegos de observaciones, 188 (11.1%) promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 20 (1.2%) solicitudes de aclaración, una denuncia de hechos y 272 (16.0%) otras no especificadas.

La Auditoría Superior de la Federación reportó que la cuantificación monetaria de las observaciones determinadas en las 515 revisiones a recursos federales transferidos a entidades federativas y municipios ascendió a 18 mil 408.2 millones de pesos, de los cuales 16 mil 853.4 millones fueron determinados por la Auditoría Superior de la Federación y 1 mil 554.8 millones de pesos por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales.

Cabe señalar que, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, la cuantificación monetaria de las observaciones, no implica necesariamente resarcimientos o daños patrimoniales al erario, o bien fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias, pues su situación definitiva será establecida una vez que los entes fiscalizados entreguen, en un lapso predeterminado, las evidencias y documentación soporte respectiva.

El Informe señala que se determinaron recuperaciones por 18 mil 380.3 millones de pesos, de los cuales se han operado 4 mil 778.9 millones y se tienen como recuperaciones probables 13 mil 601.4 millones de pesos.

De acuerdo con el informe de la Auditoría Superior de la Federación, de las 515 auditorías practicadas, 122 (23.7% del total) tuvieron dictamen limpio, esto es, que no fueron observadas o que las observaciones determinadas fueron de carácter administrativo, de control interno o normativas que no afectaron de manera sustancial las operaciones revisadas.

Asimismo, 191 auditorías (37.1% del total) tuvieron dictamen con salvedad, es decir, que cumplieron en lo general con las disposiciones legales y normativas aplicables, pero registraron observaciones de importancia relativa menor, o los programas presentaron debilidades que no afectaron el razonable cumplimiento de las metas y objetivos.

Del análisis se destaca que 192 auditorías, que equivalen al 37.3% del total, contaron con dictamen negativo, esto es, que los entes auditados presentaron errores y omisiones en la información financiera y/o presuntos daños o perjuicios, o ambos, o que en la ejecución de los programas hubo incumplimiento de la metas previstas que impidieron lograr sus objetivos.

Llama la atención la proporción de dictámenes negativos (casi 4 de cada 10) y el órgano fiscalizador que los emite, pues mientras la Auditoría Superior de la Federación deter-

minó el 82.8% de los dictámenes negativos, las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales apenas calificaron el 17.2% de éstos.

La Auditoría Superior de la Federación reporta 7 auditorías en los estados de Baja California y Guerrero, en las que se abstiene de emitir opinión debido a que la entidad fiscalizada no proporcionó la información suficiente para realizar la auditoría conforme a las normas y procedimientos aplicables. En el caso del estado de Guerrero, la Auditoría Superior de la Federación presentó 3 denuncias de hechos por la falta de información para practicar las auditorías.

Por último, la Auditoría Superior de la Federación reporta 3 auditorías en las que no se emite opinión, por corresponder a informes que no remitieron las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales, por no haber sido aprobados por los Congresos Locales, lo cual es un requisito de la normativa de esos estados. Destaca que los estados con peores resultados en esta materia fueron Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Colima, Michoacán, Oaxaca y Veracruz, ya que de su total de dictámenes emitidos, el 50% o más fueron en sentido negativo. Esta proporción es notoriamente distinta a los casos de Campeche, Chihuahua, Sinaloa y Tabasco, ya que los dictámenes negativos representaron entre el 6 y el 14% del total de sus dictámenes que les fueron emitidos.

Del conjunto de auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación a las entidades federativas y municipios, esta Comisión seleccionó por su importancia y relevancia las siguientes:

Aguascalientes, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-01000-02-0663**) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (**Auditoría 08-A-01000-02-0911**).

Baja California, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-02000-02-0598**) y del Fondo de Aportaciones Múltiples (**Auditoría 08-A-02000-02-0607**).

Baja California Sur, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-03000-02-0093**) y del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (**Auditoría 08-A-03000-02-0719**).

Campeche, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-04000-02-0490**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-04000-02-0667**).

Chiapas, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría: 08-A-07000-02-0600**) y del Fondo para la Infraestructura Social Estatal (**Auditoría 08-A-07000-02-0704**).

Chihuahua, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-08000-02-0601**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-08000-02-0669**).

Coahuila, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-05000-02-0094**) y del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (**Auditoría 08-A-05000-02-0935**).

Colima, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-06000-02-0671**) y del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (**Auditoría 08-A-06000-02-0722**).

Distrito Federal, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, Delegación Iztacalco (**Auditoría 08-D-09006-02-0861**) y del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados, en el Gobierno del Distrito Federal (**Auditoría 08-A-09000-04-0446**).

Durango, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-10000-02-0095**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-10000-02-0673**).

Estado de México, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-15000-02-0112**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-15000-02-0678**).

Guanajuato, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-11000-02-0110**) y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Valle de Santiago (**Auditoría 08-D-11042-02-0814**).

Guerrero, auditorías a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Acatepec (**Auditoría 08-D-12076-02-0863**) y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Ayutla de los Libres (**Auditoría 08-D-12012-02-0864**).

Hidalgo, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-13000-02-0096**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-13000-02-0676**).

Jalisco, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-14000-02-0603**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-14000-02-0677**).

Michoacán, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-16000-2-0604**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-16000-02-0679**).

Morelos, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-17000-02-0097**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-17000-02-0680**).

Nayarit, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-18000-02-0098**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-18000-02-0681**).

Nuevo León, auditorías a los recursos del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (**Auditoría 08-A-19000-02-0755**) y del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-19000-02-0099**).

Oaxaca, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (**Auditoría 08-A-20000-02-0744**) y del Fondo para la Infraestructura Social Estatal (**Auditoría 08-A-20000-02-1004**).

Puebla, auditorías a los recursos del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (**Auditoría 08-A-21000-02-0756**) y del Fondo para la Infraestructura Social Estatal (**Auditoría 08-A-21000-02-0712**).

Querétaro, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-22000-02-0100**) y del Fondo para la Infraestructura So-

cial Municipal, municipio de Querétaro (**Auditoría 08-D-22014-02-0823**).

Quintana Roo, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-23000-02-0101**) y del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados, en el Estado de Quintana Roo (**Auditoría 08-A-23000-04-0391**).

San Luis Potosí, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-24000-02-0102**) y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Villa de Ramos (**Auditoría 08-D-24049-02-1026**).

Sinaloa, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-25000-02-0103**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-25000-02-0693**).

Sonora, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-26000-02-0104**) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (**Auditoría 08-A-26000-02-0747**).

Tabasco, auditorías a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Comalcalco (**Auditoría 08-D-27005-02-0892**) y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Macuspana (**Auditoría 08-D-27012-02-0895**).

Tamaulipas, auditorías a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de González (**Auditoría 08-D-28012-02-1047**) y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Hidalgo (**Auditoría 08-D-28016-02-1048**).

Tlaxcala, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-29000-02-0107**) y del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**Auditoría 08-A-29000-02-0697**).

Veracruz, auditorías a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Álamo Temapache (**Auditoría 08-D-30160-02-0905**) y del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, municipio de Pánuco (**Auditoría 08-D-30123-02-1056**).

Yucatán, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (**Auditoría 08-A-31000-02-0732**) y recursos federales transferidos a través de Convenios de Apoyo y de Colaboración por la Secretaría de Salud (**Auditoría 08-A-31000-02-0661**).

Zacatecas, auditorías a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (**Auditoría 08-A-32000-02-0109**) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (**Auditoría 08-A-32000-02-0752**).

LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD QUE LE OTORGA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al ejercicio fiscal 2008.

CONSIDERANDOS

Primero.- Que la Cámara de Diputados salvaguarda los intereses de los mexicanos, por tanto, a ella compete vigilar que se provea lo necesario para hacer efectivo un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento del pueblo, como lo establece la propia Constitución.

Segundo.- Que dos de los más eficaces instrumentos para lograrlo son la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y la revisión de la Cuenta Pública.

Tercero.- Que en virtud de la representación popular que detenta la Cámara de Diputados, está legitimada para señalar irregularidades, deficiencias, ineficiencias, ineficacias, opacidades e incumplimientos en el ejercicio del gasto público.

Cuarto.- Que la Auditoría Superior de la Federación emitió 987 dictámenes en sus diferentes modalidades 322 dictámenes con opinión limpia, equivalente al 32.6%; 356 dictámenes con salvedad, el 36.1% del total; 292 dictámenes con opinión negativa, es decir, el 29.6%; 12 dictámenes con abstención de opinión que representan el 1.2%, y 5 auditorías no tuvieron opinión en virtud de que tres de ellas no fueron remitidas por las Entidades de Fiscalización Superior de las legislaturas locales de Guanajuato y Puebla; y dos que fueron de situación excepcional requeridas al Insti-

tuto Federal Electoral y a la Comisión Federal de Electricidad, este conjunto representa el 0.5% del total, no obstante, algunas de las irregularidades son muy graves.

Quinto.- Que el crecimiento económico durante 2008 fue del 1.3%, cifra menor al 3.7% previsto, lo que se reflejó en una contracción de la economía, mayor rezago en la generación de empleo, menor ingreso per-cápita y menor desarrollo social en términos de salud, educación, seguridad e incremento en la pobreza. El Ejecutivo Federal privilegió la estabilidad macroeconómica, no así el desarrollo económico y el bienestar social de los mexicanos.

Sexto.- Que durante 2008 el Ejecutivo Federal fue no aplicó en forma oportuna y adecuada un programa anticíclico que aminorara los fuertes embates de la desaceleración económica mundial y el retroceso del bienestar de la población.

Séptimo.- Que los objetivos de alcanzar un crecimiento económico acelerado y sostenido, crear un mayor número de empleos formales, ampliar las oportunidades de desarrollo de la población e impulsar firme y consistentemente la productividad y competitividad del país, no se alcanzaron, a pesar de que el Ejecutivo Federal tuvo condiciones excepcionalmente favorables en tiempos difíciles como ingresos adicionales por encima de lo presupuestado, una mayor capacidad de endeudamiento y equilibrio fiscal.

Octavo.- Que la sustentabilidad fiscal siguió siendo endeble debido a la dependencia de los ingresos petroleros en 2008 y no se instrumentaron políticas públicas que aminoraran los riesgos de un sustento fiscal petrolizado y que eficientaran el sistema recaudatorio del país.

Noveno.- Que en 2008, el Servicio de Administración Tributaria no presentó propuestas de una política de administración tributaria y aduanera dirigida a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, combatir la evasión fiscal, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los mismos.

Décimo.- Que el ejercicio del gasto para 2008 se caracterizó por importantes subejercicios encubiertos como economías; o bien direccionados a fondos, fideicomisos, mandatos y contratos análogos; retraso en las ministraciones de recursos sobre todo a estados y municipios; discrecionalidad y opacidad en el manejo de los recursos y falta de transparencia en términos de registro contable y destino de aplicación del gasto.

Décimo Primero.- Que la deuda bruta del sector público presupuestario se incrementó sensiblemente respecto al año 2007, llegando al 25.8% del Producto Interno Bruto, frente al 22% alcanzado para 2007, lo que tampoco se reflejó en el desarrollo económico del país.

Décimo Segundo.- Que si bien se registraron avances en el Programa PROCAMPO, el sector agropecuario sigue en crisis, presentando disminución en su participación en el Producto Interno Bruto que en el año 2008 se redujo al 3.5%.

Décimo Tercero.- Que uno de los ejes planteados por el Ejecutivo Federal para lograr un crecimiento económico sostenido, fue ampliar la cobertura en infraestructura sin embargo, el Fondo Nacional de Infraestructura en 2008 mantuvo más del 90% de sus recursos inmóviles.

Décimo Cuarto.- Que en los estados, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal se mantienen prácticas recurrentes de irregularidades en la recepción, administración y utilización de los recursos federales transferidos.

Décimo Quinto.- Que durante 2008 no se instrumentó una política integral orientada a la creación de empleos, por lo que no se cumplió la meta de crear 800,000 puestos de trabajo en el año, por el contrario, el número de trabajadores asegurados al término del ejercicio se redujo en 37,535, por lo que no solo no hubo generación de empleos sino que se presentó una pérdida en los mismos.

Décimo Sexto.- Que al Programa Primer Empleo se le destinaron 3 mil millones de pesos y solo subsidió poco más de 5 mil cuotas patronales promedio, durante el año, de igual número de puestos de trabajo.

Décimo Séptimo.- Que el diseño y aplicación de políticas públicas orientadas al combate a la pobreza fue ineficaz. Las políticas asistencialistas que pretenden abatir la pobreza mediante apoyos en efectivo y en especie, no son suficientes para resolver un problema de carácter estructural, solo actúan como un paliativo en un reducido sector de la población.

Décimo Octavo.- Que no se avanzó lo suficiente en el cumplimiento del objetivo fundamental de la política social establecido en el Plan Nacional de Desarrollo: reducir la desigualdad social y lograr el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos a través de la igualdad de oportunidades.

Décimo Noveno.- Que el gasto destinado a educación no corresponde a los resultados obtenidos en términos de aprovechamiento y calidad educativa, la formación de niños y jóvenes sigue siendo deficiente.

Vigésimo.- Que la menor proporción de recursos destinados al sector salud dentro del gasto programable, tuvo como consecuencia graves deficiencias en la cobertura, la calidad, el abasto de medicamentos y el acceso a los servicios de salud.

Vigésimo Primero.- Que el incremento del 12.5% al presupuesto destinado a seguridad pública no se vio reflejado en una menor incidencia delictiva, lo que significó ineficiencia en la aplicación de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia.

Vigésimo Segundo.- Que la seguridad pública siguió deteriorándose como consecuencia del incremento de los delitos violentos perpetrados por la delincuencia organizada, particularmente el homicidio, el secuestro, los delitos contra la salud, trata de personas, tráfico de armas de fuego, la extorsión y a la ineficacia en su investigación y persecución.

Vigésimo Tercero.- Que se registraron importantes subejercicios en los recursos que se transfieren a los estados y municipios en materia de seguridad pública debido entre otros factores a los tiempos de la expedición de las reglas de operación de los fondos y a la complejidad de éstas.

Vigésimo Cuarto.- Que a pesar del incremento en el índice delictivo, la Procuraduría General de la República ejerció el menor presupuesto de los últimos seis años, lo que afectó sensiblemente su estado de fuerza.

Vigésimo Quinto.- Que la Auditoría Superior de la Federación detectó entre las recurrencias más importantes corrupción sistémica organizada en las diversas áreas de la administración pública federal en materia de adquisiciones, arrendamientos, prestaciones de servicios y obra pública.

Vigésimo Sexto.- Que el desarrollo de actividades al margen de las atribuciones legales de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de sus servidores públicos, empieza a convertirse en una práctica recurrente para eludir la normatividad, como fueron los casos de la subrogación de contratos de servicios de guarderías infantiles a particulares por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y de la subcon-

tratación de servicios integrales del Festejo del Bicentenario por parte del Sistema de Agencias TURISSSTE.

Vigésimo Séptimo.- Que existe falta de transparencia en la rendición de cuentas y presentación de la información, sobre todo en lo que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, diversos conceptos no son claros por falta de desagregación o información con mayor detalle, lo que deja ver una estrategia de rendición de cuentas e información que permite y protege la discrecionalidad con que dicha Secretaría maneja los recursos públicos.

Vigésimo Octavo.- Que la discrecionalidad en el ejercicio del gasto genera corrupción y un alto grado de opacidad, fenómeno que se manifiesta en el manejo y aplicación de los excedentes presupuestales; otorgamiento de donativos, estímulos fiscales, permisos, concesiones y licencias; enajenación de bienes; remuneraciones de los servidores públicos; falta de cobro de los créditos fiscales y castigo de las Carteras de adeudos; utilización de recursos públicos provenientes de derechos y aprovechamientos; utilización de las disponibilidades en fideicomisos; préstamos a sindicatos y contratación de créditos.

Vigésimo Noveno.- Que la revisión de la Cuenta Pública es una facultad constitucional exclusiva de la Cámara de Diputados y es también la forma de control político más importante con la que cuenta el Poder Legislativo para limitar al Poder Ejecutivo y evitar los posibles abusos y desvíos de poder.

Por lo anteriormente expuesto y fundado emite el siguiente:

DECRETO

Artículo Primero.- Se reconoce que de los 987 dictámenes elaborados por la Auditoría Superior de la Federación, 322 resultaron con opinión limpia, sin embargo, existieron también algunas irregularidades graves y recurrentes en el ejercicio del gasto y se detectaron irregularidades en el ejercicio de los recursos transferidos a estados y municipios. Los resultados de la gestión financiera no se ajustaron a los criterios señalados por el Presupuesto de Egresos de la Federación, no se cumplieron los objetivos de la política de gasto, los avances en el cumplimiento de los objetivos de los programas nacionales y sectoriales tuvieron un impacto marginal en beneficio de la sociedad, por lo que no existen elementos suficientes para aprobar la Cuenta Pública de 2008.

Artículo Segundo.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, México, DF, a los 18 días del mes de abril de 2012.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, diputados: Jesús Alfonso Navarrete Prida (rúbrica), presidente; María de Jesús Aguirre Maldonado (rúbrica), Baltazar Manuel Hinojosa Ochoa (rúbrica), Jesús Alberto Cano Vélez, Juan Alberto Lastiri Quirós, Julio Castellanos Ramírez (rúbrica), Alfredo Javier Rodríguez Dávila, Sergio Ernesto Gutiérrez Villanueva, Vidal Llerenas Morales (rúbrica), María del Rosario Brindis Álvarez (rúbrica), Pedro Vázquez González, Jorge Antonio Kahwagi Macari, Pedro Jiménez León, secretarios; Cruz López Aguilar (rúbrica), Georgina Trujillo Zentella (rúbrica), Héctor Pablo Ramírez Puga Leyva (rúbrica), Silvio Lagos Galindo (rúbrica), Claudia Ruiz Massieu Salinas, María Esther Sherman Leño, Óscar Guillermo Levin Coppel (rúbrica), Óscar Javier Lara Aréchiga (rúbrica), Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Manuel Guillermo Márquez Lizalde (rúbrica), José Ramón Martel López (rúbrica), Francisco Alejandro Moreno merino (rúbrica), Rodrigo Reina Liceaga, Rogelio Cerda Pérez (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola, Gabriela Cuevas Barron, Enrique Octavio Trejo Azuara, Felipe de Jesús Rangel Vargas, Francisco Javier Orduño Valdez (rúbrica en abstención), Marcos Pérez Esquer, Ovidio Cortazar Ramos, Rigoberto Salgado Vázquez (rúbrica), Claudia Anaya Mota (licencia), Josefina Gatica Garzón (rúbrica), Emiliano Velázquez Esquivel (rúbrica), Olga Luz Espinosa Morales, Rafael Pacchiano Alamán (rúbrica), Gerardo Leyva Hernández (rúbrica).»

Anexo A

Indicadores de desempeño de programas seleccionados

En la Cuenta Pública 2008, se reportó la siguiente información:

- Resumen del Cumplimiento de los Indicadores de Desempeño por Eje de Política Pública del Plan Nacional de Desarrollo, el cual reemplazó al Resumen de Cumplimiento de los Indicadores de Resultados, con la finalidad de adoptar la denominación de los indicadores vigente para ese año y explicitar, en su caso, las causas generales del incumplimiento de las metas de los indicadores.
- Resumen del Cumplimiento de los Indicadores de Desempeño por Programa Presupuestario, el cual agrupa el conjunto de metas por programa presupuestario y por rangos de cumplimiento, sustituyendo así al Resumen

del Cumplimiento de los Indicadores de Resultados y Presupuesto por Actividad Institucional, lo anterior de acuerdo a la categoría programática establecida en el PEF 2008.

- Resumen del Cumplimiento de los Indicadores de Desempeño del Sector Público por Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, el cual presentó los indicadores estratégicos y de gestión agrupados por objetivos del Plan y rangos de cumplimiento.
- Se incluyó el Resumen del Cumplimiento de los Indicadores de Desempeño del Sector Público por Grupo Funcional y Dimensión del Indicador, el cual reemplazó al Resumen del Cumplimiento de los Indicadores de Resultados del Sector Público por Grupo Funcional y cuya finalidad es ordenar los indicadores por funciones y conforme a la dimensión a medir (eficiencia, eficacia, economía y calidad).
- Resumen del Cumplimiento de los Indicadores de Desempeño del Sector Público por Clasificación Administrativa, el cual agrupó los indicadores por tipo y rangos de cumplimientos, sustituyendo el Resumen de Cumplimiento de los Indicadores de Resultados por Clasificación Administrativa.
- Resumen de las Causas de Incumplimiento de los Indicadores de Desempeño del Sector Público por Grupo Funcional, Tipo y Dimensión del Indicador, sustituyendo el Resumen de las Causas del Incumplimiento de los Indicadores de Resultados del Sector Público por Grupo Funcional.
- Se complementó el análisis de las causas de las variaciones de metas de los indicadores de desempeño, incorporando un apartado relativo a los efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador.

Esta Comisión Dictaminadora revisó **37 indicadores**, de los cuales, el **59% presentó deficiencias**, la siguiente tabla resume a detalle los indicadores de los programas revisados:

Dependencia/Entidad Programa	Número de Indicadores		
	Total	Con Observaciones de la Comisión	Sin Observaciones de la Comisión
Total	37	22	15
SECTOR HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO			
Hacienda y Crédito Público	4	4	0
Programa Albergues Escolares Indígenas	1	1	
Programa de Infraestructura Social Básica	1	1	
Programa Fondos Regionales Indígenas	1	1	
Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas	1	1	
SECTORES VINCULADOS CON FUNCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO			
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	2	1	1
PROCAMPO	1	1	
Alianza para el Campo	1		1
Medio Ambiente y Recursos Naturales	6	2	4
Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas	2	1	1
Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamientos en Zonas Rurales (PROSSAPYS)	2		2
Programa de Ampliación de Distritos de Riego	1	1	
Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	1		1

Dependencia/Entidad Programa	Número de Indicadores		
	Total	Con Observaciones de la Comisión	Sin Observaciones de la Comisión
Salud	4	3	1
Prestación de Servicios en los Diferentes Niveles de Atención a la Salud	1	1	
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	1	1	
Seguro Médico para una Nueva Generación	1		1
Financiamiento Equitativo de la Atención Médica	1	1	
Instituto Mexicano del Seguro Social	2	2	0
Servicios de Guardería	2	2	

Fuente: Cuenta Pública 2008

Sector hacienda y crédito público

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Programa Presupuestario: Programa Albergues Escolares Indígenas (PAEI)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a la asistencia y permanencia de los niños y jóvenes indígenas a la educación básica.

- **Propósito:** La población indígena en edad escolar beneficiada accede y permanece a la educación básica en condiciones favorables para su aprendizaje.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Porcentaje de Beneficiarios inscritos en albergues escolares que concluyen su ciclo escolar		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Total de beneficiarios PAEI de primaria que concluyeron el ciclo escolar vigente/total de beneficiarios PAEI de primaria inscritos durante el ciclo escolar vigente X 100		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Aic./Orig.
Original:	59,372	93.5	101.1
Alcanzada:	60,000	94.5	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Dependencia/Entidad Programa	Número de Indicadores		
	Total	Con Observaciones de la Comisión	Sin Observaciones de la Comisión
Trabajo y Previsión Social	4	1	3
Programa de Apoyo al Empleo	2		2
Programa para el Desarrollo Local Microrregiones	1		1
Programa Fomento al Empleo	1	1	
Reforma Agraria	1	1	0
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	1	1	
SECTORES VINCULADOS CON FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL			
Desarrollo Social	7	3	4
Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	1		1
Programa de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria	1		1
Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más	1		1
Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda "Tu Casa"	1	1	
Programa Hábitat	1	1	
Programa para el Desarrollo Local Microrregiones	1		1
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	1	1	
Educación Pública	7	6	1
Programa Educativo Rural	1	1	
Programa Escuelas de Calidad	1		1
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	1	1	
Atención a la Demanda de Educación para Adultos	2	2	
Programa Nacional de Becas y Financiamiento	1	1	
Enciclomedia	1	1	

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la CDI proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- El programa atendió a beneficiarios de 51 pueblos indígenas.
- En el ámbito educativo el efecto del programa fue positivo, el resultado reflejó que el 90.0 por ciento de los beneficiarios que se inscribieron en los últimos grados del nivel primario y secundario concluyeron satisfactoriamente el ciclo que cursaron.
- El porcentaje de beneficiarios inscritos en albergues que concluyeron el ciclo escolar en 2008, se incrementó en 1.0 por ciento con relación al ciclo escolar 2006-2007.
- La presencia del PAEI en las comunidades indígenas tuvo un fuerte impacto en la equidad de género y en revertir paulatinamente la discriminación de la mujer. En el marco de la política de equidad y de género, del total de la población atendida, el 46.0 por ciento fueron niñas.
- La alimentación proporcionada mejoró el peso de los beneficiarios del programa.
- Se estableció una estrategia para promover la participación activa de la comunidad en el proceso de alimentación de los beneficiarios.
- Absorbió gastos como pasajes, útiles escolares, uniformes y alimentación, entre otros.

Brindó hospedaje y alimentación a un segmento de la población que enfrenta serios problemas de desnutrición, altos índices de deserción y acceso muy limitado a alternativas educativas, sobre todo a nivel de secundaria y bachillerato.

- Al proporcionar hospedaje y alimentación, generó condiciones para que los niños, y niñas concluyeran ciclos educativos en mejores condiciones que las que tendrían en sus hogares.
- Mejoró sus condiciones de estudio al contar con un hospedaje seguro y apoyo en la realización de sus tareas.
- Registró una escasa reprobación y deserción.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Porcentaje de Beneficiarios inscritos en albergues escolares que concluyen su ciclo escolar**” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta porcentual de beneficiarios que concluyeron el ciclo escolar en relación a los beneficiarios inscritos en el programa; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo. Proporciona los datos absolutos para poder calcular el porcentaje y se puede verificar que los efectos socioeconómicos están relacionados con el cumplimiento de dicho indicador.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “número de beneficiarios” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa de Infraestructura Social Básica (PIBAI)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos.
- **Propósito:** Habitantes de localidades indígenas elegibles disminuyen su rezago con obras de drenaje y saneamiento, agua potable, electrificación, y caminos rurales, alimentadores y puentes vehiculares.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del indicador:	Porcentaje de reducción del rezago en materia de caminos rurales, alimentadores y puentes vehiculares		
Dimensión a medir:	Eficiencia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(1- ((Población elegible sin caminos rurales, alimentadores y puentes vehiculares que están a más de 3 km de una carretera pavimentada o revestida año 2005 - Población elegible atendida en el año que se evalúa y años anteriores con obras de caminos rurales, alimentadores y puentes vehiculares que están a más de 3 km de una carretera pavimentada o revestida) / Población elegible sin caminos rurales, alimentadores y puentes vehiculares que están a más de 3 km de una carretera pavimentada o revestida año 2005))*100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		10	117
Alcanzada:		11.7	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la CDI proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- La conclusión de las obras y acciones de caminos, carreteras y puentes vehiculares fue punta de lanza para lograr que los habitantes de las localidades elegibles del Programa que fueron beneficiadas con estas obras, tuvieran acceso a los servicios básicos.
- Se superó el aislamiento geográfico en que se encontraban 197 localidades indígenas.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “**Porcentaje de reducción del rezago en materia de caminos rurales, alimentadores y puentes vehiculares**” se relaciona con los objetivos del programa, presenta algunas carencias tales como:

- No proporciona los datos absolutos sobre la población atendida y la población elegible, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja.
- La fórmula del indicador puede ser más compacta y obtenerse el mismo resultado:

$\frac{\text{Población atendida}}{\text{Población elegible}} * 100$

Población elegible

- La unidad de medida debería referirse a “número de personas” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a mejorar las condiciones económicas de la población indígena económicamente activa, asociada a los Fondos.
- **Propósito:** Población indígena beneficiada por el Programa, con mejores condiciones económicas y con iniciativas productivas sostenibles y sustentables.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Atención a la población objetivo		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Población objetivo atendida con recursos del Programa en el año de evaluación / población objetivo afiliada a los Fondos en el año de evaluación) * 100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		14.1	75.2
Alcanzada:		10.6	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la CDI proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Mayor fortalecimiento de las organizaciones indígenas, al impulsar, sin distinción de género, la participación de sus integrantes en las decisiones que se tomaron en asamblea y en la operación de proyectos productivos, así como en un aumento en sus niveles de ocupación.

Observaciones de la Comisión:

La construcción del indicador denominado “**Atención a la población objetivo**” es deficiente ya que:

- No permite verificar los logros alcanzados por la ejecución del programa en relación a sus objetivos; es decir, con los datos proporcionados en las características del indicador, no se puede relacionar que la atención de la población objetivo haya mejorado sus condiciones económicas.
- No proporciona los datos absolutos sobre la población objetivo atendida y la población objetivo afiliada a los Fondos, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja.
- No permite relacionar los efectos socioeconómicos establecidos por la CDI derivados del alcance de la meta del indicador.

Con la información proporcionada, no se puede apreciar cuál fue la participación de los integrantes de organiza-

ciones indígenas en las decisiones tomadas y en la operación de proyectos productivos, ni saber si existió un aumento en sus niveles de ocupación.

- La unidad de medida debería referirse a “número de personas” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas

Objetivos del Programa Presupuestario:

- Fin: Contribuir al empoderamiento de las mujeres indígenas participantes en el programa.
- Propósito: Mujeres indígenas organizadas participan en procesos autogestivos.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Grupos de mujeres indígenas que continúan operando proyectos		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(No. de grupos de mujeres indígenas apoyados por el programa dos años antes que continúan en operación al final del año de análisis / No. total de grupos de mujeres indígenas apoyados por el programa dos años antes) * 100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		10	100
Alcanzada:		10	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la CDI proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se promovieron cursos y talleres de derechos, ecotecnias y temas productivo-organizativos, con el objeto de elevar las capacidades de las beneficiarias y facilitar procesos que contribuyeran a mejorar su posición y condición social.
- Se impulsó el acceso de las mujeres indígenas apoyadas y el de sus familias y comunidades, al agua potable,

a través de la aplicación de ecotecnias o tecnologías apropiadas al medio rural como la captación de agua de lluvia en cisternas de ferro-cemento construidas por las beneficiarias y sus esposos. Asimismo, se impulsó la construcción de estufas ahorradoras de leña.

- Los recursos obtenidos en proyectos diferentes al auto-consumo, permitieron elevar los ingresos económicos en el ámbito familiar, que facilitaron la adquisición de alimentos, ropa, calzado, así como la posibilidad de que los menores acudieran a la escuela.
- 101 promotoras indígenas, mujeres becadas para colaborar en actividades de traducción y acompañamiento a las beneficiarias del programa, lograron certificarse con la norma técnica de competencia laboral “Capacitación especializada en el medio rural”, esto permitió un apoyo comunitario más eficaz a las mujeres indígenas que administraron sus proyectos productivos.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “**Grupos de mujeres indígenas que continúan operando proyectos**” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de grupos de mujeres indígenas apoyados por el programa dos años atrás, que continúan en operación, y el número total de grupos de mujeres indígenas apoyados por el programa dos años atrás, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue lo que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “personas” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Sectores vinculados con funciones de desarrollo económico

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Programa Presupuestario: PROCAMPO

Objetivos del Programa Presupuestario:

- Fin: Contribuir a mejorar los ingresos de los productores agrícolas.

- **Propósito:** Nivel de ingreso mejorado de los productores agrícolas registrados en PROCAMPO.
- **Componente:** Ingreso mejorado a través de la transferencia de recursos por unidad de superficie.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Porcentaje de ejecución presupuestaria		
Dimensión a medir:	Eficiencia		
Tipo de indicador:	Gestión		
Método de cálculo:	(Presupuesto apoyado del PROCAMPO/presupuesto modificado)*100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		100	100
Alcanzada:		100	
Unidad Responsable:	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sagarpa proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- La distribución por ciclo agrícola de los beneficios del PROCAMPO durante este periodo fue la siguiente:
 - **Otoño-invierno 2007/2008.** Siembra de 2.7 millones de hectáreas, apoyando a 318 miles de productores.
 - **Primavera-Verano 2008.** Siembra de 8.9 millones de hectáreas, apoyando a 2.0 millones de productores.
 - El pago después de la siembra fue de 3,252.3 mdp para la siembra de 3.4 millones de hectáreas, apoyando a 222.8 miles de productores.
 - **Otoño-Invierno 2008/2009.** El beneficio fue para la siembra de 410.8 miles de hectáreas, apoyando a 48.4 miles de productores.
- Se benefició a 631.8 miles de productores ubicados en municipios indígenas, equivalente al 26.4 por ciento, para una superficie de 1.5 millones de hectáreas.
- Se benefició a 1.1 millones de productores ubicados en municipios de Alta y Muy Alta Marginación, que repre-

senta el 47.8 por ciento, del total, apoyando una superficie de 4.0 millones de hectáreas.

- En el ejercicio fiscal 2008, se atendió una superficie de 12.0 millones de hectáreas.
- En el año 2008 se ejercieron recursos por 1,488,367 miles de pesos de capital y 207,631 miles de pesos de intereses, para cubrir los recursos financiados por las instituciones de crédito, la superficie involucrada fue de 1,436,542 hectáreas.
- El monto ejercido incluye el pago de las amortizaciones de los créditos que fueron colocados por las Instituciones Financieras, del ejercicio 2003 a la fecha.

Observaciones de la Comisión:

La construcción del indicador denominado “**Porcentaje de ejecución presupuestaria**” es deficiente ya que:

- No permite verificar los logros alcanzados por la ejecución del programa en relación a sus objetivos.

En el PEF 2008, el monto autorizado para el PROCAMPO fue de 16 mil 678 mdp, mientras que el monto modificado y ejercido ascendió a 14 mil 198 mdp. En este sentido, el porcentaje de cumplimiento del indicador es del 100%, ya que el presupuesto ejercido fue igual al presupuesto modificado; sin embargo, el indicador no contiene los elementos necesarios para verificar que efectivamente el ingreso de los beneficiarios mejoró al haber ejercido totalmente los recursos sobre el monto modificado del programa.

- No permite relacionar los efectos socioeconómicos establecidos por la Sagarpa derivados del alcance de la meta del indicador.

Programa Presupuestario: Alianza para el Campo

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a mejorar los ingresos de la población rural y pesquera promoviendo los procesos de agregación de valor.
- **Propósito:** Productores del medio rural y pesquero incrementan los niveles de capitalización de sus unidades

económicas mejorando la eficiencia de sus procesos productivos.

- **Componente:** Unidades económicas rurales y pesqueras capitalizadas con apoyos a la inversión en activos productivos.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del indicador:	Unidades económicas rurales y pesqueras capitalizadas con apoyos a la inversión en activos productivos		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador:	Estratégico		
Método de cálculo:	Sumatoria de unidades económicas rurales y pesqueras capitalizadas con apoyos a la inversión en activos productivos.		
Unidad de medida:	Unidades económicas rurales y pesqueras		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	225,000	100	282.7
Alcanzada:	636,166	282.7	
Unidad Responsable:	Subsecretaría de Desarrollo Rural		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sagarpa proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- La Sagarpa, a través de este programa en su componente de desarrollo rural, apoyó a 283,639 productores, 26.0 por ciento más que los programados, los cuales habitan principalmente en localidades rurales de alta y muy alta marginación. Cada beneficiario representa una unidad de producción económica rural y pesquera atendida, a través de 43,991 proyectos.
- Los recursos se ejercieron en apoyo a proyectos de producción primaria, agregación de valor, en actividades no agropecuarias, comerciales y de servicio.

Las unidades de Producción Rural apoyadas incrementaron sus niveles de activos, lo que redundará en mayor producción y posteriormente en más ingresos y mejores niveles de vida para ellos y sus familias.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “Unidades económicas rurales y pesqueras capitalizadas con apoyos a la inversión en activos productivos” permite medir el nivel de cumplimiento

en relación a los objetivos establecidos del programa, ya que refiere a una meta absoluta de unidades rurales y pesqueras a alcanzar, congruente con el fin, propósito y componentes del programa. Asimismo, los efectos socioeconómicos están relacionados con el cumplimiento de dicho indicador.

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

Programa Presupuestario: Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (“APA-ZU”)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir al mejoramiento de la habitabilidad en sectores de localidades urbanas.
- **Propósito:** Población en zonas urbanas dotada con mejores servicios de agua potable, alcantarillado y/o saneamiento.
- **Componente:** Formalización de los Anexos de Ejecución y Técnicos.
- **Componente:** Ponderación de recursos.
- **Componente:** Seguimiento de avances físicos de obras.

Número de indicadores: 2

Características de los indicadores:

Nombre del indicador:	1. Incremento de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de agua potable		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de habitantes dotados por primera vez con servicio formal de agua potable		
Unidad de medida:	Persona		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	400,000		45.1
Alcanzada:	180,497		
Unidad Responsable:	Comisión Nacional del Agua		
Nombre del indicador:	2. Incremento de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de alcantarillado		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de habitantes dotados por primera vez con servicio formal de agua potable		
Unidad de medida:	Persona		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	315,000		19.9
Alcanzada:	62,653		
Unidad Responsable:	Comisión Nacional del Agua		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas de los indicadores según datos que la Semarnat proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

Indicador 1: Incremento de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de agua potable

- Con las acciones realizadas de manera conjunta en el marco del programa, se incrementó la dotación de los servicios de agua potable en zonas urbanas; con lo cual se incorporaron a 180,497 habitantes, cifra que es menor 54.9 por ciento de las metas asentados en el PEF y que representa el 7.5 por ciento del universo de cobertura estimado.
- Con los recursos canalizados a través de esta actividad prioritaria, la CONAGUA propició el incremento de los servicios de Agua Potable, al beneficiar ciudades con poblaciones superiores a los 2,500 habitantes.

Para el Indicador 2 no se establecieron los efectos socioeconómicos del alcance de metas.

Observaciones de la Comisión:

Los componentes del programa no se relacionan directamente con el fin y propósitos del mismo.

Los indicadores denominados “Incremento de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de agua potable” e “Incremento de la población en zonas urbanas que cuenta por primera vez con el servicio formal de alcantarillado” son deficientes ya que el método de cálculo no es congruente con el indicador, toda vez que a pesar de que proporcionan cifras absolutas, los números de los indicadores requieren un comparativo para determinar el incremento, por lo que están mal contruidos.

Programa Presupuestario: Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (“PROSSAPYS”)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a incrementar el acceso y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en las comunidades rurales.
- **Propósito:** La población rural cuenta con sistemas de agua potable y saneamiento y participa organizadamente en la prestación de los servicios.
- **Componente:** Infraestructura de agua potable y saneamiento.
- **Componente:** Apoyar el fortalecimiento institucional de las áreas de atención al medio rural de los estados.
- **Componente:** Propiciar la participación social de la prestación de los servicios desde la planeación hasta su administración.

Número de indicadores: 2

Características de los indicadores:

Nombre del indicador: 1. Habitantes incorporados al servicio de agua potable en zonas rurales			
Dimensión a medir: Eficacia			
Tipo de indicador: Estratégico			
Método de cálculo: Habitantes incorporados en el año al servicio de agua potable en zonas rurales.			
Unidad de medida: Persona			
Valor de la meta		Absoluta	Porcentual
Original:	310,000		Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig. 94.3
Alcanzada:	292,191		
Unidad Responsable: Comisión Nacional del Agua			
Nombre del indicador: 2. Habitantes incorporados al servicio de alcantarillado y saneamiento en zonas rurales			
Dimensión a medir: Eficacia			
Tipo de indicador: Estratégico			
Método de cálculo: Habitantes incorporados en el año al servicio de alcantarillado y saneamiento en zonas rurales.			
Unidad de medida: Persona			
Valor de la meta		Absoluta	Porcentual
Original:	180,000		Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig. 137.9
Alcanzada:	248,303		
Unidad Responsable: Comisión Nacional del Agua			

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas de los indicadores según datos que la Semarnat proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

Indicador 1: Habitantes incorporados al servicio de agua potable en zonas rurales

- Bajo este programa se buscó contribuir a reducir los rezagos y limitaciones en la disponibilidad de agua potable y saneamiento que afectan a grupos sociales desprotegidos, así como a administrar el recurso agua de manera más eficiente, a través de la descentralización progresiva de programas y funciones a las autoridades locales y usuarios, en el marco del federalismo.

- Entre otros elementos inherentes al bienestar, los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, ocupan un lugar preponderante. Acorde a este principio, la CONAGUA tuvo en operación el PROSSAPYS, con la finalidad de abatir el rezago de esos servicios en el medio rural, especialmente en zonas de alta marginalidad, cuyo rango de población fue de localidades hasta de 2,500 habitantes carentes de servicios básicos

- El programa se caracterizó por la promoción y fomento de la participación activa de las comunidades rurales, bajo mecanismos que permitieran la participación permanente y organizada de los usuarios, para con ello lograr la sostenibilidad de los servicios.

Indicador 2: Habitantes incorporados al servicio de alcantarillado y saneamiento en zonas rurales

- Bajo este programa se buscó contribuir a reducir los rezagos y limitaciones en materia de alcantarillado y saneamiento que afectan a grupos sociales desprotegidos, así como a administrar el recurso agua de manera más eficiente, a través de la descentralización progresiva de programas y funciones a las autoridades locales y usuarios, en el marco del federalismo.

- Se logró beneficiar a 248,303 personas del medio rural con servicios de alcantarillado y saneamiento. Adicionalmente se beneficiaron a 26,324 personas, con la construcción de 2,506 sanitarios ecológicos (letrinas).

Observaciones de la Comisión:

Los indicadores denominados “**Habitantes incorporados al servicio de agua potable en zonas rurales y Habitantes incorporados al servicio de alcantarillado y saneamiento en zonas rurales**” permiten medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refieren metas absolutas; congruentes con el fin, propósitos y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa de Ampliación de Distritos de Riego

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a un mayor valor de producción, empleos e ingresos en la población.
- **Propósito:** Usuarios cuentan con superficie agrícola incorporada al riego.
- **Componente 1:** Obra de captación (presas de almacenamiento, presas derivadoras, tomas directas y plantas de bombeo).
- **Componente 2:** Canales y/o tuberías de conducción y distribución de agua de riego.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Superficie acumulada incorporada al riego en el año evaluado		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Hectáreas acumuladas incorporadas al riego en el periodo / Hectáreas programadas a incorporar al riego en el año evaluado en el PNH – Programa Nacional Hídrico)*100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		2.6	334.6
Alcanzada:		8.7	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional del Agua		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Semarnat proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Mediante la construcción de presas de almacenamiento y derivadoras, tomas directas y canales de conducción, se contribuyó a incrementar de manera sustantiva los rendimientos de los cultivos, aumentar el valor de la producción, que se reflejó en mayores ingresos para los productores agrícolas beneficiados con las obras construidas.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “Superficie acumulada incorporada al riego en el año evaluado” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de hectáreas acumuladas incorporadas al riego en el periodo y el número de hectáreas programadas a incorporar al riego en el año evaluado en el Programa Nacional Hídrico, por lo que no se pueden calcular los porcentajes que se reflejan y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “hectárea” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a mejorar la productividad del agua en el sector agrícola para reducir el consumo de líquido en actividades agrícolas y lograr un manejo integral y sustentable del recurso.
- **Propósito:** Organizaciones de usuarios de los distritos de riego disponen de infraestructura hidroagrícola eficiente.
- **Componente:** Apoyos entregados a las asociaciones civiles de usuarios o las sociedades de responsabilidad limitada para la realización de obras de modernización y tecnificación de distritos de riego.
- **Componente:** Supervisión de los apoyos entregados a las asociaciones civiles de usuarios o las sociedades de responsabilidad limitada.
- **Componente:** Asistencia técnica proporcionada a las asociaciones civiles de usuarios o las sociedades de responsabilidad limitada.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Superficie modernizada y/o tecnificada, en distritos de riego		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Superficie modernizada y/o tecnificada en el año, en distritos de riego.		
Unidad de medida:	Hectárea		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	79,820		122.7
Alcanzada:	97,966		
Unidad Responsable:	Comisión Nacional del Agua		

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Semarnat proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se contribuyó a incrementar de manera sustantiva los rendimientos de los cultivos, aumentar el valor de la producción, que se reflejó en mayores ingresos para los productores agrícolas beneficiados con las obras construidas.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “Superficie modernizada y/o tecnificada, en distritos de riego” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Programa Presupuestario: Programa de Apoyo al Empleo (PAE)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a incrementar las posibilidades de inserción en una actividad productiva de la población desempleada y subempleada del país.
- **Propósito:** Mejorar la articulación entre las personas que buscan empleos y las vacantes ofrecidas por las empresas empleadoras.

Número de indicadores: 2

Características de los indicadores:

1. Número de personas beneficiarias del programa colocadas en un empleo			
Nombre del Indicador:	1. Número de personas beneficiarias del programa colocadas en un empleo		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de personas colocadas en un empleo con apoyo del programa		
Unidad de medida:	Persona		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	148,617		154.8
Alcanzada:	230,019		
Unidad Responsable:	Coordinación General de Empleo		
2. Número de personas desempleadas capacitadas a través de Bécate que se colocaron en un empleo			
Nombre del Indicador:	2. Número de personas desempleadas capacitadas a través de Bécate que se colocaron en un empleo		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Personas desempleadas capacitadas por el Subprograma Bécate que obtuvieron un empleo		
Unidad de medida:	Persona		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	51,800		200.2
Alcanzada:	103,702		
Unidad Responsable:	Coordinación General de Empleo		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas de los indicadores según datos que la STPS proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

Indicador 1: Número de personas beneficiarias del programa colocadas en un empleo

- Se atendieron 173,787 personas, de las que se colocaron en un puesto de trabajo 103,702.
- Fomento al Autoempleo. Se apoyaron 5,119 iniciativas de ocupación con recursos presupuestarios, capacitación, asesoramiento técnico-administrativo y de gestión, mismos que implicaron el empleo de 12,269 participantes. De las iniciativas mencionadas anteriormente, 1,087 y 2,695 participantes corresponden a Fomento al Autoempleo 2G, estrategia con la cual se proporcionó apoyo complementario a los socios apoyados anteriormente por el subprograma Fomento al Autoempleo.

• Empleo Formal. Se apoyó a 96,359 personas desempleadas en todo el país, brindándoles información y asesoría para la identificación de vacantes acordes con sus expectativas y perfil laboral. También se les proporcionó apoyo económico para hacer frente a los gastos inherentes al proceso de búsqueda y concertación de un trabajo formal. De esta manera, se obtuvo un índice de colocación de 62.3 por ciento, esto es, 60,054 solicitantes que lograron un empleo bajo dicho mecanismo.

• Movilidad Laboral Interna. Este subprograma estuvo orientado a vincular oferentes y demandantes de empleo que se encontraban físicamente en localidades o regiones distintas y que requerían diferentes mecanismos de apoyo: unos para moverse hacia donde estaban las oportunidades de empleo y otros para cubrir sus vacantes disponibles. Tenía dos modalidades, la primera de ellas, dirigida al Sector Agrícola, modalidad con la que en 2008, se atendieron a 98,556 jornaleros. La implementación de tal estrategia arrojó una tasa de colocación del 49.0 por ciento, al colocarse 48,270 jornaleros. La segunda de ellas se dirigía al Sector Industrial y de Servicios, con la que se atendieron a 1,252 personas, de las que se colocaron 1,044 en un puesto de trabajo; lo que representó una tasa de colocación del 83.4 por ciento.

• Repatriados Trabajando. Este subprograma se orientó a apoyar a personas repatriadas de Estados Unidos de América para facilitarles su incorporación a un empleo, ya fuera en zona fronteriza o en sus lugares de origen.

Asimismo, les proporcionó recursos para subsistir dignamente en la zona fronteriza, o bien, para que retornaran a su lugar de origen en condiciones adecuadas. Mediante este Subprograma, se facilitó apoyo económico a 20,961 personas repatriadas, de la cuales 4,680 se colocaron en un puesto de trabajo.

Indicador 2: Número de personas desempleadas capacitadas a través de Bécate que se colocaron en un empleo

- La capacitación mixta se orientó a incorporar personas desempleadas a un empleo formal a través de cursos de capacitación con duración de uno a tres meses, con un apoyo económico durante la vigencia del curso de entre uno y tres salarios mínimos mensuales. En esta modalidad se impartieron 2,553 cursos en los que participaron 42,162 personas. Se colocaron 31,844.

- Capacitación en la práctica laboral. Se orientó a apoyar y promover la capacitación en el lugar de trabajo para generar la experiencia laboral. Los cursos realizados bajo esta modalidad ascendieron a 4,616, con 93,694 participantes, de los cuales fueron contratados 54,532 por los empleadores donde se impartieron los cursos.

- Capacitación para el Autoempleo. Se dirigió a apoyar a desempleados y subempleados con perfil e interés para desarrollar una actividad productiva por cuenta propia, pero que requerían fortalecer sus conocimientos y habilidades técnicas y administrativas. Durante el año 2008, en esta vertiente, se impartieron 430 cursos, donde participaron 9,955 beneficiarios, de los cuales se colocaron 4,653.

- Capacitación Productiva. Esta modalidad se dirigió al apoyo de subempleados constituidos en un grupo o proyecto productivo en operación y que requerían adquirir o incrementar conocimientos y habilidades técnicas y administrativas. En el ejercicio 2008, se benefició a 26,320 personas en 1,296 cursos. Los colocados ascendieron a 11,793.

- Vales de Capacitación (Prueba Piloto). Esta modalidad se puso a prueba durante el ejercicio 2008, en el cual se registraron un total de 82 cursos, donde se capacitaron 1,656 personas, de la cuales se colocaron 880. La duración de los cursos es de uno a tres meses y se otorgó un vale de hasta tres salarios mínimos para cubrir los servicios de capacitación. Asimismo, se otorgó un apoyo eco-

nómico al beneficiario por un monto de uno a tres salarios mínimos mensuales de la zona económica donde se impartió el curso de capacitación.

Observaciones de la Comisión:

Los indicadores denominados “Número de personas beneficiarias del programa colocadas en un empleo y Número de personas desempleadas capacitadas a través de Bécate que se colocaron en un empleo” permiten medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refieren a metas absolutas; congruentes con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Población desempleada y subempleada, apoyada en las microrregiones, desarrollan una actividad productiva por cuenta propia.

- **Propósito:** Personas desempleadas y subempleadas desarrollan una actividad productiva por cuenta propia.

- **Componente:** Personas capacitadas logran desarrollar una actividad productiva por cuenta propia en las microrregiones establecidas por la Sedesol.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Número de personas capacitadas que lograron desarrollar una actividad productiva por cuenta propia, en relación a las personas beneficiarias capacitadas		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Gestión		
Método de cálculo:	Personas capacitadas por el subprograma Bécate que lograron desarrollar una actividad productiva por cuenta propia		
Unidad de medida:	Persona		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	2,356		111.1
Alcanzada:	2,617		
Unidad Responsable:	Coordinación General de Empleo		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la STPS proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se atendió, mediante los subprogramas de Fomento al Autoempleo y Bécate, a la población que radica en zonas consideradas en el Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones), conforme a lo que se establece en la Ley General de Desarrollo Social y los criterios general y definición territorial determinados por la Sedesol.
- Mediante las dos estrategias, se atendieron a 6,067 personas y se colocaron a 3,062, en ambos casos. De las personas colocadas 445 corresponden a Fomento al Autoempleo.
- Por lo que respecta a las acciones realizadas en las entidades federativas mediante el subprograma Bécate, destaca el Estado de Oaxaca, en el cual se impartieron 32 cursos de capacitación en los que se registraron 640 personas y se colocaron a 300. De la misma forma, en Chiapas se desarrollaron 20 cursos donde participaron 418 personas y se colocaron 195. Las entidades de Veracruz y Guerrero registran 19 cursos en los cuales se atendieron 408 y 379 personas y se colocaron 191 y 177, respectivamente.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “Número de personas capacitadas que lograron desarrollar una actividad productiva por cuenta propia, en relación a las personas beneficiarias capacitadas” se asocia con los objetivos del programa, sin embargo, el indicador no proporciona información comparativa con el número total de personas capacitadas, por lo que no fue bien construido.

Programa Presupuestario: Programa de Fomento al Empleo

Objetivos del Programa Presupuestario:

- Fin: Contribuir a reactivar la ocupación productiva en zonas de contingencia laboral.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del indicador:	Impacto del Programa de Fomento al Empleo en la contención de los desequilibrios de los mercados de trabajo que sufrieron contingencias y que fueron apoyados, mientras se restablece el mercado		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Número de personas apoyadas que lograron vincularse o mantenerse en una ocupación productiva, una vez pasada la contingencia / Número de personas que se apoyaron)*100		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig
Original:		68.8	145.3
Alcanzada:		100	
Unidad Responsable:	Coordinación General de Empleo		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la STPS proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- En el marco del Apoyo al ingreso de los trabajadores, el Programa intervino en las siguientes contingencias:
 - Contingencia Laboral por el cierre de la empresa Aerocalifornia en el Estado de Baja California Sur, donde se registraron 2,838 apoyos económicos que beneficiaron a 950 personas, con un importe de 8.6 mdp.
 - Contingencia Laboral en establecimientos del Centro Histórico de Cuernavaca, Morelos, en la que se registraron 1,022 apoyos para el mismo número de beneficiarios e implicó una inversión de 2.2 mdp.
 - Contingencia Laboral en el Municipio de Cananea, Sonora, para la que se registraron 1,192 apoyos para el mismo número de personas, con un total de 2.8 mdp.
 - Contingencia Laboral por el desbordamiento de diversos ríos en el Municipio de Minatitlán, Veracruz, registrándose 2,575 apoyos para igual número de personas. El monto ascendió a 6.0 mdp.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “Impacto del Programa de Fomento al Empleo en la contención de los

desequilibrios de los mercados de trabajo que sufrieron contingencias y que fueron apoyados, mientras se restablece el mercado” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de personas apoyadas que lograron vincularse o mantenerse en una ocupación productiva una vez pasada la contingencia y el número de personas que se apoyaron, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “personas” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Secretaría de la Reforma Agraria

Programa Presupuestario: Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- Fin: Contribuir al mejoramiento de ingresos y empleo en el sector rural.
- Propósito: Mujeres habitantes de núcleos agrarios en el medio rural generan proyectos productivos técnicamente sustentables.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Recursos generados por el proyecto que impacta en la estructura del ingreso familiar		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador:	Estratégico		
Método de cálculo:	(Ingreso generado por el proyecto en el hogar beneficiario / Ingreso total en el hogar) X 100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		Sin definir	0
Alcanzada:		0	
Unidad Responsable:	Dirección General de Coordinación		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SRA proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Con los apoyos brindados, se logró beneficiar a un total de 47,321 mujeres de las entidades federativas.
- El financiamiento otorgado para la puesta en marcha de los proyectos productivos ascendió a 956 mdp, recurso que permitiría la ejecución de actividades económicas, entre las que destacan la pecuaria con el 45.2 por ciento, de servicios con el 21.0 por ciento, comercial con el 16.0 por ciento, agrícola con el 4.0 por ciento, y producción artesanal con el 5.0 por ciento.
- Del total de recursos autorizados se canalizaron 400.9 mdp para el apoyo de 2,316 proyectos productivos de grupos asentados en 209 microrregiones, lo que representó el 42.0 por ciento del total del presupuesto ejercido en el año, financiamiento que benefició a 20,343 mujeres emprendedoras. Asimismo, se asignaron 36.5 mdp a grupos ubicados en municipios de la Estrategia 100 x100 considerados con los menores índices de desarrollo humano.
- En apego a los criterios adoptados, en el año 2008 se autorizaron recursos por 204.5 mdp para la operación de 1,170 proyectos productivos de grupos ubicados en zonas donde más del 40.0 por ciento es indígena, lo que representó el 21.0 por ciento del total de la demanda atendida en el año y de 21.4 por ciento de los recursos presupuestales ejercidos por el programa.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Recursos generados por el proyecto que impacta en la estructura del ingreso familiar**” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos establecidos del programa, ya que refiere a cómo el nivel de ingresos se ve mejorado a partir del apoyo para la realización de proyectos productivos.

Con la información del indicador se pudieran verificar los efectos socioeconómicos; sin embargo, la dependencia reportó como una meta no alcanzada debido a que el dato incorporado en el Informe del Cuarto Trimestre de 2008 presentado a la Cámara de Diputados tenía un carácter preliminar, ya que provenía de un muestreo a beneficiarios apoyados en 2007 para el desarrollo de proyectos productivos, cuyo resultado arrojó que el 79.0 por ciento de la po-

blación encuestada manifestó haber percibido que su ingreso observó un incremento de al menos el 20 por ciento; sin embargo, la encuesta de percepción se realizó sin la rigurosidad metodológica que se requería para efectuar el cálculo de un indicador de impacto, por lo que consideró conveniente presentar el indicador sin resultado.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse al “ingreso generado” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Sectores vinculados con funciones de desarrollo social

Secretaría de Desarrollo Social

Programa Presupuestario: Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el trabajo de madres trabajadoras y padres solos con hijos entre 1 y 3 años 11 meses en hogares con ingresos menores a 6 salarios mínimos.
- **Propósito:** Apoyar a Madres trabajadoras y padres solos con hijos entre 1 y 3 años 11 meses en hogares con ingresos menores a 6 salarios mínimos, para que cuenten con tiempo disponible para acceder y/o permanecer en el mercado laboral por medio del uso de servicios de cuidado infantil.
- **Componente:** Estancias para el cuidado infantil incorporadas a la Red Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:			
Número de Estancias Infantiles conformadas y operadas en la Red de Estancias Infantiles			
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Estancias Infantiles confirmadas y operando en la Red al momento de la medición/Meta Anual de Estancias Incorporadas)*100		
Unidad de medida:	Estancias Infantiles		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	8,504		96
Alcanzada:	8,161		
Unidad Responsable:	Dirección General de Políticas Sociales		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sedesol proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- El Programa expandió significativamente la oferta de servicios de cuidado infantil. Los niños atendidos equivalieron a 100.9 por ciento de los niños que el IMSS y el ISSSTE atendían en agosto de 2008 y su presencia geográfica abarcó 1 mil 107 municipios a nivel nacional.
- Se destacó la existencia de estancias en 33 municipios de los 250 con menor Índice de Desarrollo Humano, de los cuales 19 eran municipios de la Estrategia 100 x 100 y 6.5 por ciento del total de estancias (529) se encontraban en municipios con alto o muy alto grado de marginación de acuerdo con la clasificación del Consejo Nacional de Población.
- Se cuenta con presencia en 376 municipios con población predominantemente indígena de acuerdo con la CDI y a la fecha, 918 estancias infantiles distribuidas en las 32 entidades federativas atienden a 1,239 niños con alguna discapacidad.
- Los resultados del programa se reflejaron favorablemente en las áreas laboral, económica, social e incluso emocional de las madres beneficiarias, así como en el bienestar de los niños que asisten a las estancias. Algunos de los datos que arrojó la encuesta realizada en junio y noviembre de 2008, fueron los siguientes:

– Antes de incorporarse al Programa, 45 de cada 100 beneficiarias no tenía trabajo; al momento de la apli-

cación de la encuesta, 38 de esas 45 ya contaba con un empleo.

– 27 por ciento de las beneficiarias mencionaron estar laborando en su primer empleo. 72 por ciento de estas no había trabajado antes porque no tenía dónde dejar a sus hijos.

– 92 por ciento de las beneficiarias manifestaron que su incorporación al programa tuvo un impacto positivo en su situación y estabilidad laboral, social y desarrollo de los niños.

– 94 por ciento de las beneficiarias manifestaron que su incorporación al programa tuvo un impacto positivo en su situación familiar.

– El 99 por ciento de las beneficiarias encuestadas refirieron a las estancias como un lugar seguro donde dejar a sus hijos y estuvieron satisfechas con el servicio.

– El 95 por ciento de las madres beneficiarias consideró que la estancia tuvo un impacto positivo en el lenguaje, habilidades sociales y desarrollo motriz de su hijo.

– El 94 por ciento de las madres beneficiarias consideró que la estancia tuvo un impacto positivo en la salud emocional de su hijo.

– El 96 por ciento de las madres beneficiarias consideró que la estancia tuvo un impacto positivo en la independencia y auto-cuidado de su hijo.

– El 81 por ciento consideró que la estancia tuvo un impacto positivo en la nutrición de su hijo.

- Con el propósito de verificar que las condiciones físicas y operativas de estancias infantiles cumplieran con las Reglas de Operación del Programa, la Dirección General de Políticas Sociales y la Dirección General de Seguimiento coordinaron esfuerzos para la supervisión física de 1,800 estancias en las entidades federativas.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “Número de Estancias Infantiles conformadas y operadas en la Red de Estancias In-

fantiles” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria (PAZAP)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a la disminución de las desigualdades intramunicipales a través de una política de desarrollo territorial integral que mejore las condiciones de vida de la población que habita en localidades con mayor marginación o rezago social del país.
- **Propósito:** Reducir las desigualdades de las localidades de alta y muy alta marginación o rezago social al interior de sus municipios, en el acceso de la población a la infraestructura social básica.
- **Componente:** Obras del paquete básico en materia de viviendas, en localidades seleccionadas en los rubros de: Piso firme en las viviendas, servicio sanitario (letrinas, fosas sépticas, pozos de absorción o similares) y otras acciones de infraestructura como son: Fogones, estufas rústicas o similares, muros reforzados y techos, acercamiento del servicio de electrificación a las viviendas (convencional o alternativa), entre otros.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Contribución al avance en la meta sectorial de viviendas con pisos firmes realizados con el Programa de Apoyo a las Zonas de Atención Prioritaria		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Total viviendas con piso firme a través del PAZAP/Meta sectorial de viviendas con piso firme en municipios de muy alta y alta marginación)*100		
Unidad de medida:	Vivienda		
	Valor de la meta	Absoluta	Porcentual
Original:	480,976		Porcentaje de Cumplimiento Aic./Orig. 107.2
Alcanzada:	515,567		
Unidad Responsable:	Unidad de Microrregiones		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sedesol proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se alcanzó una meta de 515,567 pisos firmes construidos en viviendas explicado por:
 - Rapidez en la programación y calendarización de acciones en todo el territorio nacional.
 - Levantamiento de información socioeconómica en las viviendas que requerían la construcción de piso firme.
 - El Programa contó con elementos de corresponsabilidad al permitir la mezcla de recursos de los tres órdenes de gobierno. Este esquema de complementariedad permitió potenciar las metas y evitar duplicidades en el desarrollo de las acciones.
 - Se capacitó a los operadores para asegurar la calidad de las obras realizadas.
 - Se garantizó la realización de procesos transparentes en la aplicación de los recursos.
 - Se publicaron las licitaciones públicas nacionales.
- La contribución del Programa al logro de la meta sectorial mejoró las condiciones de higiene y salud de las familias beneficiarias.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “Contribución al avance en la meta sectorial de viviendas con pisos firmes realizados con el Programa de Apoyo a las Zonas de Atención Prioritaria” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales (“PAAM-70”).

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a abatir el rezago que enfrentan los adultos mayores de 70 años y más mediante acciones orientadas a fomentar su protección social.
- **Propósito:** Incrementar el ingreso y protección social de los adultos mayores de 70 años y más.
- **Componente:** Adultos Mayores de 70 años y más que son beneficiarios del Programa.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del indicador:	Número de Beneficiarios		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Total de Adultos Mayores de 70 años o más de edad que recibe los apoyos de este Programa		
Unidad de medida:	Adulto Mayor		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	1,520,374		122.6
Alcanzada:	1,863,945		
Unidad Responsable:	Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sedesol proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Amplió su cobertura en localidades de 10 mil uno a 20 mil habitantes, incorporando a 122 mil 393 adultos mayores en dichas localidades.
- Se mejoró el ingreso y el gasto de los beneficiarios.
- Se propiciaron mejores condiciones de salud y nutrición.
- Se fomentó la reincorporación del Adulto Mayor a la vida familiar y comunitaria a través de acciones de promoción y participación social, para ello se programaron 16 mil 847 acciones de promoción y participación social que permitieron consolidar la Red Social y fomentar en los adultos mayores el desarrollo personal y familiar así como fortalecer la autoestima, la equidad de género, la sensibilización ecológica e incentivar el compartir los

conocimientos y destrezas adquiridos entre los miembros de la comunidad.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “Número de Beneficiarios” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda “Tu casa”

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir al mejoramiento en la calidad de vida de familias en situación de pobreza patrimonial a través de soluciones habitacionales.
- **Propósito:** Familias mexicanas habitantes del territorio nacional en situación de pobreza patrimonial mejoran sus condiciones habitacionales.
- **Componente 1:** Familias en situación de pobreza patrimonial reciben subsidios federales para unidad de vivienda básica.
- **Componente 2:** Familias en situación de pobreza patrimonial reciben subsidios federales para mejoramiento o ampliación de vivienda

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Cobertura de Pisos Firmes en municipios objetivo		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Viviendas dotadas de piso firme en municipios objetivo / viviendas con piso de tierra 2005 en municipios objetivo)* 100		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	No Aplica	1.7	195.3
Alcanzada:	81,562	3.3	
Unidad Responsable:	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sedesol proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se otorgaron 81,562 subsidios para piso firme en municipios objetivo que beneficiaron a igual número de familias en pobreza patrimonial, mejorando su vivienda y elevando su calidad de vida, salud e higiene.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “Cobertura de Pisos Firmes en municipios objetivo” se relaciona con los objetivos del programa, los datos absolutos proporcionados, impiden verificar por medio de la fórmula planteada, las metas porcentuales alcanzadas.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “vivienda” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa Hábitat

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir de manera integral a la superación de la pobreza urbana
- **Propósito:** La integración la ciudad en materia social y urbana, así como las capacidades individuales de los habitantes de los Polígonos Hábitat, han mejorado.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Porcentaje de Polígonos Hábitat Atendidos		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Polígono Hábitat atendido / Total de Polígono Hábitat identificado) x 100		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		36.2	104.1
Alcanzada:		37.7	
Unidad Responsable:	Unidad de Programas de Atención de la Pobreza Urbana		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

La dependencia no reportó efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador en la Cuenta Pública 2008.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “**Porcentaje de Polígono Hábitat Atendidos**” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre polígono Hábitat atendidos y el total de Polígono Hábitat identificados, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “polígono Hábitat” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a la disminución de las desigualdades regionales, a través de una política de desarrollo territorial integral que mejore las condiciones de vida de la población que habita en las regiones con mayor marginación rezago del país.
- **Propósito:** Reducir las desigualdades regionales, municipales y locales en el acceso de la población a la infraestructura social básica.
- **Componente:** Obras de infraestructura social básica realizadas en las localidades seleccionadas en los rubros de: Sistemas para la provisión de agua potable (captación, distribución y potabilización), obras de saneamiento (drenaje, alcantarillado, colectores, plantas de tratamiento de aguas residuales, etc.), redes o sistemas de energía eléctrica, centros de salud, infraestructura productiva comunitaria, sistemas de comunicación (telefonía y conectividad digital) y centros públicos de cómputo con acceso a Internet.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Contribución al avance en la meta sectorial de viviendas con acceso a agua potable realizados con el Programa para el Desarrollo Local (PDL)		
Dimensión a medir:	Eficiencia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Número de viviendas dotadas de acceso a agua potable con el programa en localidades mayores a 500 habitantes en municipios de muy alta y alta marginación con rezagos que superan la media estatal/Meta sectorial de viviendas con acceso a agua potable en el universo PDL)*100		
Unidad de medida:	Vivienda		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc. /Orig.
Original:	8,000		482.4
Alcanzada:	38,590		
Unidad Responsable:	Unidad de Microrregiones		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sedesol proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- La superación de la meta elevó la contribución del programa a la reducción de los niveles de marginación.
- Se disminuyó el déficit social en materia de acceso al agua potable a nivel estatal

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Contribución al avance en la meta sectorial de viviendas con acceso a agua potable realizados con el programa para el desarrollo local**” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza extrema de la población beneficiaria en dicha condición, favoreciendo el desarrollo de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición.

- **Propósito:** Las familias beneficiarias de Oportunidades ampliaron sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición mediante los apoyos del Programa y su participación corresponsable.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del indicador:	Cobertura de familias beneficiarias del Programa Oportunidades		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Gestión		
Método de cálculo:	(Número total de familias beneficiarias activas del Programa / Número de familias establecidas como meta al inicio del ejercicio fiscal)*100		
Unidad de medida:	Familias		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	4,900,000	98	103
Alcanzada:	5,049,206	103	
Unidad Responsable:	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Sedesol proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Oportunidades generó un efecto positivo al reducir problemas de comportamiento emocional e incrementar el desarrollo del lenguaje en los niños menores de dos años que nacieron con el Programa.
- El Programa tuvo impactos significativos en el aprovechamiento en matemáticas, al incrementarse en 10 por ciento la puntuación en esa materia.
- Los impactos del Programa en la escolaridad se incrementaron a mayor tiempo de exposición al mismo: aquellos que llevaban 10 años como beneficiarios de Oportunidades tuvieron 0.9 grados de escolaridad adicionales, y los que tenían seis años como beneficiarios, tuvieron 0.6 grados adicionales.
- El análisis por condición étnica mostró que los impactos del Programa en la escolaridad fueron significativos entre los jóvenes indígenas y no indígenas. Se estimó un impacto de 0.64 y 0.44 grados de escolaridad adicionales en mujeres indígenas y no indígenas, respectivamente; y de 0.84 y 0.40 grados de escolaridad adicionales en hombres indígenas y no indígenas, respectivamente.

- Se identificó un efecto positivo en el ingreso laboral a largo plazo en los hombres beneficiarios del Programa con educación primaria y secundaria de 12.6 y 14.6 por ciento, respectivamente, en comparación con la población no beneficiaria.

- Por efecto de Oportunidades, las mujeres jóvenes beneficiarias del Programa tuvieron una mayor probabilidad (34.3 por ciento) de desempeñarse laboralmente en ocupaciones de mayor calificación que la de sus padres.

- El Programa contribuyó a cerrar dos brechas importantes en escolaridad: étnica y de género, toda vez que la prolongación de las trayectorias educativas es mayor en los indígenas versus no indígenas, así como entre mujeres versus hombres.

- En los jóvenes becarios y ex becarios más jóvenes, el Programa contribuyó a posponer o debilitar la reproducción del patrón tradicional, respecto a la edad a la primera unión y la inserción laboral.

- Las prevalencias de talla baja y de anemia se redujeron de manera importante en la población beneficiaria del Programa Oportunidades en los últimos 10 años: de 44 y 44.3 por ciento en 1998 a 21.8 y 32.5 por ciento en 2007, respectivamente.

- En términos generales, el Programa Oportunidades tuvo impactos favorables en la salud de las familias beneficiarias por efecto de las consultas preventivas, así como a la capacitación que se ofreció en los talleres de autocuidado de la salud.

- El Programa Oportunidades tuvo un impacto positivo en la identificación temprana de factores de riesgo, diagnóstico y atención de la población infantil (principalmente enfermedades diarreicas agudas, enfermedades respiratorias agudas y deshidratación).

- En el grupo de jóvenes beneficiarios de 22 a 24 años con mayor tiempo de exposición al Programa, la proporción de los que fumaban y consumían bebidas alcohólicas fue menor que en aquellos incorporados en años recientes: 17.5 versus 21.2 por ciento y 35.3 versus 44.5 por ciento, respectivamente.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Cobertura de familias beneficiarias del Programa Oportunidades**” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Secretaría de Educación Pública

Programa Presupuestario: Programa Educativo Rural

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir al desarrollo rural, mediante el fortalecimiento de las capacidades de sus habitantes.
- **Propósito:** Formar y capacitar alumnos(as) y productores (as) para mejorar su desempeño en los ámbitos educativo, productivo y laboral.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Alumnos atendidos que concluyeron su proceso de formación educativa y capacitación		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de alumnos atendidos que concluyeron su proceso de formación educativa y capacitación		
Unidad de medida:	Alumno		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	39,663		106.8
Alcanzada:	42,365		
Unidad Responsable:	Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SEP proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Participaron en estas acciones, los servicios educativos que se proporcionan en 171 Centros de Bachillerato Tecnológicos Agropecuarios y Forestales, participantes en el programa Educativo Rural, instituciones que constituyen la principal oferta educativa del tipo medio superior escolarizada, de capacitación, asistencia y el apoyo al desarrollo de mejora tecnológica del entorno de planteles.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Alumnos atendidos que concluyeron su proceso de formación educativa y capacitación**” se relaciona con los objetivos del programa; sin embargo lo que reportó la SEP como efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador no refleja los resultados de haber alcanzado la meta propuesta en el indicador.

Programa Presupuestario: Programa Escuelas de Calidad (“PEC”)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a mejorar el logro educativo en los alumnos de las escuelas públicas de educación básica del país.
- **Propósito:** Que las escuelas públicas de educación básica cuenten con gestión escolar efectiva.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Escuelas beneficiadas por el programa		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de escuelas beneficiadas al término del ciclo escolar		
Unidad de medida:	Escuela		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	27,721		147.1
Alcanzada:	40,781		
Unidad Responsable:	Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SEP proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Debido a que la programación se realizó de acuerdo con el ciclo escolar 2008-2009, las cifras reportadas fueron estimadas, los beneficios sociales se conocerían al cierre de dicho ciclo escolar.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Escuelas beneficiadas por el programa**” permite medir el nivel de cumplimiento en re-

lación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta del número de escuelas beneficiadas por el programa; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza de la población beneficiaria en dicha condición, favoreciendo el incremento de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición.
- **Propósito:** Las familias beneficiarias de Oportunidades ampliaron sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición mediante los apoyos del Programa y su participación corresponsable.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Tasas de terminación de educación básica de los jóvenes beneficiarios de Oportunidades		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Tasa de Terminación de Secundaria (TTS)= Egresados de secundaria del Programa Oportunidades(EOS) / Población beneficiaria del Programa Oportunidades de 15 años de edad (PB15) X 100		
Unidad de medida:	Tasas de terminación de educación básica de los jóvenes beneficiarios de Oportunidades		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		63	110.2
Alcanzada:		69.4	
Unidad Responsable:	Consejo Nacional de Fomento Educativo		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SEP proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se tuvo mayores impactos en escolaridad en quienes tenían más tiempo de exposición al Programa: los que tenían 10 años dentro del Programa, tuvieron 0.9 grados de escolaridad adicionales, y los que tenían seis años como beneficiarios, tuvieron 0.6 grados adicionales.
- Según condición étnica, los impactos en la escolaridad fueron significativos entre los jóvenes indígenas y no-in-

dígenas. Se estimó un impacto de 0.64 y 0.44 grados de escolaridad adicionales en mujeres indígenas y no indígenas, respectivamente; y de 0.84 y 0.40 grados de escolaridad adicionales en hombres indígenas y no indígenas, respectivamente.

- Se identificó un efecto positivo en el ingreso laboral a largo plazo en los hombres con educación primaria y secundaria beneficiaria del Programa, de 12.6 y 14.6 por ciento, respectivamente, en comparación con la población no beneficiaria.
- Por efecto de Oportunidades, los jóvenes tenían una mayor probabilidad de moverse hacia arriba en el tipo de ocupación laboral (mujeres 34.3 por ciento, hombres 3.4 por ciento) en comparación con sus padres.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “**Tasas de terminación de educación básica de los jóvenes beneficiarios de Oportunidades**” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de egresados de secundaria inscritos al Programa Oportunidades y la población beneficiaria del mismo de 15 años de edad, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Programa Presupuestario: Atención a la Demanda de Educación para Adultos

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a disminuir las desigualdades en las oportunidades educativas entre grupos sociales.
- **Propósito:** Población de 15 años y más en condición de rezago educativo concluye su alfabetización, primaria o secundaria.

Número de indicadores: 2

Características de los indicadores:

Nombre del Indicador: 1. Eficacia en el abatimiento del incremento neto al rezago educativo			
Dimensión a medir: Eficacia			
Tipo de indicador: Estratégico			
Método de cálculo: (Número de personas atendidas en el programa que concluye secundaria en el año n / el número neto de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año n-1) * 100			
Unidad de medida: Porcentaje			
Valor de la meta		Absoluta	Porcentual
Original:			125.7
Alcanzada:			104.5
		83.1	
Unidad Responsable: Instituto Nacional para la Educación de los Adultos			
Nombre del Indicador: 2. Eficacia en el impacto al rezago educativo			
Dimensión a medir: Eficacia			
Tipo de indicador: Estratégico			
Método de cálculo: (Número de personas atendidas en el programa que concluyen el nivel secundaria en el año n / el número de personas de 15 años y más en rezago educativo en el año n-1) * 100			
Unidad de medida: Porcentaje			
Valor de la meta		Absoluta	Porcentual
Original:			1.3
Alcanzada:			1.1
		84.6	
Unidad Responsable: Instituto Nacional para la Educación de los Adultos			

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas de los indicadores según datos que la SEP proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Contribuyeron a disminuir las desigualdades de oportunidades que no tuvieron en su momento.
- Se mejoró el nivel educativo de las personas que transitaron por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (“INEA”).
- Mejoraron la calidad de vida de las personas.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que los indicadores denominados “Eficacia en el abatimiento del incremento neto al rezago educativo y Eficacia en el impacto al rezago educativo” se relacionan con los objetivos del programa, no se proporcionan datos absolutos sobre el número de personas atendidas en el programa que concluyen secundaria en el año n; el número ne-

to de personas que se incorporaron al rezago educativo en el año n-1; ni el número de personas de 15 años y más en rezago educativo en el año n-1, por lo que no se puede calcular los porcentajes que se reflejan y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “personas” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa Nacional de Becas y Financiamiento (“PRONABES”)

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir al ingreso y permanencia en la educación superior de los jóvenes de escasos recursos.
- **Propósito:** Los jóvenes entre 19 y 23 años de familias con ingresos menores o iguales a 3 salarios mínimos, cuentan con financiamiento para iniciar y terminar el nivel de educación superior.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del indicador: Alumnos inscritos en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas que reciben beca PRONABES			
Dimensión a medir: Eficacia			
Tipo de indicador: Estratégico			
Método de cálculo: Total de alumnos inscritos en las IES que reciben beca PRONABES			
Unidad de medida: Alumno			
Valor de la meta		Absoluta	Porcentual
Original:		225,000	
Alcanzada:		267,385	
		118.8	
Unidad Responsable: Dirección General de Educación Superior Universitaria			

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SEP proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Se incrementó en un punto porcentual, la cobertura de becas, al cubrir al 9.97 por ciento de la matrícula del ciclo escolar 2008-2009, respecto al 8.95 por ciento cubierto en el ciclo escolar 2007-2008.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Alumnos inscritos en las IES públicas que reciben beca PRONABES**” efectivamente se relaciona con los objetivos del programa; sin embargo, lo que reportó la SEP como efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador no refleja los resultados de haber alcanzado la meta propuesta en el indicador, solo hace un comparativo numérico del incremento en la cobertura del programa.

Programa Presupuestario: Enciclomedia

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a fortalecer los procesos de enseñanza aprendizaje con el uso de tecnologías de la información y la comunicación.
- **Propósito:** Estudiantes de 5o y 6o grado de educación primaria que tienen acceso a tecnologías de información y la comunicación en los procesos de enseñanza aprendizaje.
- **Componente:** Aulas dotadas de Enciclomedia entregadas a los estudiantes de 5o y 6o grado de educación primaria.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Número de aulas de 5o y 6o grado de educación primaria disponibles con Enciclomedia		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de aulas de 5o y 6o grado de educación primaria disponibles con Enciclomedia		
Unidad de medida:	Aula		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Aic./Orig.
Original:	118,000		105.9
Alcanzada:	125,000		
Unidad Responsable:	Dirección General de Materiales Educativos		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SEP proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Las entidades federativas solicitaron mayor apoyo en la capacitación de la nueva versión del Programa Enciclo-

media, así como también apoyo técnico para actualizar las aulas ASA con la Versión 2.0 del software Enciclomedia, de igual manera alumnos y maestros contaron por más tiempo con los recursos pedagógicos y tecnológicos (TIC's) en sus aulas de trabajo.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Número de aulas de 5o y 6o grado de educación primaria disponibles con Enciclomedia**” se relaciona con los objetivos del programa; sin embargo lo que reportó la SEP como efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador no refleja los resultados de haber alcanzado la meta propuesta en el indicador, solo las acciones que se derivaron de la implementación del programa.

Secretaría de Salud

Programa Presupuestario: Prestación de Servicios en los Diferentes Niveles de Atención a la Salud

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a mejorar las condiciones de salud de la población, atendiendo la demanda de servicios de salud en los Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad.
- **Propósito:** La población atendida en los Institutos Nacionales de Salud, Hospitales de Alta Especialidad y otras entidades que operan en el marco del Programa satisface sus necesidades en materia de salud.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Egresos hospitalarios por mejoría		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Número de egresos hospitalarios por mejoría en los Institutos Nacionales de Salud, Hospitales de Alta Especialidad y otras entidades que operan en el marco del Programa / Total de egresos hospitalarios en los Institutos Nacionales de Salud, Hospitales de Alta Especialidad y otras entidades que operan en el marco del Programa X 100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.	
Original:	91.9	100.4	
Alcanzada:	92.3		
Unidad Responsable:	Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SSA proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Las acciones derivadas para los egresos hospitalarios por mejoría, se desarrollaron con énfasis en la actualización sobre los adelantos en las técnicas, prácticas e innovación tecnológicas más recientes de la medicina en las diferentes especialidades; al mismo tiempo, se realizaron mejoras en el equipamiento, lo que permitió dar mayores egresos a los pacientes por mejoría con menor tiempo de estadía en los nosocomios. En este marco se concluyó con un total de 148,690 egresos, logrando un índice de 92.3 por ciento de pacientes egresados por mejoría, que resultó superior en 8.3 por ciento respecto al año anterior que de una meta alcanzada de 148,014 pacientes egresados, derivado del impacto en la reconstrucción del Hospital Nacional Homeopático y el Hospital Juárez del Centro, así como los procesos de restructuración en algunas unidades hospitalarias, con lo cual disminuyó el nivel de atención.
- Los resultados obtenidos permitieron contar con una mejor atención a la población, ya que su recuperación fue en menor tiempo, permitiendo que existiera una mayor atención de pacientes.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “Egresos hospitalarios por mejoría” se relaciona con los objetivos del pro-

grama, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de egresos hospitalarios por mejoría en los Institutos Nacionales de Salud, Hospitales de Alta Especialidad y otras entidades que operan en el marco del programa y el total de egresos hospitalarios en los Institutos Nacionales de Salud, Hospitales de Alta Especialidad y otras entidades que operan en el marco del mismo, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “egresos hospitalarios” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza extrema de la población beneficiaria al programa favoreciendo el desarrollo de sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición.
- **Propósito:** Las familias beneficiarias de Oportunidades ampliaron sus capacidades básicas en educación, salud y nutrición mediante los apoyos del Programa y su participación corresponsable.
- **Componente:** Salud. Familias beneficiarias del programa tuvieron acceso al paquete básico de servicios de salud y recibieron apoyos para mejorar sus condiciones de salud.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Familias beneficiarias que están en control en los servicios de salud		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Gestión		
Método de cálculo:	Familias beneficiarias en control X 100 / Familias beneficiarias registradas		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		95	103.7
Alcanzada:		98.5	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional de Protección Social en Salud		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SSA proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Para el logro de los objetivos del Programa, fue fundamental la convicción de las familias beneficiarias sobre el beneficio que traía consigo sus acciones y de que su activa participación era primordial para que cuidaran la salud, como base para un mejor desarrollo. Con el cumplimiento de sus corresponsabilidades, se propició el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y de calidad de vida de las familias beneficiarias.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “**Familias beneficiarias que están en control en los servicios de salud**” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de familias beneficiarias en control y el número de familias beneficiarias registradas, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “familias beneficiarias” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Programa Presupuestario: Seguro Médico para una Nueva Generación

Objetivos del Programa Presupuestario:

- Fin: Contribuir al aseguramiento médico universal.
- Propósito: Los niños nacidos a partir del 1° de diciembre de 2006 no derechohabientes de las instituciones de seguridad social o que no contaban con algún otro mecanismo de previsión social en salud, se incorporaron al Sistema de Protección Social, con lo cual gozaron de las acciones de protección en salud a que se refiere la Ley General de Salud.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador: Cumplimiento respecto de la meta de afiliación al Seguro Médico para una Nueva Generación			
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Niños afiliados en el año al Seguro Médico para una Nueva Generación		
Unidad de medida:	Niño		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	1,748,000		106
Alcanzada:	1,852,891		
Unidad Responsable:	Comisión Nacional de Protección Social en Salud		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la SSA proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Con el Seguro Médico para una Nueva Generación, 1,852,891 niños contaron con atención preventiva y la detección temprana de padecimientos infantiles, garantizando la cobertura integral de servicios médicos, de los niños nacidos a partir del 1° de diciembre de 2006 que no estaban afiliados a ninguna institución de seguridad social.

Observaciones de la Comisión:

El indicador denominado “**Cumplimiento respecto de la meta de afiliación al Seguro Médico para una Nueva Generación**” permite medir el nivel de cumplimiento en relación a los objetivos del programa establecidos, ya que refiere a una meta absoluta; congruente con el fin, propósito y componentes del mismo.

Programa Presupuestario: Financiamiento Equitativo de la Atención Médica

Objetivos del Programa Presupuestario:

- Fin: Contribuir al aseguramiento médico universal.
- Propósito: Las familias y personas no derechohabientes de las instituciones de seguridad social o que no contaban con algún otro mecanismo de protección social en salud, se incorporaron al Sistema de Protección Social en Salud (“SPSS”), con lo cual gozaron de las acciones de protección en salud a que se refiere la Ley General de Salud.

Número de indicadores: 1

Características del indicador:

Nombre del Indicador:	Porcentaje de afiliación al Sistema de Protección Social en Salud (SPSS).		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	(Familias afiliadas / Familias programadas a afiliar) x 100.		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		100	100.03
Alcanzada:		100.03	
Unidad Responsable:	Comisión Nacional de Protección Social en Salud		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas del indicador según datos que la Secretaría de Salud proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

- Las 9.1 millones de familias afiliadas al Seguro Popular se tradujo en una cobertura a favor de 27.2 millones de beneficiarios. Esto significó que dicha población contó con acceso a servicios de salud contemplados en el Catálogo Universal de Servicios de Salud del SPSS, evitándose con ello el empobrecimiento por motivos de salud.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador denominado “Porcentaje de afiliación al Sistema de Protección Social en Salud (SPSS)” se relaciona con los objetivos del programa, no se proporcionan los datos absolutos sobre el número de familias afiliadas y el número de familias programadas a afiliar, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja y verificar que efectivamente lo que se reporta fue la meta que se alcanzó.

Cabe mencionar que la unidad de medida debería referirse a “familias” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

Instituto Mexicano del Seguro Social

Programa Presupuestario: Servicios de Guardería

Objetivos del Programa Presupuestario:

- **Fin:** Contribuir a elevar el nivel de vida de la población asegurada a través del otorgamiento del servicio de guardería

- **Propósito:** Ampliar la cobertura del servicio de guarderías con la finalidad de beneficiar a la mujer trabajadora o al padre viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos.

- **Componente:** Lugares adicionales para guarderías con la finalidad de brindar atención a un mayor número de mujeres trabajadoras o padres viudos o divorciados o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos.

Número de indicadores: 2

Características de los indicadores:

Nombre del Indicador:	1. Porcentaje de cobertura de la demanda potencial del servicio de guarderías		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Capacidad instalada de guarderías al mes de reporte entre demanda potencial por 100		
Unidad de medida:	Porcentaje		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:		27.1	88.9
Alcanzada:		24.1	
Unidad Responsable:	IMSS		
Nombre del Indicador:	2. Expansión del servicio de guarderías		
Dimensión a medir:	Eficacia		
Tipo de indicador	Estratégico		
Método de cálculo:	Capacidad instalada total al cierre del año anterior más crecimiento de capacidad instalada al mes de reporte		
Unidad de medida:	Lugares para niños y niñas		
Valor de la meta	Absoluta	Porcentual	Porcentaje de Cumplimiento Alc./Orig.
Original:	253,951		91.3
Alcanzada:	231,821		
Unidad Responsable:	IMSS		

Fuente: Cuenta Pública, 2008.

Efectos socioeconómicos del alcance de metas de los indicadores según datos que el IMSS proporcionó en la Cuenta Pública 2008:

Indicador 1: Porcentaje de cobertura de la demanda potencial del servicio de guarderías

- La cobertura de la demanda potencial del servicio de guarderías tuvo un beneficio socioeconómico en función de que las mujeres podían ingresar o permanecer en el mercado laboral formal, con las posibilidades de dejar a su menor en una guardería donde se le cuidara de manera integral; asimismo, este beneficio estuvo dirigido a los trabajadores viudos o divorciados o de aquél que judi-

cialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos y a asegurados que por resolución judicial ejercieran la patria potestad y la custodia de un menor, siempre y cuando estuvieran vigentes en sus derechos ante el IMSS, esto con la finalidad de eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y hombres alcanzaran su pleno desarrollo y ejercieran sus derechos por igual.

Indicador 2: Expansión del servicio de guarderías

- Ante la coyuntura económica internacional, la planta productiva disminuyó por el cierre de empresas y maquiladoras con lo que se perdieron plazas de trabajo, sin embargo, la apertura de nuevas guarderías generó empleos, ya que para el cuidado de los menores se requirió de mano de obra intensiva.

- La nueva forma de contratación (licitación pública) implicó un ahorro en el servicio al solicitar a los probables prestadores de servicio un descuento sobre la cuota que el Instituto pago por niño atendido, lo cual implicó un ahorro que pudo ser destinado para la expansión del servicio.

Observaciones de la Comisión:

A pesar de que el indicador 1 denominado “**Porcentaje de cobertura de la demanda potencial del servicio de guarderías**” se relaciona con los objetivos del programa, presenta algunas carencias las cuales son:

- No proporciona los datos absolutos sobre el número de guarderías instaladas al mes y la demanda de guarderías, por lo que no se puede calcular el porcentaje que se refleja.
- La fórmula del indicador puede ser más clara:

Número de guarderías instaladas al mes *100

Demanda registrada de guarderías

- La unidad de medida debería referirse a “guardería” y no al “porcentaje”, ya que éste es un resultado del método de cálculo del indicador.

El indicador 2 denominado “**Expansión del servicio de guarderías**” se relaciona con los objetivos del programa; sin embargo presenta algunas carencias, tales como:

- El valor de la meta se debería presentar como un porcentaje, ya que se está haciendo referencia a un valor de crecimiento.

- Al ser un indicador anual, la fórmula debería ser:

(Número de guarderías instaladas en el año actual – Número de guarderías instaladas en el año inmediato anterior)/Número de guarderías instaladas en el año inmediato anterior *100

- La unidad de medida debería referirse a “guardería” y no a “lugares para niños y niñas”.

Anexo B

Auditoría al Sistema de Evaluación del Desempeño

Auditoría: 08-0-06100-07-0188

La ASF fiscalizó la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Administración Pública Federal para verificar el cumplimiento de objetivos y metas, respecto de mejorar la calidad en la asignación y ejecución del gasto, mediante la evaluación de resultados.

Muestra Auditada: 205,918.2 miles de pesos

Aspectos Revisados: La auditoría incluyó la revisión de la eficacia, eficiencia, economía y competencia de los actores.

En eficacia se verificó la conclusión de la implantación del SED en 2008, por parte de la SHCP y la SFP, así como la mejora en la ejecución del gasto y la presupuestación con base en resultados para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios a cargo de la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP.

En eficiencia se revisó la construcción de la MIR de estas tres dependencias, en términos del cumplimiento de la obligación de elaborarla para cada uno de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios y se verificó que contuvieran los elementos establecidos en la norma: fin, propósito, componentes y actividades; asimismo, se verificó la eficiencia en el proceso de revisión de las matrices a cargo de la SHCP y la SFP. Se evaluó la eficiencia en el proceso de selección de los indicadores incluidos en el PEF y la Cuenta Pública 2008 para los programas presupuestarios antes mencionados a cargo de la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP.

En lo referente a la construcción de indicadores, se revisó que se conformaran de acuerdo a la metodología establecida y a las solicitudes de apoyo técnico al INEG; además, se analizó el seguimiento de los resultados de los indicadores de desempeño por parte de la SHCP y la SFP, para identificar la eficiencia, economía, eficacia y calidad en la Administración Pública Federal y la correspondencia entre el proceso presupuestario y la frecuencia de medición de los indicadores de desempeño seleccionados por la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP, para evaluar la posibilidad de contar con información de sus resultados como elemento a considerar en la integración del presupuesto.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SHCP, la SFP, la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP, no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables al SED, respecto de las operaciones examinadas.

En el artículo Sexto Transitorio de la LFPRH se estableció que: “por conducto de la Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias deberá concluir la implantación del sistema de evaluación del desempeño (...) a más tardar en el ejercicio fiscal 2008”. Sin embargo, en el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del SED, la SHCP y la SFP determinaron que la implantación del mismo sería gradual y selectiva; por lo que establecieron la obligación de elaborar la MIR de 2 (11.1%) de las 18 modalidades de programas presupuestarios incluidos en el PEF de 2008, como elemento metodológico para definir los indicadores base del funcionamiento del SED, razón por la que en 2008 no se concluyó la implantación de éste, como se especificó en el artículo en comento.

Para 2008, la SEMARNAT no elaboró la MIR de dos de los seis programas presupuestarios de subsidios a su cargo y la SAGARPA no la elaboró para los nueve programas de subsidios bajo su responsabilidad, en incumplimiento del numeral 20, fracción III, inciso a, de los Lineamientos para la Integración del Proyecto de PEF 2008, y del numeral 18, inciso b, del Anexo Uno de los Lineamientos Generales para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2008.

La SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP no realizaron la selección de indicadores de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios en 2008, en los términos del numeral 21, párrafos primero y segundo de los Lineamientos para la Actualización de la Matriz de Indicadores de los Programas Presupuestarios y

la Elaboración de Calendarios de Metas de los Indicadores del PEF 2008.

De los 46 indicadores reportados en conjunto en la Cuenta Pública 2008 para los 77 programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios de las tres dependencias antes mencionadas, en 4 (8.7%) el nombre del indicador no se expresa en términos de las variables que intervienen; en 27 (58.7%), el método de cálculo no es una relación entre dos o más datos.

Lo anterior evidencia que dichas dependencias presentaron deficiencias en la construcción de los indicadores de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios, seleccionados en el marco del PEF y reportados en la Cuenta Pública 2008.

La SHCP y la SFP presentaron deficiencias en la vigilancia del cumplimiento respecto de la obligación de elaborar la MIR de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios, ya que la SEMARNAT no elaboró la matriz de dos de los seis programas presupuestarios de subsidios (U001 y U002), y la SAGARPA no concluyó la elaboración de la matriz de cada uno de los 9 programas de subsidios (U002, U003, U004, U007, U009, U010, U011, U013 y U016), incumpliendo el artículo 31, fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la SHCP, y 37, fracción V, para la SFP.

A efecto de verificar la mejora en la ejecución del gasto mediante la evaluación de resultados, la ASF solicitó a la SEMARNAT, la SAGARPA, y la SEP describir en qué forma se mejoró la ejecución del gasto mediante la evaluación de los resultados de los indicadores de desempeño reportados en la Cuenta Pública 2008 y precisar la información que permitiera constatar la mejora.

La información proporcionada por la SEMARNAT no permitió determinar en qué medida se mejoró la ejecución del gasto en 2008 en los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios, a cargo de esa dependencia, mediante la evaluación de los resultados de los indicadores de desempeño.

La SAGARPA informó a la ASF que de los indicadores de desempeño reportados en la Cuenta Pública 2008, solamente uno se medía de manera semestral, y los restantes 9 anualmente. Asimismo, se realizaron cambios en su confor-

mación, derivados del proceso de actualización, mejora y selección de indicadores, así como su alineación con el Programa Sectorial y las reglas de operación de los programas. Por lo anterior, los resultados de los indicadores se obtuvieron en el primer trimestre del siguiente ejercicio fiscal y la retroalimentación para el proceso de presupuestación y ejecución del gasto no fue suficiente. Estas explicaciones no permitieron determinar en qué medida mejoró para 2008 la ejecución del gasto en los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios a cargo de la SAGARPA, mediante la evaluación de los resultados de los indicadores de desempeño.

En cuanto a la SEP, ésta informó que el Presupuesto Basado en Resultados y el SED se apoyaban en el seguimiento al avance en los indicadores de desempeño y en evaluaciones externas, para identificar los resultados alcanzados por los programas, lo cual coadyuvaba a una mejor ejecución del gasto, así como a una mayor transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos. La mejora en la ejecución del gasto se podía analizar considerando las mejoras introducidas en el diseño y gestión de los programas y su relación con el ejercicio presupuestario correspondiente.

La información proporcionada por la SEP tampoco permitió determinar en qué medida se mejoró la ejecución del gasto en 2008 en los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios a su cargo, mediante la evaluación de los resultados de los indicadores de desempeño.

Lo informado por la SHCP, con relación a que las evaluaciones del desempeño de los programas sujetos a reglas de operación y otros de subsidios de la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP y de sus indicadores se llevaron a cabo una vez concluido el ejercicio fiscal 2008, lo que pone en evidencia que el diseño y los plazos de los procesos de evaluación no permitieron contar, de forma sistemática, con información de resultados para la toma de decisiones que incidiera en la mejora de la ejecución del gasto, para cumplir con el objetivo de política pública de mejorar la calidad del gasto público mediante un Presupuesto Basado en Resultados y un permanente SED en toda la Administración Pública Federal. Asimismo, que para 2008 la SHCP no estableció metas respecto de la mejora en la ejecución del gasto.

Las explicaciones proporcionadas por la SHCP no permitieron determinar en qué medida mejoró para 2008 la ejecución del gasto en los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios a cargo de la SE-

MARNAT, la SAGARPA y la SEP, mediante la evaluación de los resultados de los indicadores de desempeño.

La SFP no proporcionó evidencia específica de los resultados del proceso de evaluación realizado por esa dependencia en el marco del SED y de las recomendaciones que se formularon para la mejora en la ejecución del gasto en 2008 para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios de la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP.

Las explicaciones proporcionadas por la SFP se refirieron al proceso de seguimiento del ejercicio del gasto, y no permitieron determinar en qué medida mejoró para 2008 la ejecución del gasto en los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios a cargo de la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP, mediante la evaluación de los resultados de los indicadores de desempeño.

Por lo anterior, se concluye entonces que la SHCP, la SFP, la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP **no dispusieron de información para verificar en qué medida se mejoró la ejecución del gasto mediante la evaluación de los resultados de 2008 para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios**, en los términos de la estrategia: “Mejorar la calidad del gasto público mediante un Presupuesto Basado en Resultados y un permanente Sistema de Evaluación del Desempeño en toda la Administración Pública Federal (...)”, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; del objetivo 1.4 “Mejorar la (...) ejecución del gasto mediante la evaluación de resultados”, establecido en el Capítulo IV, apartado IV.2, Subapartado IV.2.4., del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (“PRONAFIDE”) 2008-2012, y de los numerales 7 y 9 del Anexo Uno de los Lineamientos Generales para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2008.

Con el análisis de la información proporcionada por la SEMARNAT, se constató que los indicadores de desempeño reportados en la Cuenta Pública 2008 no permitieron retroalimentar el proceso de presupuestación del gasto para 2009. La ASF determinó que los resultados de los indicadores de desempeño del ejercicio 2008 no fueron utilizados para integrar el presupuesto de 2009 de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios.

Las explicaciones proporcionadas por la SAGARPA evidencian la desvinculación entre la frecuencia de medición

de los resultados de los indicadores de desempeño de 2008 y el periodo en el que se realizó el proceso de presupuestación para el ejercicio fiscal 2009, lo que limitó considerar los resultados de los indicadores en dicho proceso.

Asimismo, la información proporcionada por la SEP hizo referencia al proceso de seguimiento en las metas de los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios, lo cual estuvo relacionado con la operación y gestión, pero no con la presupuestación del gasto con base en resultados por lo que no fue posible determinar en qué medida los resultados de los indicadores de desempeño, correspondientes al ejercicio 2008, de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios, retroalimentaron el proceso de presupuestación del gasto de 2009.

Las explicaciones proporcionadas por la SHCP, respecto de que en el marco de la implantación del Presupuesto Basado en Resultados y del SED se incorporaron una serie de mejoras al proceso presupuestario, que permitieron vincular la planeación, programación, presupuestación, incidiendo en la retroalimentación y toma de decisiones de los recursos asignados a los mismos, difiere de los resultados obtenidos con el análisis realizado por la ASF, con el que se identificó que, de los 46 indicadores seleccionados para 2008 de los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios de la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP, a la fecha del cierre del sistema para la integración del Proyecto de PEF 2009, se contaría únicamente con información de los resultados de 8 (17.4%) indicadores: 5 con una frecuencia de medición mensual y 3 con frecuencia de medición trimestral; así como de la información proporcionada por la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP, respecto de las limitaciones de considerar los resultados de los indicadores en el proceso.

Por lo anterior, esta Comisión Dictaminadora coincide con las siguientes conclusiones de la ASF:

- De los 19 indicadores de desempeño reportados para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios de la SEMARNAT, para 14 se definió una frecuencia de medición anual, por lo que no hubo una correspondencia entre la frecuencia de medición de estos indicadores establecida para 2008 y el proceso presupuestario 2009, y la SEMARNAT.
- De los 10 indicadores de desempeño reportados para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación de la SAGARPA, para 9 se definió una frecuencia

de medición anual, por lo que no hubo correspondencia entre la frecuencia de medición de estos indicadores establecida para 2008 y el proceso presupuestario 2009, y la SAGARPA.

- De los 17 indicadores de desempeño para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidios de la SEP, para 15 se definió una frecuencia de medición anual, por lo que no hubo una correspondencia entre la frecuencia de medición de estos indicadores establecida para 2008 y el proceso presupuestario 2009, y la SEP

- La SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP no proporcionaron evidencia de que los resultados de los indicadores fueron un elemento por considerar en la integración del PEF 2009, programado a realizarse en el mes de agosto de 2008, en incumplimiento del artículo 25, fracción III, de la LFPRH, y del numeral 7, Anexo 3, de los Lineamientos para la Integración del Presupuesto de Egresos 2009.

- La SHCP, la SFP, la SEMARNAT, la SAGARPA y la SEP no dispusieron de elementos para sustentar en qué medida los resultados de los indicadores de desempeño para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios, incidieron en la presupuestación del gasto.

La SHCP informó que la Unidad de Política y Control Presupuestario tiene la facultad para expedir las normas y metodologías a que deberá sujetarse la programación y el presupuesto, en los niveles sectorial, institucional y regional, considerando las propuestas de las unidades administrativas competentes y las políticas de gasto público; la Unidad de Política y Control Presupuestario emitió las disposiciones que regularon el proceso presupuestario 2008, sin que se considerara necesario establecer una metodología específica para determinar en qué medida la información de desempeño de los programas presupuestarios incidiría en la determinación de los montos que les serían asignados, en la medida que la normatividad señalada no establecía la obligatoriedad de emitirla.

No obstante lo informado por la SHCP, el hecho de que la SEMARNAT, la SAGARPA, la SEP, la SHCP y la SFP no dispusieran de elementos para sustentar en qué medida los resultados de los indicadores de desempeño para los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación y otros de subsidios, que formaban parte del SED, correspondien-

tes al ejercicio 2008, incidieron en la presupuestación del gasto para el ejercicio 2009, **evidencia que la metodología emitida a la fecha por la SHCP no permitió a los ejecutores del gasto determinar en qué medida la información del desempeño de los programas presupuestarios de 2008 incidió en la determinación de los montos que les serían asignados para el próximo ejercicio fiscal**, en los términos que señalan los artículos 25, fracción III, y 111, párrafo tercero de la LFPRH, y 62, fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Nacional Financiera, SNC

Auditoría: 08-2-06HIU-07-0067

Auditoría a las Acciones de Financiamiento, Capacitación y Asistencia Técnica a las Empresas

Muestra Auditada: 1,708,118.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en el otorgamiento de créditos, capacitación y asistencia técnica para fomentar el desarrollo de las empresas, así como verificar el cumplimiento del objetivo de promover el crecimiento regional y la creación de empleos.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, NAFIN cumplió con las disposiciones normativas aplicables en relación con su misión de fomentar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa, proporcionando financiamiento, capacitación y asistencia técnica, con el fin de promover el crecimiento regional y la creación de empleos para el país.

De los resultados con observación destacan los siguientes:

Se constató que no contó con indicadores que permitieran evaluar en qué medida el financiamiento a las empresas, la capacitación empresarial y la asistencia técnica han contribuido a fomentar el desarrollo del sector industrial y de la pequeña y mediana empresas, y a promover el crecimiento regional y la creación de empleos.

Se determinó que en 2008 el banco no realizó los estudios de corto, mediano o largo plazos, que le permitieran cuantificar con precisión el universo de la población objetivo de cada uno de los diferentes segmentos de las micro, peque-

ñas, medianas y grandes empresas del país sin acceso a los servicios y productos financieros.

Se constató que no estableció metas sobre los financiamientos y el número de empresas por beneficiar por actividad económica.

Auditoría: 08-0-06100-06-0497

Préstamo para Políticas de Desarrollo sobre el Cambio Climático Contratado con el Banco Mundial

Muestra Auditada: 6,895,748.4 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que las acciones realizadas por la SHCP, Nacional Financiera, S.N.C ("NAFIN") y la SEMARNAT en el proceso de contratación, ejercicio y aplicación del préstamo para políticas de desarrollo sobre el cambio climático contratado con el Banco Mundial, se ajustaron a la legislación y normativa.

Dictamen: La ASF considera que NAFIN, y la SEMARNAT cumplieron con las disposiciones normativas relativas a las funciones de agente financiero del Gobierno Federal y de ejecutor del proyecto respectivamente, en el contrato de préstamo núm. 7535-MX contratado con el Banco Mundial; sin embargo, la ASF considera que la SHCP no cumplió con las disposiciones normativas relativas al funcionamiento de los órganos asesores en materia de crédito público y a la aplicación de los recursos del préstamo, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: la SHCP no ha realizado acciones para regularizar la operación de la Comisión Asesora de Financiamientos Externos del Sector Público; los términos pactados en el contrato de préstamo no definen los tiempos en los que se realizarían las reuniones para intercambiar puntos de vista sobre los logros alcanzados durante la realización del programa, ni para elaborar los informes sobre su implementación; no se tuvo evidencia de que el crédito se destinara a proyectos de inversión o actividades productivas, no se realizaron estudios para soportar que el crédito generaría los recursos suficientes para su pago; y, no se tuvo evidencia de que los recursos provenientes del préstamo por 6,878,307.4 miles de pesos se destinaron efectivamente a políticas en materia de cambio climático.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 6,878,307.4 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06100-06-0514

Gestión Financiera de la H. Cámara de Diputados

La ASF fiscalizó la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a la H. Cámara de Diputados se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y las disposiciones legales y normativas aplicables.

Muestra auditada: 1,087,119.9 miles de pesos

Aspectos revisados: Sin información al respecto.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la H. Cámara de Diputados cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la ejecución, control, comprobación y pago del presupuesto asignado en el 2008, excepto por las observaciones que se precisan, entre los que destacan lo relativo con la prestación de boletos de avión a los CC. Diputados, que impiden garantizar que los cupones emitidos para tal fin por la H. Cámara de Diputados fueron efectivamente utilizados por los destinatarios y en las tarifas autorizadas, situación que se propició por considerarse que de acuerdo con la normatividad de la H. Cámara de Diputados se les otorga un apoyo fijo para su tarea legislativa en función de su lugar de residencia, de los cuales ellos son los únicos beneficiarios; la ampliación de recursos provenientes de economías a los Grupos Parlamentarios por 103,930.5 miles de pesos, que debieron reintegrarse a la TESOFE; el saldo de 24,498.0 miles de pesos al 31 de diciembre de 2008 en la partida 3827 "Asignaciones a los Grupos Parlamentarios" que no correspondía a un presupuesto devengado y que no se reintegró a la TESOFE; además, no se tuvo acceso a la documentación que sustenta la aplicación de los recursos ejercidos en la partida 3827 "Asignaciones a los Grupos Parlamentarios" y existe un retroceso en cuanto a la normativa que regula el ejercicio de dicha partida, al permitir ampliaciones a su presupuesto original autorizado.

Auditoría: 08-0-06100-06-0514

Programas de Estímulos Fiscales en Materia de Servicios Financieros para Personas Morales

Muestra Auditada: 5,565,459.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera del Gobierno Federal para comprobar el cumplimiento del objeto de los programas de estímulos fiscales autorizados para aplicarse en materia de servicios financieros, en términos de la legislación y normativa.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SHCP y en el Servicio de Administración Tributaria ("SAT") cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a los estímulos fiscales y condonaciones de créditos fiscales aplicados en el subsector servicios financieros respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a:

- La laguna en la legislación tributaria debido a que no se delimita la responsabilidad, ya sea de las autoridades hacendarias o de las otras dependencias de la Administración Pública Federal para otorgar estímulos fiscales.
- La falta de reglas de carácter específico encaminadas a ordenar y armonizar la aplicación de los estímulos fiscales por medio de un programa a cargo de cada coordinadora de sector, quien sería la responsable de su administración, seguimiento y evaluación.
- La autoridad fiscal no requirió a cuatro 4 contribuyentes la entrega de los avisos correspondientes a la aplicación de los estímulos fiscales.
- La falta de las definiciones de los distintos conceptos tributarios, toda vez que un estímulo fiscal su tratamiento jurídico difiere al de la condonación.
- La información tributaria no se presenta de forma separada por cada uno de los conceptos que la integra en los informes trimestrales que presenta la SHCP al Congreso de la Unión.
- La autoridad fiscal incurrió en atrasos para resolver las solicitudes de condonación de seis contribuyentes.

- La omisión para elaborar evaluaciones particulares de los resultados de la aplicación de estímulos fiscales vertidos en ley o por la emisión de un decreto.

Auditoría: 08-0-06100-02-0366

Administración de los Recursos Destinados al Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe

Muestra Auditada: 4,606,966.6 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar que la gestión financiera de los recursos que el Gobierno Federal destinó al Programa, a través de diversas subcuentas pertenecientes a la Cuenta Corriente que le lleva el Banxico y, posteriormente, mediante el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., en su carácter de mandataria del contrato de Mandato que suscribió con ese banco de desarrollo, se llevó a cabo conforme a la legislación aplicable y se reportó en la Cuenta Pública.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SHCP no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la aprobación, administración y disposición de los recursos que destinó al Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y del Caribe, respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: la SHCP operó un mecanismo financiero consistente en un fondo rotatorio con el que se manejaron diversas subcuentas de la Cuenta General que el Banxico le administra a la TESOFE; autorizó a nombre del Gobierno de México créditos a países de Centroamérica y del Caribe con recursos de las disponibilidades del erario de 1980 a abril de 2008 y, a partir de mayo de ese año, traspasó la titularidad de los recursos que mantenía en el mecanismo al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., para que se encargara de administrarlos como mandatario de un contrato de mandato celebrado con esa dependencia, sin registrar presupuestalmente esta última erogación por 4,517,180.5 miles de pesos, monto que representó el 98.1% de la muestra auditada, ni reflejarla en la Cuenta Pública respectiva.

Auditoría: 08-0-06100-02-0327

Aprovechamientos de Recuperaciones de Capital

Muestra Auditada: 32,275,664.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar el origen y la aplicación de los ingresos por los Aprovechamientos de Recuperación de Capital; y que éstos se determinaron, recaudaron, contabilizaron y registraron en la Cuenta Pública, de acuerdo a la normativa.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SHCP no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al origen y la aplicación de los ingresos por los Aprovechamientos de Recuperación de Capital establecidas en la LFPRH, entre otras, debido a que en las operaciones examinadas se observó un importe por 27,274,500.0 miles de pesos, que representa el 84.5% de la muestra auditada, ya que la SHCP registró indebidamente como Aprovechamientos de Recuperaciones de Capital en la LIF 2008, los retiros que efectuó por esa cantidad, a las cuentas de depósito que mantenía como actos jurídicos análogos a mandato correspondientes al FARP y al Fondo para Programas y Proyectos de Inversión en Infraestructura, figuras no previstas en la ley y que, en su momento, no perfeccionaron un gasto de inversión de capital, por lo que, tampoco los retiros provenientes de esos depósitos, pueden ser considerados como una recuperación de capital para el Gobierno Federal.

Adicionalmente, esa dependencia continuó haciendo uso de figuras tales como fideicomisos no paraestatales, mandatos y actos jurídicos análogos para canalizarles recursos públicos excedentes y así alcanzar un equilibrio presupuestal en las finanzas públicas, y posteriormente utilizarlos para autorizar directamente un mayor gasto público, en detrimento de la facultad constitucional que tiene la Cámara de Diputados en esa materia.

Impacto de las Observaciones

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 27,274,500.0 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06100-02-0316**Cuentas de Balance-Activo “Bancos”****Muestra Auditada:** 2,517,878,388.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los fondos federales y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, comprobar que las operaciones se concentraron y registraron en las cuentas de Bancos, se validaron y conciliaron, así como verificar el cumplimiento del registro contable y su presentación en la Cuenta Pública conforme a la normativa.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la TESOFE de la SHCP no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro de las operaciones efectuadas en la cuenta 11203 “Bancos” respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: existe una diferencia en la cuenta 11203 “Bancos” por 4,386,267.3 miles de pesos entre lo reportado en la Cuenta Pública y lo registrado en la Balanza de Comprobación, motivo por el cual los principales libros de contabilidad no fueron autorizados; al 31 de diciembre tienen saldos pendientes de conciliar por 273,502,270.7 miles de pesos, que se integran de las “Operaciones de egresos pendientes de aplicación definitiva” por 101,933,420.3 miles de pesos, “Movilización de Fondos” por 95,727,502.4 miles de pesos, y “Operaciones de ingresos pendientes de aplicación definitiva” por 75,841,348.0 miles de pesos; además no registró en cuentas de resultados 2,183,691.9 miles de pesos por fluctuación cambiaria. Los errores y omisiones de la información suman 280,072,229.9 miles de pesos y representan el 11.1 % de la muestra auditada.

Impacto de las Observaciones

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 280,072,229.9 miles de pesos**Auditoría: 08-0-06100-03-0206****Proceso de Obtención de Información y de Formulación, Integración y Consolidación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal**

Muestra Auditada: Las operaciones revisadas incluyen aspectos cualitativos y los importes revisados corresponden a universos diferentes, por lo que no es factible acumularse y determinar la muestra auditada.

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el procedimiento de consolidación presupuestaria y contable gubernamental, así como la emisión de los estados financieros presupuestarios y económicos del Sector Público Gubernamental, se realizó conforme a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SHCP cumplió con las disposiciones normativas aplicables al Proceso de Obtención de Información y de Formulación, Integración y Consolidación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a que las cifras del Ramo 30 “Adeudos de Ejercicio Fiscales Anteriores” que se incorporaron en la Cuenta Pública 2008 no se conciliaron con las reportadas por los 37 Ramos; los resultados contables del ejercicio de 2008 incluyen el efecto de las cifras no depuradas y aclaradas de las cuentas de enlace por un importe neto de 2,143,087.2 miles de pesos; no se ha definido el marco normativo del registro contable de los recursos destinados a la creación de mandatos; y el monto que se presenta en el rubro de variaciones al patrimonio del año, de años anteriores y sujetas a conciliación no corresponde a ningún concepto definido en el Sistema Integral de Contabilidad Gubernamental.

Impacto de las Observaciones

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 2,143,087.2 miles de pesos

Auditoría: 08-2-06G1C-02-0562**Cuentas de Balance-Pasivo “Préstamos Interbancarios y de Otros Organismos”****Muestra Auditada:** 49,372,722.0 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera en las operaciones de obtención y aplicación de financiamientos, amortización, pago de intereses, comisiones y gastos, su registro en la contabilidad y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., (“BANOBRAS”), cumplió con las disposiciones normativas aplicables a los Préstamos Interbancarios y de Otros Organismos, respecto de las operaciones examinadas, excepto por el resultado con observación, que se refieren principalmente a que BANOBRAS incluyó los movimientos cancelados por 6,000,000.0 miles de pesos, registrados en julio y agosto de 2008, en la cuenta núm. 2202, denominada “Préstamos de Bancos”, como parte de la captación por 41,722,000.0 miles de pesos por medio de subastas de liquidez, consideradas en las operaciones bancarias netas por 69,458,423.4 miles de pesos, que se reportaron en la Cuenta Pública 2008, en incumplimiento del artículo 92 de la LFPRH y representa el 12.1% de la muestra revisada.

Impacto de las Observaciones

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 6,000,000.0 miles de pesos**Auditoría: 08-2-06HIU-02-0302****Administración de Cooperaciones Técnicas y Donaciones****Muestra Auditada:** 412,351.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos derivados de donativos y cooperaciones técnicas otorgados por Organismos Financieros Internacionales al Gobierno Federal, recibidos por conducto de la SHCP y administra-

dos por NAFIN, así como verificar que se ejercieron, registraron y contabilizaron en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, NAFIN y la SHCP, cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a la administración y manejo de las cooperaciones técnicas no reembolsables y donaciones establecidas en la LFPRH y su reglamento, respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: se observó un importe por 15,458.8 miles de pesos, que representa el 3.7% de la muestra auditada, y que se refieren principalmente a que la SHCP, no obstante que por ley tenía la función indelegable de ser ejecutora de gasto, delegó en NAFIN, con la figura de Agente Ejecutor inexistente en la legislación pública, la responsabilidad de la administración y ejecución del Programa para la Implementación de un Sistema de Presupuesto Basado en Resultados, realizado con recursos de la cooperación técnica no reembolsable número ATN/OC-10476-ME por 1,600.0 miles de dólares, equivalentes a 17,385.8 miles de pesos, en el cual el Gobierno Federal fue el beneficiario directo, y 538.4 miles de dólares, equivalentes a 5,850.3 miles de pesos que proporcionó el Gobierno Federal, a través de la propia SHCP y de la SEDESOL, sin registrar 15,458.8 y 10,214.0 miles de pesos, como parte del PEF y de la LIF, respectivamente, cantidades que no se reflejaron en la Cuenta Pública 2008.

NAFIN actuó más allá de las atribuciones que le confieren la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley Orgánica de NAFIN, al haber pactado con la SHCP el asumir las responsabilidades inherentes a la función de agente ejecutor de ese programa y durante el 2008, llevar a cabo la contratación de servicios y pago de consultorías por 15,458.8 miles de pesos.

Impacto de las Observaciones

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 15,458.8 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06100-02-0261**Operación del Fondo de Ahorro Capitalizable****Muestra Auditada:** 1,461,458.7 miles de pesos**Objetivo:** Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al citado fondo se ejerció y registró conforme las disposiciones legales y normativas aplicables.**Dictamen:** La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SHCP cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la operación del Fondo de Ahorro Capitalizable ("FONAC") respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a la desactualización de los manuales con que opera el FONAC; la falta de comprobación de la autorización para reclasificar recursos que estaban destinados desde 2007 al citado fondo por 287,700.0 miles de pesos, así como tampoco presentaron evidencia del registro contable de dicha corrección; y no se presentó documentación justificativa para utilizar disponibilidades del capital del FONAC por 1,074,000.0 miles de pesos. Cabe señalar que este último importe no implica recursos de los aportados en 2008 y no necesariamente corresponde a recuperaciones por presuntos daños o perjuicios o ambos a la Hacienda Pública Federal ya que está sujeto a las aclaraciones que se efectúen por la entidad fiscalizada.**Impacto de las Observaciones**

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 1,074,000.0 miles de pesos

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 287,700.0 miles de pesos**Auditoría: 08-0-06100-02-0321****Operaciones del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones****Muestra Auditada:** 77,561,600.0 miles de pesos**Objetivo:** Fiscalizar la gestión financiera de los recursos recibidos y verificar que en la determinación de su monto,

aplicación, contabilización y registro en la Cuenta Pública, se cumplió con la normativa.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SHCP cumplió con las disposiciones normativas aplicables a las Operaciones del FARP establecidas en la LFPRH, entre otras, respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: se observó un importe por 1,921,686.6 miles de pesos, que representa el 2.5% de la muestra auditada, ya que la SHCP no le retribuyó al FARP dicho importe por concepto de intereses, lo que no le permitió a éste incrementar su patrimonio por esa misma cantidad; además, esa dependencia constituyó el FARP señalando que se trató de un acto jurídico análogo a mandato y actuó con discrecionalidad en la utilización de los recursos del FARP ya que dispuso de 25,000,000.0 miles de pesos para que el Gobierno Federal cumpliera con su obligación en el apoyo del pago de pensiones y jubilaciones del ISSSTE, necesidad que no fue presupuestada adecuadamente desde su origen.**Impacto de las Observaciones**

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 1,921,686.6 miles de pesos**Auditoría: 08-2-06G1C-04-0459****Túnel Sumergido Bajo el Río Coatzacoalcos****Muestra Auditada:** 439,353.9 miles de pesos**Objetivo:** Fiscalizar la gestión financiera en el BANOBRAS; en la SCT, en el Gobierno del Estado de Veracruz y demás entidades fiscalizadas para verificar que los recursos federales otorgados al Proyecto Túnel Sumergido Bajo el Río Coatzacoalcos a través de FINFRA/FONADIN y los provenientes de la concesión del Puente Coatzacoalcos I, se solicitaron, autorizaron, administraron y ejercieron conforme a la legislación respectiva; así como revisar que el proyecto se planeó, programó, presupuestó, licitó, contrató y ejecutó de acuerdo con la normatividad aplicable y si alcanzó los beneficios económicos y sociales en términos de calidad y oportunidad.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el BANOBRAS, el Gobierno del Estado de Veracruz, la SCT, el Fideicomiso Bank of New York Mellon y la Concesionaria Túnel de Coatzacoalcos no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en el resultado correspondiente, donde destaca que la entidad fiscalizada pagó 97,316.8 miles de pesos por el pago de precios extraordinarios estando al tanto de que el Gobierno del Estado de Veracruz no asumirá ni incurrirá en ningún costo o responsabilidad por concepto de errores de proyecto los cuales correrán por cuenta de la Concesionaria.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 97,316.8 miles de pesos

Auditoría: 08-2-06HIU-02-0324

Fideicomiso para el Apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

Muestra Auditada: 1,782,856.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de las operaciones realizadas del fideicomiso para el apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas; comprobar que los recursos que se obtuvieron, aplicaron, registraron en la contabilidad y presentaron en la Cuenta Pública 2008, de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, NAFIN, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al Fideicomiso para el Apoyo a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: el Comité Técnico del fideicomiso aprobó 74 proyectos estatales por 59,530.8 miles de pesos y 23 proyectos nacionales por 77,250.4 miles de pesos, los cuales reportaron en las solicitudes de apoyo que no generarían empleos; el Comité Técnico aprobó recursos por 97,083.1 miles de pesos correspondientes a 8 proyectos estatales des-

tinados a infraestructura, y 21,127.8 miles de pesos a 1 proyecto nacional, el cual no especifica en las solicitudes de apoyo el número de empleos que se generarán o conservarán, número de micro, pequeñas y medianas empresas atendidas y la manera en que éstas se beneficiarán; de 106 proyectos por 254,992.1 miles de pesos, la Secretaría de Economía ("SE") no comprobó la existencia de indicadores y metas; se aprobaron y transfirieron recursos por 1,556.4 miles de pesos en el 2009 a eventos y exposiciones realizados en 2008. La cuantificación monetaria de las observaciones suma 254,992.1 miles de pesos y representa el 14.3% de la muestra auditada.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 254,992.1 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06E00-02-0334

Derecho de Trámite Aduanero

Muestra Auditada: 6,375,312.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación, verificando el cumplimiento de la normativa aplicable al cálculo, cobro, registro contable, entero y presentación en la Cuenta Pública; y que el destino de los recursos haya sido acorde a las disposiciones legales que lo regulan.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el SAT no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro de los ingresos recaudados por el rubro del Derecho de Trámite Aduanero respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en el resultado con observación, relativo a que en términos generales y respecto de la muestra revisada, el SAT no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al control de los ingresos recaudados por el rubro del Derecho de Trámite Aduanero, debido a que el SAT no retuvo el IVA de las contraprestaciones por 685,950.9 miles de pesos, de conformidad con el artículo 16 de la Ley Aduanera y su interpretación contenida en la Tesis Jurisprudencial 124/2006, emitida por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la Nación, y la Regla 1.3.5. de las Reglas de Ca-

rácter General en Materia de Comercio Exterior, que representa el 10.8% de la muestra revisada.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 685,950.9 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06E00-02-0341

Impuesto a los Depósitos en Efectivo

Muestra Auditada: 9,015,355.9 miles de peso

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación, verificando el cumplimiento de la normativa aplicable a la determinación, cobro, registro contable, entero y presentación en la Cuenta Pública; así como el cumplimiento de metas y objetivos.

Dictamen: La ASF se abstiene de emitir una opinión, toda vez que el SAT no proporcionó la información que le fue requerida, ya que de 787 Instituciones del Sistema Financiero obligadas a recaudar y enterar el impuesto de conformidad con lo dispuesto en la ley del IDE, únicamente 287 cumplieron con la obligación de presentar la declaración informativa mensual de lo recaudado y de las 500 instituciones restantes, el 63.5%, la entidad fiscalizada no proporcionó las declaraciones correspondientes, por lo que la ASF no tiene los elementos para cuantificar y sustentar que el total de ingresos recaudados es correcto y que el total enterado a la TESOFE es razonable. Independientemente de la opinión de la ASF, y de la información que se le proporcionó, se determinó lo siguiente: en el dictamen fiscal de dos Instituciones del Sistema Financiero no se especifica la información o elementos suficientes para evaluar si dichas instituciones cumplieron o no con la obligación fiscal de recaudar y enterar el IDE a la TESOFE; además, se determinaron los resultados con observación, que se refieren principalmente a: la diferencia de 1,003.8 miles de pesos determinada entre los importes recaudados por las Instituciones del Sistema Financiero y los enteros realizados a la TESOFE; 27,370.7 miles de pesos de tres Instituciones del Sistema Financiero que no retuvieron impuestos pendientes de recaudar; 33,807.0 miles de pesos recaudados por HSBC México, S.A., y no enterados a la Tesorería, y 10,409.6 mi-

les de pesos no recaudados de 16,725 contribuyentes/cuentahabientes a quienes no se les determinó el IDE conforme a la normativa aplicable. Lo anterior está considerado en 4 pliegos de observaciones que suman 72,591.1 miles de pesos y que representan el 0.8% de la muestra revisada.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 72,591.1 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06E00-02-0648

Proyecto Sistema de Esclusas de Control en Aduanas

Muestra Auditada: 123,272.5 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera y cumplimiento de los contratos para el Proyecto Sistema de Esclusas de Control en Aduanas con recursos ejercidos por el Fideicomiso Programa de Mejoramiento de los Medios de Informática y de Control de las Autoridades Aduaneras; la recepción e instalación, la puesta en marcha, el aseguramiento y el registro patrimonial de los bienes, de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el SAT cumplió con las disposiciones normativas aplicables al ejercicio de recursos pagados y devengados correspondientes a los contratos revisados respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a la omisión de aplicar penas convencionales al proveedor por el atraso en la entrega de las Posiciones de Servicio por 27,384.4 miles de pesos y por haber efectuado pagos improcedentes por 250.9 miles de pesos por facturas pagadas al proveedor con fechas diferentes al suministro e instalación de las posiciones de servicio.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 27,635.3 miles de pesos

Auditoría: 08-0-06E00-02-0326**Sistemas Informáticos para la Administración Tributaria****Muestra Auditada:** 58,557.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos erogados en el desarrollo del sistema informático en donde se ubica entre otros el de Solución Integral, verificando el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de programación, presupuestación y ejercicio del gasto, registro contable y presentación en Cuenta Pública; asimismo, evaluar sus objetivos, metas e indicadores de resultados, y hacer la evaluación del finiquito de la conclusión del Proyecto Plataforma.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el SAT cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro, control y ejercicio del presupuesto federal para el desarrollo de los sistemas informáticos respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren a que con el cierre del Proyecto Modernización e Integración de los Sistemas Informáticos en 2008, se erogaron los 72,604.6 miles de dólares, con IVA pactados en el contrato suscrito con Oracle de México, S.A. de C.V., que se financiaron principalmente con recursos del Banco Mundial, sin haber recibido la totalidad de los productos establecidos en dicho contrato, ni en sus convenios modificatorios, siendo el más relevante el de servicio de “Cobranza” que estaba contemplado en el contrato original firmado en 2004, y fue hasta diciembre de 2009, cuando se adjudicó el contrato para su diseño y desarrollo con recursos del FACLA, por lo que el gasto se estaría duplicando; con la formalización de 4 de los 7 convenios modificatorios el SAT contravino lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público en cuanto a plazos y características; en agosto de 2006 la entidad fiscalizada firmó el documento denominado “Anexo a los Estatutos del Proyecto”, que se constituyó en el instrumento rector del Proyecto Plataforma, el cual no está vinculado ni con el contrato original, ni con los convenios modificatorios formalizados antes de esa fecha, por lo que los servicios realizados al amparo de dicho documento no tienen sustento jurídico; además al cierre del proyecto sólo recibió 5 de los 11 servicios convenidos en el documento antes citado, por lo que la ASF estima que el costo de los servicios no desarrollados ascenderían a 28,690.9 miles de dólares, sin IVA,

equivalentes a 315,599.9 miles de pesos a un tipo de cambio de 11.00 pesos por dólar, que supera en más de 5 veces la muestra revisada. Por lo anterior, estimamos que no se debió haber firmado el finiquito liberando de responsabilidad al proveedor por los servicios no entregados.

Auditoría: 08-1-18TOQ-02-0269**Disponibilidades Financieras****Muestra Auditada:** 29,054,898.5 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de las Disponibilidades Financieras en la Tesorería General, para verificar que se hayan observado las disposiciones legales y normativas aplicables para su manejo y control; el logro de los mejores rendimientos de forma segura y transparente; que no se mantengan fondos improductivos, cumpliendo con los programas de pagos de forma oportuna, y que su registro contable y presupuestal sea correcto.

Dictamen: La ASF considera que, respecto de la muestra antes señalada, la CFE no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la depuración y conciliación establecidas en el Manual Institucional de Tesorería, respecto de las operaciones examinadas, se precisa en los resultados con observación, donde destaca lo siguiente:

Deficiencias de control interno, que implican errores en la presentación de la información financiera, derivados de no depurar cuentas por 1,466,944.3 miles de pesos correspondientes al ejercicio 2008; y se tienen pendientes de conciliar 9 cuentas bancarias por 469,963.4 miles de pesos que corresponden al ejercicio de 2008.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 1,936,907.7 miles de pesos

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 1,936,907.7 miles de pesos

Auditoría: 08-1-18TOQ-02-0283**Adquisiciones y Contrataciones de la Gerencia Divisional de Distribución Noroeste**

Muestra Auditada: 575,150.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones de los capítulos 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales” y 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles” en la Gerencia Divisional de Distribución Noroeste, para verificar que se hayan observado las disposiciones legales y normativas aplicables a la autorización y ejercicio del presupuesto, a los procesos de adquisición de bienes y a la contratación de servicios, su recepción, distribución, uso, pago, registro presupuestal y contable.

Dictamen: La ASF considera que respecto de la muestra antes señalada, la CFE no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la posición financiera 3842 “Indemnizaciones por Derechos de Vía y Servicios de Paso”, que representó el 96.5% respecto del total examinado, donde destaca lo siguientes:

- Se realizó un proceso de invitación a cuando menos tres personas nacional por 587.7 miles de pesos, estableciendo como optativo el requisito de presentar la manifestación del grado de contenido nacional;
- En 15 casos los apoderados legales no atendieron las etapas procesales con cuidado y diligencia, lo cual ocasionó que las acciones, pruebas y alegatos fueran insuficientes en los juicios en los que se demandó a la entidad fiscalizada;
- No se acataron las órdenes de los jueces para realizar los pagos de las indemnizaciones en forma voluntaria, lo que ocasionó que se embargara la cuenta bancaria de la Gerencia Divisional de Distribución Noroeste por 363,612.6 miles de pesos;
- Registro presupuestal extemporáneo por 9,151.0 miles de pesos; registro erróneo en cuenta contable por 68,493.2 miles de pesos;
- En otro caso se pagó un monto de 25,375.6 miles de pesos a pesar de que el juez ordenó la caducidad del proceso por abandono de las partes;

- En cinco casos por 54,971.8 miles de pesos, se realizaron los pagos de indemnizaciones sin que existieran las sentencias que justifiquen la obligación de realizarlos;

- Las zonas divisionales adscritas al Departamento Jurídico Divisional de la Gerencia Divisional de Distribución Noroeste no cuentan con expedientes debidamente integrados que sustenten documentalmente cada una de las etapas procesales.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 80,347.4 miles de pesos

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 77,644.2 miles de pesos

Auditoría: 08-1-18T40-04-0422**Ampliación y Modernización de la Cadena de Derivados del Etano I en el Complejo Petroquímico Morelos**

Muestra Auditada: 366,653.9 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, adjudicaron, contrataron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, PEMEX Petroquímica no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a los procesos de planeación, presupuestación, licitación, adjudicación y ejecución respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los siguientes resultados con observación:

- Pagos improcedentes a la contratista, por un importe de 60,007.7 miles de pesos.
- Pago improcedente de 14,425.1 miles de pesos.
- Pagos indebidos por el importe de 7,258.5 miles de pesos.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 81,691.3 miles de pesos

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria

Auditoría: 08-0-08F00-02-0062

Auditoría al Programa de Atención a Problemas Estructurales

Muestra Auditada: 12,297,968.9 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos aplicados por la SAGARPA, y Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (“ASERCA”) en la atención de problemas estructurales; así como verificar el cumplimiento del objetivo estratégico del programa de compensar las deficiencias estructurales de los procesos productivos y de comercialización en el sector agropecuario y pesquero.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SAGARPA, y ASERCA cumplieron las disposiciones normativas aplicables en relación con el propósito de compensar las deficiencias estructurales de los procesos productivos y de comercialización en el sector agropecuario y pesquero. Los resultados con observación se refieren principalmente a:

En cuanto al objetivo de compensar las deficiencias estructurales de los procesos productivos y de comercialización en el sector agropecuario y pesquero, no fue posible determinar la contribución del programa al incremento de los precios de los granos y oleaginosas elegibles, ya que en 2008 dicho incremento se debió a factores externos.

Los indicadores construidos por la SAGARPA y reportados en la matriz del marco lógico del programa no permiten medir cabalmente el cumplimiento del objetivo del programa y conocer los resultados del ejercicio de los recursos públicos federales en términos de su eficiencia. ASERCA tampoco cuenta con indicadores de resultados desagregados por sexo y por grupo de edad, para medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

En el componente de energéticos agropecuarios se determinó que de los productores incluidos en el listado de 2008, el 89.4% utilizó su cuota energética, equivalente al 78.6% de los litros aprobados.

Con la auditoría se verificó que en los componentes de Ingreso objetivo, adquisición de coberturas y ordenamiento de mercados de granos y oleaginosas elegibles, ASERCA no contó con información sobre la población objetivo diferenciando a los productores, compradores y comercializadores. Tampoco contó con un listado único de beneficiarios que incluya la totalidad de los apoyos a la comercialización por productor para medir el incremento del ingreso por productor considerando la totalidad de los apoyos directos e indirectos otorgados por el programa.

Con la auditoría se determinó que el 38.6%, de los recursos ejercidos en apoyos a la comercialización en 2008 correspondió a apoyos al productor y el 61.4% restante a apoyos a consumidores primarios y empresas comercializadoras de los productos elegibles, por lo que se sugiere analizar la conveniencia de privilegiar la entrega de subsidios a los productores agropecuarios sobre las empresas comercializadoras.

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Auditoría: 08-1-09J0U-04-0358

Programa de Mantenimiento Mayor

Muestra Auditada: 832,080.9 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos del FONADIN, así como verificar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por la entidad de mejorar el nivel de servicio de las autopistas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra señalada, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) no cumplió las disposiciones normativas aplicables al ejercicio de los recursos asignados respecto de las operaciones examinadas, ya que se constató que en el Programa de Mantenimiento Mayor del ejercicio fiscal 2008, se autorizó un monto de 1,719,306.9 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 863,673.0 miles de pesos; se cancelaron 137,860.3 miles de pesos y se rescindieron y terminaron de manera anticipada

contratos por 131,911.6 miles de pesos, por lo que existe un subejercicio del gasto por 585,862.1 miles de pesos, lo que impidió el cumplimiento de las metas previstas para dicho programa.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Auditoría: 08-0-09100-07-0129

Auditoría a las Acciones de Supervisión de la Operación del Sistema Nacional de Transporte

Muestra Auditada: 1,714,511.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión, permisos y asignaciones otorgados para la operación del Sistema Nacional de Transporte.

Dictamen: La ASF considera que la SCT no cumplió cabalmente con las disposiciones normativas aplicables relacionadas con el objetivo de supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión, permisos y asignaciones otorgados para la operación del Sistema Nacional de Transporte.

De los resultados con observación destacan los siguientes:

Respecto de la cobertura de verificación documental a los concesionarios, permisionarios y asignatarios del Sistema Nacional de Transporte se determinó que en 2008 la SCT cubrió el 1.2% en relación con el total de operadores registrados que fue de 204,730; sobresale el autotransporte federal al verificar el 1.1% del total de 203,521 permisionarios registrados en ese año y el transporte marítimo con el 8.7% al revisar a 9 de los 103 operadores.

En cuanto a la cobertura de las inspecciones, la entidad fiscalizada practicó 180,996 visitas de inspección, el 31.0% en relación con las 583,852 unidades que conforman la flota del Sistema Nacional de Transporte. En este aspecto resalta el transporte ferroviario, con el 2.0% al inspeccionar 366 de los 18,054 equipos tractivos y de arrastre, y el transporte marítimo con el 16.5%, al revisar a 472 embarcaciones extranjeras, respecto de las 2,858 unidades registradas.

En relación con el cumplimiento de obligaciones se determinaron 4,488 irregularidades, lo que significó un prome-

dio de 13.1 irregularidades por cada expediente. Sobresale el autotransporte federal con 1,067 irregularidades y el transporte aéreo con 3,399 irregularidades.

Como resultado de las verificaciones documentales realizadas en 2008, la SCT aplicó 368 sanciones que representaron el 8.2% respecto de las 4,488 irregularidades determinadas por la ASF a los concesionarios, permisionarios y asignatarios del Sistema Nacional de Transporte, sin que la entidad fiscalizada justificara los criterios que utilizó para la aplicación de dichas sanciones.

Respecto de la eficiencia en la administración del presupuesto asignado para las acciones de supervisión, se determinó que la SCT aplicó una reducción de 1,067,111.7 miles de pesos, lo que representó el 38.4% del presupuesto original destinado a estas acciones que fue de 2,781,622.9 miles de pesos. Dichos recursos se redujeron aun cuando la dependencia requería fortalecer las acciones de verificación documental e inspección técnica para la operación del Sistema Nacional de Transporte.

En cuanto a la formulación de programas de verificación documental e inspección técnica, se constató que la SCT no contó con documentos que incluyeran objetivos, estrategias, prioridades, así como responsabilidades, asignación de recursos y tiempos de ejecución.

Auditoría: 08-0-09100-07-0511

Cumplimiento de las Obligaciones y Participación Accionaria de los Grupos Aeroportuarios y de los Prestadores de Servicios de Transporte Aéreo Público

Muestra Auditada: 6,024.0 miles de pesos

Objetivo: Evaluar el desempeño en el proceso de vigilancia y supervisión de las concesiones otorgadas a los Grupos Aeroportuarios y a los que prestan el servicio de transporte aéreo público, así como, el cumplimiento de los mismos con la legislación en cuanto a la participación accionaria con otros concesionarios, y con sus obligaciones contenidas en los títulos de concesión.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de los aspectos revisados, la SCT no cumplió con las actividades de verificación y supervisión que tiene encomendadas al no haber impuesto sanciones a los concesionarios del transporte aéreo público; no haber designado un veri-

ficador especial para corregir las irregularidades detectadas a los concesionarios aeroportuarios, ni haber establecido medidas de seguridad y plazo para corregir las irregularidades determinadas, y cumplió razonablemente con las disposiciones normativas aplicables en cuanto a la vigilancia y supervisión del cumplimiento de la legislación aplicable a los concesionarios aeroportuarios y prestadores de servicios de transporte aéreo público, respecto de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión y del límite de participación accionaria entre concesionarios aeroportuarios y concesionarios del servicio de transporte aéreo público.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Auditoría: 08-0-16100-07-0202

Conservación de la Vida Silvestre

Muestra Auditada: 679,826.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la SEMARNAT y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (“PROFEPA”), a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de formular, conducir, operar y evaluar la política nacional en materia de vida silvestre, para lograr su conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SEMARNAT y la PROFEPA no cumplieron con su objetivo de formular, conducir, operar y evaluar la política nacional en materia de vida silvestre, para lograr la conservación mediante la protección y el aprovechamiento sustentable.

De los resultados con observación, destaca lo siguiente:

- En la formulación de la política pública, no se consolidó el Subsistema Nacional sobre la Vida Silvestre, ni se elaboraron las listas de especies y poblaciones prioritarias para la conservación, y tampoco se integró el inventario de poblaciones y especies silvestres.
- En cuanto a la conducción, se determinó la falta de acciones para promover el Sistema de Unidades de Manejo para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SUMA), a fin de generar alternativas de desarrollo rural sustentable mediante su diversificación; y cumplir con los acuerdos establecidos en la

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

- Respecto de la operación, se constató la falta de metas de operativos de vigilancia en materia de vida silvestre y cumplimientos parciales de las metas de inspección y vigilancia; de 35,038 ejemplares asegurados, el 4.9% (1,732 ejemplares) se decomisó; y de 936 bajas de ejemplares de vida silvestre que se registraron en los Centros para la Conservación e Investigación de Vida Silvestre (CIVS), el 35.4% (331 ejemplares) ocurrió por pérdida o defunción de los ejemplares.
- Por lo que corresponde a la evaluación de 8,648 Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (“UMA”), el 0.3% (26) fue sujeta a una visita de supervisión técnica por parte de la SEMARNAT, y se constató falta de coordinación entre la SEMARNAT y la PROFEPA para asegurar que las UMA operen conforme a las disposiciones establecidas.
- En cuanto a la protección de especies de vida silvestre, se determinó que el 81.4% (22,598.8 miles de hectáreas) de las 27,747 miles de hectáreas de extensión territorial de las UMA se ubicó fuera de las regiones con ecosistemas de alta biodiversidad; de 1994 a 2002 se registraron en la categoría de probablemente extintas 41 nuevas especies, de las que el 9.8% fueron especies de flora y el 90.2% de fauna, y de las 3,034 especies protegidas en las 8,648 UMA, el 12.1% (367) correspondió a las listadas en alguna categoría de riesgo de acuerdo con la NOM-059-SEMARNAT-2001.
- Respecto del aprovechamiento de las especies de vida silvestre, con las pruebas supletorias realizadas por la ASF, se determinó que de 19 especies identificadas con tasas de monitoreo en el periodo 2006-2008, 3 especies (15.8%) se registraron en riesgo, de las que en un caso la densidad de población se redujo en promedio al año 2.5%, de 0.101 ejemplares por hectárea en 2006 a 0.096 ejemplares por hectárea en 2008; y de las 16 especies restantes (84.2%), en 10 casos (62.5%) la densidad de población disminuyó entre 7.9% y 71.5%.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 7,972.6 miles de pesos

Comisión Nacional del Agua

Auditoría: 08-0-16B00-07-0090

Auditoría a las Acciones de Administración del Uso del Agua en el Sector Industrial

Muestra Auditada: 115,475.0 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en las acciones de administración del uso del agua en el sector industrial, así como verificar el cumplimiento del objetivo estratégico de crear una cultura contributiva y de cumplimiento a la Ley de Aguas Nacionales en materia administrativa.

Dictamen: La ASF considera que la CONAGUA no cumplió con las disposiciones normativas aplicables en relación con el objetivo estratégico de crear una cultura contributiva y de cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales en materia administrativa respecto de los concesionarios de agua del sector industrial, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- En cuanto al objetivo de crear una cultura de cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales, se determinó que la CONAGUA no realizó la medición del 80.0% del volumen concesionado de agua subterránea previsto para 2008, equivalente a 20,251,085 m³ de los 25,313,685 m³ totales de aguas subterráneas, por lo que no logró verificar que los concesionarios de aguas nacionales cumplieran con su obligación de no usar volúmenes mayores que los autorizados en los títulos.
- La CONAGUA no realizó el levantamiento de los 6 censos programados para la actualización del padrón de concesionarios de aguas nacionales ubicados en acuíferos prioritarios, a fin de corroborar la información contenida en los títulos de concesión, así como identificar los usuarios irregulares y concesiones no utilizadas.
- La auditoría reveló que de las 4,730 concesiones de agua del sector industrial, la Comisión no programó ni realizó revisiones de gabinete para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios del agua para uso industrial.
- Se constató que la CONAGUA carece de un sistema de control y seguimiento para identificar si los concesionarios de agua para uso industrial cumplieron con los pará-

metros de calidad de descarga de aguas residuales; y no estableció los requisitos que deben cumplir dichos concesionarios en materia de tratamiento y uso eficiente de este recurso.

- Respecto del propósito relativo a crear una cultura contributiva del agua, se determinó que en 2008 de los 3,636 concesionarios del sector industrial, 1,759 no realizaron el pago de derechos por el consumo de agua, el 48.4% del total. La Comisión no programó ni realizó visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento del pago de derechos federales de agua.

Consecuencias Sociales: En 2008, la CONAGUA no dispuso de un sistema de control y seguimiento para identificar si los concesionarios de agua para uso industrial cumplieron con los parámetros de calidad de descarga de aguas residuales, lo cual limitó evaluar si las empresas están realizando las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas concesionadas y reintegrarlas en condiciones adecuadas, a fin de dar cumplimiento al objetivo de la política hídrica nacional de preservar las aguas nacionales con calidad.

Auditoría: 08-0-16B00-07-0388

Evaluación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas

Muestra Auditada: 5,934,463.7 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales y evaluar el APAZU en congruencia con las prioridades nacionales y sectoriales de mediano y corto plazos; la eficacia, con que la entidad cumplió el objetivo de apoyar a los organismos responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento; la eficacia en la asignación de los subsidios y la economía con que se aplicaron los recursos

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto del universo seleccionado, la CONAGUA no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la evaluación del cumplimiento de objetivos y metas del citado programa respecto de las operaciones examinadas, que se refieren principalmente a que:

- No estableció los objetivos ni los indicadores de desempeño en el PEF

- Falta de planeación para cumplir con las metas establecidas en el Programa Nacional Hídrico 2007-2012;
- Falta de estudios y análisis en los que se sustentan las metas programadas y no cuenta con los cierres definitivos de 16 entidades federativas.

Auditoría: 08-0-16B00-07-0392

Evaluación del Programa de Protección de Centros de Población

Muestra Auditada: 1,324,900.0 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales y verificar el cumplimiento de objetivos y metas de dicho programa.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales del universo seleccionado, la CONAGUA cumplió las disposiciones normativas aplicables a la evaluación del cumplimiento de objetivos y metas del citado programa respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados que se refieren principalmente a diferencias entre lo reportado con la Cuenta Pública y lo ejercido en sus controles internos, por la falta de actualización del reglamento interior con las adecuaciones propuestas por su dirección general, así como por la falta del establecimiento de indicadores de desempeño que permita evaluar los resultados del programa.

Auditoría: 08-0-16B00-07-0146

Auditoría de Desempeño a los Programas Presupuestarios Relacionados con el Tratamiento de las Aguas Residuales

Muestra Auditada: 747,020.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en los programas presupuestarios relacionados con el tratamiento de las aguas residuales, para verificar la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos y metas, la eficiencia en la operación y la economía en el uso de los recursos.

Dictamen: La ASF considera que, en el ejercicio fiscal 2008, la CONAGUA no cumplió el objetivo del “Fondo

Concursable para Tratamiento de Aguas Residuales en Zonas Turísticas” (fondo concursable) de incrementar el volumen tratado de aguas residuales y el propósito del “Programa para Incentivar la Inversión en Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales” (programa para incentivar la inversión) de promover el cumplimiento de la norma oficial mexicana en el tratamiento de las aguas residuales, en razón de que mediante el fondo concursable se trataron 2.03 de los 6.25 m³/s de agua residual comprometidos en los convenios suscritos con las instancias operadoras estatales y municipales, lo que significó el 2.4% del volumen tratado por los organismos operadores en el país (83.64 m³/s) y el 2.0% de la meta sexenal (141.50 m³/s); y de que, mediante el programa para incentivar la inversión, de los 194 millones de m³ anuales que se comprometió tratar en las 136 plantas apoyadas, 29 millones de m³ (15%) resultaron contaminados y 25 millones de m³ (13%) fuertemente contaminados.

En 2008 la CONAGUA no incluyó en el PEF, ni reportó en la Cuenta Pública los elementos programáticos del fondo concursable y del programa para incentivar la inversión, referidos a objetivos, metas e indicadores para efectos de evaluación. Para realizar la revisión, la ASF tomó como referencia los lineamientos de operación, vigentes en 2008; la documentación proporcionada por el ente auditado; y el registro del ejercicio presupuestario respectivo.

Respecto de la operación, en incumplimiento de la LFPRH y los lineamientos, la CONAGUA otorgó los apoyos del fondo concursable y del programa para incentivar la inversión mediante los convenios suscritos con los gobiernos estatales y los municipales conforme al orden de solicitud presentada; no se dio prioridad a las entidades federativas con alta y muy alta marginación, ya que sólo se les ministró el 37% de los apoyos del programa para incentivar la inversión; no se integraron los expedientes de los beneficiarios del fondo concursable y del programa para incentivar la inversión; y no se proporcionó evidencia sobre la supervisión, control y evaluación del otorgamiento de los apoyos; la instancia operadora entregó extemporáneamente los cierres de ejercicio de 14 (70%) de los 20 apoyos otorgados, mediante el fondo concursable y de 100 (74%) de los 136 apoyos entregados con recursos del programa para incentivar la inversión.

En 2008 en incumplimiento de la LFPRH, la CONAGUA transfirió recursos al Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas” sin haber cumplido los objetivos del fondo concursable y del programa para incentivar la inversión, por lo cual ejerció 600,000.0 (85.7%) de los 700,000.0 miles de

pesos aprobados al fondo concursable; y 147,020.0 (29.4%) de los 500,000.0 miles de pesos autorizados al programa para incentivar la inversión.

Comisión Nacional Forestal

Auditoría: 08-1-16RHQ-07-1072

Programas Federales que Integran la “Estrategia 100x100” de la Vertiente Medio Ambiente a Cargo de la CONAFOR

Muestra Auditada: No se presentan datos relativos a universo y muestra, a fin de evitar duplicidad ya que la presente revisión consolida los resultados de 27 auditorías que se llevaron en el mismo número de municipios.

Objetivo: Fiscalizar la eficiencia, eficacia y economía con que se ejercieron los recursos públicos federales destinados a los programas de la Estrategia 100x100; verificar el cumplimiento de la normatividad vigente en el otorgamiento de los apoyos; y constatar su efecto sobre el nivel de vida de la población.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la Comisión Nacional Forestal (“CONAFOR”) no cumplió con los Lineamientos Generales de la Estrategia 100 x 100 y las Bases de Colaboración y Coordinación Institucional de la Estrategia Integral para el Desarrollo Social y Económico de los Municipios con Menor Desarrollo Humano, que fueron firmadas en los Estados de Chiapas, Oaxaca y Puebla, respecto de las operaciones examinadas y que se refieren principalmente a que en las acciones a cargo de la CONAFOR en los 27 municipios que fueron analizados, en el ámbito del Programa Pro-Árbol, se cumplieron en forma desigual los Programas de Trabajo 2008 de la Estrategia 100 x 100, concertados entre esta dependencia y la SEDESOL, ya que como se indica en diversos resultados de la presente auditoría el Programa Pro-Árbol registró diferentes niveles de cumplimiento de sus metas de inversión y superficie por apoyar, como resultado de deficiencias tanto en los procesos de programación de recursos y metas y de instrumentación de las acciones, como en el seguimiento y la evaluación de la eficacia en la aplicación de las políticas públicas que se busca promover con la coordinación interinstitucional que establecen los Lineamientos Generales de la Estrategia 100 x 100. Asimismo, se comprobó que las principales acciones, por su número, la reforestación con planta de vivero y las

obras de conservación de suelos, mostraron notables deficiencias, ya que se realizaron con altos niveles de mortalidad, originados por el suministro de planta de mala calidad que no cumplía los estándares de altura y diámetro del tallo, y las obras de suelo no mostraron que fuesen hechas con la calidad establecida en los manuales donde se establecen las especificaciones técnicas de las mismas.

Auditoría: 08-0-10100-02-0181

Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Muestra Auditada: 2,418,581.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado por la SE para el programa de apoyo a las PYMES, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SE cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la programación, ejecución, aplicación, control y registro del Fondo PYME, respecto de las operaciones examinadas. Sin embargo las Reglas de Operación para el otorgamiento de apoyos del Fondo PYME, no contemplan que la participación de recursos de los sectores público, social o privado se deberán otorgar con anticipación o a la par de la aportación que realice la SE; además, no prevén mecanismos para garantizar la recuperación inmediata de los recursos federales otorgados a los beneficiarios a través de los Organismos Intermedios, por el incumplimiento en la ejecución de los proyectos.

Los proyectos FP2008-296 y FP2008-746 fueron autorizados por el Consejo Directivo bajo un esquema de apoyo temporal con plazo de recuperación, mismo que estará a cargo del Organismo Intermedio, el cual se obliga a reinvertir en proyectos de misma naturaleza, este mecanismo no se encuentra contemplado en las Reglas de Operación. En los convenios de adhesión y colaboración no se precisan plazos mínimos y máximos, en que el beneficiario deberá cumplir con sus impactos planteados en el proyecto.

La entrega de los recursos al proyecto FP2008-1236, no se efectuó de manera expedita por parte del Organismo Intermedio, otorgó el recurso con un retraso de 109 días natura-

les, al beneficiario Getrag Transmisión Manufacturing de México, S.A. de C.V. En los estados de cuenta del Organismo Intermedio y el beneficiario se identificó que los proyectos PF2008-296, PF2008-746 y PF2008-762, en donde los recursos fueron otorgados de acuerdo con el avance del proyecto, generaron rendimientos por 799.7 miles de pesos, que no fueron aplicados al proyecto aprobado, por lo que debieron ser reintegrados a la TESOFE, sin que a la fecha de conclusión de la auditoría se comprobara la realización del reintegro; los informes trimestrales y la documentación comprobatoria de los siete proyectos revisados, no fueron entregados en tiempo y forma a la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa. Asimismo, no se alcanzaron las metas y objetivos pactados en seis de los siete apoyos otorgados, derivado de la falta de supervisión, verificación y seguimiento de la gestión de los proyectos, por parte de las unidades administrativas correspondientes, lo que no permitió conservar y generar 653 y 2100 empleos respectivamente.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 4,090.1 miles de pesos

Consecuencias Sociales: De la revisión al Fondo PYME se identificó que seis de los siete proyectos apoyados no alcanzaron las metas y objetivos establecidos, por la falta de supervisión, verificación y seguimiento en la gestión de los proyectos, lo que no permitió conservar, ni generar 653 y 2,100 empleos respectivamente.

Secretaría de Economía

Auditoría: 08-0-10100-07-0533

Evaluación de las Concesiones Mineras

Muestra Auditada: 11,679.5 miles de pesos

Objetivo: Evaluar el desempeño en términos a la eficacia en el cumplimiento del objetivo de promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas mineras, para contribuir al desarrollo del sector minero, elevar su competitividad, atraer mayores inversiones y generar empleos; la eficiencia en el otorgamiento de las concesiones mineras, en la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios mineros, y

en los procedimientos de inspección y sanciones, y la economía en la aplicación de los recursos federales utilizados en el desarrollo minero

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SE no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a impulsar la creación, el desarrollo y la consolidación de empresas mineras y el otorgamiento de concesiones mineras, respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes: no se fijó indicador para medir el cumplimiento del objetivo de impulsar la creación, desarrollo y consolidación de las empresas mineras; no se llevaron a cabo acciones específicas para la promoción de la competitividad de y para las empresas mineras; no se fijaron metas e indicadores en la promoción de la inversión; se omitió la verificación de los requisitos, los cuales los solicitantes de concesión minera están obligados a cubrir; exceso en los plazos para la emisión de las proposiciones a título y expedición de los títulos de concesión minera; se omitió verificar las obligaciones de presentar informes estadísticos, técnicos y contables, de comprobación de obras, de pago de derechos por solicitud de concesión minera, y de pago de derechos por concesión minera; no se actualizaron las cuotas de inversión en obras y trabajos mineros; no se realizaron visitas a efecto de verificar el cumplimiento de obligaciones de los concesionarios mineros, los procedimientos de cancelación de las concesiones mineras se iniciaron de forma extemporánea y no se incluye, en el SED de la SE, la totalidad de los indicadores de la Coordinación General de Minería.

COORDINACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO PARA LAS EMPRESAS DE SOLIDARIDAD

Auditoría: 08-0-10C00-02-0190

Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad

Muestra Auditada: 1,122,041.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto gestionado, se registró y ejerció conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la Coordinación Ge-

neral del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad cumplió con las disposiciones normativas aplicables en el Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad, respecto de las operaciones examinadas, sin embargo destacó que en algunos casos los apoyos no fueron otorgados privilegiando a las localidades que presentan mayor rezago económico y social como son las de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, ya que en el ejercicio 2008 el 9.4 por ciento del presupuesto ejercido fue otorgado a Tamaulipas; de las siete convocatorias referentes a la difusión para acceder a los apoyos otorgados, se seleccionó de forma aleatoria la publicada el 16 de marzo de 2008, donde se identificó que a Tamaulipas se destinó el 20% de la publicidad a nivel nacional. No existe un Sistema Integral que regule y simplifique el manejo operativo, lo que repercutió que el 24.1 por ciento de los recursos asignados al Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES) se destinaron para gastos asociados a la promoción, operación, supervisión y evaluación; es decir un 19.1 por ciento superior al señalado en las Reglas de Operación vigentes.

No se establece un plazo perentorio para que las Representaciones Federales remitan a la Dirección General Jurídica, los casos que incumplan en los términos establecidos en el convenio de formalización y/o no comprueben la correcta aplicación de los recursos; además, los adeudos en comento no son registrados en la contabilidad ni se controla su recuperación o cancelación a través de un programa calendarizado, por lo tanto los Estados Financieros no revelan la realidad por lo que, existe opacidad en la rendición de cuentas y la toma de decisiones.

No existe una estructura lógica, estandarizada y eficaz en la integración y organización de los expedientes sobre la información y documentación que soporta el otorgamiento de los apoyos, lo que genera un descontrol a nivel general; no hay evidencia de los elementos que integran el cálculo del Índice de Rentabilidad Social en cada expediente. El Programa se valuó a través de un indicador basado en el importe total de apoyos otorgados, sin considerar la disminución por los turnados a la Dirección General Jurídica, que equivalen al 13.2 por ciento de los apoyos directos otorgados, lo que no permite medir la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus objetivos y metas; se identificaron facturas como comprobantes presumiblemente apócrifos por 1,251.0 miles de pesos; el Manual General de Organización de la Coordinación General y los específicos de organización de las unidades administrativas no se encuentran ac-

tualizados conforme al Acuerdo que regula la organización y funcionamiento interno.

PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO

Auditoría: 08-0-14A00-07-0058

Auditoría a los Servicios de Asesoría, Conciliación y Representación Jurídica Laboral

Muestra Auditada: 160,197.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en el cumplimiento del objetivo relativo a prevenir conflictos laborales y proteger los derechos de los trabajadores, por medio de los servicios de asesoría, conciliación y representación jurídica laboral gratuitos, expeditos y honestos.

Dictamen: La ASF considera que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo ("PROFEDET") cumplió con las disposiciones normativas aplicables en relación con el objetivo de prevenir conflictos laborales y proteger los derechos de los trabajadores, excepto por los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- Se constató que el sistema interno de indicadores de la PROFEDET no incluyó los necesarios para evaluar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos; la economía en la aplicación de los recursos presupuestarios y la competencia de los servidores públicos.
- Con la auditoría se determinó que la procuraduría recuperó a favor de los trabajadores 276,430.8 miles de pesos por medio de conciliaciones y 1,582,955.2 miles de pesos en los juicios que promovió y se constató que no estableció indicadores ni parámetros para evaluar los recursos recuperados a favor de los trabajadores por medio de las conciliaciones y los juicios respecto de los montos reclamados.
- Se constató que la PROFEDET concluyó 583 amparos, de los cuales 348, el 59.7% del total, fueron otorgados, lo que significa que 6 de cada 10 amparos se resolvieron a favor de los trabajadores; 206, el 35.3%, fueron negados y 29, el 5.0%, fueron sobreseídos.

- Respecto de la oportunidad de la operación de la PROFEDET se constató que no cumplió con los 4 estándares establecidos: en la interposición de demandas de amparo el resultado fue inferior en 17.7 puntos porcentuales; en la interposición de demandas, en 8.0 puntos porcentuales; en la conciliación, en 4.8 puntos porcentuales; y en el de atención, en 3.2 puntos porcentuales.

- La PROFEDET no contó con indicadores ni parámetros para medir la productividad de su personal y se constató que existe un desequilibrio de los asuntos atendidos en el ámbito regional, ya que mientras que en 3 entidades federativas se atienden menos de 400 asuntos por servidor público, en 2 entidades se atienden más de 1,500 conflictos.

- Respecto de la confiabilidad de los registros, se determinó que el Sistema Integral de Procuración de la Defensa del Trabajo incluyen más asuntos que los reportados en la Cuenta Pública 2008, como se detalla a continuación: en relación con los asuntos iniciados se tiene una diferencia de 4,031 casos; en los asuntos concluidos de 1,265 asuntos; en los asuntos favorables de 6,105 casos; y en los montos recuperados de 261.3 mdp.

En relación con el gasto por unidad de meta se constató que no dispone de registros que le permitan asociar el presupuesto original y ejercido por cada uno de los servicios otorgados, a fin de evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas de la procuraduría.

Auditoría: 08-0-21100-07-0086

Auditoría Integral a las Acciones de Planeación, Regulación y Supervisión de la Actividad Turística y de Desarrollo de Programas para el Fomento del Turismo

Muestra Auditada: 1,196,011.9 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en las acciones de planeación, regulación y supervisión de la actividad turística y de desarrollo de programas para el fomento del turismo, así como verificar el cumplimiento de la política turística de contribuir a la generación de empleos en este sector y al crecimiento del PIB turístico del país.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SECTUR cumplió razonablemente con las disposiciones normativas aplicables en relación con la política turística de

contribuir al crecimiento del PIB turístico, la cobertura de regulación de las normas turísticas, la supervisión de la actividad turística y el apoyo a proyectos turísticos regionales, excepto por los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- En relación con el objetivo de contribuir a la generación de empleos, en 2008 se registraron en promedio 44,903 nuevos empleos formales en el sector turismo, cantidad inferior en 23,347 respecto de la programada, que fue de 68,250 empleos, lo que significó un nivel de cumplimiento de 65.8%.

- En cuanto a la planeación para conducir el desarrollo de la actividad turística, la SECTUR no dispuso de un programa institucional, en el que se precisen los objetivos, metas, estrategias y prioridades, la asignación de recursos, responsables y tiempos de ejecución para evaluar sus resultados.

- Por lo que se refiere a la regulación de la prestación de servicios turísticos, se verificó que la dependencia no realizó las acciones necesarias para la elaboración de nuevas normas turísticas que eleven la calidad de estos servicios.

- Respecto de la cobertura de las acciones para supervisar el cumplimiento de las disposiciones en materia turística, se determinó que en 2008 la SECTUR realizó 723 visitas de verificación que comparadas con los 34,497 prestadores de servicios turísticos, inscritos en el Registro Nacional de Turismo, significaron un nivel de cobertura de 2.1% en estas acciones.

- En 2008, la entidad fiscalizada canalizó 1,084,499.8 miles de pesos a los estados de la federación para apoyar 292 proyectos turísticos regionales. Se observó que ninguna entidad federativa ni el Distrito Federal presentaron a la SECTUR, el último día hábil de febrero de 2009, el cierre de las operaciones realizadas, las conciliaciones bancarias, así como el nivel de cumplimiento de los objetivos de los proyectos y las metas de los indicadores de desempeño alcanzados en el ejercicio fiscal 2008.

Consecuencias Sociales: En 2008, la SECTUR no instrumentó los mecanismos de evaluación y seguimiento de las acciones realizadas en materia de preparación de alimentos y bebidas, así como de modernización de las empresas del sector, lo cual limitó conocer si a los turistas se les proporcionaron los servicios con la calidad requerida.

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA**Auditoría: 08-0-15100-07-0064****Auditoría al Programa de la Mujer en el Sector Agrario****Muestra Auditada:** 1,025,879.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en el otorgamiento de apoyos para proyectos productivos, así como verificar el cumplimiento del objetivo de promover la integración económico-productiva de las mujeres del sector agrario.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SRA cumplió las disposiciones normativas aplicables en relación con el propósito de promover la integración económica productiva de las mujeres del sector agrario, excepto por los resultados, que se refieren principalmente a:

En el caso del objetivo de promover la integración económico-productiva de las mujeres del sector agrario, mediante el apoyo a proyectos productivos que permitan el aprovechamiento racional de los recursos y condiciones naturales existentes en los núcleos agrarios, fomentando una mejora en su calidad de vida, de sus familias y de sus comunidades, la SRA no contó con información sistematizada sobre la consecución de metas del indicador de recursos generados por proyecto que impactan en la estructura del gasto familiar; tampoco fue posible evaluar si los proyectos productivos apoyados por la SRA permitieron el aprovechamiento racional de los recursos y condiciones naturales existentes en los núcleos agrarios, porque no incorporó metas en el PEF para dar seguimiento a este criterio.

Por lo que se refiere a la supervisión de los proyectos productivos apoyados, no es posible evaluar la correcta aplicación de los recursos, el grado de avance del proyecto, la integración del grupo y sus modificaciones, la viabilidad del proyecto en el tiempo, ni la integración del enfoque de género, porque los reportes enviados por la SRA mostraron irregularidades e inconsistencias, además de que no se utilizó un formato único para las supervisiones, lo que provocó falta de claridad y precisión al momento de la supervisión del programa y en la recopilación de la información.

Se determinó que no existe confiabilidad en las cifras reportadas en la Cuenta Pública 2008 sobre la entrega de los informes físico-financieros y las cifras del presupuesto ejercido.

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (“CONACYT”)**Auditoría: 08-1-3890X-06-1082****Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo****Muestra Auditada:** 10,148.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera del Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo, y verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el CONACYT y la SEGOB no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a la realización de acciones para la consecución de los fines del Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo conforme a lo señalado en la cláusula sexta de su contrato, respecto de las operaciones examinadas, donde destaca lo siguiente:

- El presidente del Comité Técnico del Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo no convocó a reuniones de Comité Técnico, lo que impidió la emisión de convocatorias que permitieran la demanda de propuestas y la canalización de los recursos hacia el cumplimiento de los objetivos del Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo señaladas en el apartado III, inciso D, numerales 1 y 2, de las Reglas de Operación del Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo.

Consecuencias Sociales: La falta de acciones para la consecución de los fines para los cuales fue creado el Fondo Sectorial SEGOB-CONACYT de Investigación y Desarrollo afectó directamente a los beneficiarios, en este caso a los investigadores relacionados con temas de este sector, a fin de que pudieran desarrollar proyectos que apoyaran las acciones que llevan a cabo el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, el Instituto Nacional de Migración y el Consejo Nacional de Población.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**Auditoría: 08-0-20100-07-0635****Auditoría de Desempeño al Programa de Atención a Adultos Mayores de 70 Años y Más en Zonas Rurales****Muestra Auditada:** 9,536,677.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en el PAAM-70, para verificar la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos.

Dictamen: La ASF considera que en términos generales y respecto la muestra señalada, la SEDESOL cumplió uno de los dos objetivos del programa. La dependencia cumplió el objetivo específico de incrementar el ingreso de los Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales, ya que el programa otorgó subsidios por 8,922,164.5 miles de pesos como resultado de la entrega del apoyo monetario de 500 pesos mensuales a 1,863,672 adultos mayores; sin embargo, respecto del objetivo específico de “Apoyar el desarrollo personal del adulto mayor y su reincorporación a la vida familiar y comunitaria mediante redes sociales”, no existen elementos para valorar su cumplimiento, debido a que la dependencia carece de los indicadores y de la información para medirlo. Destaca lo siguiente:

- Incumplimiento de las reglas de operación;
- Los Indicadores de Resultados presentados en las reglas de operación no miden el fin del objetivo de “Apoyar el desarrollo personal del Adulto Mayor y su reincorporación a la vida familiar y comunitaria a través de acciones de promoción y participación social”
- Respecto de los adultos que residían en las localidades de media, baja y muy baja marginación, no fue posible identificar si los beneficiarios son personas en condición de pobreza por la falta de información de la SEDESOL sobre su condición socioeconómica.
- El padrón de beneficiarios no se integró de acuerdo con los “Lineamientos Normativos para la Integración, Operación y Mantenimiento de los Padrones de los Programas Sociales”;
- La dependencia no efectuó los procedimientos para evitar la incorporación de beneficiarios del Programa de

Desarrollo Humano Oportunidades en el Padrón del PAAM-70; esto propició la inclusión de 517 adultos mayores que estaban inscritos en ambos programas;

- Mediante la revisión de una muestra de 3,105 expedientes de un total de 233,859 en las Delegaciones Estatales de Oaxaca, Zacatecas y Tlaxcala, se constató que 1,538 (49.5%) se encontraban incompletos;
- En el año se efectuaron reducciones al PAAM-70 por 378,132.6 miles de pesos (3.8%) de los 9,916,437.4 miles de pesos del presupuesto aprobado, sin considerar las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social y de las reglas de operación; las reducciones se efectuaron, entre otros motivos, para el pago de compensación de aguinaldo al personal de la SEDESOL, así como transferencias al Ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas”.
- La dependencia careció del Manual General de Organización registrado por la SFP del que se desprenda la identificación de la Unidad Administrativa Responsable de operar el programa;
- No cuenta con el perfil de puestos del personal que administra y opera el programa, en contravención de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Consecuencias Sociales: El PEF 2008 estableció que los subsidios se destinarían exclusivamente a la población en condiciones de pobreza y marginación y las reglas de operación del programa no consideraron esta disposición, en consecuencia los apoyos se destinaron a los adultos mayores de las localidades objetivo sin considerar su condición de pobreza; asimismo, en incumplimiento de las reglas de operación del programa, no se efectuaron los procedimientos para evitar la incorporación de beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en el Padrón del PAAM-70, esto propició la inclusión de 517 adultos mayores que estaban inscritos en ambos programas.

Auditoría: 08-0-20100-02-0299**Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria**

Muestra Auditada: 634,195.6 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales y verificar el cumplimiento de las metas, objetivos e indicadores.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SEDESOL no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al manejo, control y registro de los recursos del Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- No se llevó a cabo un diagnóstico inicial adecuado para contar con información acerca de su conveniencia, viabilidad y eficiencia, lo que dificultó conformar el padrón de beneficiarios, limitó el ejercicio de los recursos y propició una reducción del 35.0% en el presupuesto autorizado para este programa (transferencias a otros programas con objetivos similares y disminución de metas);
- El programa tuvo un alto costo administrativo, ya que de los 819,216.5 miles de pesos reportados como presupuesto ejercido en la Cuenta Pública 2008, el 28.8% (235,544.5 miles de pesos) fue destinado a gastos de promoción social, gastos de operación, levantamiento del padrón y honorarios de promotores sociales, que representa una erogación importante considerando que fue un programa que solamente operó durante siete meses;
- Adicionalmente, se destinaron 20,064.9 miles de pesos a otros programas sociales, sin efectuar las afectaciones presupuestarias correspondientes.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 1,094.8 miles de pesos

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 3,103.6 miles de pesos

Consecuencias Sociales: La falta de planeación trajo como consecuencia erogaciones innecesarias cuyos recursos pudieron utilizarse en otros programas que tienen objetivos similares para beneficio de la población más necesitada de nuestro país.

COORDINACIÓN NACIONAL DEL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES

Auditoría: 08-0-20G00-06-0163

Fideicomiso Jóvenes con Oportunidades

Muestra Auditada: 766,792.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera del Fideicomiso Jóvenes con Oportunidades para revisar el uso de los recursos públicos, y verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades no cumplió la normativa para el trámite de alta del acto jurídico en el submódulo de Programa Reglas de Operación, y tampoco dio de baja la clave de registro presupuestario del acto jurídico; asimismo, no existe control sobre los pagos realizados a los beneficiarios con recursos del fideicomiso, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- No existe control sobre los pagos realizados a los beneficiarios con recursos del fideicomiso;
- El cumplimiento de la meta (48.9%) fue inferior al 50.0%, en relación con las cuentas formalizadas;
- No se garantiza que el total de los recursos lleguen a los beneficiarios y al considerar que el monto que se otorga es poco significativo y puede utilizarse en cualquier fin, los recursos empleados en este fideicomiso no representan mejoras en el nivel de vida de los jóvenes, ni coadyuvan a superar las condiciones de marginación y pobreza extrema, que son los principales objetivos del programa, por lo que no se justifica la permanencia del fideicomiso.

Consecuencias Sociales: No fue posible cuantificar el impacto social, debido a la falta de control interno de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano

Oportunidades de la SEDESOL, ya que desconoce el número de beneficiarios que han recibido los recursos, motivo por el cual no se pudo determinar el número de beneficiarios que no fueron atendidos en 2008, en relación con los recursos disponibles.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Auditoría: 08-0-11100-07-0170

Auditoría de Desempeño al Programa Escuelas de Calidad (PEC)

Muestra Auditada: 1,253,965.5 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados al PEC para verificar el cumplimiento de sus objetivos.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SEP, incumplió principalmente a los siguientes aspectos:

- El sistema de planeación y programación del PEC presentó insuficiencias para evaluar el cumplimiento de su objetivo: la SEP no estableció en el PEF los indicadores y metas para medir el cumplimiento del objetivo del PEC, y en su Matriz de Indicadores estableció indicadores y metas solamente para evaluar el objetivo de mejorar el aprendizaje de los alumnos, sin considerar los propósitos de mejorar la práctica de los docentes e incorporar el modelo de gestión escolar. Tampoco contó con la información sobre los resultados del aprovechamiento escolar de los alumnos de las escuelas beneficiadas para valorar los avances en la consecución de dicho objetivo.

- La ASF realizó un estudio de impacto para verificar el cumplimiento del objetivo relativo a mejorar el aprendizaje de los estudiantes y determinó que no existieron avances significativos en el logro educativo de los alumnos de escuelas incorporadas al PEC: se cumplió parcialmente la meta de mejorar el aprendizaje de los estudiantes: el 55% de las escuelas evaluadas con la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (“ENLACE”) mejoró el aprendizaje de los alumnos, 8 puntos porcentuales menos que la meta prevista; los alumnos de las escuelas atendidas por el PEC obtuvieron en promedio 494.2 puntos, cantidad inferior en 38.2% a los 800 puntos posibles a obtener en la prueba ENLACE.

- Los alumnos de las primarias PEC se ubicaron en el nivel elemental de conocimientos en español y matemáticas; y los de secundaria mostraron conocimientos elementales en español e insuficientes en matemáticas.

- De las 39,977 escuelas beneficiadas por el PEC en 2008, el 26.2% cumplió más de 5 años de estar en el programa; no obstante, a 8 años de operación del PEC la SEP no tiene clasificado ningún centro educativo como escuela de calidad, considerando las características establecidas en las Reglas de Operación del Programa.

Asimismo, se verificó que la Coordinación Nacional del Programa Escuelas de Calidad no tiene facultades para operar y administrar el PEC porque no forma parte de la estructura orgánica de la SEP autorizada por la SHCP.

Auditoría: 08-0-11100-02-0274

Programa E001 “Enciclomedia, 5° y 6° Año de Primaria”

Muestra Auditada: 6,240,350.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto ejercido, en el Programa E001 “Enciclomedia, 5° y 6° Año de Primaria”, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SEP no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al Programa E001 “Enciclomedia, 5° y 6° Año de Primaria”, respecto de las operaciones examinadas, donde destaca lo siguientes:

- La SEP realizó del Programa Prioritario E001 “Enciclomedia, 5° y 6° Año de Primaria”, transferencias a otras unidades administrativas y órganos desconcentrados para cubrir sus capítulos de servicios personales, gastos de operación e inversión, estos movimientos se han hecho una práctica constante con la finalidad de reasignar recursos en otras unidades administrativas y partidas del gasto que originalmente no se programaron en el presupuesto y, por ende, la Cámara de Diputados desconoce el destino final de los recursos.

- La SEP reportó en la Cuenta Pública 2008 un importe de 1,300,000.0 miles de pesos, como ejercidos los cuales no están devengados, los recursos se encuentran hasta

octubre de 2009 depositados en la TESOFE a favor de la SEP.

- Existen Aulas que no se encuentran en óptimas condiciones por carecer de algunos de sus componentes, por un monto de 146,833.5 miles de pesos; sin embargo, se efectuaron pagos por su Disponibilidad (renta), asimismo, se observó que no existe validación de los reportes que presenta la Mesa de Servicios y Control de Calidad a la SEP por el concepto antes citado, ya que no se aplican las penalizaciones en tiempo y forma a los prestadores del servicio.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 1,446,833.5 miles de pesos

Auditoría: 08-0-11100-01-0182

Finiquito del Programa Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria

Muestra Auditada: 2,324,544.5 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto gestionado al finiquito de los servicios contratados para el “Programa Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria” se haya efectuado en cumplimiento a las disposiciones normativas y legales aplicables; así como, verificar las acciones realizadas por la SEP para dar atención a la acción promovida número 07-0-11100-02-0461-03-003, de la Auditoría 461, correspondiente a la Cuenta Pública 2007.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SEP no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al finiquito de los servicios contratados para el programa “Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria”, respecto de las operaciones examinadas, donde destaca lo siguientes:

El Gobierno Federal ejerció un importe de 3,026,229.6 miles de pesos en la puesta en operación y finiquito del Programa en nivel Secundaria y Telesecundaria, sin demostrar ningún beneficio en la Educación del País que justifique su costo. De los 2,324,544.5 miles de pesos, se utilizaron para el Pago del Finiquito a los proveedores del Programa Enci-

clomedia Secundaria y Telesecundaria, por concepto de Gastos no Recuperables 1,901,878.7 miles de pesos, mediante seis Convenios de Cumplimiento de Terminación Anticipada, de Transacción y de Finiquito, los cuales fueron formalizados sin que la SEP contara con una validación, estudios, análisis o dictámenes que le permitiera garantizar que éstos gastos fueran razonables, comprobables en relación directa con los Contratos Multianuales y que dichos convenios constituirían beneficios y las mejores condiciones para el Estado, ya que se efectuaron pagos por 1,162,015.5 miles de pesos, por concepto de Gastos no Recuperables improcedentes por no demostrar que cumplieron con el artículo 54 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público; más 74,571.3 miles de pesos, no contaron con la documentación comprobatoria y justificativa, lo que representa el 65.0 por ciento del importe total pagado. Asimismo, se pagó indebidamente disponibilidad (renta) del Programa Enciclomedia Primarias 5° y 6° año, por 422,665.8 miles de pesos, con recursos reportados como ejercidos en Cuenta Pública 2007, como resultado de la aplicación del mecanismo denominado “devengo” autorizado por la SHCP, el cual se contrapone a la LFPRH, su reglamento y normativa aplicable al registro y pago de las obligaciones presupuestarias; además, genera opacidad en la rendición de cuentas, distorsiona la información contable, financiera, presupuestaria, programática y económica presentada en la Cuenta Pública relativa a la gestión anual del Gobierno.

La SEP no contó con el análisis presentado por el Titular de la Coordinación Ejecutiva a la Secretaría del Ramo en el que se sustentó la cancelación de los contratos a nivel secundaria del Programa Enciclomedia. También, aceptó la transmisión por parte de los proveedores del Programa Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria, de los equipos instalados, los cuales se encuentran en proceso de donación a 22 entidades federativas, sin verificar su existencia, ubicación, su estado físico y funcional.

Además, no se descontaron las penalizaciones por incumplimiento en la instalación de Aulas Enciclomedia Secundaria, por 290.8 miles de pesos, ni 56 aulas siniestras en la ciudad de Villahermosa Tabasco por un importe de 873.6 miles de pesos, del pago por el finiquito a los proveedores.

No señaló el uso y destino que tendrá el software, material de apoyo didáctico, esquemas de interacción y materiales educativos por 1,119,213.6 miles de pesos, contratados con el ILCE para el Programa Enciclomedia Secundaria y Telesecundaria en ejercicios anteriores, únicamente se limitó a

indicar que los equipos serán utilizados en la implementación del Programa Habilidades Digitales para Todos.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 1,237,751.2 miles de pesos

Consecuencias Sociales: El Gobierno Federal ejerció un importe de 3,026,229.6 miles de pesos en la puesta en operación y finiquito del Programa en nivel Secundaria y Telesecundaria, sin demostrar ningún beneficio en la educación del País que justifique su costo.

CENTRO NACIONAL DE VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA Y CONTROL DE ENFERMEDADES

Auditoría: 08-0-12000-07-1086

Auditoría de Desempeño a las Actividades Institucionales en Materia de Vigilancia y Control Epidemiológico de las Enfermedades Transmisibles

Muestra Auditada: 1,367,168.4 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por el Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades (“CENAVECE”) y la SSA en las actividades institucionales en materia de vigilancia y control epidemiológico de las enfermedades transmisibles para verificar el cumplimiento de sus objetivos.

Dictamen: La ASF considera que el CENAVECE y la SSA no cumplieron el objetivo de generar y posicionar información de inteligencia epidemiológica relevante para la toma de decisiones en materia de promoción de la salud, así como de prevención y control de enfermedades transmisibles, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

En 2008 la vigilancia epidemiológica de las enfermedades transmisibles tuvo como base un sistema orientado a la recolección de datos más que a posicionar información de inteligencia o seguridad epidemiológica, que coadyuvara a la toma de decisiones para prevenir la propagación de enfermedades transmisibles entre la población del país.

Asimismo, se prevé que el CENAVECE y la SSA no cumplirán la meta en 2012 de incorporar 14 de los 38 sistemas de información a la Plataforma Única de Inteligencia Epidemiológica, ya que se constató que en 2008 sólo se incorporó uno de los dos sistemas de información programados; y se verificó que el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica no dispuso de capacidad de intercambio de datos, de módulos de análisis estadístico automatizado y de sistemas inteligentes de alerta temprana, toda vez que el CENAVECE realizó la vigilancia epidemiológica usando recursos informáticos obsoletos, con limitaciones de eficiencia y calidad; y no contó con procedimientos para asegurar la calidad de los productos.

Se constató que el CENAVECE y la SSA recolectaron manualmente información sobre los casos sospechosos de 78 diagnósticos de enfermedades transmisibles, los cuales se concentraron en 8 grupos de padecimientos transmisibles de notificación obligatoria; sin embargo, no dispusieron de información documental para aclarar y justificar por qué 7 de las 75 enfermedades transmisibles señaladas en la NOM-017 Para la Vigilancia Epidemiológica fueron excluidas de las acciones de notificación semanal; y tampoco se documentó si los 10 diagnósticos de padecimientos transmisibles adicionales que se notificaron de forma semanal fueron incorporados en los términos que establece la referida norma oficial mexicana; y no contaron con evaluaciones de la calidad de los procedimientos de compilación y verificación de la información epidemiológica para el 94% de los 78 padecimientos transmisibles sujetos a notificación obligatoria.

En cuanto a las irregularidades detectadas, se constató que el CENAVECE y la SSA no cumplieron la meta relativa a actualizar en 2008 la NOM-017 Para la Vigilancia Epidemiológica, a efecto de convertirla en un instrumento adecuado para la notificación de enfermedades transmisibles; y tampoco se cumplió el compromiso de incluir a nuevos actores en la generación de inteligencia epidemiológica: el 90% de los 21 mil prestadores de servicios de salud registrados en el Sistema Nacional de Salud correspondieron a instituciones públicas del sector salud y la participación de la medicina privada fue marginal.

Con la auditoría se precisó que:

- En 2008 el 18% (14) de los 78 padecimientos transmisibles sujetos a notificación obligatoria contaban con manuales de vigilancia epidemiológica;

- El 82% (64) no los tenían; y se constató que en ese año el CENAVECE
- La SSA no realizó la revisión de ninguno de los manuales disponibles.

COMISIÓN FEDERAL PARA LA PROTECCIÓN CONTRA RIESGOS SANITARIOS (COFEPRIS)

Auditoría: 08-0-12S00-06-0501

Registros Sanitarios de Medicamentos

Muestra Auditada: 1,976.3 miles de pesos

Objetivo Fiscalizar que los procesos para obtener, renovar y revocar los registros sanitarios de medicamentos, se realizaron en cumplimiento de las disposiciones legales y normativas en materia de salud.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (“COFEPRIS”) no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a los procesos de autorización para emitir registros sanitarios de medicamentos respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- Inexistencia de una base de datos, padrón o registro que permita a la COFEPRIS contar con información veraz respecto de los registros sanitarios expedidos y, en consecuencia, el desconocimiento del universo de registros sanitarios de medicamentos que circulan en el mercado.
- Deficiente sistema de control para el uso y manejo de la información relacionada con los procesos para la emisión del registro sanitario de medicamentos.
- Carencia de indicadores estratégicos y de gestión para medir su desempeño en la atención de las solicitudes recibidas hasta la emisión del registro sanitario de medicamentos correspondiente.
- Extemporaneidad con que se autorizan los registros sanitarios.
- Rezago para resolver las solicitudes de registros sanitarios y de revocación de registros.

- Desconocimiento de registros sanitarios que tendrán que renovarse o cancelarse en febrero de 2010.

En la revisión de aspectos administrativos, se detectó que se carece de criterios homogéneos para la integración de los expedientes de registros sanitarios de medicamentos, y en la revisión técnica, 19 de 20 registros no cumplieron las especificaciones técnicas a que se refieren las disposiciones legales y normativas en materia de salud.

COMISIÓN NACIONAL DE VIVIENDA

Auditoría: 08-1-00HDB-07-0139

Auditoría de Desempeño al Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda

Muestra Auditada: 4,984,369.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda, para verificar la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos de otorgar apoyos económicos a personas de bajos ingresos para adquirir vivienda o mejorarla e impulsar la producción social de vivienda.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y con el alcance referido, en 2008 la CONAVI, en el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables para construir los indicadores que permitieran medir el cumplimiento de sus objetivos, y tampoco con las disposiciones previstas en sus reglas de operación, como se indica a continuación:

- La CONAVI no estableció ningún objetivo que mostrara su contribución a la disminución del rezago habitacional ni de las necesidades de vivienda de las personas de bajos ingresos como consecuencia de que en la MIR el “fin del programa” se formuló sin considerar cómo éste contribuye a la solución del problema que se pretende atender en el mediano y largo plazos; sin identificar la vinculación del “propósito” con el fin del programa, y sin cuantificar la población objetivo potencial por atender.
- Respecto de la operación, en 2008, la CONAVI entregó 228,430 subsidios a personas de bajos ingresos de

acuerdo con sus reglas de operación, de ellos, el 63.7% (145,558) fueron hogares que no estaban en situación de pobreza en incumplimiento de la Ley de Vivienda, esto debido a que el organismo no identifica con precisión, ni cuantifica a la población objetivo del programa, en desapego a la LFPRH.

- La CONAVI incluyó 1,744 registros duplicados en el Padrón de Beneficiarios, ya que, en esos casos, se registraron las parcialidades ministradas del subsidio, en lugar del registro nominal; de una muestra analizada de 455 expedientes, se observó que de 269 (59.1%) subsidios de la modalidad de adquisición de vivienda, 91 (20.0%) registraron montos inferiores al mínimo obligatorio de ahorro aportado por el beneficiario en esa modalidad habitacional y 35 (7.7%) contaron con documentos de recepción por parte del beneficiario con errores en el tipo de modalidad, en incumplimiento de las reglas de operación del programa.

Respecto de la aplicación de los recursos, en el programa se erogaron 4,984,369.8 miles de pesos, cifra que representó 63.8% más que el presupuesto original de 3,042,500 miles de pesos debido a que la SHCP autorizó ampliaciones por un monto de 1,941,869.8 miles de pesos. Del total de los recursos erogados en 2008, se reintegraron a la TESOFE 121,688.2 (2.4%) miles de pesos en forma extemporánea sin que se reportaran en la Cuenta Pública, en contravención de la LFPRH.

Auditoría: 08-1-00GYR-06-1148

Programa Primer Empleo

Muestra Auditada: 107,710.7 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar que la aplicación del subsidio a las cuotas obrero-patronales, por la contratación de trabajadores adicionales de nuevo ingreso, inscritos al IMSS, se ajustó a la normativa; así como el cumplimiento de las metas y objetivo del programa.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el IMSS no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la operación del Programa Primer Empleo, ya que éste no ha sido efectivo porque no se ha logrado incentivar la participación de los empresarios en la generación de nuevos empleos:

- De los 3,000,000.0 miles de pesos autorizados para el programa, únicamente se ministraron al IMSS 999,876.1 miles de pesos (33.3%), de los cuales se ejerció el 4.8%;
- De los 829,492 patrones que en promedio tiene registrado el instituto, 18,961 (2.3%) solicitaron su inscripción al programa.
- Los patrones inscribieron a 46,132 trabajadores y al 31 de diciembre de 2008, se habían pagado subsidios a los empresarios inscritos por 12,284 trabajadores que representaban el 0.1% de los 12,750,240 registrados en promedio en 2008.
- Los gastos de operación resultaron superiores en 25.2% a los 47,828.2 miles de pesos pagados como subsidio, de donde se desprende que la política pública diseñada para la generación de empleos, mediante el Programa Primer Empleo, no cumplió su objetivo.

Consecuencias Sociales: No se cumplió el objetivo del programa al no incentivar a los empleadores ni generar nuevos empleos de carácter permanente.

Auditoría: 08-1-00GYR-06-1115

Regulación y Supervisión de Guarderías (IMSS-ISSSTE)

Muestra Auditada: 295,653.3 miles de pesos

Objetivo: Verificar el cumplimiento de los procesos de contratación, subrogación, regulación, supervisión y vigilancia de los servicios de guardería, que se prestan a los trabajadores.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, el IMSS y el ISSSTE no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a los procesos de contratación, subrogación, regulación, supervisión y vigilancia de los servicios de guardería que se prestan a los trabajadores, como se precisa en los resultados con observación:

- El Consejo Técnico del IMSS y el Director General de ese instituto autorizaron y suscribieron 59 contratos de prestación de servicios de guarderías con particulares en 2008, sin contar con atribución expresa en la Ley del Seguro Social para ello;

- El IMSS no cumplió en el ejercicio fiscal 2008 con su obligación de prestar el servicio de guardería a 24.2% de sus derechohabientes; el IMSS no cuenta con un programa a corto o mediano plazo que le permita cubrir el 100.0% de la demanda de los servicios de guardería;
- Las supervisiones del IMSS en el ejercicio fiscal 2008 no se realizaron en su totalidad de acuerdo con su normativa y no se efectuó el seguimiento a la infraestructura de los inmuebles, además, los prestadores del servicio infractores de la normativa no fueron sancionados conforme a lo pactado.
- El Director General del ISSSTE, los Delegados Estatales y los Subdelegados de Administración carecen de facultades expresas para pactar contratos para prestar el servicio de estancia para el bienestar y desarrollo infantil por medio de particulares;

En 2008 el ISSSTE no tuvo la capacidad para ofrecer el servicio de estancias a 2,535 (24.2%) de sus derechohabientes; el ISSSTE no realiza las acciones necesarias para que todos los particulares con los que contrata la prestación de los servicios de las estancias cumplan con la presentación de las fianzas de cumplimiento de las obligaciones de los contratos y de los seguros de responsabilidad civil, ni programa visitas de supervisión con la periodicidad y cantidad a todas las estancias e incumple con los procedimientos de supervisión.

Auditoría: 08-1-00GYR-04-0440

Unidad de Medicina Familiar 10 Consultorios en Uruapan, en el Estado de Michoacán

Muestra Auditada: 22,163.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron conforme a la legislación aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el IMSS no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- La entidad fiscalizada autorizó los pagos del ajuste al costo indirecto de concurso derivado de una planeación deficiente del contrato;
- No contar con un proyecto ejecutivo completo para el desarrollo de los trabajos en la obra y no considerar las acciones previas o simultáneas a la ejecución de la obra;
- Se autorizaron cargos adicionales, sin verificar que fueron aplicados correctamente, debido a que se afectaron incluyendo los porcentajes determinados de costo indirecto, financiamiento y cargo por utilidad.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 3,497.1 miles de pesos

Auditoría: 08-1-00GYR-04-0430

Unidad de Medicina Familiar 10 Consultorios, en Zamora, en el Estado de Michoacán

Muestra Auditada: 17,388.9 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron conforme a la legislación aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el IMSS no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- La entidad fiscalizada no garantizó la seguridad estructural del inmueble al considerar los parámetros de diseño adecuados;
- Realizó pagos improcedentes por 5,312.5 miles de pesos por autorizar precios extraordinarios que ya estaban incluidos en el catálogo original; 4,145.8 miles de pesos por autorizar incorrectamente la modificación de los porcentajes de costo indirecto, financiamiento y cargo por utilidad y 3,596.3 miles de pesos, por no presentar evi-

dencia documental que acredite la procedencia del ajuste al costo indirecto y financiamiento.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 13,253.2 miles de pesos

Auditoría: 08-1-00GYR-04-0424

Unidad de Medicina Familiar 10 Consultorios y Unidad Médica de Atención Ambulatoria, en Gómez Palacio, en el Estado de Durango

Muestra Auditada: 104,863.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron conforme a la legislación aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el IMSS cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación y ejecución respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a:

- La entidad fiscalizada autorizó pagos por 4,323.1 miles de pesos, por el pago de trabajos sin verificar su debido funcionamiento, sin que la contratista colocara los materiales especificados y que se construyeran con mala calidad;
- 1,980.3 miles de pesos, por autorización de precios unitarios extraordinarios, sin verificar que ya estaban previstos en el alcance de la especificación del concepto de catálogo;
- 647.7 miles de pesos, sin verificar que la contratista realizara las pruebas de control de calidad del recubrimiento intumescente;
- 2,196.4 miles de pesos por conceptos extraordinarios, sin fundar y motivar técnicamente las causas que le dieron origen;

• No se ha puesto en operación la Unidad Médica de Atención Ambulatoria.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 9,147.5 miles de pesos

Auditoría: 08-1-00GYR-04-0425

Unidad de Medicina Familiar 10 Consultorios y Unidad Médica de Atención Ambulatoria en Saltillo, en el Estado de Coahuila

Muestra Auditada: 25,242.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron conforme a la legislación aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el IMSS no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación y ejecución, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- La entidad fiscalizada no ha puesto en operación la totalidad de la Unidad Médica de Atención Ambulatoria;
- No verificó la debida terminación de los trabajos y no vigiló que el área operativa las recibiera en condiciones de operación;
- Incluyó indebidamente gastos en el costo indirecto de concurso;
- Autorizó el ajuste al costo indirecto de concurso, sin fundar y motivar los días que le dieron origen;
- Autorizó el pago de trabajos que no cumplieron con la calidad, especificaciones generales, y normas de seguridad e higiene;
- Modificó el proyecto original lo que ocasionó desmantelamientos y retiro de trabajos que ya habían sido autorizados, ejecutados y pagados.}

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 21,954.7 miles de pesos

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Auditoría: 08-1-00GYN-07-0205

Auditoría de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Prestación de Servicios de Salud a la Persona

Muestra Auditada: 32,005,325.1 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en las actividades institucionales relacionadas con la prestación de los servicios de salud para verificar el cumplimiento de sus objetivos.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto del alcance señalado, el ISSSTE otorgó los servicios médicos conforme a las disposiciones normativas aplicables a la prestación de los servicios de salud, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a:

- La entidad fiscalizada únicamente estableció objetivos e indicadores para 7 de los 21 programas presupuestarios, lo que no permitió medir el cumplimiento de los objetivos de los servicios de salud incluidos en las Actividades Institucionales 003 “Cobertura de la Atención Médica Preventiva”, 004 “Cobertura de la Atención Médica Curativa” y 005 “Otros Servicios de Salud”, por lo que no atendió los artículos 110 de la LFPRH y 303 de su Reglamento.

- Por lo anterior la ASF, con base en pruebas supletorias y datos estadísticos disponibles, evaluó la atención médica preventiva y curativa; como resultado, observó que en la atención preventiva la tasa de mortalidad por deshidratación por enfermedades diarreicas pasó de 0.0 en 2004 a 0.06 por cada 100,000 niños menores de 5 años en 2008; y la tasa de mortalidad materna aumentó de 2.6 decesos por cada 1,000 nacidos vivos en 2004 a 6.1 en 2008.

- Respecto de la operación en 2008 el ISSSTE tenía registrados en el Sistema de Afiliación, Vigencia de Derechos y Cobranza a 8,892.6 miles de derechohabientes, 2,408.1 miles de personas menos que las 11,300.7 miles de derechohabientes reportados en su Anuario Estadístico;

- Careció de un sistema de información consolidado en todo el país sobre el número de derechohabientes afiliados que acudieron a recibir los servicios de salud preventivos y curativos, por lo cual desconocía la cobertura de atención por tipo de derechohabiente, género y grupo de edad del instituto, por lo que incumplió lo señalado en el Estatuto Orgánico del ISSSTE.

- En materia financiera se determinó que en 2008 el instituto registró un déficit de operación en el fondo de salud de 9,925.0 mdp, dos veces más que los 4,756.0 mdp registrados en 2007, el cual fue cubierto con transferencias realizadas por el Gobierno Federal. Con lo anterior, la ASF calcula que de continuar esa tendencia, en 2012 el déficit ascenderá a 14,159.9 mdp.

Consecuencias Sociales: En 2008, el ISSSTE no contó con los elementos para medir el cumplimiento de los objetivos de la prestación de los servicios de salud a su población derechohabiente y careció de la información para conocer el número y tipo de derechohabientes que acude a sus unidades médicas, por lo cual desconoce la cobertura de atención de sus servicios.

Auditoría: 08-1-00GYN-04-0472

Continuación del Hospital General de 140 Camas Emiliano Zapata, en Cuernavaca Morelos

Muestra Auditada: 20,381.2 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, adjudicaron, contrataron, ejecutaron y pagaron, conforme a la legislación aplicable.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el ISSSTE no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la presupuestación, licitación, contratación y ejecución respecto de

las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación, entre los que destacan los siguientes:

- Cuando se realizaron cambios estructurales, no se contó con las licencias de construcción actualizadas;
- Se determinaron pagos de 797.3 miles de pesos, por el pago indebido de conceptos de obra que no fueron ejecutados;
- 6,726.2 miles de pesos, por el pago indebido de equipo que no está en operación;
- El nivel de desplante presenta inundaciones por no cuidar los niveles;
- 3,159.6 miles de pesos, por diferencia en cuantificación de volúmenes de obra.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 10,683.1 miles de pesos

Auditoría: 08-0-01200-02-0210

Gestión Financiera de la H. Cámara de Senadores

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

Muestra auditada: 1,935,471.1 miles de pesos

Aspectos revisados: Sin información al respecto.

Impacto de las observaciones: 129.4 miles de pesos, los cuales no necesariamente implican recuperaciones por presuntos daños a la Hacienda Pública Federal; a entes públicos federales y/o paraestatales.

Cabe destacar que hay un caso en particular por 62.3 miles de pesos por concepto de gastos médicos que la H. Cámara de Senadores reembolsó a un Senador sin constatar que dichos gastos no se ubicaron en alguna de las exclusiones de reembolso que señala la Norma X, de las Normas adminis-

trativas para la prestación de servicios médicos a los Senadores; así como los 67.1 miles de pesos de los cinco cupones canjeables por boletos de avión otorgados en el ejercicio 2008 de los cuales no fue comprobada su aplicación.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la H. Cámara de Senadores cumplió, en las operaciones examinadas, con las disposiciones normativas aplicables a la ejecución, control, comprobación y pago del presupuesto asignado en 2008, excepto por las observaciones que se precisan, entre los que destacan las debilidades de control determinadas en relación con la prestación de boletos de avión a los C. Senadores, que impiden garantizar que los cupones emitidos para tal fin por la H. Cámara de Senadores fueron efectivamente utilizados por los destinatarios y en las tarifas autorizadas, situación que se propició por considerarse que de acuerdo a la normatividad de la H. Cámara de Senadores se les otorga un apoyo fijo para su tarea legislativa en función de su lugar de residencia, de lo cual ellos son los únicos beneficiarios; además no se tienen límites precisos para el reembolso de gastos médicos de senadores que no son cubiertos por la póliza de seguros de gastos médicos que se tiene contratada, y no se tuvo acceso a la documentación que sustenta la aplicación de los recursos que se destinan a la partida 3827 "Asignación a los Grupos Parlamentarios".

Auditoría 08-0-03100-07-0208

Bienes Muebles e Inmuebles del Poder Judicial de la Federación

La ASF fiscalizó la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en la administración de los bienes muebles e inmuebles, para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas.

Muestra auditada: 1,072,675.7 miles de pesos

Aspectos revisados: La auditoría incluyó la revisión de la eficacia, eficiencia y economía.

En eficacia verificó las acciones SCJN, el CJF y el TEPJF para la suscripción de los convenios de coordinación con la SHCP, y el establecimiento de los sistemas de contabilidad,

que las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles se realizaron con sujeción a los programas de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles autorizados, y a los lineamientos y procedimientos emitidos; el establecimiento del Sistema de Administración Inmobiliaria, los sistemas de control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles, el aseguramiento de sus bienes muebles e inmuebles, y el registro contable de los incrementos en el valor del patrimonio inmobiliario.

En eficiencia, verificó las acciones realizadas por la SCJN, el CJF y el TEPJF, para la desincorporación, baja y destino final de los bienes muebles e inmuebles, y su registro físico y contable, mediante los sistemas de inventario y contabilidad, así como para el registro contable de los bienes muebles e inmuebles adquiridos en 2008, con base en sus libros o sistemas de registro principales de contabilidad.

En economía, se verificó el ejercicio de los recursos asignados a la SCJN, el CJF y el TEPJF, para el mantenimiento y conservación de bienes muebles e inmuebles, así como la relación costo de mantenimiento/valor de los bienes muebles e inmuebles bajo su responsabilidad.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el Consejo de la Judicatura Federal cumplió con las disposiciones normativas aplicables a los capítulos 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales” y 7000 “Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, Otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras”, respecto de las operaciones examinadas.

Auditoría 08-0-03110-02-0207

Adquisiciones de Materiales, Servicios, e Inversión Financiera y Ayudas

La ASF fiscalizó la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado en los capítulos 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales” y 7000 “Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, Otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras”, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Muestra auditada 925,094.2 miles de pesos

Aspectos revisados: Sin información al respecto.

Impacto de las observaciones: 7,842.8 miles de pesos, los cuales no necesariamente implican recuperaciones por presuntos daños a la Hacienda Pública Federal; a entes públicos federales y/o paraestatales, los cuales se integra por 5,153.3 miles de pesos que corresponden a la falta de aclaración respecto de los pagos realizados por concepto de energía eléctrica, cuyos periodos de consumo son similares; 40.8 miles de pesos por pagos de energía eléctrica de una cuenta de la que ya se había solicitado con anterioridad su cancelación, 1,799.1 miles de pesos por la falta del alta de una cuenta de energía eléctrica que se pagó por parte del Consejo de la Judicatura Federal, y 849.6 miles de pesos por bonificaciones por concepto del pago del servicio de energía eléctrica de inmuebles que no pertenecen al Consejo de la Judicatura Federal.

Dictamen. La ASF considera que en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el Consejo de la Judicatura Federal cumplió con las disposiciones normativas aplicables a los capítulos 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales” y 7000 “Inversión Financiera, Provisiones Económicas, Ayudas, Otras Erogaciones, y Pensiones, Jubilaciones y Otras”, respecto de las operaciones examinadas.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Auditoría: 08-0-04100-07-0187

Registro Nacional de Población

Muestra Auditada: 112,388.7 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Secretaría de Gobernación (“SEGOB”) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (“SRE”) para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de integrar el Registro Nacional de Población, que permita otorgar certeza jurídica en el ejercicio pleno de los derechos de las personas residentes en el país y de los nacionales residentes en el extranjero.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SEGOB y la SRE desde 1974 no han cumplido con las disposiciones normativas aplicables a la integración y operación del Registro Nacional de Población, así como a la expedición de la Cédula de Identidad para acreditar fehacientemente la ciudadanía mexicana, a efecto de otorgar certeza jurídica.

De los resultados con observación destacan los siguientes:

- El Registro Nacional de Ciudadanos no se integró, sólo se contó con los datos de la Clave Única de Registro de Población (“CURP”), la cual representa 1 de los 11 elementos que deberán conformar dicho registro.
- Tampoco se consolidó el Registro de Menores de Edad con los siete elementos señalados en el artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Población, ya que sólo se dispuso de la CURP.
- Para el Registro de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, la SEGOB y la SRE no establecieron procedimientos para incorporar a esta población en el Registro Nacional de Población; y la SRE no asignó la CURP a los mexicanos que radican en el extranjero en el 98.5% de los pasaportes, el 99.8% de los certificados de matrículas consulares y en el 100.0% de las actas de nacimiento.
- Respecto del Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana, la SEGOB no emitió las disposiciones para su instrumentación, operación y aplicación.
- La Base de Datos Nacional de la CURP, que identifica a las personas de manera individual, no fue depurada, ya que incluyó a las personas fallecidas; no registró a los nacionales domiciliados en el extranjero; y el 9.0% de las 152.5 millones de claves asignadas fueron penalizadas porque existió la posibilidad de que no identificaran en forma individual a las personas.
- En relación con la Cédula de Identidad, la SEGOB no estableció un programa con estrategias, prioridades, recursos, responsables, tiempos de ejecución y acciones coordinadas para expedir las 80.0 millones de cédulas de identidad establecidas en el Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Auditoría: 08-0-27100-07-0212

Contratación de Honorarios y Asesorías en la Administración Pública Federal Centralizada

Muestra Auditada: 2,764,795.8 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en las partidas presupuestales

1201 “Honorarios” y 3304 “Otras asesorías para la operación de programas”, para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales, la SFP, SHCP, SEP y SEDESOL cumplieron razonablemente con las disposiciones normativas aplicables respecto de las operaciones examinadas del ejercicio 2008, relativas a la contratación de servicios profesionales por honorarios y asesorías, salvo por resultados con observación que evidencian principalmente deficiencias y omisiones administrativas y de control interno, entre las que destacan las siguientes:

- La SHCP no contó con información sobre las proyecciones de gasto de las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada para el periodo 2009-2012, ni acreditó a la ASF las acciones de supervisión en la Administración Pública Federal, para verificar el cumplimiento de la meta de ahorro anual del 5% del gasto de operación y administrativo, establecida en el PRONAFIDE 2008-2012.
- La SFP no acreditó que hubiera elaborado un programa de ahorro en gasto administrativo y de operación al que se debían ajustar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para cumplir con la meta de ahorro de 20% en los capítulos 1000 y 3000, establecida en el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012.
- El Sistema Electrónico de Honorarios implementado por la SFP careció de los mecanismos necesarios para verificar el registro de la totalidad de los contratos suscritos por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada en 2008, en incumplimiento del artículo 9 del Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal.

- En 2008, la SEP no elaboró las proyecciones para cumplir con la meta de ahorro anual, en incumplimiento de lo señalado en el apartado IV. Finanzas y Deuda Públicas, Objetivo 1.4, del PRONAFIDE 2008-2012.

- En 77 (49.0%) de los 157 contratos de servicios por honorarios de la muestra seleccionada, 62 de la SEP y 15 de la SEDESOL, los entregables no se alinearon con el Fin y el Propósito del programa presupuestario en el que se registraron los contratos, lo que representó un monto

de 27,977.3 miles de pesos (23,718.3 miles de pesos de la SEP y 4,259.0 miles de pesos de la SEDESOL), y significó el 52.1% de los 53,942.0 miles de pesos en los que se aplicaron las pruebas de auditoría, en incumplimiento del artículo 45, párrafo primero, de la LFPRH.

De los 36,191 contratos de prestación de servicios por honorarios suscritos por la SEP y la SEDESOL en 2008, por un monto de 1,601,425.7 miles de pesos, se concluyó que no se registraron en el Sistema Electrónico de Honorarios 25,057 contratos (69.2%) por un monto de 1,067,117.0 miles de pesos (66.6%), de los cuales 631 (2.8%) contratos fueron de la SEP y 24,426 (97.2%) de la SEDESOL, en incumplimiento del numeral 8.2 de la Norma para la celebración de contratos de servicios profesionales por honorarios y el modelo de contrato.

Auditoría: 08-0-27100-07-1154

Fiscalizar y Evaluar las Estructuras Ocupacionales en el Estado Federal Mexicano y su Impacto en el Gasto de Servicios Personales

Muestra Auditada: 223,283,800.0 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar y evaluar las estructuras ocupacionales de la administración pública centralizada, los poderes legislativo y judicial, así como los órganos constitucionalmente autónomos y su impacto en el gasto de servicios personales, para verificar si se cumplió con los criterios señalados en los planes y programas de mediano y corto plazos de reducir el gasto de operación y administrativo y de racionalizar las estructuras de personal.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SFP y la SHCP cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a la aprobación, registro de las estructuras ocupacionales de la administración pública centralizada y el control presupuestal de los recursos destinados a servicios personales aplicados al pago de las estructuras ocupacionales, excepto por los resultados con observación que se refieren principalmente a:

- Falta de mecanismos de supervisión que permitan al Gobierno Federal cumplir los compromisos adoptados dentro del Plan Nacional de Desarrollo, de reducir el gasto corriente y de servicios personales de las dependencias y entidades, a efecto de utilizar los recursos pú-

blicos de manera más eficiente y con ello alcanzar las metas establecidas en el PRONAFIDE 2008-2012 de reducir el gasto de operación y administrativo en un 5% anualmente como mínimo y de obtener, para 2012, ahorros de hasta el 20% en los capítulos de gasto 1000, 2000, y 3000, comprometida en el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012.

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

Auditoría: 08-0-27A00-07-0526

Registro y Control de las Concesiones, Permisos y Autorizaciones sobre el Uso y Aprovechamiento de Inmuebles Federales

Muestra Auditada: 50,040.0 miles de pesos

Objetivo: Evaluar el desempeño en términos de la eficacia en el cumplimiento del objetivo de optimizar el uso, control y aprovechamiento de los inmuebles federales; la eficiencia en el registro y control de las concesiones, permisos y autorizaciones otorgadas sobre el uso y aprovechamiento de inmuebles federales; y la economía en la aplicación de los recursos federales utilizados en los procesos de registro, optimización, control y aprovechamiento de los inmuebles federales.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro y control de las concesiones y autorizaciones otorgadas sobre el uso y aprovechamiento de inmuebles federales respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los siguientes resultados con observación:

- Falta de actualización e integración del Sistema de Concesiones y Permisos, el Sistema de Información Inmobiliaria Federal y el Inventario del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, lo que impide verificar el uso y aprovechamiento del patrimonio inmobiliario federal.
- Se detectó que la SCT, la SEP y la SEMARNAT no mantienen actualizado el registro y control de las concesiones que otorgan sobre el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales bajo su administración.

- Se determinó que la SRA, la SCT, la SEP y la SEMARNAT no elaboraron ni presentaron el informe anual sobre las concesiones otorgadas en el periodo correspondiente, que debía presentarse a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en cumplimiento del artículo 72, último párrafo, de la Ley General de Bienes Nacionales.

- El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales no implementó las medidas de control para dar seguimiento al pago que deben realizar los concesionarios por concepto de derechos de las concesiones que les fueron otorgadas para el uso y aprovechamiento sobre los inmuebles federales.

El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales no implementó el SED, en el cual se establezcan los indicadores de gestión para evaluar su desempeño en el cumplimiento del ejercicio del gasto público, sobre todo en lo relativo al registro, control y optimización de los inmuebles de la Administración Pública Federal.

Auditoría 08-0-36D00-06-1114

Sistema Nacional de Seguridad Pública

La ASF fiscalizó la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicables en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como verificar el cumplimiento de los objetivos y metas determinados en los Convenios de Coordinación suscritos en el marco del Sistema referido, para la realización de acciones en materia de seguridad pública.

Muestra auditada 6,000,000.0 miles de pesos

Aspectos revisados: Sin información al respecto.

Dictamen. La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y la Secretaría de Gobernación no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables a la realización de acciones para la consecución de los fines del Fondo Sectorial SEGOB-CONACyT de Investigación y Desarrollo conforme a lo señalado en la cláusula sexta de su contrato, respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destaca lo siguiente: el presidente del Comité Técnico del Fon-

do Sectorial SEGOB-CONACyT de Investigación y Desarrollo no convocó a reuniones de Comité Técnico, lo que impidió la emisión de convocatorias que permitieran la demanda de propuestas y la canalización de los recursos hacia el cumplimiento de los objetivos del Fondo Sectorial SEGOB-CONACyT de Investigación y Desarrollo señaladas en el apartado III, inciso D, numerales 1 y 2, de las Reglas de Operación del Fondo Sectorial SEGOB-CONACyT de Investigación y Desarrollo.

Auditoría: 08-0-36D00-07-0957

Plataforma México

Muestra Auditada: 260,693.8 miles de pesos

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Secretaría de Seguridad Pública y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el diseño e instrumentación de la Plataforma México, para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Dictamen

Con motivo de la revisión practicada en la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en relación con la auditoría de desempeño denominada Plataforma México, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Secretaría de Seguridad Pública y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el diseño e instrumentación de la Plataforma México, para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas, se determinó revisar un monto de 260,693.8 miles de pesos erogados por la SSP y el SESNSP, que representa el 21.9% de los 1,188,506.4 miles de pesos erogados para la adquisición de bienes y contratación de servicios en el Capítulo de Gasto "Servicios Generales".

El trabajo se desarrolló de conformidad con las normas y guías para la fiscalización superior que se consideraron aplicables a las circunstancias, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y desarrollada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que lo revisado, se realizó de acuerdo con el objetivo y alcance de la auditoría.

Por lo anterior, se considera que la auditoría proporciona una base razonable para sustentar la siguiente opinión:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la SSP y el SESNSP cumplieron razonablemente con el objetivo establecido en el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012 de incorporar tecnologías de información y telecomunicaciones a la función policial para crear interconexiones de bases de datos en los ámbitos federal, estatal y municipal, al interconectar mediante Plataforma México las 32 entidades federativas, el 97.4% de los municipios beneficiarios del Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (S UBSEMUN) y el 140.0% más de las dependencias y entidades de la APF programadas; así como por cumplir en 132% de la meta establecida de incorporar Informes Policiales Homologados en 2008. Los resultados con observación se precisan en el apartado correspondiente de este informe, y se refieren principalmente a debilidades en los mecanismos de control y supervisión.

POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA

Auditoría: 08-0-36C00-02-0195

Adquisiciones para Seguridad Pública

Muestra Auditada: 606,878.0 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto en los conceptos 2800, 3500, 5300 y 5800 se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la Policía Federal cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la adquisición de bienes y contratación de servicios, relativas a la planeación, administración, ejecución, control y registro respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación que se refieren principalmente a:

- La falta de documentación comprobatoria;
- Bienes que no se pudieron verificar físicamente o que desconocen su ubicación;
- Recepción de bienes en forma extemporánea;

- Bienes que no cumplen el objetivo para lo cual se adquirieron.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 244,057.5 miles de pesos

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Auditoría: 08-0-17100-02-0245

“Mandato de Administración y Pago para Programas de Procuración de Justicia de la Procuraduría General de la República”

Muestra Auditada: 495,442.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los pagos realizados con cargo en el mandato de Administración y Pago para Programas de Procuración de Justicia se sustentaron en la documentación justificativa y comprobatoria respectiva, que las operaciones se registraron en la contabilidad de la dependencia conforme a la normatividad aplicable y que se cumplieron los objetivos y metas para lo cual fue creado.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la Procuraduría General de la República (“PGR”) no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al manejo, control y registro de los recursos del Mandato de Administración y Pago para Programas de Procuración de Justicia de la PGR, respecto de las operaciones examinadas, donde destacan los siguientes: recursos del mandato que no se aplicaron de manera eficaz y eficiente para los fines que fueron destinados y, por tanto, no se dio cumplimiento cabal al objetivo del mandato; se asignaron recursos al mandato provenientes de remanentes (ahorros, economías y subejercicios) con la finalidad de evitar la concentración de recursos en la TESOFE al cierre del ejercicio presupuestal; los rendimientos por 67,522.9 miles de pesos obtenidos por las inversiones asignadas al mandato no se reconocieron en el Subsistema de Recaudación como ingresos de ley ni se registraron en la contabilidad de la dependencia; y no se contó, en su oportunidad, con una programación para la utilización de los recursos del mandato.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL**Auditoría: 08-0-07100-02-0236****Egresos Presupuestales del Capítulo 1000 “Servicios Personales”****Muestra Auditada:** 3,259,347.3 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado a la Pagaduría núm. 5001 “Dirección General de Administración” de la SEDENA en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SEDENA cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la programación, ejercicio, comprobación y registro de los recursos del Capítulo 1000 “Servicios Personales”, respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación que se refieren principalmente a que la SEDENA no contó en el ejercicio 2008 con una adecuada planeación, programación y presupuestación de su gasto, ya que se re-calendarizaron y ejercieron los recursos del Capítulo 1000 “Servicios Personales” en función de la deficiente programación y presupuestación de otros capítulos de gasto, y no atendiendo a las necesidades propias del rubro de servicios personales; el sistema que se utiliza para procesar la nómina no integra en su totalidad en una sola base de datos la información relacionada con la administración de los recursos humanos, lo que no facilita la generación de información por tener que integrarla de varias fuentes; además, no tiene contemplado algunos tipos de nómina. Asimismo, la presentación de las nóminas que no están incluidas en el sistema no está estandarizada. Se pagaron percepciones por 64,486.5 miles de pesos que correspondieron a 2,848 plazas que no están contempladas en el Analítico de Puestos autorizado por la SHCP; no se cubrió el impuesto local sobre la nómina pagada en la República Mexicana a todos los militares activos, por 567,917.8 miles de pesos, y se omitieron enterar al ISSSTE cuotas y aportaciones por concepto de algunos seguros y cuotas para la vivienda a que tienen derecho los profesionales contratados por honorarios, importes que deberán considerar la actualización correspondiente de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, así como los intereses moratorios respectivos. Además, también se omitió pagar aportaciones al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas por concepto de Fondo de

la Vivienda Militar y primas por concepto de Seguro Colectivo de Retiro, así como aportaciones a los fondos de Trabajo, y de Ahorro.

Impacto de las Observaciones

Cuantificación Monetaria de las Observaciones

Importe: 2,676.6 miles de pesos**Auditoría: 08-0-07100-02-0238****Fideicomiso Público de Administración y Pago de Equipo Militar****Muestra Auditada:** 1,558,273.5 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos que integran el patrimonio del FPAPEM se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas.

Dictamen: La ASF considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la SEDENA cumplió con las disposiciones normativas aplicables al manejo, control y registro de los recursos del FPAPEM, respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación, que se refieren principalmente a que las operaciones por un importe de 1,558,273.5 miles de pesos que se realizaron con cargo en el FPAPEM, desde el otorgamiento de los recursos presupuestales hasta su aplicación, no se registraron ni revelaron en la contabilidad de la entidad fiscalizada; en el caso de algunas adjudicaciones directas y una invitación a cuando menos tres personas no se justificó la excepción a la licitación pública en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez.

Por otro lado, se otorgó un anticipo del 40.0% a un proveedor sin justificación, pues no encuadró en los supuestos permitidos y autorizados por la dependencia para otorgar anticipos; 98 bienes adquiridos y sus accesorios por 3,927.7 miles de dólares, equivalentes a 40,494.6 miles de pesos (al tipo de cambio 10.310 del 30 de junio de 2008) no se habían utilizado para los fines que fueron comprados; diversos bienes que le fueron donados a la dependencia no están inventariados y, por consiguiente, no están reconocidos en el patrimonio de la entidad fiscalizada; el gasto de inversión realizado con cargo en los recursos del fideicomiso no se consideró en ningún programa de inversión, por lo que se

omitió su registro en la cartera de inversión de la SHCP y no se generaron los oficios respectivos de liberación de inversión, y no se aplicaron penas convencionales por un importe de 291.1 miles de pesos.

Auditoría: 08-0-13100-02-0233

Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

Muestra Auditada: 12,073,862.1 miles de pesos

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que el rubro de Activo Fijo esté registrado, amparado con la documentación justificativa y comprobatoria, que cuente con los resguardos, que se destine para los objetivos de los programas a cargo de la entidad fiscalizada y que estén asegurados de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Dictamen. Con motivo de la auditoría practicada en la Secretaría de Marina, en relación con el Estado de Situación Financiera-Activo Fijo, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera para comprobar que el rubro de Activo Fijo esté registrado, amparado con la documentación justificativa y comprobatoria, que cuente con los resguardos, que se destine para los objetivos de los programas a cargo de la entidad fiscalizada y que estén asegurados de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, se determinó fiscalizar un monto de 12,073,862.1 miles de pesos, que representa el 73.2 % de los 16,493,544.5 miles de pesos reportados en el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2008, que fueron presentados en la Cuenta Pública.

La fiscalización se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable, atendiendo a los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, los ordenamientos legales, las disposiciones normativas aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas y a la Normativa Institucional para la Fiscalización Superior de la Gestión Gubernamental; las cuales requieren que la auditoría sea planeada y desarrollada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que lo revisado, de acuerdo con el objetivo y alcance de la auditoría, no presenta errores importantes. Esta auditoría se ejecutó mediante pruebas selectivas que se estimaron necesarias. En consecuencia, existe una base razonable

para sustentar la opinión que se refiere sólo a la muestra de las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, la Secretaría de Marina no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro contable del rubro de activo fijo respecto de las operaciones examinadas, como se precisa en los resultados con observación que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes: las operaciones relativas a los bienes patrimoniales no están registradas de acuerdo con las disposiciones generales y con los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental y, en algunos casos, dichos registros no están respaldados en la documentación justificativa, comprobatoria y de soporte, ni por los documentos autorizados por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública; los controles internos establecidos para los bienes instrumentales no coinciden con la contabilidad; las cuentas no son conciliadas y depuradas debido a la falta de inventarios físicos y no se efectúan con oportunidad los registros por los movimientos de los bienes.

Impacto de las Observaciones

Errores y Omisiones de la Información Financiera

Importe: 39,120,485.2

Auditoría: 08-0-05100-07-0179

Tratados Internacionales en Materia de Seguridad Pública

Muestra Auditada: 302,912.9 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR) en los tratados internacionales en materia de seguridad pública, para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas.

Dictamen: Con motivo de la auditoría practicada en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE); la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), y la Procuraduría General de la República (PGR), en relación con la auditoría “Tratados Internacionales en Materia de Seguridad Pública”, cuyo objetivo consistió en “Fiscalizar la gestión financiera de los re-

cursos públicos federales aplicados por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR) en los tratados internacionales en materia de seguridad pública, para verificar el cumplimiento de los objetivos y metas”, se determinó fiscalizar un monto de 302,912.9 miles de pesos de recursos fiscales, que representa el 100.0% de lo reportado en la Cuenta Pública de 2008.

La fiscalización se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas, de cuya veracidad son responsables, atendiendo a los ordenamientos legales, las disposiciones normativas aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas y a la normativa institucional para la fiscalización de la gestión gubernamental; las cuales requieren que la auditoría sea planeada y desarrollada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de lo revisado, de acuerdo con el objetivo y alcance de la auditoría. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar la siguiente opinión:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Secretaría de Seguridad Pública, y la Procuraduría General de la República cumplieron razonablemente con las disposiciones normativas aplicables a los tratados internacionales de seguridad pública.

Los principales resultados son: en materia de extradición, en cumplimiento de los compromisos establecidos en los 17 tratados invocados en 2008, se entregaron a México 33 personas (50.0%) de las 66 solicitadas a otros países, y nuestro país entregó 99 (46.7%) de las 212 personas que otros países le solicitaron; en asistencia jurídica, en cumplimiento de los compromisos establecidos en los 27 tratados de asistencia jurídica invocados, la PGR realizó 268 solicitudes de asistencia jurídica en materia penal, las cuales fueron atendidas en su totalidad, y resolvió las 156 solicitudes de asistencia jurídica presentadas por otros países, y en ejecución de sentencias penales, en cumplimiento de los compromisos establecidos en los 6 tratados de ejecución de sentencias penales que se invocaron, la SSP trasladó a 62 reos extranjeros a su país de origen, y recibió a 81 reos mexicanos repatriados de otros países.

Los resultados con observación se presentan en el apartado correspondiente de este informe; evidencian principalmente deficiencias administrativas y de control interno, donde destacan los siguientes:

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no se establecieron atribuciones específicas para que la Secretaría de Seguridad Pública participara en la propuesta, suscripción y cumplimiento de convenios, acuerdos y tratados internacionales en materia de seguridad pública, y no se incluyeron en su Reglamento Interior las atribuciones relacionadas con el cumplimiento de los compromisos establecidos en los tratados para el traslado de sentenciados nacionales o extranjeros.

En el Manual de Organización de la SRE de 2008 no se incluyeron unidades administrativas responsables de dar seguimiento a los compromisos establecidos en los tratados internacionales, y la PGR no incorporó en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, ni en su Manual de Organización, las unidades administrativas responsables de dar seguimiento a los compromisos establecidos en los tratados internacionales de narcotráfico y delincuencia organizada.

La PGR y la SRE no establecieron controles para dar seguimiento y vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de narcotráfico, respecto del mecanismo de cooperación establecido en los 26 tratados para los que se estableció, y la SRE no realizó acciones para avanzar en la emisión de medidas legislativas y administrativas, que garanticen el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

La PGR y la SRE no programaron metas para evaluar el cumplimiento de los compromisos establecidos en los tratados en materia de narcotráfico; la PGR no incluyó en su programa anual de trabajo los objetivos y metas relacionados con los tratados en materia de ejecución de sentencias penales, ni programó acciones de cooperación internacional en el marco de los tratados internacionales de seguridad pública, y la SSP no dispuso del programa de trabajo en el que se establecieran las acciones para evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con los tratados internacionales en materia de ejecución de sentencias penales.

Auditoría: 08-0-05100-07-0508

Embajada de México en Estados Unidos

Muestra Auditada: 2,942.0 miles de pesos

Objetivo: Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos públicos federales aplicados por la Embajada

de México en Estados Unidos se destinaron a la protección consular y atención y defensa de los derechos humanos de los ciudadanos mexicanos en Estados Unidos, en términos de eficacia, eficiencia y economía.

Dictamen: Con motivo de la auditoría practicada en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en relación con Embajada de México en Estados Unidos, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos públicos federales aplicados por la Embajada de México en Estados Unidos se destinaron a la protección consular y atención y defensa de los derechos humanos de los ciudadanos mexicanos en Estados Unidos, en términos de eficacia, eficiencia y economía, se determinó fiscalizar el cumplimiento de los programas asociados con las funciones de proteger y velar los intereses de México, y la dignidad y los derechos fundamentales de los mexicanos ante las autoridades norteamericanas de la circunscripción en los estados de Virginia, Maryland, Virginia Occidental y el Distrito de Columbia a cargo de la Sección Consular de la Embajada de México en Estados Unidos, para lo cual se destinó un monto de 2,942.0 miles de pesos (212,690.54 dólares), que representa el 24.6% de los 11,971.2 miles de pesos (865,438.83 dólares), reportados por la Secretaría de Relaciones Exteriores como presupuesto radicado a esa Sección Consular en Washington, D.C.

La fiscalización se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable, atendiendo a los ordenamientos legales, las disposiciones normativas aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas y a la Normativa Institucional para la Fiscalización Superior de la Gestión Gubernamental, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y desarrollada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que lo revisado se realizó de acuerdo con su objetivo y alcance, y presenta una certeza razonable para emitir la opinión siguiente:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, la Secretaría de Relaciones Exteriores cumplió en términos de eficacia, eficiencia y economía, con las disposiciones normativas aplicables al sistema de evaluación del desempeño de la Sección Consular de la Embajada de México en Estados Unidos respecto de las operaciones examinadas, excepto por los resultados con observación que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a que:

Los programas de Asuntos Consulares y de Comunidades Mexicanas; de Asistencia Jurídica para Casos de Pena Capital; de Asesorías Legales Externas, y de Protección a Mexicanos a que se refiere la “Normatividad para el Ejercicio de la Partida Presupuestal 7502 Gasto por Servicio de Traslado de Personas”, instrumentados en materia de protección consular y de atención y defensa de los derechos humanos de los connacionales radicados en la circunscripción de la Sección Consular en Washington, D.C., para el ejercicio fiscal de 2008, carecen de indicadores de gestión y de metas que permitan evaluar el cumplimiento de sus objetivos.

Las unidades de medida y los porcentajes de cumplimiento de los indicadores de “Casos de Protección en las Representaciones Diplomáticas Consulares” y “Expedición de Documentación Consular” no son consistentes en los reportes que emite la Embajada y la Sección Consular en el “Sistema para la Gestión Programática Presupuestaria de las Representaciones de México en el Extranjero” (SIGEPP), en el módulo “Reporte de Indicadores por Representación”.

En los reportes mensuales de gasto que envía la Sección Consular en Washington a las direcciones generales normativas de gasto no se incluye la totalidad de los recursos ejercidos en las partidas y subpartidas que se reportan en el SIGEPP, y la Sección Consular modificó las cifras en el SIGEPP para reflejar saldos reales de sus operaciones financieras relacionadas con la administración y el ejercicio del presupuesto autorizado.

Auditoría: 08-0-22100-09-1156

Situación Excepcional sobre la Evaluación de los Equipos Adquiridos y Servicios Contratados con la Empresa “Grupo de Tecnología Cibernética, S.A. de C.V.” relativos a la Adquisición de la Solución Integral para la Verificación y Monitoreo de la Transmisión de los Tiempos Oficiales en Materia Electoral

Muestra Auditada: 406,227.0 miles de pesos

Objetivo: Requerir bajo la modalidad Situación Excepcional se proceda a realizar una revisión, sobre la adquisición de equipos y contratación de servicios con la Empresa “Grupo de Tecnología Cibernética, S.A. de C.V.” relativos a la Solución Integral para la Verificación y Monitoreo de la Transmisión de Tiempos Oficiales en Materia Electoral.

Resultado

Dentro del plazo de 30 días hábiles que se establece en el artículo 41 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el 27 de noviembre de 2007, el Instituto Federal Electoral presentó a la ASF el Informe del Resultado de la Revisión de Situación Excepcional mediante el oficio SE/2458/2009 del 27 de noviembre de 2007, en el cual se adjuntaron 76 anexos que se ofrecen como pruebas del informe.

Mecanismos de control para verificar que el personal contratado cumpla con los requisitos establecidos; asimismo, elaboren un programa anual de capacitación para los servidores públicos jurisdiccionales, determinen los costos operativos de los juicios fiscales y administrativos y, en su caso, de las sentencias que emiten.

Anexo C

CUENTA PÚBLICA DE 2008
ESTADO DE INGRESOS PRESUPUESTARIOS DEL GOBIERNO FEDERAL
(Millones de Pesos)

Concepto	Estimación	Recaudación		Total
		Efectivo	Virtual	
TOTAL*	1,848,106.7	2,491,788.9	183,338.0	2,675,126.9
I IMPUESTOS	1,224,960.9	1,115,628.7	(20,168.2)	1,095,460.5
Sobre la Renta 1/	650,671.3	591,888.9	102,240.1	694,129.0
Al Valor Agregado Especial sobre Producción y Servicios	448,359.9	370,640.5	99,219.2	469,859.7
Sobre Tenencia o Uso de Vehículos	56,822.7	57,082.5	(222,648.4)	(165,565.9)
Sobre Automóviles Nuevos	20,234.8	20,022.6	0.1	20,022.7
Al Comercio Exterior	5,132.7	5,071.2		5,071.2
Al Comercio Exterior	24,346.4	35,756.0	135.4	35,891.4
A los Depósitos en Efectivo	2,906.2	18,993.1	(1,292.8)	17,700.3
Accesorios	11,486.9	11,733.8	2,178.2	13,912.0
Otros 2/	5,000.0	4,440.1		4,440.1
II CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	17.9		35.1	35.1
III DERECHOS	515,619.5	786,423.2	144,399.3	930,822.5
Servicios que Preste el Estado en Funciones de Derecho	3,424.2	16,031.4	81.8	16,113.2
Por el Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público	8,627.5	7,527.1	5,633.5	13,160.6
Derecho a los Hidrocarburos	503,567.8	762,864.7	138,684.0	901,548.7
IV CONTRIBUCIONES NO COMPRENDIDAS EN LAS FRACCIONES PRECEDENTES CAUSADAS EN EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES PENDIENTES DE LIQUIDACIÓN O DE PAGO	923.8	4,836.0	1,048.1	5,884.1
V PRODUCTOS	6,253.3	27,132.9	386.1	27,519.0
VI APROVECHAMIENTOS INGRESOS DERIVADOS DE	38,011.7	79,149.5	34,809.4	113,958.9
IX FINANCIAMIENTOS 3/	62,319.6	478,618.6	22,828.2	501,446.8

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2008.

TA: Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

1/ Incluye el Impuesto Empresarial a Tasa Única.

2/ Incluye el Impuesto Sobre Servicios Expresamente Declarados e Impuesto a los Rendimientos Petroleros.

3/ La cifra de la columna estimación, se integra de 220 000 000 000 por Endeudamiento Neto Interno del Gobierno Federal; establecido en el artículo 2° de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) más 24 000 000 000 por Diferimientos de pagos; menos 181 680 400 000 por superávit de Organismos y Empresas de Control Presupuestario Directo, previstos en el artículo 1° de la LIF.

4/ El total incluye la suma de Ingresos derivados de Financiamientos.

ESTADO DE EGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, CUENTA PÚBLICA 2008
(Millones de pesos)

Dependencias y Entidades	Presupuesto Aprobado	Modificaciones	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejercido
TOTAL	2,569,450.2	652,569.2	3,222,019.4	3,186,185.8
RAMOS AUTÓNOMOS	47,774.9	1,149.1	48,924.0	48,773.4
Poder Legislativo	8,978.6	386.5	9,365.1	9,318.4
Cámara de Diputados	4,730.5	73.8	4,804.3	4,779.8
Cámara de Senadores	3,318.7	46.5	3,365.2	3,365.2
Auditoría Superior de la Federación	929.4	266.2	1,195.6	1,173.4
Poder Judicial	29,963.3	68.1	30,031.4	29,977.9
Suprema Corte de Justicia de la Nación	3,808.3	(682.6)	3,125.7	3,123.6
Consejo de la Judicatura Federal	24,720.8	404.0	25,124.8	25,103.2
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	1,434.2	346.7	1,780.9	1,751.1
Instituto Federal Electoral	7,967.0	681.0	8,648.0	8,603.4
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	866.0	13.5	879.5	873.7
RAMOS ADMINISTRATIVOS	656,514.2	87,608.4	744,122.6	743,520.3
Presidencia de la República	1,689.9	482.9	2,172.8	2,171.7
Gobernación	6,736.9	515.7	7,252.6	7,248.9
Relaciones Exteriores	5,348.2	2,143.2	7,491.4	7,483.6
Hacienda y Crédito Público	36,139.0	12,747.6	48,886.6	48,844.0
Defensa Nacional	34,861.0	2,261.4	37,122.4	37,122.5
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	64,447.3	(202.9)	64,244.4	64,111.5
Comunicaciones y Transportes	58,279.3	(9,582.0)	48,697.3	48,568.3
Economía	10,806.9	6,578.2	17,385.1	17,384.9
Educación Pública	173,497.8	14,923.0	188,420.8	188,378.7
Salud	69,426.1	318.1	69,744.2	69,743.5
Marina	13,382.8	1,772.5	15,155.3	15,155.2
Trabajo y Previsión Social	3,419.6	549.0	3,968.6	3,959.3
Reforma Agraria	5,272.8	(219.5)	5,053.3	5,052.3
Medio Ambiente y Recursos Naturales	39,064.6	(57.9)	39,006.7	38,969.5
Procuraduría General de la República	9,307.8	(326.7)	8,981.1	8,950.1
Energía	35,981.4	45,137.8	81,119.2	81,117.8
Desarrollo Social	50,088.7	4,152.0	54,240.7	54,126.4
Turismo	3,382.4	1,495.4	4,877.8	4,865.1
Función Pública	1,520.9	968.3	2,489.2	2,484.3
Tribunales Agrarios	924.9	(55.1)	869.8	843.5
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	1,250.8	109.6	1,360.4	1,359.8
Seguridad Pública	19,711.6	1,431.3	21,142.9	21,140.2

Continúa...

... Continuación

Dependencias y Entidades	Presupuesto Aprobado	Modificaciones	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejercido
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	97.5	346.7	444.2	444.3
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	11,876.0	(102.7)	11,773.3	11,772.4
Instituto Nacional de Estadística y Geografía		2,222.5	2,222.5	2,222.5
RAMOS GENERALES	1,288,067.2	502,317.9	1,790,385.1	1,784,398.1
Aportaciones a Seguridad Social	190,178.7	263,705.7	453,884.4	453,884.3
Provisiones Salariales y Económicas	51,737.0	205,305.5	257,042.5	251,058.1
Deuda Pública	199,970.7	(9,238.4)	190,732.3	170,079.2
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	42,183.4	(18,718.8)	23,464.6	23,462.1
Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	400,160.6	23,294.3	423,454.9	423,454.9
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	4,278.0	10,806.5	15,084.5	15,084.5
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	369,569.1	27,110.2	396,679.3	396,679.3
Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	29,989.7	52.9	30,042.6	30,042.6
ENTIDADES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO	795,942.6	140,917.8	936,860.4	928,419.9
Petróleos Mexicanos	209,237.2	43,090.1	252,327.3	253,186.7
Comisión Federal de Electricidad	205,027.7	54,700.7	259,728.4	259,728.5
Luz y Fuerza del Centro	30,370.2	3,695.7	34,065.9	32,960.4
Instituto Mexicano del Seguro Social	272,088.7	6,936.3	279,025.0	270,632.7
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	79,218.8	32,495.0	111,713.8	111,911.6
Menos				
Subsidios y Transferencias a Entidades de Control Presupuestario Directo y Aportaciones al ISSSTE	218,848.7	79,424.0	298,272.7	298,272.8

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2008.

NOTA: Los totales pueden no coincidir debido al redondeo.

El Presidente diputado Guadalupe Acosta Naranjo: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.