

DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO RELATIVO A LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL DE 2002

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, le fue turnada para su estudio, análisis y dictaminación la Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal 2002, presentada por el Ejecutivo Federal ante la H. Cámara de Diputados para su revisión, conforme lo establece el artículo 74 fracción IV, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Consideraciones

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

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

Tercera. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, recibió para su estudio, análisis y dictaminación la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2002.

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

Quinta. A efecto de elaborar el presente dictamen, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en sesión plenaria conformó un "Grupo de Trabajo para el análisis y dictaminación de la Cuenta Pública de 2002" integrado por los Diputados: Moisés Alcalde Virgen (PAN), Javier Guerrero García (PRI), Carlos Altamirano Toledo (PRD), Ricardo Cantú Garza (PT), Alejandro Chanona Burgete (CONVERGENCIA), Elsa Guadalupe Conde Rodríguez (ALTERNATIVA), Francisco Elizondo Garrido (PVEM), y Mónica T. Arriola (NUEVA ALIANZA).

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

Sexta. Las fuentes de información para la integración del presente dictamen fueron las siguientes: la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2002, el Informe de Avance de Gestión Financiera 2002, el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002, Resumen Ejecutivo del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002, Comentarios Preliminares al Informe de Resultado de la Cuenta Pública 2002¹, Memoria de los Trabajos de Análisis al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002², la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2001, Informe de la Acciones Emitidas en la Revisión y Fiscalización Superior Cuentas Públicas 2002 a 2004 e Informe de las Acciones con Presunta Responsabilidad Emitidas en la Revisión y Fiscalización Superior Cuentas Públicas 2002 a 2004.

Preámbulo

La rendición de cuentas y la fiscalización superior son nociones que guardan una estrecha relación y que son de vital importancia para la integridad del Estado democrático mexicano. La primera es obligación de todos aquellos entes que, de alguna manera, reciben recursos públicos federales; la segunda es una labor que la Auditoría Superior de la Federación desarrolla como órgano técnico auxiliar de la Cámara de Diputados la que goza de la atribución exclusiva de revisar la Cuenta Pública, como lo mandata nuestra Constitución Federal.

En nuestro país la revisión de la Cuenta Pública constituye una función que es de suma importancia, pues tiene como objetivo conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Además de la atribución de esta Soberanía de revisar la Cuenta Pública y de la obligación de la ASF de rendir un Informe del Resultado de la Cuenta Pública; encontramos la obligación, de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de emitir el dictamen correspondiente sobre la misma.

Al respecto, debemos señalar que nuestro pueblo ha mostrado mayor interés por conocer: la forma en que sus impuestos se distribuyen a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, la forma en que se ejercen, su destino, resultados, fincamiento de responsabilidades y la comprobación de su correcto ejercicio. Se considera que dicho interés se traduce en una exigencia social, que debe satisfacerse precisamente, a través de la revisión de la Cuenta Pública, sus resultados y dictaminación.

En la actualidad, consideramos que la dictaminación de la Cuenta Pública además de una obligación, representa un acto político, que contribuye a mantener la división y equilibrio de poderes en el Estado Mexicano; esta labor debería permitir plenamente el cumplimiento de dos fines primordiales: el primero consiste en la necesidad de esta Soberanía de conocer el resultado del ejercicio de los recursos públicos y la gestión gubernamental; el segundo (aún imperfecto), implica que dichos resultados entre otros deberían incidir en la asignación presupuestaria, permitiendo con ello detectar qué sectores sociales o qué áreas de la administración pública requieren de mayor atención.

D) ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS ECONÓMICOS Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS.

A. ANÁLISIS MACROECONÓMICO 2002

Cada año, el Ejecutivo Federal elabora los Criterios Generales de Política Económica (CGPE), documento que brinda información acerca de la evolución de las principales variables macroeconómicas que inciden sobre el ejercicio fiscal; así como de otros datos claves del entorno económico y las principales estrategias de política económica del gobierno. En este apartado, se muestran algunos indicadores importantes que proporcionan un panorama general de lo sucedido en 2002, como se muestra en el siguiente cuadro:

En materia de crecimiento económico, la economía mexicana presentó un crecimiento real de 0.9%, cifra menor en 0.8 puntos porcentuales a lo esperado en los Criterios Generales de Política Económica para 2002 (CGPE-2002). Sin embargo, este objetivo se vio afectado desfavorablemente por diversos factores, siendo los principales:

- a) Bajo desempeño del PIB estadounidense en 2002. Su tasa de crecimiento real fue de 1.6%.
- b) Política monetaria restrictiva. A causa de las presiones inflacionarias, durante 2002, Banxico implementó una política restrictiva que redujo el poder adquisitivo de la población, trayendo como consecuencia un menor crecimiento de la demanda agregada.

En 2002, el crecimiento marginal de las exportaciones mexicanas se debió al bajo ritmo de la producción industrial en los Estados Unidos y que implicó un menor dinamismo de la demanda externa, no obstante de que la economía de los Estados Unidos creció 1.60%, por arriba del 0.30% previsto.

El corto, instrumento utilizado por el Banco Central para contener el alza en los precios, varió en el transcurso de 2002 en cuatro ocasiones. El 8 de febrero aumentó de 300 a 360 millones de pesos (mdp); el 12 de abril bajó 60 mdp; el 23 de septiembre subió a 400 mdp y, finalmente, el 6 de diciembre pasó a 475 mdp. La inflación observada en 2002 fue de 5.7%, por encima del objetivo plasmado en los CGPE de 4.5%.

En relación al tipo de cambio nominal, se observó un fortalecimiento de la paridad peso/dólar la cual llegó a 9.66 pesos por dólar (ppd) promedio anual, por debajo del cálculo del Ejecutivo Federal de 10.1 ppd. Este resultado se debió, principalmente, al alto nivel de las reservas internacionales, las cuales ascendieron a 47 mil 984.0 millones de dólares (mdd) al cierre de 2002. Sin embargo, esta apreciación del tipo de cambio afectó negativamente a la Inversión Extranjera Total, ya que ésta mostró una disminución considerable al pasar de 33 mil 141.2 mdd en 2001 a 20 mil 149.7 mdd en 2002.

Otro elemento que impactó positivamente fue la estabilidad relativa de la Cuenta Corriente, la cual bajó entre los años 2000 y 2001 al pasar de 3.1 a 2.9 del PIB, para situarse en un saldo de -2.2% en 2002.

En lo que respecta al mercado de dinero, la tasa nominal de CETES a 28 días continuó con su tendencia a la baja para situarse en 7.09 con una variación negativa de -2.62 respecto de 9.79 que fue lo proyectado en los CGPE para el 2002, lo cual apoyó el financiamiento del aparato productivo e incentivó el crecimiento económico a través del crédito. De manera adicional, esto permitió que la Formación Bruta de Capital Fijo se mantuviera ligeramente arriba de los 313 mil mdp, a pesar del bajo crecimiento de la economía. En relación al riesgo país en 2002, éste se ubicó en 321 puntos base al cierre del periodo.

Por otro lado, los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP), el índice que muestra el nivel de la deuda contingente (PIDIREGAS, FARAC, pagos del IPAB y Pensiones) pasó de -3.86 a -3.42% del PIB entre 2001 y 2002, lo cual significa una reducción en el nivel de endeudamiento público.

Por último por lo que respecta al precio del Petróleo (dls/barril) este tuvo una proyección de 15.50 en los Criterios Generales de Política Económica para el año 2002; sin embargo, se observó durante ese mismo periodo un precio de 21.58 lo cual generó una variación positiva de 6.08 dólares respecto de lo proyectado.

B. FINANZAS PÚBLICAS

B.1 Ingresos presupuestarios

Las finanzas públicas del año 2002 reflejaron ingresos presupuestarios por 1 billón 387 mil 500.4 mdp, que representan 22.7% del PIB. Lo anterior, resultó inferior en 17 mil 363.4 mdp a lo programado, debido principalmente a que los ingresos tributarios del Gobierno Federal disminuyeron 78 mil 016.3 mdp, 9.7% menos con respecto a lo programado, mientras que los ingresos no tributarios y los de las entidades de control presupuestario directo aumentaron por 41 mil 134.2 mdp, 18.7% más de lo programado y 19 mil 518.7 mdp, 5.2% arriba, respectivamente.

La reducción en los ingresos tributarios se explica, básicamente, por la menor recaudación del Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y el Impuesto por la Venta de Bienes y Servicios Suntuarios. En el caso del Impuesto Sobre la Renta (ISR), las reformas aprobadas para 2002 por el H. Congreso de la Unión no tuvieron el impacto previsto por concepto del acreditamiento y devolución de saldos a favor de las empresas.

Lo anterior se explica por el menor factor de utilidad aplicado en las declaraciones definitivas de 2001, en comparación con el correspondiente a los pagos provisionales; así como por la sobreestimación del impacto recaudatorio de las modificaciones que el Congreso de la Unión aprobó a la legislación en la materia.

La menor recaudación por el IEPS obedeció, en primer término, a la mecánica que se utiliza para fijar las tasas impositivas que se aplican a las gasolinas y el diesel. Éstas se reducen cuando aumenta el precio de referencia de

esos derivados del petróleo en el mercado spot de Houston, respecto a la previsión, tal como sucedió en el año, con el propósito de mantener el precio interno en el nivel programado. Adicionalmente, se verificó la disminución en la venta de cerveza, las devoluciones sobre bebidas alcohólicas y la menor recaudación proveniente del gravamen aplicado a las telecomunicaciones y los refrescos. Por su parte, el aumento en relación con lo programado por 41 mil 134.2 mdp registrado en los ingresos no tributarios tuvo su origen principalmente en los aprovechamientos y en los derechos, ya que los otros ingresos no tributarios disminuyeron en 722.8 mdp.

En cuanto a los recursos adicionales provenientes de aprovechamientos, éstos correspondieron a la cancelación de los depósitos de la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, en los términos de la reforma de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; mientras que la diferencia se debió, principalmente, a la colocación no prevista de las acciones de BBVA-Bancomer y Bital, que aún tenía en su poder el Gobierno Federal; los rendimientos excedentes que pagó PEMEX; así como los enteros realizados por el Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC); en vista de la concesión para administrar los tramos carreteros México-Puebla y México-Querétaro que anteriormente estaban a cargo de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

El incremento en la recaudación por concepto de derechos obedeció a que el precio de exportación de la mezcla mexicana de petróleo crudo y los precios internos de los petrolíferos superaron las estimaciones. En lo que respecta a las entidades de control presupuestario directo, se indica que los mayores ingresos se explican principalmente por las variaciones de PEMEX, CFE y CAPUFE.

En PEMEX, el aumento en la captación se originó por el mayor precio de exportación del petróleo respecto al programado; por la recuperación de saldos fiscales a favor de la entidad, derivados del pago en exceso de derechos y aprovechamientos durante 2001; por los ingresos extraordinarios provenientes de la venta del paquete accionario de Aseguradora Hidalgo, S.A., en poder de la entidad; y por el desfase en el pago del aprovechamiento sobre rendimientos excedentes, correspondiente al cuarto trimestre, que se realizó en enero de 2003.

En CFE, los ingresos superiores se explican por los incrementos de la tarifa del servicio residencial, con el propósito de reducir el subsidio otorgado; mientras que en CAPUFE, los ingresos superiores se explican por los recursos no previstos provenientes de la desincorporación de las autopistas México-Querétaro y México-Puebla, que se efectuó en octubre de 2002; asimismo, por ingresos diversos, derivados del retiro anticipado de la concesión del tramo carretero Palmillas-Querétaro; por honorarios cobrados al FARAC por los servicios prestados en la autopista México-Cuernavaca durante el ejercicio de 2001 y que se registraron en 2002; finalmente, por el crecimiento de 45.2 % en el aforo vehicular, porcentaje que superó la estimación realizada en el Presupuesto.

B.2 Gasto del Sector Público Presupuestario

Para el tratamiento de este apartado nos apoyaremos en el siguiente cuadro, que contiene aspectos relativos a cada una de las variantes del gasto:

Como se aprecia en el cuadro anterior, el gasto neto presupuestario pagado en el año 2002 fue de 1 billón 471 mil 327.8 mdp, equivalente a 23.5% del PIB; es decir, 1.0% adicional sobre el monto originalmente previsto de 1 billón 456 mil 316.3 mdp.

El gasto neto devengado del Sector Público Presupuestario fue de 1 billón 484 mil 256.1 mdp; o sea 1.9 % superior al gasto originalmente previsto de 1 billón 456 mil 316.3 mdp. Los conceptos en donde se refleja el mayor gasto neto presupuestario son la liquidación de BANRURAL y la creación de la Financiera Rural, mismos que significan una ampliación del gasto por 48 mil 878.0 mdp.

Por otra parte, el gasto no programable ascendió a 405 mil 395.6 mdp, monto inferior en 7.2% al aprobado, debido, principalmente, al descenso en los intereses, comisiones y gastos de la deuda; así como al favorable comportamiento de las tasas de interés internas y externas.

El gasto de capital ascendió a 155 mil 674.5 mdp, monto superior en 8 mil 124.7 mdp (5.5%) al autorizado. Éste se originó básicamente en el capítulo de obras públicas; en el concepto de PIDIREGAS asociados a erogaciones adicionales en obras realizadas por CFE en materia de generación, transmisión, transformación y distribución de energía eléctrica; y en las amortizaciones que realizó esa entidad, también por concepto de PIDIREGAS.

Finalmente, el gasto programable, sin considerar la liquidación de BANRURAL y la creación de la Financiera Rural, ascendió a 1 billón 029 mil 982.5 mdp, monto superior en 0.3% al autorizado. Esta variación se debe al mayor gasto de capital, ya que el corriente disminuyó.

El gasto corriente fue de 874 mil 308.0 mdp, inferior en 4 mil 693.0 mdp (0.5%) al aprobado. La variación se explica, básicamente, por la reducción general registrada en los capítulos de gasto excepto en servicios generales que registro un monto superior en 532.5 mdp con respecto al original, es decir 0.9 por ciento.

B.3 Principales ampliaciones y reducciones.

A continuación, se presenta un cuadro que comprende las ampliaciones y reducciones netas, del Presupuesto ejercido y el presupuesto original de los Ramos y Entidades en 2002 resultantes de presupuesto ejercido total menos el presupuesto autorizado incluyendo las modificaciones realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Continuando con los ramos y entidades que mostraron las mayores ampliaciones con respecto al presupuesto original, así como las causas que lo motivaron, fueron:

Hacienda y Crédito Público, (47 mil 686.5 mdp), netos, originado por el incremento en las transferencias destinadas a la liquidación de BANRURAL y a la creación de la Financiera Rural.

Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, (7 mil 473.5 mdp), para cubrir los incrementos salariales del personal de los servicios de educación, salud y seguridad pública en los Estados y el Distrito Federal, así como la adquisición de material didáctico y paquetes informáticos, para el magisterio de educación básica; construcción y equipamiento de cuarteles para corporaciones de seguridad pública en Baja California, Quintana Roo y Sinaloa; y rehabilitación y construcción de infraestructura afectada por el huracán Isidoro en Yucatán.

Aportaciones a Seguridad Social, (1 mil 660.7 mdp), para ampliaciones para cubrir déficit de operación del Fondo de Pensiones del ISSSTE y solventar requerimientos de la nómina de pensiones en curso de pago del IMSS.

Comunicaciones y Transportes, (1 mil 135.9 mdp.), por transferencias a CAPUFE, para pagar el crédito utilizado en la obra de modernización del tramo Palmillas-Querétaro; incrementos salariales al personal operativo del Servicio Postal Mexicano y Telecomunicaciones de México; erogaciones adicionales provenientes del Fondo de Desastres Naturales para los centros SCT en Chiapas y Quintana Roo, a fin de atender daños ocasionados por fenómenos naturales.

CFE, (14 mil 116.7 mdp.) por las mayores erogaciones destinadas a las obras para la generación, transmisión, transformación y distribución de energía eléctrica; y por las amortizaciones que realizó esa entidad por concepto de PIDIREGAS.

IMSS (5 mil 105.2 mdp), para cubrir las liquidaciones e indemnizaciones del personal; por los recursos erogados no previstos para el pago del ISR y por concepto de los estímulos de asistencia y puntualidad; además, para solventar mayores pagos en primas de seguros y tarifas de energía eléctrica.

ISSSTE, (2 mil 509.1 mdp), para la compra adicional de medicamentos y material de curación, el crecimiento en el monto y número de pensionados, el incremento en los costos de servicios de energía

eléctrica mantenimiento y conservación; y por la atención de solicitudes de devolución de depósitos por parte de los trabajadores que se incorporaron al programa de retiro voluntario.

Por otra parte, los ramos y entidades que registraron reducciones con respecto al presupuesto original, así como las causas que lo motivaron, fueron:

PEMEX, (7 mil 978.0 mdp) por problemas relacionados con el incumplimiento de contratistas en la ejecución de diferentes obras y atrasos en procesos licitatorios; menores adquisiciones de computadoras, programas informáticos, equipo electrónico e instrumental de medición; adjudicación tardía de pedidos para la compra de vehículos destinados a clínicas, hospitales y telecomunicaciones; disminución en gastos de conservación y mantenimiento; finalmente, por la reducción en las adquisiciones de diversos bienes y productos químicos y en virtud del cierre de la planta de óxido de etileno en la Petroquímica Pajaritos.

Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, (6 mil 130.3 mdp) por la transferencia de recursos al Ramo 33. Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios a fin de cubrir incrementos salariales en el sector educativo y adquisición de material didáctico.

Provisiones Salariales y Económicas, (4 mil 174.1 mdp.) por economías en los capítulos Servicios Personales y Otras Erogaciones, así como la transferencia de recursos a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el Fideicomiso "Apoyo a la reconstrucción de Chiapas", de tal manera que se repararan los daños ocasionados por las lluvias; asimismo, para que regularizara el pago a Transportación Ferroviaria Mexicana, S. A. de C.V., por la reversión del tramo de vía férrea Hércules a Mariscal.

Educación Pública, (2 mil 385.0 mdp) por la transferencia de recursos al Ramo 33 para sufragar incrementos a percepciones y otras medidas de carácter laboral y la adquisición de material didáctico a entidades federativas, transferencias al Ramo 25 para el pago de becas y a la Subsecretaría de Servicios Educativos en el DF para apoyar programas y proyectos de escuelas de calidad; así como también la contracción de los subsidios otorgados al CONAFE, la Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

Salud, (1 mil 868.5 mdp), menores recursos requeridos para adquisición de productos alimenticios en unidades de salud y pago de remuneraciones por honorarios y compensaciones por servicios de carácter social; disminución de apoyos para IMSS-Oportunidades y reasignación al ramo 33 para apoyar las acciones de salud en las entidades federativas a través de FASSA.

B.4 Principales Sobre y Sub ejercicios de Ramos y Entidades

A continuación se muestra un cuadro que permite apreciar en forma global y esquemática los principales sobre y subejercicios, que se generaron durante el ejercicio fiscal de 2002.

El esquema anterior no requiere de mayor explicación, por lo que en forma conclusiva podemos señalar que las dependencias y/o entidades que registraron sobrejercicio fueron: CFE con 2 mil 895.2 mdp, CAPUFE con 371.6 mdp, PGR con 97.9 mdp y LOTENAL con 17.9 mdp; mientras que las que mostraron los mayores subejercicios fueron: Provisiones Salariales y Económicas con -6 mil 504.2 mdp, Participaciones a Entidades Federales y Municipios con -4 mil 283.1 mdp, PEMEX con -3 mil 864.2 mdp, Educación Pública -860.2 mdp, y SHCP con -842.6 mdp.

B. 5 Déficit Público

El balance presupuestario, como proporción del producto interno bruto, arrojó un saldo deficitario de 1.36 por ciento, nivel superior en 0.71 y 0.61 puntos porcentuales al considerado en el programa anual y al registrado en 2001, respectivamente.

La diferencia entre este resultado y el aprobado para el año se explica por el impacto presupuestario de las operaciones asociadas a la liquidación de BANRURAL y la creación de la Financiera Rural, mismas que fueron aprobadas en diciembre del ejercicio que se informa por el H. Congreso de la Unión.

De excluir tales operaciones, el déficit presupuestario se ubicaría en 0.74 por ciento del producto, proporción similar a la del período precedente, pero superior en 0.09 puntos a la meta. Cabe destacar que, con las medidas autorizadas por el H. Congreso de la Unión se busca fortalecer el sistema financiero rural y resolver definitivamente los problemas estructurales que venía acarreado BANRURAL.

El superávit primario -que se obtiene de descontar al balance presupuestario los recursos asociados al costo financiero de la deuda- fue equivalente a 1.54 por ciento del producto, proporción menor en 0.94 y 1.15 puntos porcentuales a la del ejercicio previo y a la programada, en cada caso. Sin considerar el impacto contable de las operaciones de BANRURAL y Financiera Rural, su participación relativa en el tamaño de la economía sería de 2.16 por ciento.

Por su parte, el ahorro del sector público, medido en términos del producto, se situó en 4.78 por ciento, nivel inferior al observado un año antes en 0.42 puntos y superior al pronóstico en 0.37 puntos porcentuales.

B.6 Deuda Pública

La estrategia de deuda pública consistió en refinanciar los pasivos externos con mejores condiciones de plazo y costo; asimismo, en utilizar sólo los recursos del mercado interno para cubrir el déficit fiscal.

Al cierre del año 2002, el endeudamiento neto ascendió a 106 mil 960.5 mdp; su componente interno fue menor al límite autorizado; mientras que el externo registró desendeudamiento. Si a esta cifra se suman el saldo de 2001 y los movimientos registrados en los ajustes contables por la depreciación del dólar en relación con otras monedas en las que se encuentra contratada la deuda externa, así como la reevaluación de la deuda interna indizada a la inflación, el saldo de la deuda bruta del sector público presupuestario en 2002 llegó a 1 millón 629 mil 720.6 mdp, monto mayor en 9.7% en términos reales respecto de 2001 y equivalente a 26.5% del PIB; esto es, 2.1 puntos porcentuales superior a la registrada un año antes.

El crecimiento de la deuda interna se debió a la mayor colocación de valores gubernamentales a tasa fija y a los requerimientos financieros adicionales que se derivaron de la liquidación del Sistema BANRURAL y la creación de la Financiera Rural.

En el ámbito externo, a pesar de que se registró un desendeudamiento neto, con motivo de la cancelación y pago anticipado de Bonos Brady y Notas a Tasa Flotante, se incrementó el saldo por los ajustes contables derivados de la depreciación del peso frente al dólar.

En lo tocante al flujo de efectivo, el Sector Público Presupuestario registró un endeudamiento de 96 mil 191.6 mdp, cantidad que resulta de un endeudamiento neto del Gobierno Federal por 114 mil 517.5 millones de pesos, en su totalidad de origen interno, y de un desendeudamiento de 18 mil 325.9 mdp. del sector paraestatal, ya que PEMEX pagó rendimientos mínimos garantizados y amortizaciones por la emisión de bonos, créditos directos y líneas de comercio exterior por arriba de lo estimado; y la CFE canceló líneas de crédito, efectuó operaciones de intercambio de deuda y amortizó PIDIREGAS en mayor medida de lo previsto.

B.7 Valoración sobre las Finanzas Públicas

El estudio realizado permite a esta Dictaminadora concluir que durante 2002, los ingresos del sector público presupuestarios fueron menores a lo estimado en 1.2%. No obstante, con relación al ejercicio previo los ingresos medidos a precios constantes fueron mayores en 4.3 por ciento, lo cual se vincula con el favorable desempeño de los recursos reportados por el sector paraestatal y los provenientes de la recaudación tributaria del Gobierno Federal; ambos renglones se elevaron en 14.5 y 6.3 por ciento real, respectivamente, en igual período.

El dinamismo en la captación de las entidades de control presupuestario directo, obedeció, básicamente, a la recuperación de saldos por el pago de contribuciones en exceso y a la venta de acciones de Aseguradora Hidalgo, por parte de PEMEX, así como al incremento de las tarifas del servicio eléctrico por lo que hace a CFE y LFC. En tanto que, el crecimiento de los ingresos tributarios se atribuye al comportamiento observado por el rubro de Accesorios, y los impuestos Especial sobre Producción y Servicios y sobre la Renta.

En contraste, los ingresos no tributarios presentaron una contracción anual de 12.2 por ciento real. Ello fue consecuencia, en gran medida, de la caída en la recaudación de los Derechos sobre extracción de petróleo, a que dio lugar el ajuste a la baja de la plataforma de exportación, aunado a una depreciación promedio del peso menor a la inflación. También influyó la reducción en los Productos, principalmente por intereses.

El gasto neto total del sector público -gasto total menos las amortizaciones de la deuda-, ascendió a un millón 484 mil 256.1 mdp, cifra por arriba de la observada en el ejercicio precedente en 6.9 por ciento real, y a la autorizada en 1.4 por ciento. Sin considerar las operaciones de BANRURAL y Financiera Rural, el crecimiento anual se ubicaría en 3.4 por ciento en términos reales, mientras que comparado con el presupuesto sería inferior en 1.9 por ciento.

Las erogaciones programables fueron superiores a las previstas en 5.1 por ciento, y a las de un año antes en 10.1 por ciento real. La exclusión de los registros de BANRURAL arroja un incremento de 0.3 por ciento con relación a lo estimado, y de 5.1 por ciento real respecto a 2001. En esta última variación influyó el dinamismo de los recursos destinados a las funciones de desarrollo social que crecieron a una tasa de 5.8 por ciento real, en el período de referencia y participaron con 62.4 por ciento del total.

Por su parte, el gasto no programable resultó menor en 7.2 por ciento a lo aprobado y en 0.6 por ciento en términos reales al registrado el período previo. La estabilidad del mercado interno, que se tradujo en tasas de interés por debajo de las pronosticadas, la colocación de títulos públicos con mayor horizonte de maduración y una paridad cambiaria promedio inferior a la utilizada en el presupuesto original, son los factores que dan cuenta de ese comportamiento.

La disciplina mostrada en el manejo de las finanzas públicas, permitió que la política de deuda pública se desempeñara conforme a lo esperado. En este sentido, se recurrió al mercado interno para financiar el déficit del Gobierno Federal, principalmente con instrumentos de tasa fija a largo plazo, con lo cual se avanzó en la reconfiguración de la deuda interna, mejorando su perfil y costo. Como resultado de lo anterior, el endeudamiento interno neto se mantuvo dentro de los límites establecidos en la Ley de Ingresos de 2002 y el plazo promedio de vencimientos de los valores gubernamentales se amplió en forma importante.

La captación de deuda pública externa se apegoó estrictamente a lo establecido por el H. Congreso de la Unión. Así, se obtuvieron financiamientos por un monto no mayor al requerido para compensar los vencimientos de las obligaciones externas, por lo que se registró un desendeudamiento externo neto, al tiempo que se obtuvieron condiciones más favorables en costos y plazos.

II) ANÁLISIS FUNCIONAL DEL GASTO.

Con el objeto de tener una visión general sobre la clasificación funcional del gasto para el ejercicio 2002, tenemos el siguiente cuadro:

La suma de las cantidades del gasto devengado en subfunciones y programas, en el presente análisis, no corresponden al total de la función debido a que para los efectos del presente dictamen se tomaron en consideración únicamente las cantidades principales y más relevantes.

II.1 FUNCIONES DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL

A. Legislación

La estructura del presupuesto total ejercido por la Honorable Cámara de Diputados estuvo integrada por el gasto corriente que correspondió al 94.7 por ciento y al gasto de capital con el 5.3 por ciento. Esta estructura reflejó cambios con respecto a lo programado en el Presupuesto de Egresos de la Federación dado que se efectuaron reducciones por 1.9 por ciento en las erogaciones corrientes y existieron ampliaciones de 112.8 por ciento en las erogaciones de capital.

En el transcurso del año 2002 de acuerdo a la consecución de objetivos y el desarrollo de las funciones, el gasto devengado de la Honorable Cámara de Diputados se ubicó en 2 mil 980.1 mdp, el cual fue mayor en 28.9 mdp y en 1.0 por ciento en relación a la asignación original de 2 mil 951.2 mdp.

Las subfunciones no se contemplan en esta Soberanía, al no tener vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

El gasto de capital, observó un mayor ejercicio presupuestario por 84.2 mdp, o sea un incremento de 112.8 por ciento. La variación del gasto de capital se relaciona principalmente con el rubro de obra pública y bienes muebles e inmuebles. Este monto se ejerció de manera directa por esta Soberanía.

En lo que respecta al capítulo de Obra Pública se ejercieron 114.2 mdp, que representaron un incremento de 230.4 por ciento, con respecto al presupuesto autorizado de 34.6 mdp, esto obedece a que la Junta de Coordinación Política instruyó a las autoridades administrativas para que se instrumentara durante el ejercicio fiscal 2002 la rehabilitación total del Edificio "E", con el propósito de dotar a las áreas legislativas y administrativas de oficinas para el cumplimiento de sus funciones.

Los recursos del presupuesto original autorizados a la Honorable Cámara de Senadores por la Honorable Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ascendieron a 1 mil 396.2 mdp; al cierre del año el presupuesto ejercido ascendió a 1 mil 411.8 mdp, monto superior en 15.6 mdp, equivalente a un incremento de 1.1 por ciento, respecto a lo aprobado originalmente. Dichos recursos se orientaron, principalmente, a cubrir los compromisos establecidos para el trabajo legislativo.

Finalmente, los recursos autorizados a la ASF en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ascendieron a 549.5 mdp y al cierre del ejercicio, el presupuesto ejercido importó la cantidad de 575.2 miles de pesos, un mayor gasto por 25.7 mdp, destinados principalmente en los renglones de asesorías, viáticos y pasajes, así como para que se llevará a cabo el Congreso de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), así como la adquisición de equipo de administración y de cómputo y en Obra Pública que se ejercieron 2.6 mdp, 170.6 por ciento más que el presupuesto autorizado de 0.9 mdp. Aún cuando la variación es notable, es necesario considerar que la restricción de recursos en este capítulo dentro del presupuesto original no permitía el margen mínimo de inversión que se requería para concluir procesos iniciados en ejercicios anteriores, dentro del Programa de Seguridad Institucional que comprendió las obras de reforzamiento estructural y construcción de escaleras.

B. Impartición de Justicia

Respecto del monto total del presupuesto ejercido en la SEGOB, 109.5 mdp correspondieron a la función "02 Impartición de Justicia", monto superior en 10.8 mdp respecto a lo programado originalmente. Por su parte la SEDENA, que establece políticas encaminadas a la impartición expedita de la justicia, tuvo un presupuesto original autorizado de 43.3 mdp de los cuales se ejercieron 54.0 mdp, cifra superior en 10.7 mdp. El total de los recursos ejercidos en esta función representa el 0.2 por ciento del presupuesto total ejercido por la Dependencia. Esta función se integra sólo por la actividad institucional 409 Impartir justicia, la cuál tiene como objetivo resolver en forma eficaz y expedita los asuntos de carácter jurídico de su competencia como órgano del fuero de guerra de segunda instancia, así como gestionar lo conducente a favor de los procesados militares.

Por su parte la STPS erogó recursos por 521.4 mdp, equivalentes al 16.5 por ciento de su gasto total, esto es 3.4 mdp menos respecto a su asignación original. En esta función se lleva a cabo el cumplimiento del objetivo del Plan

Nacional de Desarrollo relativo a alcanzar el estado de derecho en las relaciones obrero-patronales. Lo anterior se realiza a través de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En el ramo de **Provisiones Salariales y Económicas**, se autorizaron 3.1 mdp, a través del Programa Nacional para el Financiamiento para el Desarrollo 500, sin programa regional y sin programas especiales.

Por clasificación funcional, la totalidad de los recursos del **Poder Judicial** se erogaron a través de esta función que registró un ejercicio de 15 mil 414.4 mdp, un mayor ejercicio presupuestario de 50.8 mdp respecto a su asignación original. Del presupuesto total ejercido, 14 mil 899.5 mdp correspondieron a gasto corriente, monto inferior al aprobado en 0.9 por ciento. Por capítulo de gasto, la variación total que presenta el gasto corriente se relaciona principalmente con pensiones y otras erogaciones y en menor medida con los capítulos de materiales y suministros, servicios generales y servicios personales. El Poder Judicial de la Federación no registró presupuesto para subsidios y transferencias.

El mayor ejercicio presupuestario mencionado de 50.8 mdp, se cubrió con las ampliaciones líquidas al presupuesto por 63.4 mdp, de los cuales 12.7 mdp se reintegraron a la Tesorería de la Federación por concepto de economías de conformidad con el artículo 23 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, que se registraron en el orden siguiente:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, amplió en forma líquida su presupuesto en el capítulo de Bienes Muebles e Inmuebles por la cantidad de 4.6 mdp por concepto de recursos generados en el manejo de saldos del ejercicio 2002.
2. El Consejo de la Judicatura Federal, también llevó a cabo la ampliación líquida a su presupuesto en tres capítulos de gasto por un monto total de 52.5 mdp de acuerdo a lo siguiente: en el capítulo de Materiales y Suministros, por 168.1 mdp; Servicios Generales, por 34.5 mdp y en el de Bienes Muebles e Inmuebles, por 17.7 mdp, por concepto de productos financieros y beneficios diversos generados durante el ejercicio, así como por la indemnización por robo total de vehículos y el decomiso por diversas causas penales.
3. Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación registró una ampliación líquida en el capítulo de Servicios Personales por 6.2 mdp.

Durante el año 2002, los **Tribunales Agrarios**, tuvieron un gasto devengado por 520.8 mdp, ejercicio de gasto menor en 3.9 mdp y en 0.7 por ciento en relación a la asignación original de 524.7 mdp.

El gasto devengado por el **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa** durante 2002 ascendió a 782.6 mdp, cifra superior en 3.6 por ciento, equivalente a 28.2 mdp, respecto al presupuesto original autorizado de 754.4 mdp. El presupuesto ejercido en el programa sectorial 3100 "Programa de lo Contencioso Fiscal y Administrativo", es equivalente a lo asentado en la función precedente, debido a que el Tribunal cuenta con una función y un programa sectorial únicos. Asimismo, no cuenta con programa regional y programa especial.

Por su parte la **Secretaría de Seguridad Pública** ejerció recursos por 46.0 mdp, que significaron un 91.3 por ciento respecto al original de 50.3 mdp y un 0.7 por ciento del gasto total de la SSP. A través de esta función se llevó a cabo la implementación de sistemas y programas específicos en materia de menores, en estricto apego a los principios y espíritu de la Convención de los Derechos del Niño, a fin de garantizar que la impartición de justicia a los menores infractores en materia común y federal, se realice bajo las directrices y criterios técnicos conforme a la Ley de Menores Infractores.

C. Organización de Procesos Electorales

Durante el año 2002 el gasto devengado del Instituto ascendió a 5 mil 850.8 mdp, cifra superior en 55.4 mdp (1.0 por ciento) a la asignación original de 5 mil 795.3 mdp. Por clasificación funcional la totalidad de los recursos del Instituto Federal Electoral se erogaron a través de la función 03 Organización de los Procesos Electorales.

Las acciones relativas a organización y apoyo logístico de los procesos electorales; la difusión de los derechos y obligaciones de los ciudadanos; las prerrogativas a los partidos políticos, y la actualización del padrón electoral y la expedición de la credencial para votar con fotografía, representan las actividades sustantivas del Instituto y se llevan a cabo a través de las actividades institucionales 103, 105, 109, y 436. Para el presente ejercicio estas actividades contaron con un presupuesto original de 4 mil 798.6 mdp, ejerciendo un monto de 4 mil 633.0 mdp, lo que representó un gasto menor a lo autorizado de 165.6 mdp, 3.5 por ciento.

Destacan en el presupuesto ejercido las cantidades erogadas por las actividades 109 otorgar recursos públicos y gestionar prerrogativas legales y 436 actualizar el Padrón Electoral y expedir la Credencial para Votar, cuyo ejercicio fue de 2 mil 535.0 mdp y 1 mil 602.2 mdp respectivamente, que representaron el 43.3 y 27.4 por ciento del gasto ejercido total.

Por su parte, las actividades institucionales 101 Diseñar políticas públicas y las estrategias para su implantación, 432 Formar servidores públicos especiales, 701 Administrar recursos humanos materiales y financieros, asociadas a las acciones de dirección, capacitación y administración del Instituto, ejercieron un presupuesto de 1 mil 217.6 mdp, que representó el 20.8 por ciento del total ejercido.

D. Procuración de Justicia

La PGR realiza en la función 04 "Procuración de Justicia", las principales tareas que tiene encomendadas a fin de establecer las estrategias que promuevan el fortalecimiento de las actividades del Ministerio Público de la Federación y de sus órganos auxiliares.

Dichas tareas son, entre otras: ampliar la coordinación y cooperación interinstitucional e internacional, en materia de persecución de delitos federales y de narcotráfico; promover una resolución apegada a derecho y sin perjuicio del patrimonio federal, en los asuntos radicados a los tribunales en donde la Federación es parte o tiene interés jurídico; incrementar la eficiencia en la persecución de delitos, desde la averiguación previa al ejercicio de la acción penal y durante el proceso en ambas instancias hasta la resolución definitiva; y promover la capacitación y profesionalización de los servidores públicos altamente especializada en las áreas sustantivas de la Procuraduría, a fin de lograr mejores niveles de eficiencia en la procuración de justicia y persecución de delitos.

Para el desarrollo de estas funciones, la PGR ejerció 6 mil 767.4 mdp; 84.8 mdp más a su asignación original que fue de 6 mil 682.6 mdp.

Esta función también se observa en la SEGOB, en la cual se ejerció el 3.0 por ciento del monto autorizado, en la SHCP, que ejerció 328.3 mdp, 6.0 mdp más que el monto original y en la SEMARNAT, la cual registró un gasto ejercido por 18.3 mdp.

Del presupuesto original otorgado a la **SEDENA** para esta función, se ejercieron 131.6 mdp, cifra inferior en 22.5 mdp (14.6 por ciento). La totalidad de estos recursos se identifica como gasto directo en virtud de no tener asignado recursos para subsidios y transferencias. Esta función participó con el 0.6 por ciento de los recursos ejercidos por la entidad.

La **SE** ejerció 683.4 mdp correspondientes a la procuración de justicia, monto superior en 2.7 por ciento (17.9 mdp) respecto al presupuesto original de 665.5 mdp. El mayor ejercicio del presupuesto se debió a recursos destinados para la modernización de redes informáticas, al incremento del tiraje de impresiones y publicaciones como lo son la Revista del Consumidor y diversos folletos informativos, con el propósito de intensificar las campañas de difusión y las tareas que lleva a cabo esta entidad hacia la población consumidora.

La **STPS** ejerció en esta función 125.4 mdp con los cuales se realizaron acciones para privilegiar la prevención y conciliación de conflictos laborales y en su caso, la representación jurídica, salvaguardando los derechos laborales de los trabajadores, sus beneficiarios y sindicatos, proporcionando servicios gratuitos con ética profesional calidez humana y calidad. Estas acciones las ejecuta el Órgano Desconcentrado denominado Procuraduría Federal de la

Defensa del Trabajo, cuyo objetivo se refiere a prevenir conflictos laborales a través de la asesoría y la conciliación y fortalecer la procuración de la justicia laboral de competencia federal en las entidades federativas.

Para el desarrollo de esta función se autorizó un presupuesto original a la SRA por 124.2 mdp, estructurado por 119.1 mdp de gasto corriente y por 5.1 mdp de gasto de capital. Al cierre del ejercicio se erogaron 119.4 mdp monto que significa un menor ejercicio presupuestario por 4.8 mdp, 3.9 por ciento respecto al original. Dicho presupuesto quedó conformado por 118.3 mdp en gasto corriente que representó el 0.7 por ciento menor al original y el gasto de capital ejerció 1.1 mdp, 78.0 por ciento inferior al autorizado originalmente.

La variación observada en esta función obedece principalmente a los ajustes presupuestales ordenados por la SHCP, así como por las transferencias efectuadas para apoyar al FONORDE. En el marco del Programa Sectorial Agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria, el presupuesto total se canalizó a la operación del mismo, lo que permitió la expansión de los servicios, así como coadyuvar al mejoramiento del nivel de vida de la población rural.

E. Soberanía del Territorio Nacional

En 2002 al cierre del ejercicio fiscal, el gasto ejercido total en esta función fue de 26 mil 861.5 mdp distribuidos 3 rubros.

Esta función comprende el campo de acción general de la **SEDENA**, la cual se orienta a defender la integridad, independencia y soberanía nacional y garantizar la seguridad interior del Estado, preservando el clima de paz y tranquilidad social, que permita al pueblo de México su desarrollo integral. El presupuesto ejercido en esta función ascendió a 18 mil 375.2 mdp, cifra superior en 2.1 por ciento (378.0 mdp) respecto al presupuesto original autorizado de 17 mil 997.2 mdp. El mayor ejercicio presupuestario se explica por las ampliaciones de que fue objeto el capítulo de Servicios Generales, principalmente en la partida de servicio de energía eléctrica, servicio de agua, capacitación, servicios de informática, fletes y maniobras, seguros de bienes patrimoniales, patentes, regalías y otros, diferencias por variaciones en el tipo de cambio, mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo, pasajes nacionales para servidores públicos de mando en el desempeño de comisiones y funciones oficiales, penas, multas, accesorios y actualizaciones.

El presupuesto total ejercido se identifica en un 100 por ciento como gasto directo y se distribuyó en ocho actividades institucionales:

101 Diseñar políticas públicas y las estrategias para su implantación, la cual tiene como objetivo coadyuvar al desarrollo de la infraestructura para la consolidación de la primera fase de la red Intranet, dirigir las actividades del Estado Mayor para ejecutar las directivas del Secretario de la Defensa Nacional y la planeación, coordinación y supervisión de las actividades del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana.

104 Comunicar y difundir las actividades y compromisos del Gobierno Federal, cuyo objetivo es formular, dirigir y coordinar la política de comunicación social y de las relaciones públicas, así como la producción y difusión de las actividades de la Secretaría de la Defensa Nacional.

412 Atender a la población en casos de desastres naturales, a través de la cual se lleva a cabo la aplicación del Plan DN-III-E, coadyuvando en casos de desastres a prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

415 Defender el territorio y mares nacionales, misma que tiene como objetivo la adquisición de equipo de comunicaciones y vehículos para el Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, coordinar y supervisar las políticas de la Secretaría de la Defensa Nacional, atendiendo a necesidades estratégicas de operación y el pago de servicios del personal asignado a las regiones militares, con la finalidad de defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; garantizar la seguridad interior; auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas.

437 Desarrollar y construir infraestructura básica, esta actividad institucional tiene como objetivo construir, rehabilitar, remodelar y dar mantenimiento a las instalaciones militares; proponer, dirigir y ejecutar la construcción de instalaciones militares; y la construcción y mantenimiento de instalaciones para uso del Ejército y Fuerza Aérea.

504 Fabricar equipo de seguridad, la cual tiene como objetivo coordinar y supervisar la fabricación y mantenimiento de armamento, municiones y demás equipo para el Ejército y Fuerza Aérea Mexicana; la producción y mantenimiento de armamento, municiones y proyectiles; coordinar y supervisar la fabricación y reparación de vestuario y equipo necesarios para el Ejército y Fuerza Aérea Mexicana; y la producción de vestuario y equipo, con la calidad, cantidad y oportunidad requerida y desarrollar nuevos productos y eficientar los procesos de producción.

701 Administrar recursos humanos, materiales y financieros, cuyo objetivo es la adquisición de bienes informáticos y demás equipo necesario, así como el desarrollo de sistemas que permitan eficientar la administración integral de la SEDENA; coordinar y dirigir la administración del presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional atendiendo a las prioridades establecidas para el logro de sus objetivos.

702 Administrar los recursos informáticos para el desarrollo de las actividades sustantivas, cuyo objetivo es el desarrollo de sistemas e instalación de redes; coordinar el desarrollo y mantenimiento de los sistemas informáticos del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana; así como el diseño e implantación de sistemas de información y mantenimiento de la infraestructura informática.

F. Gobierno.

Durante el año 2002 el gasto devengado por la **SEGOB** ascendió a 5 mil 190.4 mdp, el cual representa un mayor ejercicio presupuestal por 119.5 mdp equivalente (2.4 por ciento) respecto a la asignación original. De este monto, la función gobierno representó el 94.2 por ciento, es decir, 4 mil 890.6 mdp. Asimismo, la subfunción 01 "Política Interior" fue la que representó mayor impacto en el ejercicio presupuestario con 4 mil 857.3 mdp, 93.6 por ciento del total del presupuesto ejercido por la SEGOB.

A través de la Subfunción 01 "Política Interior", se realizan actividades tendentes a propiciar un diálogo permanente con los partidos y agrupaciones políticas nacionales, con las organizaciones sociales y con los ciudadanos que contribuya a una relación efectiva y transparente; en la cual se interactúa con un sentido de corresponsabilidad para la búsqueda de acuerdos de los que derivan las acciones necesarias dirigidas al servicio de la sociedad mexicana. El presupuesto se distribuyó en seis Programas Sectoriales mismos que permitieron cumplir con un sistema de protección civil, prevenir y mitigar los riesgos frente a fenómenos naturales y antropogénicos, armonizar el crecimiento demográfico y la distribución territorial de la población, e impulsar un auténtico federalismo.

Por su parte, la **SHCP** ejerció un total de 18 mil 576.4 mdp, siendo la de mayor participación en el gasto de Gobierno con un 41.7 %, a pesar de que se ejercieron 945.4 mdp menos de lo presupuestado.

Al interior de la **SEDENA** se cuenta únicamente con una subfunción de la función Gobierno, la 03 "Seguridad Pública". Esta tiene como propósito dar cumplimiento a lo establecido en el Sistema Nacional de Seguridad Pública para mejorar los niveles de seguridad que demanda la sociedad mexicana. El presupuesto original autorizado a esta función ascendió a 1 mil 800.0 mdp de los cuales se ejercieron 1 mil 429.2 mdp, cifra inferior en 370.8 mdp equivalente al 20.6 por ciento. El total del ejercido se identifica como gasto directo en virtud de que no se asignaron recursos para subsidios y transferencias. Dicha variación tiene su explicación principalmente en el recorte presupuestal al gasto de inversión, específicamente para la compra de vehículos y equipo terrestres, aéreos, marítimos, lacustres y fluviales para la ejecución de programas de seguridad pública y nacional.

La **SAGARPA** tuvo un gasto en esta función por 43.4 mdp, el cual representa un 0.1 por ciento del total de su presupuesto. Por su parte, en la **PGR** la función Gobierno considera las acciones relacionadas de forma directa con

el quehacer gubernamental y con la política interior del país, de manera integral. En el año 2002, el monto de recursos erogados en esta función fue de 224.4 mdp, que representa un 10.2 por ciento menos respecto a la asignación original de 250.0 mdp. Esta cifra representa un 3.2 por ciento del gasto total de la PGR. El presupuesto total ejercido correspondió a gasto directo sin presentarse recursos en subsidios y transferencias.

Dentro del rubro de **Provisiones Salariales y Económicas**, el gasto ejercido en la función Gobierno fue de 3 mil 102 mdp, con una participación del 7 %, con respecto al total de la función gobierno.

Las **Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios** tuvieron una asignación del orden de 3 mil mdp en esta función. Cifra que en comparación con la cantidad ejercida, tuvo un incremento de 210.0 mdp y que en términos porcentuales representa un incremento de 7.0. El incremento registrado se debió principalmente a las acciones de construcción de cuarteles para operar las medidas de seguridad, en las entidades federativas que más lo necesitaban. La subfunción Seguridad Pública es la única que considera la función para sus actividades en el Ramo 33 y por tanto a través de esta se ejercieron la totalidad de recursos.

La **Presidencia de la República** erogó la totalidad de sus recursos a través de la función gobierno, los cuales ascendieron a 1 mil 577.8 mdp. Esta función refleja las actividades orientadas básicamente a fortalecer la situación económica y social del país, consolidar políticas de respeto a la soberanía y de buenas relaciones con el exterior, y mantener relaciones y acuerdos políticos y sociales con partidos, organizaciones y asociaciones civiles que permitan consensuar la conducción de gobernar para todos los mexicanos.

La **SRE** ejerció la totalidad de sus recursos dentro de la función de gobierno, de la cual se desprendió la Subfunción 02 "Política Exterior", en la que se ejercieron 3 mil 845.1 mdp, de un presupuesto original de 3 mil 843.0 mdp, con una variación de 0.1 por ciento más. Por clasificación funcional, las causas de esta variación resultaron de la combinación de ampliaciones y reducciones líquidas al Ramo, que derivó en una variación positiva por 45.3 mdp y de un ahorro presupuestario por 43.2 mdp.

Asimismo, el ejercicio presupuestario se distribuyó en dos programas sectoriales el 1300 y el 1600. Para el primero el presupuesto original ascendió a 3 mil 831.3 mdp (99.7 por ciento del presupuesto total) de los cuales se ejercieron 1 mil 696.7 miles de pesos más, mientras que para el segundo, el presupuesto original ascendió a 11.7 mdp (0.3 por ciento del presupuesto original total) y se ejercieron 3.4 por ciento más.

Para la **SSP** el ejercicio presupuestario de esta función se efectuó en su totalidad en la subfunción 03 "Seguridad Pública", donde se ejercieron 6 mil 343.0 mdp, lo cual representó el 99.3 por ciento del gasto total de la Dependencia.

G. Medio Ambiente.

En la subfunción 14-01 "Medio Ambiente" la **SEMARNAT** lleva a cabo la planeación, formulación, diseño, ejecución e implantación de la política ecológica, desarrollo de infraestructura para el control de la contaminación y eliminación de residuos peligrosos, así como la supervisión e inspección; así mismo, incluye la obtención y manejo integral del agua. En esta función esa Secretaría ejerció un gasto por 9 mil 450.7 mdp con un monto menor en 673.1 mdp con respecto al original, con un gasto directo de 2 mil 108.1 mdp con subsidios y transferencias por 7 mil 342.6 mdp.

Mediante la función 14 Medio Ambiente y Recursos Naturales la **SEDENA** diseña y ejecuta acciones que coadyuvan en el esfuerzo interinstitucional para hacer frente a las necesidades de orden social, contribuyendo a preservar los ecosistemas y recursos naturales. El presupuesto original autorizado ascendió a 0.9 mdp, de los cuales se ejercieron 99.6 mdp, cifra superior en 98.7 mdp. El total del ejercido se identifica como gasto directo y contribuye con el 0.4 por ciento en el gasto total de la entidad.

En **PEMEX** el Gasto ejercido en esta función fue de 2 mil 935.5 mdp. La implementación de esta función se concentra en la Subfunción 01 "Medio Ambiente", la cual tiene como objetivos mejorar los procesos de seguridad

y protección ambiental en todas las instalaciones de los organismos subsidiarios y Corporativo de Petróleos Mexicanos donde se desarrollen actividades de producción, distribución y comercialización de productos, comprendiendo adicionalmente la coordinación de las actividades sustantivas de la Entidad para que éstas se desarrollen en apego a la normatividad federal e institucional vigente. Los recursos erogados en esta categoría programática ascendieron a 3 mil 057.2 mdp, lo cual representó un ejercicio menor en 1 mil 061.8 mdp (26.6 por ciento) respecto del presupuesto original de 3 mil 997.2 mdp.

II.2 FUNCIONES DE DESARROLLO SOCIAL.

A. Educación.

Durante el año 2002, el gasto de la **SEP** en la función de Educación fue de 107 mil 991.5 mdp, monto inferior en 2 mil 385.0 mdp respecto al presupuesto original de 110 mil 376.5 mdp.

Por clasificación funcional, el total de los recursos se ejercieron en la función 07 de Educación. Las subfunciones que presentaron un ejercicio presupuestario menor al originalmente programado son: la 00 "Servicios Compartidos", la 01 "Educación Básica", la 02 "Educación Media Superior", la 05 "Educación para Adultos" y la 08 "Educación Física y Deporte".

En la subfunción 00 "**Servicios Compartidos**" se integran los recursos de las actividades no sustantivas. El menor ejercicio se debe a la transferencia de recursos al Ramo 23, a fin de dar cumplimiento al Acuerdo que establece disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria, además que originalmente se incorporan las previsiones salariales, que una vez autorizada la política salarial, fueron transferidos al resto de las subfunciones.

Con la subfunción 01 "**Educación Básica**" se atiende por una parte los servicios que proporciona el Consejo Nacional de Fomento Educativo, así como actividades para el desarrollo de contenidos y métodos educativos. La reducción, se debe ajustes al gasto y reasignaciones por economías y ahorros.

En la subfunción 02 "**Educación Media Superior**"; se otorgan los servicios de atención a la demanda en este nivel, básicamente a la población de 13 a 19 años. El menor ejercicio se debe principalmente por la transferencia de recursos al Ramo 23, a fin de dar cumplimiento al Acuerdo que establece disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria.

Con la subfunción 05, "**Educación para Adultos**"; se atiende a la población que demande el servicio y cumpla con los requisitos. El menor ejercicio presupuestario se debe a la transferencia de recursos al Ramo 23, a fin de dar cumplimiento al Acuerdo que establece disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria.

En la subfunción 08 "**Educación Física y Deporte**"; se proporcionan servicios culturales y artísticos, así como la conservación y mantenimiento de monumentos históricos y arqueológicos. La reducción en su ejercicio se debió a la transferencia de recursos al Ramo 23, a fin de dar cumplimiento al Acuerdo que establece disposiciones de productividad, ahorro, transparencia y desregulación presupuestaria.

La **SEDENA** ejerció un presupuesto por 573.9 mdp, el cual fue menor al originalmente presupuestado. La mayor parte de este subejercicio (83.4 por ciento) se explica principalmente por las vacantes de personal y puestos de servidores públicos superiores, mandos medios y homólogos que, por si solo, asciende a 289.1 mdp.

Por su parte, del gasto total de la **SAGARPA**, el 7.5 por ciento se destinó a la función Educación a través de Agricultura con 2 mil 573.7 mdp, quedando incluidas todas las acciones educativas que emprende el sector para el desarrollo agropecuario y rural. Las unidades ejecutoras de fueron: La Universidad Autónoma Chapingo (UACH), el Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO), la Universidad Autónoma Agraria

"Antonio Narro" (UAAAN), el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), y el Colegio de Posgraduados (CP).

Por lo que respecta a la función de educación y de la subfunción 06 "Ciencia y Tecnología" dentro de la **SENER** se ejercieron 364.3 mdp equivalente al 2.6 por ciento del gasto total incluyendo las transferencias y presentó un menor ejercicio de 23.9 mdp, respecto a su asignación original. A través de esta subfunción se realizan acciones para llevar a cabo la investigación científica y tecnológica del Ramo y la formación de servidores públicos especializados.

En el ramo de **Provisiones Salariales y Económicas** se programaron 620.9 mdp, aunque no se ejerció nada de lo programado. Dentro del ramo 25 **Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos**, el gasto ejercido por clasificación funcional se distribuyó en la función educación en la cual ejerció un importe de 15 mil 677.6 mdp, monto inferior en 6 mil 130.3 mdp a lo programado originalmente.

Las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios muestran una asignación por 147 mil 980.4 mdp, que en comparación con la asignación original registra un incremento por 6 mil 411.9 mdp (4.5 por ciento). La diferencia se explica principalmente por el costo de los servicios personales considerados dentro del gasto corriente. El peso porcentual de esta función en el gasto ministrado es del orden del 65.4 Las subfunciones que componen la función son: Educación Básica, Educación Media Superior, Educación Superior y Educación para Adultos.

B. Salud.

Durante el año 2002, la SS tuvo un gasto ejercido por 20 mil 127.3 mdp, menor en un 1 mil 868.4 mdp a la asignación original de 21 mil 995.8 mdp. Por clasificación funcional se ejercieron 18 mil 767.9 mdp en la función salud y 1 mil 359.5 mdp en la función 11 "Abasto y Asistencia Social".

Los subejercicios presupuestarios presentados contra el Presupuesto Modificado, se manifiestan en la Función Salud con 445.5 mdp y 12.8 mdp en Abasto y Asistencia Social.

Las subfunciones que presentaron los subejercicios presupuestarios fueron: Servicios Compartidos con 32.8 mdp incluye en este renglón al PAC con 32.5 mdp, Servicios de Salud Pública con 376 mdp, Atención Médica con 36.2 mdp, Producción de Bienes para la Salud con 449.1 miles de pesos y Abasto y Asistencia Social con 12.8 mdp.

En la subfunción 00 "Servicios Compartidos" se realizaron acciones inherentes a la promoción de la participación ciudadana y social, que para el año en comento destacó la realización del Primer Foro Ciudadano de la Salud, cuyo propósito fue la rendición de cuentas a la ciudadanía a través del informe México Salud 2001, en el que se contó con la participación de 2,300 asistentes entre representantes de los tres niveles de Gobierno, agrupaciones profesionales, académicos y empresariales, usuarios de los servicios de salud, trabajadores del Sistema Nacional de Salud y representantes de más de 230 organizaciones.

En la subfunción 01 "Servicios de Salud Pública" se realizaron actividades que permitieron diseñar y promover políticas públicas sectoriales, campañas de prevención y promoción de la salud como las de vacunación, temporada de invierno, enfermedades diarreicas, VIH/SIDA, entre otras; así como actividades de vigilancia epidemiológica, fomento de la investigación y formación y capacitación de recursos humanos dedicados a la salud.

A través de la subfunción 02 "Atención Médica" se realizaron acciones para incrementar la eficiencia y efectividad de los recursos para la salud, como la incorporación de consultas vespertinas y sistemas de control de citas en la consulta externa que permitieron incrementar el número de consultas por hora médico, la pre-evaluación médica; en los servicios de urgencias que permitió atender oportunamente las urgencias reales; la remodelación y reacondicionamiento de las áreas para optimizar las zonas de hospitalización e

incrementar la utilización del recurso cama hospitalaria; y la incorporación de técnicas y tecnologías de punta; así como la participación de los Comités para reducir la mortalidad hospitalaria, entre otras.

A través de la función salud, la **SEDENA** establece las políticas que permitan contar con un servicio de sanidad militar con excelencia para proporcionar servicios de salud integral. El presupuesto original autorizado a esta función ascendió a 1 mil 787.8 mdp de los cuales se ejercieron 1 mil 930.5 mdp, cifra superior en 142 mil 649.3 mdp. El total del monto ejercido se identifica como gasto directo y participa con el 8.5 por ciento del gasto total de la dependencia.

El total de los recursos ejercidos por el **IMSS** ascendió a 174 mil 180.9 mdp el cual fue superior en 4 mil 695.4 mdp al presupuesto original. Del presupuesto ejercido se destinó el 40.9 por ciento a la función 08 Salud y el 59.1 por ciento a la función 09 Seguridad Social. En el primer caso la participación con respecto al gasto devengado representó 2.0 puntos porcentuales menos con relación al presupuesto original y con respecto al segundo caso fue mayor en 2.0 puntos porcentuales. El presupuesto ejercido del Instituto se distribuyó 100 por ciento a través del Programa Normal de Operación.

Es conveniente mencionar que el cambio en la metodología para la agrupación del presupuesto en los procesos e indicadores incluidos en el PEF 2002 origina la variación que se observa en algunos de ellos. Como ejemplo se tiene que el proceso 010 "Desarrollo directivo y gerencial" consideró el presupuesto de las áreas de apoyo operativo no médico. Sin embargo, para el gasto ejercido se encuentran reclasificadas en el proceso 012 "Servicios generales".

En la función Salud, **Petróleos Mexicanos** tuvo como finalidad brindar atención médica integral, contribuyendo a mejorar las expectativas de vida y productividad de los trabajadores petroleros activos, jubilados y derechohabientes. Durante 2002, se ejercieron 5.6 mdp que representan un ejercicio del gasto menor en 41.8 mdp y 0.7 por ciento, respecto del presupuesto original de 5.6 mdp asignado al Corporativo de Petróleos Mexicanos. Las causas que explican este comportamiento fueron: mayor consumo de medicinas, medicina subrogada, abarrotes y artículos alimenticios para hospitales y clínicas.

En esta función el **ISSSTE** atiende las necesidades de medicina preventiva, curativa, servicios de rehabilitación, capacitación para trabajadores relacionados con la prestación de servicios médicos, así como la realización de investigaciones. El gasto ascendió a 15 mil 111.7 mdp, equivalente a un mayor ejercicio presupuestario de 8.4 por ciento, respecto al original por 13 mil 934.8 mdp, con lo que la variación en términos absolutos ascendió a 1.2 mdp. Programáticamente, esta categoría se compone de dos subfunciones la 00 servicios compartidos y la 02 atención médica, la primera participó con el 11.3 por ciento de los recursos, mediante erogaciones de 1.7 mdp mientras que la segunda con un gasto de 13.4 mdp, participó con el restante 88.7 por ciento.

Relacionados a los servicios otorgados en esta función, destaca por el monto de recursos ejercidos la prestación de servicios médicos con 13.2 mdp, equivalentes al 87.7 por ciento. Dichos servicios consideran entre otros, la atención materno-infantil, salud reproductiva, aplicación de dosis de biológicos, la consulta externa general y especializada, así como la generación de egresos generales y especializados. Los recursos mencionados implicaron un mayor ejercicio presupuestario de 9.1 por ciento respecto al original, debido principalmente a las adquisiciones de instrumental y equipo médico y en incrementos en las erogaciones relacionadas a la adquisición de medicamentos

C. Seguridad Social.

La **SEGOB** ejerció en esta función .7 mdp, monto inferior en 0.3 mdp respecto a lo programado original. Por otro lado, el gasto erogado de la función de Seguridad Social en la **SHCP** fue a través de la subfunción 01 Regulación de la Seguridad Social por 175.5 mdp, observándose un sobre ejercicio por 6.6 mdp. Por su parte, en el rubro de **Aportaciones a Seguridad Social** se ejercieron 102 mil 331.1 mdp, con 42.8 % de participación en dicha función.

Dentro del **IMSS**, la función Seguridad Social constituye el medio más efectivo y solidario con que cuenta el Instituto para contribuir al mejoramiento de los niveles de bienestar y el nivel de vida de los asegurados y sus familias, así como a la población abierta. Para esta función se erogaron recursos por 102 mil 930.3 mdp, de un presupuesto original que ascendía a 96.7 mdp. El mayor ejercicio presupuestario fue por 6.2 mdp que representó un incremento de 6.4 por ciento.

Por su naturaleza del presupuesto total erogado por el IMSS, el 92.6 por ciento correspondió a Gasto Corriente y el 7.4 por ciento a Gasto de Capital. El Gasto Corriente fue de 161 mil 260.8 mdp monto mayor en 1.7 por ciento. Del total del Gasto Corriente ejercido, 91 mil 737.9 mdp se financió con recursos propios y 69 mil 522.8 mdp con subsidios y transferencias.

La variación se derivó principalmente de la estructura programática acordada para 2002, la cual se diferencia de anteriores ejercicios por ubicar el gasto a nivel de procesos. La determinación de los procesos fue definida en forma definitiva por la Oficina de la Presidencia, la SHCP y el IMSS en septiembre de 2001. Por ello, el IMSS a fin de apegarse a esta nueva metodología, procedió a ubicar el gasto de sus servicios tanto médicos, como administrativos en cada uno de los procesos determinados, considerando para ello, cifras del ejercicio registradas a junio de 2001, lo que permitió establecer la base de presupuestación para 2002 por proceso y presentar el anteproyecto en octubre de 2001.

Durante el ejercicio 2002 se efectuaron ajustes a la metodología de distribución para ubicar los servicios en forma más precisa, por lo que las variaciones que se presentan en el ejercicio del gasto programático se deriva básicamente por la aplicación de la metodología para la distribución del gasto efectuada en el anteproyecto y la determinada al cierre de 2002. Como ejemplo se tiene que el proceso 010 "Desarrollo directivo y gerencial" consideró el presupuesto de las áreas de apoyo operativo no médico. Sin embargo, para el gasto ejercido se encuentran reclasificadas en el proceso 012 "Servicios generales".

La función 09 Seguridad Social se integra por la subfunción 00 "Servicios Compartidos", que participó con el 32.3 por ciento de los recursos; la subfunción 02 "Pensiones y Jubilaciones" que participó con el 62.3 por ciento; y por la subfunción 04 "Otros Servicios de la Seguridad Social" con el 5.4 por ciento, los recursos se destinaron a cubrir las prestaciones económicas y sociales que demanda la población derechohabiente.

Subfunción 00 de "Servicios Compartidos".- El Instituto administra los recursos humanos, materiales y financieros, a través de esta subfunción con un presupuesto original de 27 mil 532.5 mdp, habiéndose ejercido 33 mil 246.5 mdp La variación fue mayor al presupuesto original en 5 mil 713.9 mdp debido básicamente al cambio en la metodología para la determinación del gasto programático con la finalidad de registrar correctamente los gastos administrativos, tanto de salud, como de seguridad social, financiado con 83.7 por ciento con recursos propios y con recursos fiscales 16.3 por ciento.

Subfunción 02 "Pensiones y Jubilaciones".- En el marco de esta subfunción el IMSS desarrolla esquemas encaminados a otorgar prestaciones económicas y sociales en beneficio de los asegurados y sus familias y la protección de sus medios de subsistencia. Para llevar a cabo estas acciones se presupuestaron 64 mil 198.1 mdp devengándose al término del ejercicio 64 mil 094.6 mdp inferior en 103.5 mdp que representa el 0.2 por ciento. Por la naturaleza económica del gasto, correspondió el 100.0 por ciento a gasto corriente, financiándose esta subfunción con 38.2 por ciento de recursos propios y 61.8 por ciento con recursos fiscales, y del total del gasto representa el 36.8 por ciento.

El gasto proveniente de recursos propios disminuyó en 4 mil 415.9 mdp equivalente a un subejercicio de 15.3 por ciento del presupuesto original. En lo relativo a subsidios y transferencias, se registró una variación de 4 mil 312.4 mdp al presentarse una erogación de 39 mil 634.9 mdp de un presupuesto original de 35 mil 322.4 mdp. La variación se debe principalmente a la transferencia de recursos al Instituto por un monto de 3 mil 758 mdp para cubrir el costo de la aplicación del artículo décimo cuarto transitorio de las reformas a la Ley del Seguro Social del 20 de diciembre de 2001.

Subfunción 04 "Otros Servicios de la Seguridad Social".- A través de esta subfunción, el Instituto otorga servicios de recreación y esparcimiento a la población trabajadora y sus familiares, para lo cual se diseñan paquetes turísticos atractivos y de bajo costo utilizando los servicios que ofrecen los centros vacacionales IMSS. Para esta subfunción se asignó un presupuesto de 4 mil 977.8 mdp de los cuales se ejercieron 5 mil 589.1 mdp la variación de 611.3 mdp representa un gasto mayor del 12.3 por ciento.

D. Laboral.

Por clasificación funcional, la función 10, Laboral, fue la que más impacto tuvo en el ejercicio presupuestario de 2002, en la cual se ejercieron 2 mil 515.7 mdp, que representan el 79.5 por ciento del gasto total, respecto a las demás funciones que la STPS ejerció en este año.

E. Abasto y Asistencia Social.

En la SEDESOL a través de la función 11 Abasto y Asistencia Social se erogó 9 mil 967.9 mdp y que correspondió a Subsidios y Transferencias, el cual fue aplicado en los programas de Educación, Salud y Alimentación (Oportunidades) y los de asistencia social para la atención de los adultos mayores a través del INAPAM, que en conjunto ejercieron el 82.9 por ciento de los recursos erogados en esta función.

En el marco del Programa Sectorial de Desarrollo Social, el presupuesto se distribuyó en seis programas regionales, mismos que permitieron la expansión en la cobertura de la atención social en el contexto regional y mejorar el nivel de bienestar de la población más desprotegida.

1. Programa Desarrollo de la Región Centro Occidente. El presupuesto original ascendió a 104 mil 068.5 mdp, al cierre del ejercicio se erogaron 114 mil 218.6 mdp monto mayor en 9.8 por ciento respecto a la asignación original. La variación se debe a que se ejercieron recursos en el gasto corriente por el aumento en las acciones para la operación de algunos programas.
2. Programa Desarrollo de la Región Centro del País. Para este programa regional se autorizó un presupuesto de 46 mil 469.8 mdp al final del año se ejercieron 51 mil 397.9 mdp cantidad mayor en 4 mil 358.1 mdp. La variación se explica por el gasto ejercido en capital por un monto de 113.9 mdp toda vez que no se contó con la asignación original y a un mayor ejercicio en las partidas que se vinculan con la operación.
3. Programa Desarrollo de la Región Noreste. El presupuesto autorizado fue de 57 mil 057.2 mdp de los cuales se ejercieron 60 mil 123.2 mdp cantidad mayor en 5.4 por ciento. El excedente de recursos ejercidos, se explica a parte por el ejercicio por 1 mil 458.3 miles de pesos en capital, cuando en este programa no se tuvo una asignación original para este capítulo, así como por el incremento de los servicios.
4. Programa Desarrollo de la Región Noroeste. El presupuesto ejercido al fin del año fue de 57 mil 851.0 mdp cifra mayor en 13 mil 256.6 mdp respecto a la asignación original de 44 mil 594.4 mdp, cifra que representa el 29.7 por ciento. El excedente de recursos ejercidos, se explica en parte por el ejercicio por 965.9 mdp en capital, cuando en este programa no se contó con asignación original para este capítulo, influyendo algunos programas que llevan a cabo las delegaciones.
5. Programa de Desarrollo de la Región Sur Sureste. Para este programa se autorizaron 120 mil 296.2 mdp al final del año se ejercieron 130 mil 041.8 mdp cantidad mayor en 8.1 por ciento y en 974 mil 5.6 miles de pesos. Lo anterior, se debe al mayor ejercicio en gasto directo y a que en capital no se contó con asignación original.
6. Programa Cobertura Nacional. El presupuesto autorizado fue de 18 mil 682.2 mdp, de los cuales se ejercieron 17 mil 474.3 mdp, cantidad 6.5 por ciento menor. La variación se explica a parte a la aplicación de medidas de ahorro implementadas, a la transferencia de recursos a otros sectores de la Administración Pública Federal y a economías del ejercicio.

F. Desarrollo Regional y Urbano.

De acuerdo al ejercicio del Gasto programable devengado en la función Desarrollo Regional y Urbano por **Entidades de Control Presupuestario Indirecto y Programas** se ejercieron 2 mil 655,712.4 miles de pesos con un sub ejercicio del 23.5 %.

La **SHCP** tuvo un gasto ejercido en esta función por 727.2 mdp, teniendo un sub ejercicio de 72.8 mdp respecto del gasto presupuestado originalmente: 800 millones de pesos.

Por su parte la **SEMARNAT** ejerció un total de 3 mil 357.4 mdp. Su participación en el gasto de esta función fue de 4.6 por ciento, a través de la subfunción 12-03 "Agua Potable" a cargo de la CONAGUA, se realizan acciones para el abastecimiento de agua potable, construcción, operación y mantenimiento de sistemas hidráulicos, desarrollados o regulados a nivel federal. El gasto devengado en esta subfunción fue de 2 mil 724.3 mdp, mientras que 633.1 mdp se ejercieron en la subfunción 04 "Drenaje y Tratamiento de Aguas".

La **SEDESOL** tuvo una participación de 44.3 por ciento, del total ejercido por la dependencia dentro de esta función. Las subfunciones en las que ejerció el presupuesto fueron la 00 Servicios compartidos, 01 Urbanización, 02 Vivienda y 05 Desarrollo regional, mismas que en conjunto ejercieron 7 mil 919.5 mdp, lo cual significó un menor ejercicio de 12.8 por ciento con respecto al original.

En la subfunción 00 "Servicios Compartidos", se ejercieron recursos por 1 mil 229.4 mdp como gasto directo para apoyar las acciones que se desarrollaron para apoyar el Desarrollo Regional y Urbano.

En la subfunción 01 "Urbanización", se llevó a cabo la realización diversos estudios integrales, proyectos ejecutivos, planes estratégicos, programas de capacitación y aplicación de esquemas de fortalecimiento institucional, en ciudades de los 31 estados de la República con la participación de los tres órdenes de gobierno y los sectores social y privado. Entre estas acciones destacan las de asistencia técnica a la planeación de la construcción, operación y administración de los servicios de vialidad y transporte urbano; ordenación del territorio y de la recolección y el manejo de residuos sólidos, con lo cual se dio apoyo a los proyectos de la frontera norte y sur y al fortalecimiento del federalismo y la descentralización.

En la subfunción 02 "Vivienda", se realizaron las acciones del Programa VivAh, consistentes en subsidios directos para la adquisición de vivienda; mejoramiento físico a la vivienda; y subsidios directos para la adquisición de vivienda en terreno propio en las entidades federativas del país.

En la subfunción 05 "Desarrollo Regional", fue la subfunción en la cual se ejerció la mayor parte de los recursos asignados a la función 12, es decir, en ella se ejerció el 80.3 por ciento del total de la función. La mayor parte correspondió a gasto de subsidios y transferencias.

En el rubro de **Provisiones Salariales y Económicas** el Gasto devengado ascendió a 14 mil 702 mdp, el cual representa una participación de 20.1 por ciento de la función 12. Por otra parte en el rubro de **Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios** se ejercieron 44 mil 110.6 mdp siendo la participación más alta en esta función, con un 60.3 por ciento. Esta situación obedece a que los recursos considerados a través de esta función se desprenden de los fondos que se determinan por el elemento de Recaudación Federal Participable y en ese sentido no tiene movimiento. La subfunción Desarrollo Regional es la única que considera la función para sus actividades en el Ramo 33 y por tanto a través de esta se ejercieron la totalidad de recursos mencionados.

Los recursos del Ramo 33 **Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios** se distribuyeron en seis programas sectoriales, de conformidad a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2002, que son:

Programa para un Auténtico Federalismo. En este Programa se ejercieron 22 mil 326.7 mdp, igual al originalmente programado. Cabe señalar que los recursos orientados a través de este programa tienen como

propósito afianzar el esquema federal dentro nuestro país. Los recursos que se tenían dentro del calendario original fueron ministrados en su totalidad a las entidades federativas.

Programa Nacional de Educación 2001-2006. Se ejercieron a través de este programa 147 mil 980.4 mdp que en comparación con la cantidad original de 141 mil 568.5 mdp, se observa un incremento de 6 mil 411.9 mdp, que representa un 4.5 por ciento. Es de destacar que este programa tiene como ámbito de aplicación a toda la población escolar del país. Los recursos programados de manera original, fueron ministrados a todas las entidades federativas del país en su totalidad 21 mil 783.9 mdp. En este programa como puede observarse no existen variaciones.

Programa Nacional de Salud. En este programa se ejercieron un total de 30 mil 845.4 mdp, que en comparación con el presupuesto asignado 29 mil 993.9 mdp resultó superior en 851.5 mdp o lo que en términos relativos representa un 2.8 por ciento. Es importante señalar que estos recursos cubren todo el gasto erogado por los sistemas estatales de salud; además que la diferencia presentada obedece a las ampliaciones que se asignaron en el transcurso del año en cuestión, principalmente por necesidades en gastos de operación.

Programa Nacional de Desarrollo Social, 2001-2006. Los recursos programados de manera original fueron ministrados a todas las entidades federativas del país en su totalidad 21 mil 783.9 mdp. En este programa como puede observarse no existen variaciones.

En lo referente al **ISSSTE** se ejercieron un total de 2 mil 357.0 mdp en esta función mostrando un sobre ejercicio de 2.6 por ciento respecto del presupuesto original. Como se ha señalado en años anteriores, la característica funcional del ISSSTE como Entidad no sectorizada, implica que no tiene injerencia directa vía servicios y gasto programable a nivel de Programas Sectoriales específicos, o en su caso, en Programas Regionales y Programas Especiales, categorías que para efecto de Cuenta Pública consideran la totalidad de recursos incluidos en el gasto programable. Asimismo, debe mencionarse que en la relación de estos programas incluida en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el ISSSTE no incorpora recursos ni metas específicas. Asimismo, la definición del concepto de regionalización no aplica al interior del Instituto, debido a que sus servicios, seguros y prestaciones se otorgan a nivel nacional.

II.3 FUNCIONES PRODUCTIVAS.

A. Desarrollo Agropecuario.

La estructura del gasto para esta función se distribuyó en su mayor parte en la SHCP con un 58.2 por ciento, seguido por la **SAGARPA** con 37.0, la **SEMARNAT** con 2.5 y la SRA con 2.4.

La **SHCP** erogó un total de 49 mil 809.5 mdp de recursos correspondientes a esta función, monto superior en 48 mil 692.0 mdp con respecto al original y 4,357.5 por ciento con relación al presupuesto original asignado de 1 mil 117.4 mdp.

A través de la subfunción 04 "Asuntos Agrarios" se erogaron 514.1 mdp, observando un gasto menor en 25.6 %.

En la subfunción 05 "Banca y Seguro Agropecuario" presentó una erogación superior en 48 mil 868.9 mdp, al ejercerse recursos por 49 mil 295.3 mdp, de los 426.5 mdp presupuestados originalmente, en virtud de la canalización de recursos al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., para su disolución, liquidación y creación de la Financiera Rural.

La **SAGARPA** ejerció en la función 31 mil 681.8 mdp, ésta a su vez se desagrega en la subfunción 01 "Agrícola y Pecuaria"; con 31 mil 138.2 mdp, el 98.3 por ciento y 06 "Pesca y Acuicultura"; con 543.6 mdp, es decir 1.7 por ciento. La subfunción 01 comprende las principales actividades del sector, a través de ella se canalizaron además del gasto directo por 3 mil 897.7 mdp, 27 mil 240.5 mdp en el capítulo 4000 para apoyar la operación de los

órganos administrativos desconcentrados, las entidades paraestatales y a las unidades responsables de los programas de la Alianza para el Campo y de Empleo Temporal.

Para el desarrollo de esta función, la **SRA** erogó 2 mil 037.0 mdp, monto que significa un menor ejercicio presupuestario por 51.3 mdp (2.5 por ciento). Dicho presupuesto quedó conformado por 2 mil 027.1 mdp en gasto corriente que representó el 2.1 por ciento menor al original y por 9.9 mdp en gasto de capital, 46.9 por ciento menor al autorizado originalmente. La variación observada en esta función obedece principalmente a las reducciones liquidadas para cubrir el pago de impuesto por las gratificaciones de fin de año; por los saldos de provisiones salariales y por el ajuste del presupuesto ordenado por la SHCP, así como por la aplicación del Programa de Reducción del Gasto, de conformidad al Acuerdo publicado el 28 de febrero de 2002.

Finalmente la **SEMARNAT** erogó 2 mil 106.0 mdp correspondientes a la función 13 lo que significó un menor gasto con respecto al original de 156.8 mdp y una participación en la función de 2.5 por ciento. En la subfunción Hidroagrícola se realizan acciones para el desarrollo de infraestructura hidráulica relacionada con el desarrollo agropecuario en los distritos y unidades de riego.

B. Energía.

Por clasificación funcional, los recursos de la **SENER** se erogaron a través de la función 15 Energía, las subfunciones que mayor impacto tuvieron en el menor ejercicio presupuestario fueron la 00 Servicios compartidos y la 02 Electricidad, que en conjunto ejercieron el 99.0 por ciento del gasto total, esto es 4.0 y 15.6 mdp menos respecto a sus asignaciones originales.

En la subfunción 00 Servicios Compartidos, se da el apoyo administrativo, para coadyuvar con las funciones sustantivas que lleva a cabo la Dependencia y órganos desconcentrados. El menor ejercicio presupuestario de 4.0 mdp es atribuible a la aplicación de los programas de ahorro.

En la subfunción 01 Hidrocarburos, se realizan acciones para implementar las políticas públicas y sectoriales en materia de hidrocarburos, impulsar la inversión privada en el sector, así como de llevar el seguimiento operativo y financiero de las empresas del sector. El menor ejercicio presupuestario por 0.5 mdp, es atribuible a la reducción del Programa de Inversiones de la Comisión Reguladora de Energía.

A través de la subfunción 02 Electricidad se realizan acciones para implementar las políticas públicas y sectoriales en materia de electricidad, impulsar la inversión privada en el sector, el uso eficiente de la energía eléctrica y la utilización de fuentes alternas de energía. El menor ejercicio presupuestario de 15.6 mdp se relaciona principalmente con la cancelación del Programa de Inversiones de la Comisión Nacional para el Ahorro de Energía, debido a la implementación del Programa de Ahorro, con objeto de no afectar su operación.

Por su parte la programación de la función 15 en **Petróleos Mexicanos** estuvo integrada por la Subfunción 00 "Servicios Compartidos" y la Subfunción 01 "Hidrocarburos".

El objetivo de la Subfunción 00 "Servicios Compartidos" es auditar la gestión pública para prevenir desviaciones al control interno. Los recursos se aplicaron en la verificación de las operaciones que realiza la entidad para que se lleven a cabo bajo los ordenamientos legales establecidos y de conformidad con las normas emitidas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y por las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal.

Durante 2002, se ejercieron 631.1 mdp que significan un gasto menor en 39.8 mdp (5.9 por ciento) respecto del presupuesto original 670.9 mdp, debido a las erogaciones realizadas principalmente por Pemex Exploración y Producción, así como por Pemex Petroquímica.

En PEMEX Exploración y Producción se cerraron las representaciones del Órgano Interno de Control en los activos de producción Altamira y Veracruz por no tener cubierta la plantilla de personal; se canceló la adquisición

de materiales no prioritarios en apego a medidas de austeridad vigentes; los costos reales contratados para la adquisición de mobiliario de oficina fueron menores a los programados; se anuló la adquisición de vehículos programados a sustituir debido a dictamen técnico-económico y equipos de enfriamiento de agua.

En PEMEX Petroquímica no se completó la estructura de los Órganos Internos de Control del Organismo y sus empresas filiales, toda vez que estuvieron vacantes algunos puestos durante lapsos del ejercicio; además del cumplimiento de las medidas de austeridad.

A través de la función 15 "Energía", la CFE conservó y mantuvo la infraestructura actual, continuó con el desarrollo de proyectos de infraestructura eléctrica con la participación de la iniciativa privada. En esta función se ejercieron 97 mil 402.9 mdp lo que representó 9 mil 938.0 mdp de más con respecto del presupuesto original.

La función 15 se integra por las subfunciones 00 "Servicios Compartidos", que participó con 0.2 por ciento de los recursos ejercidos por la entidad y por la Subfunción 02 "Electricidad" que participó con 95.6 por ciento. A través de esta última se realizan las actividades sustantivas para la creación de infraestructura, generación, transmisión, transformación, distribución y comercialización de la energía eléctrica, así como las actividades administrativas que apoyan a las antes citadas. En ella se asignó un presupuesto de 87 mil 221.9 mdp, integrado por 80 mil 049.9 mdp para el gasto corriente y 7 mil 171.9 mdp para el gasto de capital, ejerciéndose 79 mil 969.3 mdp y 17 mil 220.3 mdp respectivamente.

Por su parte LFC lleva acabo políticas de planeación, evaluación y control de la programación de corto y mediano plazo con los recursos de esta función, la cual tuvo un ejercicio por 33 mil 529.0 mdp monto mayor en 1 mil 782.3 mdp al presupuesto original. Al igual que en la CFE, esta función se integra por la subfunción 02 "Electricidad" y la subfunción 00 "Servicios Compartidos", las cuales ejercieron el 99.9 por ciento y 0.1 por ciento de los recursos de esta función, respectivamente. Los recursos se canalizaron a actividades relacionadas con la generación, transformación, transmisión y ventas de energía eléctrica, así como en la construcción y mantenimiento de subestaciones y líneas de distribución, a fin de garantizar el suministro de energía eléctrica a los usuarios en términos de oportunidad, continuidad, calidad y precio.

C. Comunicaciones y Transportes.

La SCT erogó recursos en esta función a través de las 5 subfunciones en las que se encuentra constituida según lo siguiente:

En la subfunción 00 "Servicios Compartidos" se ejercieron 2 mil 581.2 mdp, cifra equivalente al 10.6 por ciento.

En la subfunción 01 "Infraestructura Carretera" se ejercieron 14 mil 395.8 mdp, cifra equivalente al 59.4 por ciento.

En la subfunción 02 "Infraestructura Portuaria" se ejercieron 2 mil 116.2 mdp, cifra equivalente al 8.7 por ciento.

En la subfunción 03 "Comunicaciones" se ejercieron 2 mil 801.5 mdp, cifra equivalente al 11.6 por ciento.

En la subfunción 04 "Transporte" se ejercieron 2 mil 348.2 mdp, cifra equivalente al 9.7 por ciento.

La subfunción con más participación en el mayor ejercicio presupuestario fue la 04 "Transporte", al presentar una erogación de 970.2 mdp por arriba de su asignación original establecida en 1 mil 378.0 mdp. La variación obedeció principalmente a los recursos destinados a cubrir el pago de Transportación Ferroviaria Mexicana, S.A. de C.V. por la reversión de un tramo de la Vía Ferroviaria Morelos; a recursos transferidos al Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA), a fin de continuar las obras de construcción del Aeropuerto Internacional de Querétaro; también incidieron los recursos autorizados para el Programa de Convivencia Urbano Ferroviaria; de igual forma

incidieron los recursos adicionales destinados a cubrir el pago por única vez a los trabajadores jubilados antes de 1982, de Ferrocarriles Nacionales de México; y también influyeron los recursos autorizados para complementar el programa de reemplazamiento vehicular.

En el rubro de **Provisiones Salariales y Económicas** se erogaron 124.6 mdp correspondientes a la función 16. Este significó un menor ejercicio por 502.0 mdp, para tener una participación en la función de 0.4 % con respecto al gasto.

Por su parte **PEMEX** ejerció 777.8 mdp los cuales representan un ejercicio del gasto menor en 84.1 mdp y 9.8 por ciento respecto del presupuesto original de 861.5 mdp, debido a que se destinaron recursos al Programa de Ahorro y al incumplimiento en la entrega de bienes por parte de los proveedores, además de declararse desiertas licitaciones públicas. Esta función estuvo integrada por la Subfunción 03 "Comunicaciones", a través de la cual se realizan acciones para mejorar la calidad y rentabilidad de los servicios proporcionados por el Corporativo en materia de telecomunicaciones, instalaciones administrativas, informática, abastecimiento y servicios generales; a fin de que estos servicios se traduzcan en la generación de valor económico para la industria.

CAPUFE ejerció 5 mil 350.6 mdp; 2 mil 379.4 mdp más que el presupuestado originalmente. Los recursos se canalizaron a actividades relacionadas con el desarrollo, construcción y conservación de la infraestructura básica, así como para su operación y conservación al igual que administrar los recursos informáticos, administrativos y financieros, a fin proporcionar servicios eficientes a sus clientes, incrementando la seguridad y fluidez del tráfico en autopistas y puentes de cuota reduciendo el costo de operación.

D. Otros Servicios y Actividades Económicas.

La **SE** erogó recursos por 5 mil 489.7 mdp, lo que representó un menor ejercicio por 270.8 mdp, equivalentes al 4.7 por ciento menos al presupuestado inicialmente. La subfunción que mayor impacto tuvo en este menor ejercicio fue la 01 "Fomento a la Industria y el Comercio", que ejerció el 99.2 por ciento del gasto total, registrando una reducción de 274.4 mdp respecto a su asignación original.

El menor ejercicio presupuestario es atribuible a las reducciones efectuadas para apoyar la disminución del gasto programable presupuestario del Gobierno Federal ocasionada por baja de ingresos del Gobierno Federal y para dar cumplimiento al acuerdo que establece las disposiciones de Ahorro en la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2002. De manera adicional, existieron ahorros en provisiones salariales y reintegros al Ramo 23 para cubrir el importe del 30.0 por ciento para el pago del ISR del aguinaldo del año 2001.

Por su parte la **SECTUR** erogó recursos por 1 mil 926.0 mdp a través de la función 17 y por medio de la subfunción 02 "Fomento al Turismo" registrando un mayor ejercicio presupuestario por 20.6 por ciento, equivalente a 328.7 mdp respecto a su asignación original de 1 mil 597.3 mdp.

En la subfunción 02 Fomento al Turismo, se realizaron acciones para Diseñar e impulsar una política de Estado en materia turística: Consolidar la difusión de la información para fortalecer el sector turístico; Impulsar la mejora regulatoria, Modernizar la administración pública del turismo; Aprovechar las ventajas de la inserción en la globalidad; Fomentar la promoción turística; Ampliar la cobertura de los servicios de información, seguridad y asistencia al turista; Mejorar la calidad de los servicios; e Impulsar el desarrollo turístico y de las empresas competitivas.

En el marco del Programa Sectorial de la Secretaría de Turismo, el presupuesto se distribuyó en tres programas regionales, mismos que permitieron fomentar y apoyar al desarrollo de la actividad turística.

La **LOTENAL** durante 2002 ejerció el total de su presupuesto a través de la función 17. Con estos recursos llevó a cabo las actividades institucionales de producir, comercializar y transportar productos; auditar la gestión pública; administrar recursos humanos, materiales y financieros y administrar los recursos informáticos para el desarrollo de las actividades sustantivas.

LOTENAL enmarcó sus operaciones dentro de la subfunción 00 "Servicios Compartidos", y el Programa Sectorial 500 "Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo", ejerciendo con recursos propios un gasto total de 885.9 mdp que representan una variación negativa de 9.6 por ciento con respecto al monto total autorizado originalmente de 979.0 mdp. Del monto ejercido el 97.2 por ciento correspondió a gasto corriente y el 2.8 por ciento restante se ejerció como gasto de capital.

E. Deuda Pública del Gobierno Federal.

De acuerdo a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del 2002 el ejercicio de la Deuda Pública total del Gobierno Federal fue de 121 mil 578.1 mdp que incluye 7 mil 018.0 mdp de intereses compensados, este gasto se erogó a través de la subfunción 01 Deuda Pública Interna y 02 Deuda Pública Externa.

La Subfunción 01 "Deuda Pública Interna" contó con 77 mil 267.2 mdp y se ejercieron a través de el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 0500 del programa 00 sin Programa Regional, sin Programa especial, Actividad Institucional 811 "Pagar el Costo Financiero de la Deuda Pública y de las Unidades Responsables".

La Subfunción 02 "Deuda Pública Externa" contó 44 mil 310.9 mdp y se ejerció a través de el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 0500 del programa 00 Sin Programa Regional, Sin Programa especial, Actividad Institucional 811 "Pagar el Costo Financiero de la Deuda Pública y de las Unidades Responsables".

En relación al costo financiero de la deuda el Total del Gasto devengado de la Deuda Pública fue de 121 mil 578.1 mdp correspondiente al ramo 24, los intereses totales que se generaron del ramo fueron 118 mil 366.9 mdp y 709.9 mdp generados por comisiones y gastos por 2 mil 438.5 mdp con una cobertura de 62 mil 669.8 mdp.

F. Participaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios.

En 2002, el gasto devengado del Ramo 28 se ubicó en 214 mil 909.8 mdp, el cual fue inferior en 4 mil 283.1 mdp y en 2.0 por ciento con relación a la asignación original de 219 mil 192.9 mdp. Por clasificación funcional, la totalidad de los recursos se erogaron a través de la función 19, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios. Cabe señalar que el Presupuesto de Egresos de la Federación no consideró subfunción alguna para el ejercicio fiscal de 2002. En el marco del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 2002-2006, la totalidad de los recursos del Ramo 28 se canalizaron a través del programa regional denominado Cobertura Nacional y no se vincularon a ningún programa especial, por lo que el análisis de las desviaciones en el presupuesto quedó descrito en el apartado de Análisis General de las Variaciones Presupuestarias.

G. Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.

Los adeudos de ejercicios fiscales ascienden a 12 mil 111.7 mdp se ejerció a través del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 0500, del programa 00 Sin Programa Regional, Sin Programa especial, Actividad Institucional 841 "Pagar Adeudos de ejercicios Fiscales Anteriores y de las Unidades Responsables".

II.4 GASTO ETIQUETADO. DESTINADO A PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública estima necesario complementar la información relativa a este apartado del Análisis Funcional del Gasto, con el rubro del Gasto Etiquetado destinado a prevenir y eliminar la discriminación.

Esta decisión encuentra apoyo en la importancia del tema y en particular por las diferencias existentes entre los recursos presupuestados y lo ejercido en este rubro.

El gasto etiquetado destinado a prevenir y eliminar la discriminación identificado en el 2002, alcanza alrededor de 6 mil 500 mdp, lo que representa menos del medio por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación del

2002. De este gasto inicial sólo se conservó el 72%, al moverse 1,827 millones de pesos a otros rubros que no fueron los originalmente planteados. Al final del período fiscal se ejerció el 94.89% del gasto modificado, dejándose sin ejecutar un aproximado de 244 millones pesos.

Sobresale en los datos analizados de la Cuenta Pública los recursos destinados a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales a través de su Programa de información y sensibilización en materia de **discapacidad** para servidores públicos que no ejerció los 100 mil pesos que se le asignaron inicialmente y los modifico para tener cero en este rubro.

Al igual, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el Programa de Atención de Asuntos **Indígenas** y de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de los Derechos Humanos; y el Programa de Asuntos de la mujer, la niñez y la familia, sólo conservó el 8.4 y 8.9% respectivamente del gasto planteado al inicio.

En esta misma línea de recorte de los recursos iniciales la Secretaría de Desarrollo Social a través de la actividad Proporcionar servicios e infraestructura para jornaleros migrantes y sus familias, sólo ocupó el 9.4% del recurso original, modificando para el ejercicio de este rubro 1 mil 636 mdp. La Secretaría de Educación a través de su Programa Binacional de educación **migrante** (PROBEM) igualmente sólo conservó el 20.4% del gasto inicial, eliminando para este rubro 13 mdp aproximadamente.

Otra dependencia que sólo conservó el 45% de su recurso inicial fue el de la Presidencia de la República destinado a Promover y fortalecer el desarrollo de las personas con **discapacidad** para equiparar y facilitar su integración plena en todos los ámbitos de la vida nacional.

Respecto al ejercicio final del gasto, es importante anotar que entidades como la Reforma Agraria con el Apoyo a la Mujer en el Sector Agrario, sólo ejerció el 1.39% del recurso; o la Secretaría de Educación en el Sistema de diversificación educativa para la atención a la población **migrante** dispersa de alto riesgo y los ambientes multigrados e interculturales que sólo ejerció el 25% del recurso que se reasignó.

En suma para este año, los gastos modificados excedente para los rubros analizados no lograron corregir el déficit por disminuciones a los montos originales, por lo que del gasto monitoreado destinado a prevenir y eliminar la discriminación no conservó el 27% del recurso, este gasto debió haber sido asignado a otros rubros del que no es posible distinguir dentro del análisis su verdadero destino.

Para este año 14 entidades establecieron programas/acciones destinadas a disminuir y prevenir la discriminación dentro de sus espacios de acción, sobresalieron por número de acciones la Secretaría de Salud, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, y la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Aún con todos estos gastos explícitos destinados a temas a favor de eliminar y prevenir la discriminación, es el tema de **migrantes y discapacidad** en la Cuenta Pública del 2002, donde principalmente se encuentran disminuciones sustanciales y consistentes a través de diversas dependencias.

III) ANALISIS DE LOS INDICADORES DE GOBIERNO FEDERAL Y DE ENTIDADES PARAESTATALES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO 2002.

La información sobre el grado de cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño del Gobierno Federal constituye un insumo importante e indispensable para la evaluación de la gestión pública. Esta información se encuentra disponible para su consulta en el apartado de la Cuenta Pública Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En un esfuerzo por aprovechar la disponibilidad pública de esta información, el presente documento muestra un análisis del cumplimiento de las metas de los indicadores para los distintos Ramos, Sectores Administrativos y Entidades Paraestatales de Control Presupuestario Directo para el año 2002. La información de los indicadores se tomó tal y como se presenta en los Bancos de Información de la Cuenta Pública 2002 (sección relativa a la información institucional del Gobierno Federal y de las Entidades de Control Presupuestario Directo), creándose

un cuadro resumen que muestra el número total de indicadores para cada Ramo o Entidad y el número de indicadores para cada categoría de acuerdo al cumplimiento de las metas: 1) cumplimiento de metas inferior al 95%, 2) entre el 95 y el 105% y 3) superior al 105%; obteniéndose estos porcentajes como la proporción de recursos ejercidos al monto de recursos originalmente disponibles. Como ya se indicó a continuación se muestra un cuadro que contiene los Indicadores del Gobierno Federal y de las Entidades de Control Presupuestario Directo, que nos permite apreciar al cierre del ejercicio fiscal, en porcentajes, el alcance de las metas:

Antes de comenzar con el análisis descriptivo del cuadro resumen, es pertinente señalar que para el año 2002 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizó algunas modificaciones a la clave presupuestaria: incorporó las categorías ARORE (Área, Objetivo Rector, Estrategia), PR (Programas Regionales) y PP (Procesos y Proyectos del Presupuesto de Egresos de la Federación).

Como puede apreciarse en el cuadro resumen, para el año 2002 se reportan 1,191 indicadores, de los cuales el 20.5 por ciento (245 indicadores) cumplieron la meta en menos de 95 por ciento, 45.4 por ciento (541 indicadores) cumplieron la meta entre el 95 y 105 y 34 de ellos en más del 105 por ciento.

Otra característica, que resalta del cuadro es la no disponibilidad de información para los poderes Legislativo y Judicial y para prácticamente todos los Ramos Generales, contando con indicadores sólo los Ramos 25 y 28; por el contrario, a excepción del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, todos los Sectores o Ramos Administrativos cuentan con indicadores, al igual que todas las Entidades Paraestatales de Control Presupuestario Directo.

Dentro de los Ramos que tuvieron la mayor proporción de indicadores con un cumplimiento de la meta por encima del 105% destacan la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de la Reforma Agraria y la Procuraduría General de la República; por el contrario, los Ramos con una mayor proporción de indicadores con un cumplimiento de la meta por debajo del 95% son Luz y Fuerza del Centro, Petróleos Mexicanos y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

IV) RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA.

A. Auditorías Practicadas

La ASF en pleno ejercicio de sus atribuciones, para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2002, aprobó un Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones, que en definitiva contempló en su totalidad la práctica de 336 auditorías de las cuales 44 correspondieron a la revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera y 292 para la revisión de la Cuenta Pública. En la siguiente tabla se muestra la totalidad de las auditorías practicadas atendiendo a su naturaleza; así como, a los sectores y ramos a los que se practicaron:

Del esquema anterior se desprende que atendiendo a su naturaleza las auditorías practicadas, se dividieron en:

24 Auditorías de Desempeño, siendo los sectores más revisados el de Hacienda y Crédito Público, Educación Pública y Desarrollo Social con 3 revisiones de este tipo cada uno; seguidos de los sectores Medio Ambiente, Energía y Comunicaciones y Transportes con 2 auditorías cada uno.

260 Auditorías de Regularidad.

De las cuales 129 fueron financieras y de cumplimiento, siendo los sectores más revisados el de Energía con 27, el de Hacienda y Crédito Público con 22; Comunicaciones y Transportes con 16 y el de Educación Pública con 12 revisiones de este tipo. También se practicaron 60 auditorías de Obra Pública e Inversiones Físicas, sobresaliendo con este tipo de revisiones el sector Energía con 30 y el de Comunicaciones y Transportes con 15 revisiones; 3 auditorías de Sistemas; y 68 a Recursos Federales ejercidos por Estados y Municipios.

52 Auditorías Especiales. En este tipo de revisiones sobresale el Sector Hacienda y Crédito Público con 28 revisiones, seguido del sector Energía y Comunicaciones y Transportes con 6 revisiones cada uno.

B. Identificación de los programas institucionales y políticas públicas evaluados bajo un criterio de eficiencia, eficacia y economía.

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

Los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental son: a) Ente; b) Existencia Permanente; c) Cuantificación en Términos Monetarios; d) Periodo Contable; e) Costo Histórico; f) Importancia Relativa; g) Consistencia; h) Base de Registro; i) Revelación Suficiente; j) Cumplimiento de Disposiciones Legales; k) Control Presupuestario; y l) Integración de la Información.

Estos principios constituyen la base para que las entidades fiscalizadas, puedan sustentar el correcto registro de sus operaciones, así como la elaboración y presentación oportuna de sus estados financieros. Al respecto, corresponde a la ASF verificar su cumplimiento, ya que contribuyen a fortalecer la veracidad y exactitud que debe imperar en la rendición de Cuentas; es por ello, que en el Informe del Resultado la Entidad de Fiscalización Superior debe señalar entre otras cosas, el nivel o grado de cumplimiento de los mencionados principios.

Del análisis realizado por esta Comisión al Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2002, se coincide con la afirmación de la ASF, en el sentido de que los entes públicos auditados, en lo general, observaron los principios básicos establecidos; sin embargo se registraron inobservancias a los mismos, siendo los de mayor frecuencia los de "Base de Registro", "Revelación Suficiente" y "Cumplimiento de Disposiciones Legales".

A efecto de determinar cuáles son las implicaciones de los principios más inobservados se estima necesario definir su contenido:

b.1 "Base de Registro", este principio dispone que los gastos deben ser reconocidos y registrados como tales en el momento en que se devenguen y los ingresos cuando se realicen.

b.2 "Revelación Suficiente", implica que los estados financieros, presupuestales y patrimoniales, deben incluir la información suficiente para mostrar amplia y claramente la situación financiera, presupuestal y patrimonial del ente.

b.3 "Cumplimiento de Disposiciones Legales", este principio establece que el ente debe observar las disposiciones legales que le sean aplicables en toda transacción, en su registro y en general, en cualquier aspecto relacionado con el sistema contable y presupuestal.

Derivado del incumplimiento de estos principios se exhorta a los entes sujetos de fiscalización se ciñan a las normas establecidas por el marco legal vigente. El efecto económico de este incumplimiento ha generado distorsiones en el alcance y evaluación de las políticas públicas, cuyo impacto contable se explica en el apartado correspondiente.

SISTEMA CONTABLE GUBERNAMENTAL

Con relación al Sistema de Contabilidad Gubernamental es indispensable impulsar esquemas de contabilidad patrimonial que aseguren que los registros de los entes públicos en sus tres niveles de gobierno, consignen todas sus operaciones y estén actualizados, ya que esta práctica, independientemente de que permite disponer de información confiable y oportuna para la toma de decisiones, constituye uno de los mecanismos de control más perfeccionados y efectivos.

Al respecto debemos mencionar que, el 7 de mayo de 2008, fue publicada la reforma constitucional que confiere al Congreso de la Unión la facultad para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental; por lo que se estima impostergable iniciar la planificación de la estructura de esquemas de contabilidad patrimonial, que en el futuro contribuyan a alcanzar la eficiencia y efectividad de la Contabilidad Gubernamental.

D. Resultados de la evaluación sobre la observancia de los Ordenamientos Legales y Reglamentarios.

A continuación se muestra una tabla que contiene los principales ordenamientos legales y cuerpos reglamentarios, que las entidades de fiscalización deben observar en el desarrollo de las atribuciones que les son inherentes, en el ejercicio de los recursos públicos federales:

La ASF sostiene con apoyo en los datos presentados en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002, que en lo general se observaron las disposiciones y ordenamientos jurídicos que regulan la operación de las entidades fiscalizadas con excepción de algunos incumplimientos.

En la siguiente tabla se muestran los Poderes, Sectores y Ramos que presentaron mayor número de incumplimiento de disposiciones legales, siendo precisamente los siguientes¹: Sector Energía (58); Ramo General 33 (42), Sector Hacienda y Crédito Público (30); y Sector Comunicaciones y Transportes (30).³

A pesar de haber señalado cuáles son los Poderes, Sectores y Ramos que presentan mayor incumplimiento a las disposiciones, es interesante el dato que se obtiene si se distribuye el número de incumplimientos que presentó cada sector, ramo o poder; entre el número de entes que corresponden a cada uno, de lo que resulta que los más observados fueron el Sector Procuraduría General de la República, Energía y Salud.

Con apoyo en lo hasta aquí expuesto, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública coincide con lo señalado por la ASF en el sentido de que las entidades fiscalizadas atendieron de forma general los ordenamientos relacionados con sus atribuciones. Sin pasar por alto, que de la revisión de la Cuenta Pública, la entidad de fiscalización Superior detectó un número significativo de incidencias en su inobservancia; por ello estima pertinente exhortar a las entidades fiscalizadas a que mejoren sus mecanismos o procedimientos de ejecución, del gasto y en su caso, la captación del ingreso, a efecto de observar la normatividad aplicable.

E. Resultados relevantes de la práctica de las auditorías, visitas e inspecciones realizadas.

E.1 Presidencia de la República.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Evaluación de los procedimientos para la programación y realización de giras presidenciales.

La revisión efectuada tuvo por objeto evaluar los procedimientos para la programación y realización de las giras presidenciales. Al efecto, se efectuó una circularización a 78 Entes Públicos Federales para conocer si se entregaron recursos a la Fundación "Vamos México" A.C. Asimismo, en las auditorías practicadas a la Cuenta Pública de 2002, integradas en el programa de revisiones aprobado, se constató que no se hubiesen aplicado recursos públicos a favor de la Fundación "Vamos México" A.C.

Como resultado de la auditoría realizada en la Presidencia de la República, se constató que no se otorgaron apoyos a la Fundación "Vamos México", A.C.; asimismo, en los resultados de las auditorías practicadas a la Cuenta Pública de 2002, integradas en el programa de revisiones aprobado, se constató que no realizaron transferencias de recursos para esta asociación civil.

Por otra parte, con el análisis al marco jurídico se determinó que no hay normas que permitan delimitar y diferenciar con claridad las actividades que la esposa del C. Presidente realiza en actos oficiales y los que efectúa con carácter de particular. Por lo que respecta a las erogaciones de las giras, están debidamente justificadas y comprobadas y no se identificaron transferencia de recursos públicos a la Fundación "Vamos México", A.C.; por último se comprobó que en lo general se ajustaron a los ordenamientos legales; no obstante, la Coordinación de Giras Presidenciales no realiza las acciones que le permitan recopilar información durante el desarrollo de las giras, para evaluar el éxito operativo y logístico; asimismo, sobre el impacto en la prensa local, nacional e internacional y en los medios electrónicos; y no se exhibieron las evaluaciones y análisis sobre los impactos de las giras, no

obstante que cuenta con dos áreas encargadas de realizar estas funciones. Tampoco, se acreditó la existencia de una base de datos con las actividades que realiza en las giras de trabajo, ni con los informes gráficos.

Con la evaluación de los resultados de la auditoría practicada, la ASF determinó, en lo general, que la Presidencia de la República atiende el Área Estratégica "Rendición de Cuentas" como se establece en la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación, ya que la información revisada cumple con las disposiciones normativas establecidas en la materia.

En resumen se formularon seis observaciones, que generaron seis acciones promovidas, las cuales corresponden a recomendaciones para fortalecer la gestión administrativa y el control interno.

E.2 Sector Gobernación.

FONDO NACIONAL DE DESASTRES NACIONALES (FONDEN).

FONDEN. Subsidios Destinados a la Atención de Desastres Naturales Causados por el Huracán Isidore en el Estado de Yucatán

El objetivo de la revisión consistió en comprobar que los recursos aportados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), al fideicomiso estatal del Gobierno del Estado de Yucatán, para la atención de los desastres naturales causados por el huracán Isidore, se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas, obteniéndose los resultados siguientes:

Al cierre del ejercicio presupuestal de 2002 no se habían erogado recursos con cargo en el fideicomiso estatal.

De las aportaciones realizadas en especie por el Gobierno del Estado de Yucatán, por 21,428.6 miles de pesos, y que correspondieron al Programa de Empleo Temporal Emergente, no se presentó evidencia del análisis y aprobación del Grupo Permanente de Trabajo del Programa de Empleo Temporal. Asimismo, se detectaron comprobantes con fechas anteriores al desastre natural y otros no cuentan con requisitos fiscales.

Al 31 de agosto de 2003 se programó realizar 40,650 acciones, equivalentes al 48.7% del total de acciones autorizadas por la CIGF; sin embargo, a esa fecha, únicamente se habían realizado 19,790 acciones.

No se encontró evidencia de que se informara al Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la conclusión de 10 invitaciones a cuando menos tres proveedores, ni de que se justificara por escrito del porqué se seleccionaron como excepción a la licitación estos procedimientos de adjudicación.

En las bases de cinco licitaciones públicas no se incluyeron algunos requisitos establecidos en la ley. En los expedientes de las licitaciones públicas revisadas no se localizaron algunos documentos legales solicitados a los participantes. Además, no fueron descalificados algunos proveedores que no cumplieron con todos los requisitos técnicos y económicos establecidos en las bases de las licitaciones.

En ningún caso se informó a los participantes perdedores de las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora; asimismo, en un caso se adjudicaron los materiales al prestador del servicio que ofertó los precios más elevados.

No fueron firmados, dentro de los 20 días naturales siguientes al fallo, 70 contratos por un importe de 144,507.8 miles de pesos.

Se determinó un financiamiento por 22,429.9 miles de pesos otorgado a cuatro proveedores. Asimismo, se detectó que se realizaron pagos a algunos proveedores, aun cuando no se encontró evidencia de los reportes

de recepción y entrega de materiales a los beneficiarios. También se observó que algunos reportes carecían de la fecha de recepción de los materiales y/o de la firma de los beneficiarios.

El número de acciones contenidas en el Censo de Beneficiarios no corresponde con las aprobadas por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento; asimismo, se detectaron 26,504 registros duplicados conforme al domicilio de los beneficiarios del programa de vivienda y 8,129 de acuerdo con el nombre de los mismos.

En la Cuenta Pública de 2002 se registraron pasivos de la Delegación SEDESOL en Yucatán por 37,117.4 miles de pesos que, al 31 de diciembre de ese año, no estaban devengados, así como reintegros extemporáneos por 262.1 miles de pesos que se registraron como ejercidos.

E.3 Sector Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.N.C. (BANCOMEXT).

Evaluación de las Políticas de Otorgamiento de Créditos y de Asistencia Técnica

Se evaluó el desempeño del BANCOMEXT en la revisión de la Cuenta Pública 2002, cuyos resultados relevantes se presentan a continuación:

Respecto a las empresas de su mercado objetivo, el BANCOMEXT sólo apoyó a 1,866 empresas de las 30,650 potenciales; es decir, sólo cubrió el 6.1% del total.

Si bien BANCOMEXT superó en 2002 16.5% la meta programada de colocación de apoyos financieros, en el periodo 1998-2002, la cartera vencida total se incrementó, en términos reales, en 21.0% y llegó a ubicarse en ese último año en 7,711.8 millones de pesos, esto es, el 6.2% de los activos totales del Banco, observándose que un solo cliente representó el 39.6% de la cartera vencida total.

En 2002 el financiamiento canalizado por el Banco como proporción del PIB significó el 1.2%. En comparación con el total del comercio exterior, representó el 2.1%, en relación con el 4.4% de las exportaciones y el 4.1% respecto de las importaciones.

Los recursos financieros otorgados a las empresas que al BANCOMEXT le corresponde apoyar significaron en 1998 el 23.0% y para 2000 el 23.6%.

En el periodo 1998-2002, la política crediticia del BANCOMEXT se orientó fundamentalmente a apoyar a las empresas consolidadas con mayor probabilidad de permanencia en el mercado y de garantía de pago. Así, de los 266,687.5 millones de pesos canalizados por el Banco en ese periodo, el 63.5% se otorgó a este tipo de empresas, lo que es indicativo de que el Banco aplicó medidas de prevención de riesgos conforme a sanas prácticas bancarias.

Los saldos de la cartera vigente del BANCOMEXT durante 1998-2002, por tipo de cliente, reflejan que el mayor monto de recursos se dirigió a apoyar a las empresas gubernamentales, cuyo financiamiento aumentó 95.6% en promedio anual, mientras que el crédito comercial (empresas particulares) lo hizo al 19.1% anual.

BANCOMEXT no tiene definida una política de crédito en la que establezca y cuantifique prioridades respecto de sectores económicos y productos por apoyar, considerando factores productivos y de competitividad para el país.

Para promover el comercio exterior, de 1998 a 2002 el BANCOMEXT proporcionó información, otorgó asesoría, capacitación y asistencia técnica, y realizó eventos y promoción internacionales. En estas labores, en 2002 erogó 707.0 millones de pesos, de los que, por el cobro de los mismos, recuperó el 11.5%.

En 2002, mediante el Programa de Asistencia Técnica (PAT), el Banco apoyó a 2,858 empresas con un monto de 12.5 millones de pesos; sin embargo, no fue posible evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa, ya que el Banco no dispuso de indicadores estratégicos para el efecto.

Las pérdidas de operación del Banco fueron del orden de 925.3 millones de pesos y el índice de capitalización se ubicó en 10.8%, 7.0 puntos porcentuales menos que en 1998 (17.8%), aunque se conserva dentro del rango establecido por la SHCP que es de 8.0%.

BANCOMEXT no dispone de indicadores estratégicos que le permitan medir el impacto de sus acciones financieras en el comercio exterior, en términos de cada una de las actividades que apoya y que están establecidas en su mandato legal, ni tampoco para evaluar el impacto en el comercio exterior de los servicios de información, asesoría y capacitación que proporciona a sus clientes para promover esa actividad.

Con el objeto de mejorar la eficacia y eficiencia en el desempeño de su labor, la ASF considera que el BANCOMEXT debe llevar a cabo la planeación de sus acciones de financiamiento y de promoción al comercio exterior, y de atención de las empresas en función de prioridades, lineamientos y estrategias de desarrollo de los sectores económicos y bienes y servicios producidos en el país y en los cuales se tienen ventajas productivas y comerciales, y con ello acceder a mejores prácticas gubernamentales; asimismo, llevar a cabo una vigilancia más estricta en el otorgamiento de créditos y opciones financieras más sanas para sus programas de promoción, lo que permitirá revertir las pérdidas financieras que en los últimos años ha presentado.

COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (CONSAR)

Evaluación de la Eficacia, Eficiencia y Economía con las que la CONSAR realizó las Acciones para Regular, Supervisar y Vigilar a los Sistemas de Ahorro para el Retiro así como de sus Labores de Difusión.

De la revisión de la Cuenta Pública 2002, se determinó que los recursos de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de los trabajadores afiliados al IMSS representan una cantidad significativa en la economía del país, ya que de 1998 a 2002 se incrementaron en 246.7% al pasar de 143,073.1 millones de pesos a precios de 2002 a 496,031.1 millones de pesos de 2002, lo que representó el 5.3% del PIB.

Se incrementó en el mismo periodo del número de cuentas en 112.8% al pasar de 13,827.7 a 29,421.2 miles de cuentas.

En el manejo de los recursos de inversión, las Siefors obtuvieron rendimientos reales similares que promediaron un 9.0%, en tanto que en el cobro de comisiones, se observaron diferencias de 1.12 y 1.82 puntos porcentuales, las que, en un periodo de 25 años, pueden generar una diferencia de hasta un 38.0% en los recursos de los trabajadores.

De la revisión practicada, se determinó que la CONSAR debe profundizar en sus sistemas de divulgación en los trabajadores y perfeccionar y ampliar las versiones de la Calculadora de Proyección de Saldos, donde se consideren escenarios acordes al grado de complejidad con que operan las Afores.

De la encuesta aplicada por la ASF, se obtuvo que el 59.8% de los trabajadores encuestados desconoce cuáles son las condiciones para pensionarse y el 73.2% desconoce qué es la CONSAR.

BANCO NACIONAL DE CRÉDITO RURAL (BANRURAL)

Proceso de Disolución y liquidación del Sistema Banrural

En 2002, el sector público presupuestario registró un déficit de 72,086.1 millones de pesos, superior a lo aprobado con motivo de la liquidación del BANRURAL y la creación de la Financiera Rural (FR) que tuvieron un costo de 48,878.0 millones de pesos, de los cuales correspondieron 37,934.0 millones de pesos a la primera operación y 10,944.0 millones de pesos a la segunda, las que fueron autorizadas por el H. Congreso de la Unión. Si se excluyen estas erogaciones, el déficit presupuestario habría sido menor en 6,042.0 millones de pesos al previsto (40,194.1 millones de pesos).

Los recursos destinados a la liquidación del BANRURAL provinieron del endeudamiento neto interno autorizado originalmente en la LIF 2002, en tanto que los canalizados a la FR fueron cubiertos con el aprovechamiento derivado de la cuenta SAR-IMSS 92, con base en el Decreto Modificatorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, del 24 de diciembre de 2002, monto con el que se constituyó parte de su patrimonio inicial y que previamente fue depositado de manera temporal en las cuentas que el BANRURAL aún mantenía abiertas en NAFIN y BANCOMEXT. Esto es, no fue necesario emplear el endeudamiento adicional por 48,878.0 millones de pesos aprobado en diciembre de ese año.

El costo de la liquidación del banco se integró de la manera siguiente:

En cumplimiento de los artículos sexto y decimoséptimo transitorios de la Ley Orgánica de la FR, la Secretaría de Hacienda designó al FIDELIQ, hoy Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), como liquidador del BANRURAL y emitió las Bases que establecen la forma y términos en que se deberá efectuar la liquidación.

Con los recursos destinados a cubrir las obligaciones laborales del Banco, se constituyeron las reservas financieras que han permitido hacer frente al pago de las pensiones de sus trabajadores, y son administradas por un fideicomiso coordinado por el SAE, cuyo patrimonio ascendía a 21,007.5 millones de pesos al 31 de diciembre de 2006.

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. (SAT).

Servicio de Administración Tributaria. Eficiencia recaudatoria.

La auditoría practicada, tuvo como objetivos, los siguientes:

Evaluar la eficacia y eficiencia con que el SAT realizó las acciones de determinación, liquidación y recaudación de las contribuciones federales y de sus accesorios para financiar el gasto público federal, así como la actualización del padrón de contribuyentes.

Realizar un comparativo internacional de los niveles de recaudación obtenidos en México respecto de países miembros de la OCDE.

Determinar la calidad del servicio que ofrece el SAT, en términos de la satisfacción del contribuyente.

Los resultados de la evaluación realizada, fueron los siguientes:

En los seis años previos a la operación del SAT (1991-1996), la recaudación como proporción del PIB, representó en promedio el 18.3%, mientras que en los 6 años de operación del SAT (1997-2002), éste fue del 16.8%. La recaudación de ingresos tributarios, significó en promedio el 11.8% del PIB en ambos periodos, y la de los no tributarios fue del 6.5% en el periodo 1991-1996 y del 4.9% en el de 1997-2002. De lo anterior se concluye que el periodo anterior al SAT fue más eficaz en su conjunto.

En los 6 años previos a la creación del SAT, el desempeño del sistema tributario del país permitió cubrir, en promedio, el 72.9% del gasto neto presupuestario, mientras que en el periodo del SAT, se logró financiar el 68.1%.

En cuanto al cumplimiento de las metas de recaudación establecidas en la Ley de Ingresos de la Federación, en el periodo 1991-1996, éstas se superaron en todos los años. Con el SAT ésta sólo se superó en los años de 1997 y 2000, mientras que en los años restantes, la meta se cumplió parcialmente: 96.6% en 1998; 97.9% en 1999; 98.6% en 2001; y 96.4% en 2002, siendo, éste último, el nivel más bajo de los 12 años revisados.

En 2002, el cumplimiento de la meta de ingresos tributarios fue de 90.3%, el cual significó el menor nivel de los 12 años analizados (1991-2002); en el caso de los ingresos no tributarios, si bien el cumplimiento obtenido en 2002 fue de 118.7%, éste no alcanzó los niveles registrados en 1994 de 126.8% y en 1995 de 188.5%.

Por lo anterior, en términos de cumplimiento de metas de recaudación, el SAT no superó las del periodo 1991-1996, además de que en 2002, no alcanzó el objetivo establecido en su Plan Estratégico de incrementar la eficacia recaudatoria.

Por su parte, la revisión practicada mostró que, de 1997 a 2002, el SAT modificó su estructura orgánica en cuatro ocasiones, con lo que el número de sus principales unidades administrativas creció en 48, al pasar de 32 áreas en 1997 a 80 en 2002.

En 2002, el SAT ejerció 9,341.1 millones de pesos, monto superior en 10.4% al de 2001. En ese año, por cada peso erogado se recaudaron 76.2 pesos, 4.6% menos que los recaudados en 2001 (79.9 pesos), por lo que el SAT tampoco logró el objetivo definido en su Plan Estratégico de mejorar la eficiencia de la administración tributaria.

Respecto al padrón de contribuyentes, de 1998 a 2002 el número de personas inscritas creció en un 4.5% anual. No obstante, en comparación con la Población Económicamente Activa Ocupada, el número de contribuyente registrados representó sólo el 18.8%.

En 2002, del total de los contribuyentes registrados en el padrón (7.6 millones), al SAT le correspondió vigilar a 2.0 millones (26.3%); de éstos, el 45.2% resultó omiso, es decir, 0.9 millones de contribuyentes. El compromiso con el Banco Mundial es contar, para el año 2006, con un padrón de 25 millones de contribuyentes.

Como resultado de una encuesta de opinión aplicada a 407 personas, en una escala de 1 a 10, el SAT alcanzó una calificación de 7.9. El 56.7% de los encuestados realizaron trámites a nombre de otros contribuyentes; el tiempo promedio para cumplir con las obligaciones fiscales fue de 3.13 días; y el 48.1% indicó haber requerido la asistencia profesional para el llenado de los formatos fiscales debido a su complejidad.

Por otra parte, cabe señalar, que existe un mejor esfuerzo administrativo del SAT en la recaudación del ISR, del IVA y del IEPS, los cuales crecieron a una tasa promedio anual de 8.6% de 1997 a 2002, mientras que la del periodo 1991-1996 fue de -2.8%.

Por todo lo anterior, el SAT tiene importantes áreas de oportunidad para maximizar el cumplimiento de las regulaciones tributarias vigentes por parte de los causantes, para lo cual requiere: ampliar la base de contribuyentes para configurar un padrón completo y confiable; realizar una mayor cobertura en la fiscalización y con ello disminuir la evasión fiscal; promover el cumplimiento voluntario de los contribuyentes; y realizar una adecuada orientación a los contribuyentes y una simplificación administrativa de los trámites que éstos realizan.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Servicio de Administración Tributaria (SAT). Derechos de Trámite Aduanero (DTA).

Los ingresos que recibe el Fideicomiso Aduanas 1 (FISO 1) por el pago de la contraprestación de servicios de procesamiento electrónico de datos y de apoyo y control del despacho aduanero, provienen del DTA, por lo que, al corresponder dichos recursos a contribuciones de carácter federal, éstos deben previamente concentrarse en su totalidad en la Tesorería de la Federación (TESOFE).

De igual forma, el SAT no cumplió con lo dispuesto en los convenios modificatorios del contrato de FISO 1, que establecen que la fiduciaria (Nacional Financiera) debe recibir directamente de la TESOFE los recursos correspondientes para realizar el despacho aduanero.

De acuerdo a lo anterior, durante el ejercicio 2002, no se enteraron en la TESOFE recursos por 2,002.5 mdp de ingresos generados por el DTA, habiéndose depositado en el FISO 1, en infracción de la Ley de Ingresos de la Federación del año 2002, y de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, lo que dio lugar a un pliego de observaciones.

Con motivo de la revisión practicada la ASF formuló 14 recomendaciones, 4 promociones para la intervención el órgano interno de control y 1 pliego de observaciones. Por su parte, el Ejecutivo Federal interpuso ante la SCJN la controversia constitucional 84/2004⁴. El fallo de la Corte invalidó el pliego de observaciones así como las promociones para el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias, determinados por la ASF. No obstante, con las revisiones practicadas al DTA en la Cuenta Pública de los ejercicios 2002, 2003 y 2004, se logró el reintegro a la TESOFE de 2,456.8 millones de pesos, de los cuales 85.8 millones de pesos correspondieron a la revisión de 2002.

Es de mencionarse también, que el FISO 1 fue inscrito en su oportunidad como "fideicomiso público", ya que con fecha 25 de julio de 2003, la SHCP autorizó su baja del Registro de Fideicomisos y Mandatos de la Administración Pública Federal.

Por su parte, Nacional Financiera, fiduciaria del FISO 1, no proporcionó la información que le fue solicitada respecto de las operaciones del Fideicomiso, ni tampoco de la empresa Integradora de Servicios Operativos, S.A. de C.V. (ISOSA), argumentado, que de atender a tal petición, se violaría el secreto fiduciario. De igual forma, el SAT tampoco proporcionó información, argumentando que la SHCP fungió, en estas operaciones, como gestor de negocios de las instancias que efectúan operaciones aduaneras y que son los fideicomitentes del FISO 1.

Cabe señalar, que ISOSA presenta características de una empresa estatal mayoritaria, toda vez que ésta fue creada por Nacional Financiera, la cual detenta el 99.9% de las acciones de dicha Sociedad, y por lo tanto, el control absoluto sobre la administración de la misma.

Por su parte, derivado de la revisión de la Cuenta Pública 2001, se emitió un pliego de observaciones por 4,561.1 mdp correspondientes a recursos del DTA, debido a que éstos no fueron depositados en la TESOFE.

Esta dictaminadora considera importante señalar que tomando en cuenta el resultado de la controversia constitucional 84/2004, sería conveniente reformar la normatividad correspondiente para determinar la facultad de la SHCP de contratar a particulares para prestar los servicios de procesamiento electrónico de datos y servicios relacionados, necesarios para llevar a cabo el despacho aduanero y establecer el carácter de público de los recursos correspondientes al pago.

INSTITUTO DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO (IPAB).

Programas de Capitalización y Compra de Cartera de Banamex, Atlántico-Bital, Bilbao Vizcaya.

Evaluación Complementaria de las Operaciones del Programa de Capitalización y Compra de Cartera de Banco Nacional de México, S.A.

Esta revisión tiene carácter permanente y se efectúa con fundamento en el artículo Décimo Séptimo Transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), a fin de comprobar el cabal cumplimiento de las obligaciones que le asigna ese ordenamiento al IPAB.

En virtud de que en la revisión del Programa de Capitalización y Compra de Cartera de Bancomer, S.A.; Banco Mercantil del Norte, S.A.; y Banco Internacional, S.A., se determinaron operaciones menores de 200.0 miles de

pesos, que se incluyeron indebidamente en la cartera crediticia originadora de flujos adquirida por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

El objetivo de esta revisión fue el de comprobar que la cartera crediticia originadora de flujos adquirida por el FOBAPROA al Banco Nacional de México, S.A. (BANAMEX), se efectuó conforme a la legislación, a la normativa y a las Bases para la Capitalización del Tramo I de BANAMEX.

Para tal efecto, se revisaron los créditos iguales o menores a 200.0 miles de pesos incluidos en la cartera crediticia originadora de flujos adquirida por el FOBAPROA a BANAMEX en el Tramo I.

Como resultado de la revisión practicada se determinó que en el Tramo I de BANAMEX, se incluyeron créditos que de acuerdo con las Bases para la Capitalización y el contrato de fideicomiso irrevocable y su convenio modificatorio estaban excluidos, mismos que a continuación se indican:

1. 8,108 casos o créditos con valores iguales o menores a 100.0 miles de pesos, por 208.4 millones de pesos.
2. 2,091 casos o créditos, de los que no se contó con la evidencia documental competente y suficiente que permita acreditar que corresponden efectivamente a créditos agrícolas, por 267.8 millones de pesos.

En resumen se formularon dos observaciones que generaron cuatro acciones promovidas, relativas a cuatro recomendaciones, de las cuales se formularon una a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; una al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario; una a la Secretaría de la Función Pública, y una a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Como impacto económico se determinó que los créditos transferidos al FOBAPROA que no cumplieron con las Bases para la Capitalización de BANAMEX Tramo I y con el contrato de fideicomiso irrevocable y su convenio modificatorio importan 476.2 millones de pesos a valor histórico.

La ASF determinó que se incluyeron en la cartera originadora de flujos adquirida por el FOBAPROA a BANAMEX créditos que por su importe y condición no reunían los requisitos establecidos para ser incluidos en el Programa de Capitalización y Compra de Cartera, lo que generará al vencimiento de las obligaciones contraídas por el fondo, un impacto económico negativo para la Hacienda Pública Federal.

Como resultado de la revisión se determinó que BANAMEX incluyó indebidamente en la cartera originadora de flujos adquirida por el FOBAPROA correspondiente al Tramo I, 8,108 créditos con valores iguales o menores a 100.0 miles de pesos, por un importe de 208.4 millones de pesos, así como 2,091 casos o créditos con valores superiores de 100.0 miles de pesos y hasta 200.0 miles de pesos por un importe de 304.6 millones de pesos de cartera bruta, que a cartera neta importó 267.8 millones de pesos, sin que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) hubiese proporcionado la información y documentación competente y suficiente que permita determinar que efectivamente los créditos corresponden a la clasificación reportada, por lo que podrían contravenir el numeral 2 "Compra de cartera" de las Bases para la Capitalización de BANAMEX Tramo I, suscritas el 13 de diciembre de 1995, por la CNBV, el FOBAPROA, Banacci y BANAMEX, e incumplir las declaraciones de la institución bancaria marcadas con las letras e y b, contenidas en el contrato de constitución del fideicomiso del Tramo I del 15 de diciembre de 1995 y en el convenio modificatorio de dicho contrato de fideicomiso del 30 de abril de 1996, respectivamente.

Lo anterior, permitirá que se descuenten de las obligaciones de pago a cargo del FOBAPROA el importe de los créditos que indebidamente fueron incluidos en la compra de cartera de BANAMEX.

Evaluación Complementaria de las Operaciones del Programa de Capitalización y Compra de Cartera de Banco del Atlántico, S.A.

La evaluación tuvo como objetivo comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo Noveno Transitorio de la LPAB; y que el saneamiento financiero que otorgó el IPAB a Banco del Atlántico, S.A. (Atlántico); así como la cesión de activos y pasivos de Atlántico a Banco Internacional, S.A. (Bital), se ajustaron a la legislación y normativa.

Con la revisión de los procesos de saneamiento de Atlántico y de contratación de los terceros especializados, se determinó que el IPAB efectuó un pago anticipado al despacho que realizó la auditoría legal, sin haber solicitado la fianza correspondiente, y que sobre los resultados de la auditorías, la CNBV solicitó diversa información y documentación al IPAB para estar en posibilidad de emitir, en su caso, la opinión de delito en términos y para efecto del artículo 115 de la LIC o determinar, en su caso, la existencia o no de infracciones administrativas y de estimarlo procedente aplicar las multas correspondientes, con motivo de los resultados de las citadas auditorías, ya que se incumplieron diversas disposiciones normativas.

Como resultado de la revisión efectuada la ASF, considera que en lo general el saneamiento financiero y la cesión de activos y pasivos de Atlántico a Bital se realizaron conforme a lo dispuesto en la legislación. Sin embargo, en lo particular se determinó lo siguiente:

El IPAB deberá acreditar que el despacho contratado para realizar la auditoría legal en Atlántico, para dar cumplimiento al artículo Noveno Transitorio de la LPAB, había realizado trabajos que acreditaran el 30.0% de los servicios contratados antes de que se hubiere tramitado el primer pago que se estipuló en el contrato, para que no se considere éste como anticipo.

El IPAB deberá atender la solicitud de información y de documentación de la CNBV, para que ésta esté en posibilidad de emitir, en su caso, la opinión de delito en términos y para efecto del artículo 115 de la LIC o determine la existencia o no de infracciones administrativas y de estimarlo procedente aplicar las multas correspondientes, con motivo de los resultados de las auditorías contable y legal en Atlántico, realizadas por los despachos Pricewaterhouse Coopers, S.C., y Gallástegui y Lozano, S.C. Lo anterior, permitirá que el saneamiento financiero realizado por el IPAB en Atlántico se haya concluido con el menor costo posible para el Gobierno Federal y que las observaciones de las auditorías contable y legal, en cumplimiento del artículo Noveno Transitorio de la LPAB, concluyan, según sea el caso, con la instauración de las demandas y denuncias procedentes.

Como resultado de la revisión se formularon 5 observaciones, que generaron 6 acciones promovidas, de las cuales 4 corresponden a recomendaciones y 2 a solicitudes de intervención del Órgano Interno de Control.

Evaluación Complementaria de las Operaciones del Programa de Capitalización y Compra de Cartera de Banco Bilbao Vizcaya (BBV)

Banco Bilbao Vizcaya:

El Comité Técnico del FOBAPROA funcionó sin reglas de operación que le permitieran regular sus actividades, lo que ocasionó discrecionalidad en sus decisiones y exceso en el ejercicio de sus facultades. En este contexto, se aprobó la inclusión del BBV en el PCCC.

Se incluyeron indebidamente 3,097 casos de créditos en litigio por 988.7 mdp y 4,295 casos por 168.2 mdp de créditos con valores iguales o menores de 200.0 mil pesos.

De las quitas, condonaciones, castigos y quebrantos que BBV aplicó a la cartera originadora de flujos, no se ha obtenido la información correspondiente.

E. 4 Sector Economía

Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

La COFEMER no ha logrado cumplir los objetivos del Programa de Mejora Regulatoria pues no hay una revisión del marco regulatorio nacional, se carece de un diagnóstico del mismo y los avances fueron poco significativos; asimismo, deberá fortalecer sus mecanismos de registro, control y conservación de la información.

Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI)

La ASF considera que los instrumentos de control y supervisión del IMPI no son adecuados, ya que los procedimientos para el registro de marcas y patentes, no cuentan con plazos para su resolución, lo que impide cumplir con los principios de celeridad y eficiencia.

E.5 Sector Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

La auditoría practicada, tuvo como objetivo evaluar las acciones realizadas por la SECODAM para promover la participación ciudadana y social en el combate a la corrupción y mejora de los servicios públicos, mediante la atención de quejas y denuncias ciudadanas.

Los resultados de la evaluación practicada fueron los siguientes:

La SECODAM, en materia de participación ciudadana, no otorgó el lugar relevante que el constituyente, el legislador y el Poder Ejecutivo le otorgaron en la normativa y en los documentos de planeación de mediano plazo para el combate a la corrupción y el mejoramiento de los servicios, ya que en las cuentas públicas de 1998 y 1999, a la participación y atención ciudadanas se les refirió sólo de manera genérica; en las de 2000 y 2001 se elevaron a Proyecto Institucional; y en la de 2002, nuevamente se reportaron sólo en calidad de "proceso", dejando de figurar esta materia en los objetivos y líneas estratégicas de la dependencia.

En efecto, las políticas de promoción de la participación ciudadana a cargo de la SECODAM no tuvieron el impacto que se consideró en los documentos de planeación de mediano plazo, toda vez que las quejas, denuncias y peticiones que captó la dependencia disminuyeron en 97%, al pasar de 970,006 en 1998 a 29,848 en 2002, mientras que el costo por queja, denuncia y petición ciudadana atendida se incrementó substancialmente, en cerca del 2,500%.

Existen deficiencias en el control implementado por la SECODAM para el registro de las quejas, denuncias y peticiones ciudadanas, ya que, en promedio, el 40% de los registros no contaron con dato alguno que permitiera ubicar al quejoso, denunciante o peticionario, lo que limitó el seguimiento de los trámites del asunto presentado por el ciudadano, para que éste pudiera aportar mayores elementos, y mantenerle informado del estado que guardaba el trámite de su asunto.

Por lo anterior, se considera conveniente que la Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM) evalúe, en términos de costo-beneficio, la conveniencia de mantener los niveles actuales de estructura de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad.

La evaluación también mostró que en el periodo 1998 a 2002, los indicadores establecidos por SECODAM para evaluar los resultados en materia de participación ciudadana, estuvieron referidos únicamente a índices de gestión, por lo que no contó con los indicadores estratégicos necesarios que permitieran medir la eficiencia, oportunidad y calidad con que se efectuaron las acciones en dicha materia; por su parte, no se diseñaron tampoco indicadores para medir el impacto de las quejas, denuncias y peticiones ciudadanas en el mejoramiento de los servicios públicos y en el combate a la corrupción.

En los Órganos Internos de Control del SAT, IMSS, PGR e INEGI existieron deficiencias en la captación, orientación y atención de las quejas, denuncias y peticiones ciudadanas, debido a que no se instalaron módulos de

atención al ciudadano, no se efectuaron acciones para promover la presentación de las mismas; y no se difundieron, de manera clara, los trámites que debieran efectuar los ciudadanos y los lugares para llevarlos a cabo.

Finalmente, de una encuesta a 417 ciudadanos, el 54.3% consideró deficiente la atención que le brindaron, al 63.8% no se le solicitó información adicional para efectos de seguimiento, el 59.5% no recibió comunicación para informarle de su trámite, al 43.2% no se le notificó la resolución respectiva y el 73.6% consideró que el tiempo para atender su queja o denuncia fue excesivo.

Con esta revisión, la ASF continuó el ciclo de revisiones de los programas y acciones destinados al combate a la corrupción y a la mejora en los servicios públicos, el cual se inició en la revisión de la Cuenta Pública de 2001 con la auditoría realizada al Programa Nacional para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (PNTCC).

E. 6 Sector Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERIA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN.

INGENIOS AZUCAREROS.

El programa de revisiones de la Cuenta Pública 2002, incluyó la ejecución de 4 auditorías especiales, de las cuales 1 corresponde a Financiera Nacional Azucarera, S.N.C. (FINA); 1 al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA); y 2 a Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), con los objetivos siguientes:

- Evaluar la política pública en la materia.
- Dar seguimiento al proceso de desincorporación de FINA.
- Constatar que la operación del FEESA se ajustó a las disposiciones establecidas.
- Verificar que la constitución y operación de Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA) y del Fideicomiso Comercializador (FICO) se ajustaron a la legislación y disposiciones establecidas.

De los resultados alcanzados en las auditorías practicadas, destacan, por su importancia, los siguientes:

La administración del azúcar ha representado un problema estructural que el Gobierno Federal no ha resuelto; a través de la historia de la industria azucarera, el Gobierno Federal ha expropiado los ingenios en diversas ocasiones para aliviar su deterioro financiero. La carga financiera que ha representado su administración lo ha presionado para devolver los ingenios a manos privadas, ya que la administración gubernamental, y aún la privada, no han generado la competitividad ni la rentabilidad que requieren los mismos; esta problemática, es la que principalmente ha ocasionado la quiebra de FINA al no poder recuperar los créditos otorgados a los ingenios.

El FEESA no se ajustó a sus fines, al transmitir indebidamente los derechos de administración de los activos y de los ingenios; por su parte, se constituyeron una empresa y un fideicomiso privados sin el sustento que establece el artículo 29 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Los mecanismos de control y registro de los recursos fiscales y de los obtenidos por la comercialización del azúcar y subproductos, han sido deficientes.

A partir de la expropiación, el Gobierno Federal otorgó, durante 2001 y 2002, apoyos por 3,368.3 mdp, para la operación de los ingenios azucareros, los cuales difícilmente serán recuperados.

De los 27 ingenios expropiados, en 23 de ellos se promovieron juicios de amparo: 9 han sido resueltos a favor del Gobierno; 4 a favor de los expropietarios; y 10 se encuentran sub judice.

Se considera que la política pública en materia azucarera debe replantear las vías para resolver en definitiva el problema estructural que representa el sector. Además, el Poder Ejecutivo deberá implementar soluciones para cumplir las causas de utilidad pública establecida en el Decreto de Expropiación, relativa a contribuir a un funcionamiento eficaz del mercado y garantizar la conservación de las unidades industriales, los empleos que generan, y las demás obligaciones en beneficio de la colectividad, así como reducir o eliminar los apoyos y subsidios.

La cuantificación económica de las observaciones determinadas ascendió a 15,346.4 miles de pesos. Se formuló una promoción para el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias a la SFP; 10 solicitudes de intervención al Órgano Interno de Control, de las cuales, 9 fueron a SAGARPA y una a NAFIN, así como un Pliego de Observaciones. (Legalmente no procedió el fincamiento de responsabilidades administrativas ni resarcitorias).

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública valorando el origen de la promoción de fincamiento de responsabilidades administrativas a servidores públicos de NAFIN y FEESA, que ejerció la ASF derivada de la constitución de PROASA y FICO, como sociedades mercantiles en lugar de entidades paraestatales, comparte la opinión de la entidad fiscalizadora de que éstas debieron ser constituidas de origen como Entidades Paraestatales sujetas a fiscalización pública.

Así mismo, ante la negativa de proporcionar información a la ASF por parte de funcionarios de NAFIN como del Director de PROASA, argumentado que ésta última no sujeta de derecho público toda vez, que se constituyó como una Sociedad Anónima de Capital Variable con personalidad jurídica y objeto social distinto al de sus accionistas y que la primera; participa en el capital de PROASA, en términos del artículo 29 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales que establece que no tendrán el carácter de entidades paraestatales, las sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, en operaciones de fomento, las sociedades nacionales de crédito, salvo que se cuente con acuerdo expreso por parte del Ejecutivo Federal, lo cual no sucede en el caso de PROASA; y en el caso de FICO, manifestó que se constituyó como privado, y que no es sujeto de derecho público, toda vez que PROASA, en su carácter de Fideicomitente, no es entidad paraestatal.

Esta dictaminadora considera que esa negativa fue indebida toda vez que al amparo del marco jurídico vigente en ese momento, PROASA tenía el carácter de entidad fiscalizada, en razón de que los activos que le corresponden administrar y operar son propiedad de la Nación, en los que NAFIN (como fiduciaria del FEESA) tiene una participación mayoritaria en el capital social de PROASA. En estas condiciones, se recomienda a la ASF que en lo sucesivo considere a estas entidades como sujetas a fiscalización.

De igual manera, se coincide con la observación formulada por la ASF en el sentido de que consideró, que la constitución de FICO y PROASA, no tiene un sustento claro en el artículo 29 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y va en contra del artículo tercero transitorio del Decreto expropiatorio, por tanto se creó que debieron constituirse de origen como entidades paraestatales sujetas a fiscalización o bien, que se hubieran establecido los elementos necesarios que hicieran permisible la revisión de su operación.

Como se ha podido apreciar la figura de los "fideicomisos" al momento de efectuar la revisión de la Cuenta Pública de 2002, se convirtió en un obstáculo para la fiscalización de recursos públicos relacionados con los mismos; por ello es importante mencionar que, en esta materia se ha realizado grandes avances que han contribuido a resolver la problemática que en algún momento ocasionó esta figura, muestra de ello, es que en abril de 2005, se modificó la fracción VI del artículo 2 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, que amplió el concepto de entidades fiscalizadas al incluir entre otras figuras a los *fideicomisos públicos o privados*. Eliminando el argumento de que los fideicomisos privados no podían ser objeto de revisión.

Así mismo en julio de 2006, se reformó el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito que consigna a la ASF como una entidad a la que no le es oponible el secreto fiduciario, por lo que en ejercicio de sus facultades de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública Federal, puede solicitar la información que sea necesaria para el desarrollo de sus atribuciones.

Estas reformas participan en el fortalecimiento de la fiscalización superior, excluyendo prácticas y argumentos empleados por las entidades fiscalizadas (secreto fiduciario), que en ocasiones fueron impedimento para el óptimo desarrollo de las atribuciones de la ASF ocasionando opacidad en la rendición de cuentas.

En la historia de nuestro país, el Gobierno Federal ha tenido que asumir en ocasiones la intervención de ciertos sectores mediante la figura de la expropiación, con el objeto de evitar mayores problemas económicos y principalmente; por evitar una grave afectación social. Como es el caso de la Industria Azucarera; sin embargo, en ocasiones estos procesos no prevén los elementos necesarios que permitan su puntal seguimiento y su libre fiscalización. Por ello, se recomienda al Ejecutivo Federal que en casos análogos al de la Industria Azucarera; es decir, cuando se efectúen expropiaciones y se encuentren relacionadas con el manejo, custodia, ejercicio o administración de recursos públicos federales, se establezcan las bases o los elementos necesarios, que garanticen su fiscalización y su puntual seguimiento, en aras de la transparencia y de una justa rendición de cuentas.

Recaudación de Ingresos por Derechos por Expedición de Certificados Zoosanitarios y Fitosanitarios en Materia de Sanidad Agropecuaria.

Esta revisión tuvo por objeto Verificar que la recaudación de los derechos por expedición de certificados zoosanitarios y fitosanitarios reportada en el Informe de Avance de Gestión Financiera de 2002 se enteró y registró de conformidad con la normatividad aplicable. Para tal efecto, se revisó una muestra de 255 expedientes de certificados zoosanitarios y fitosanitarios expedidos por la Oficina de Inspección de Sanidad Agropecuaria (OISA) en Nuevo Laredo, Tamaulipas.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera al 30 de junio de 2002 reportó 174,014.8 miles de pesos por concepto de derechos, de los cuales 154,938.6 miles de pesos correspondieron a la expedición de certificados zoosanitarios y fitosanitarios, que representó el 89.0% del total; cabe señalar que estos recursos superaron en 8.4% a los 142,963.0 miles de pesos reportados en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera al 30 de junio de 2001.

De la revisión efectuada, sobresalen los siguientes resultados:

1. Existen diferencias entre el monto de derechos por expedición de certificados zoosanitarios y fitosanitarios reflejado en el Informe de Avance de Gestión Financiera y el reportado por la entidad fiscalizada.
2. Los certificados sanitarios oficiales de productos provenientes de Estados Unidos no incluyeron la declaración de que la carne y productos cárnicos son aptos para el consumo humano, requisito establecido en la Hoja de Requisitos Zoosanitarios, debido a que la Dirección General de Salud Animal pospuso su aplicación hasta nuevo aviso.
3. Se observó que, aún sin contar con los resultados de los laboratorios, se expiden los certificados zoosanitarios y fitosanitarios de importación y las mercancías se envían a su destino final para su distribución al mercado nacional.

Como resultado de la revisión, se formularon seis observaciones, que generaron diez acciones promovidas de las cuales, seis corresponden a recomendaciones para fortalecer el control interno; dos a solicitudes de intervención al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y las dos restantes a solicitudes de intervención al Órgano Interno de Control en el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, para que ambos actúen en el ámbito de sus atribuciones.

Evaluación del Programa de Fomento a Cultivos Estratégicos (SAGARPA).

La producción nacional de cultivos estratégicos creció en promedio anual 2.9%, crecimiento similar al del periodo 1990-1995. El 60.0% de la producción nacional de frutas y hortalizas se concentró en siete

entidades y el 90.0% de la de ornamentales, sólo en una de ellas; en 2002 la SAGARPA distribuyó los recursos presupuestarios del programa en 29 entidades federativas.

No fue posible evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa relativos a incrementar la producción y productividad de los cultivos estratégicos, porque la SAGARPA no incluyó en su programa de mediano plazo las metas correspondientes, y no dispuso de información desagregada por tipo de cultivo, ni sobre los rendimientos agrícolas de las flores y plantas de ornato.

No fue posible evaluar los impactos económicos y sociales del programa relativo a superficie convertida, productores que incrementaron su productividad y rentabilidad, y superficie que incrementó su productividad, toda vez que la SAGARPA no contó con la información correspondiente.

De 1996 a 2001 la cobertura del programa aumentó anualmente 176.9% y el subsidio recibido por productor fluctuó entre 824.0 y 4,930.0 pesos. El subsidio entregado a los productores se incrementó, en promedio anual, 110.8% en términos reales.

La SAGARPA cumplió lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 en materia de equidad, transparencia y selectividad de los beneficiarios, así como lo establecido en las reglas de operación de 2002 en cuanto a la entrega de los subsidios; sin embargo, no cumplió lo dispuesto en materia de objetividad, publicidad y temporalidad en la entrega de los subsidios, porque la dependencia no elaboró indicadores para evaluar dichos criterios.

El Gobierno Federal promovió la inversión en el campo, ya que por cada peso otorgado como subsidio, los gobiernos estatales y productores invirtieron en promedio 4.20 pesos.

En el periodo 1999-2001, según las encuestas de la FAO, el 78.7% de los productores de México recibieron oportunamente el subsidio otorgado.

La SAGARPA requiere fortalecer sus sistemas de planeación, programación, control, supervisión y evaluación, con el fin de que se formulen estudios de diagnóstico para precisar los objetivos y metas de mediano plazo, así como los indicadores estratégicos y de gestión correspondientes; se monitoreen los avances físicos y financieros; y se integre una base de datos de información para evaluar los resultados anuales de sus impactos económico-sociales.

Esta Comisión coincide con la opinión de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia, al señalar que no se definieron los cultivos estratégicos, ni las metas en los diferentes plazos, e inclusive no se definió la población objetivo, circunstancia que denota el grado de discrecionalidad en el uso de los recursos públicos y la actitud de rechazo de la SAGARPA, para corregir su modo de operación.

Programa de Empleo Temporal en Zonas Cafetaleras; Egresos Presupuestales relacionados con bienes muebles e inmuebles; y Fondo de Estabilización Cafetalero.

De las 3 auditorías de Regularidad practicadas a la dependencia, se derivaron las observaciones que muestran en la siguiente tabla:

En este sentido, la situación actual de las irregularidades mencionadas en el cuadro anterior es:

1. Respecto de los 36.1 millones de pesos, relativos a los ahorros que se dejaron de generar por concepto de rentas por no utilizar los inmuebles adquiridos, la dependencia proporcionó la documentación e información que justificó este hecho.

2. Por lo que corresponde a los 1.3 millones de pesos correspondientes al cobró comisiones bancarias e IVA por la expedición de cheques sin fondos; contratación indebida de personal de honorarios y lista de raya;

otorgamiento de apoyos a servidores públicos y erogaciones del 2002 comprobadas con documentación de 2003, esta ASF promovió los Pliegos de Observaciones correspondientes, y al no ser solventados se promovió el fincamiento de responsabilidad resarcitoria, cuyas resoluciones fueron emitidas y actualmente se está desahogando el recurso de reconsideración presentado por los presuntos responsables.

3. En cuanto a los 927.4 millones de pesos no reintegrados a la TESOFE por concepto de subsidios no devengados y rendimientos obtenidos por el manejo de estos recursos, la dependencia presentó documentación que justificó 527.5 millones de pesos y reintegró 399.8 millones de pesos a la TESOFE.

4. Por lo que respecta a los 4.7 millones de pesos de operaciones celebradas con un proveedor que no se localizó en el domicilio que señalan sus facturas, y la no acreditación de la recepción de algunos bienes que se adquirieron, es importante aclarar que esto corresponde a una Solicitud de Intervención de la Instancia Recaudadora para que investigara a un proveedor registrado en el Régimen de Pequeños Contribuyentes por presentar en sus facturas información de un domicilio no fidedigno y por efectuar operaciones que exceden el límite de los pequeños contribuyentes.

Finalmente, la Dirección General de Apoyo para el Desarrollo Rural no ha emitido un procedimiento para la operación del Fondo de Estabilización del Café, en el cual se establezcan las responsabilidades de cada una de las instancias que intervienen en el proceso. Actualmente, no hay recomendación relativa a la ampliación de la auditoría a los demás estados productores de café, pero se solicitó a la SAGARPA que emita normas que regulen el manejo de los recursos de este Fondo, lo cual es de aplicación para todas las entidades federativas.

FONDO DE ESTABILIZACIÓN CAFETALERO (FEC)

La ASF encontró que la DGADR no emitió un procedimiento operativo para el FEC en el que se establecieran las responsabilidades de las partes. Asimismo, no justificó las razones para transferir los recursos y la responsabilidad de la operación del FEC, al Consejo Mexicano del Café, A.C. (CMC), aduciendo que este órgano es el que mayor contacto tiene con los productores de café, sin señalar que dicha asociación sólo contaba con una oficina en el Distrito Federal y carecía de los recursos humanos e infraestructura necesaria para atender con eficacia y eficiencia el universo de productores que abarcó el FEC.

El CMC no manejó adecuadamente los recursos puestos a su disposición pues no los depositó en una sola cuenta con independencia de otros recursos; tampoco concentró en la TESOFE una parte de ellos, ni sus rendimientos ni la reintegración de pagos en exceso a los productores, ni los recursos destinados indebidamente a gastos de operación del CMC.

El CMC no concilió ni con la fiduciaria ni con ASERCA los recursos ejercidos ni se presentaron los comprobantes de recepción del café que acreditaran la entrega de los apoyos a los productores por 238.3 millones de pesos. No se cuenta con un expediente por productor, ni de constancia o comprobante de recepción del café. El CMC no cumplió con sus obligaciones fiscales ni dictaminó sus estados financieros en 2002. Dio un uso diferente a los recursos destinados a la credencialización de los productores. La COMCAFE extravió diversos cheques, no ha entregado otros ni ha comprobado la entrega de comprobantes y cheques a los productores. Se destinaron recursos a fines distintos a los autorizados con el perjuicio para los productores.

Como consecuencia de la revisión, en resumen se formularon 33 observaciones, que generaron 40 acciones promovidas, de las cuales 24 son recomendaciones para fortalecer la gestión administrativa, dos dirigidas al Sistema de Administración Tributaria para la promoción de las facultades de comprobación fiscal, seis solicitudes de intervención del Órgano Interno de Control para que actúe en el ámbito de sus atribuciones, cuatro solicitudes de aclaración y cuatro pliegos de observaciones.

E.7 Sector Reforma Agraria.

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA (SRA).

Evaluación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE)

Las entidades responsables del PROCEDE son la SRA como coordinadora del programa; y la Procuraduría Agraria (PA), el Registro Agrario Nacional (RAN) y el INEGI como operadores del programa. De la revisión de la Cuenta Pública 2002, se determinaron los siguientes resultados:

Se cumplió el objetivo del PROCEDE al certificar el 80.6% de los núcleos agrarios objeto del programa.

Para certificar los 5.8 miles de núcleos agrarios pendientes, es necesario que se instrumente un plan de acción que permita superar el rechazo de las comunidades al programa, e intensificar el ritmo de certificación registrado hasta 2002, con el fin de cumplir con la meta de certificar 29.9 miles de núcleos agrarios, establecida en el Programa Sectorial Agrario 2001-2006.

De 2000 a 2002 el ritmo de certificación anual de la superficie fue de 4.2 millones de hectáreas, área inferior en 34.4% al promedio anual del periodo de 1993 a 2002, que fue de 6.4 millones de hectáreas. Al término de 2002 la superficie certificada representó el 62% de la superficie objetivo del programa.

Hasta 2002 se habían beneficiado 3.3 millones de sujetos agrarios que representaban el 75.0% de la población objetivo del programa. Del total de sujetos agrarios beneficiados, el 93.2% correspondía a ejidatarios y el 6.8% a habitantes de comunidades.

En materia de eficacia, durante el periodo de análisis la PA superó las metas relativas a incorporar núcleos agrarios e integrar expedientes individuales, pero de 2000 a 2002 cumplió en 69.0%, 73.0% y 85.8% la meta consistente en integrar expedientes generales.

De las 64.3 millones de hectáreas certificadas hasta 2002, sólo el 1.0% adoptó el dominio pleno, ya que los ejidatarios sólo venden parte de sus tierras para no perder su condición de ejidatarios. La superficie bajo contrato de arrendamiento fue el 64.7% de la superficie certificada, cuyas transacciones fueron por ciclo agrícola y a la palabra.

De 1999 a 2002 se realizaron 12 asociaciones entre ejidatarios y sociedades civiles y mercantiles, principalmente para la producción de materia prima destinada a la elaboración de productos alimenticios.

Las entidades y dependencias que participan en la operación del programa obtuvieron una eficiencia en la aplicación de los recursos de 114.5%, debido a que se mejoró la integración de expedientes para la certificación, con lo que se agilizó su revisión y dictaminación. En el periodo de 2000 a 2002, los gastos de certificación se redujeron en 20.9%, porque se optimizó el uso del equipo para medir y delimitar las áreas sujetas a titulación.

Se requiere que las entidades y dependencias involucradas definan indicadores estratégicos, que permitan determinar la contribución del programa a la paz social en el campo, y realicen evaluaciones sobre el impacto del programa.

E.8 Sector Energía

Egresos Presupuestales del Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles", Proyecto K046 "Registro Cantarell", en los Estados de Tabasco y Campeche.

Para fines de revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera del periodo de enero a junio de 2002, se seleccionó el proyecto K046 "Registro PIDIREGAS Cantarell", por ser proyecto prioritario y por la importancia de su participación dentro del gasto ejercido por la entidad durante el primer semestre de 2002, por 63,667.9 miles de pesos.

El objetivo de esta revisión fue el de comprobar que las adquisiciones de bienes y servicios se contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y con lo que disponía el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados

con Bienes Muebles, así como con las Políticas, Bases y Lineamientos Generales en Materia de Suministros por PEMEX, Organismos Subsidiarios y Empresas Filiales.

Para dicha revisión se examinó la documentación que integran los expedientes del contrato, y para verificar el costo, como la calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, se revisó el monto total facturado, el cual ascendió a 63,667.9 miles de pesos, que representa el 98.5% del total del proyecto, toda vez que a la fecha de la revisión, la entidad no había solicitado los servicios de prueba de equipo, entrenamiento y supervisión de instalación, los cuales representan un importe de 1,063.1 miles de pesos.

Derivado de la revisión destacan los siguientes resultados:

1. En el aspecto normativo se comprobó que el contrato núm. SVHA-41-201-1-2008, se adjudicó de conformidad con los procedimientos que establece la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y con lo que disponía el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.
2. Los bienes cumplieron con los requerimientos de calidad pactados.
3. Los recursos ejercidos en las adquisiciones se ajustaron a las asignaciones presupuestarias autorizadas.
4. En relación con el costo de adquisición, se constató que los precios unitarios pagados coincidieron con los establecidos en el contrato y con las facturas respectivas.
5. El Impuesto al valor Agregado se aplicó correctamente; y que se cumplió con el programa de suministros con anterioridad a la fecha programada contractualmente.
6. El destino final de uno de los equipos no fue como se requirió originalmente en el contrato.

Derivado de la revisión se formuló una observación, la cual generó una recomendación para fortalecer el control interno; ya que hasta el momento del cierre de la revisión, no se dispuso de elementos necesarios para solventar lo observado.

Como resultado de la entrega de información y documentación, por parte de la entidad, mediante los oficios núms. PEP-GC-1150/2002 de fecha 20 de diciembre de 2002 y PEP-DG-00026/2003 de fecha 13 de enero de 2003 relativa al contrato núm. SVHA-41-201-2008, la Dirección General de Auditoría de Inversiones Físicas Federales (DGAIFF), promovió su solventación mediante el oficio núm. DGAIFF/K/457/03 de fecha 11 de julio de 2003 ante la Dirección General Jurídica (DGJ), quien después de revisar los aspectos legales, consideró ésta acción promovida como solventada.

Esta Comisión estima con relación al tema de PIDIREGAS que es necesaria mayor disposición de información que permita, en el ejercicio del dictamen de la Cuenta Pública, realizar un análisis minucioso de los resultados de los proyectos generados bajo este esquema y, en general, que permitan evidenciar sus bondades y debilidades.

No pasa inadvertido para esta Comisión, que conforme a las recientes Reformas Constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 mayo de 2008, que entre otras aspectos, modificó la fracción VI, párrafo cuarto del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo parámetros para la revisión de la Cuenta Pública, al consignar que:

"La Cámara de Diputados concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación..."

De lo anterior se concluye, que con la Cuenta Pública de 2008, se dará inicio al nuevo proceso de revisión, que se limitará al propio contenido de la Cuenta Pública y al Informe de Resultados que presenta la ASF; esto refuerza la

intención de exhortar a PEMEX para que en lo sucesivo, integre dentro de la Cuenta Pública un documento de carácter técnico que detalle y explique el funcionamiento de los PIDIREGAS, así como la operación de cada proyecto y sus resultados particulares, que permita realizar un análisis de las proyecciones de los flujos netos (los precios esperados de la venta de los bienes y servicios que se producirán) complementando así la información que ya se provee.

Evaluación de los Procesos de Otorgamiento de Permisos de Energía Eléctrica COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA y COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE).

El programa de revisiones de la Cuenta Pública 2002 incluyó la realización de 3 auditorías especiales, de las cuales 1 correspondió a la CFE y 2 a la CRE.

Las auditorías practicadas tuvieron los siguientes propósitos:

Evaluar la confiabilidad de la metodología aplicada por la CFE para la planeación del Sistema Eléctrico Nacional (SEN).

Determinar la razonabilidad de la demanda de energía y de la capacidad de generación establecidas en el Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico (POISE) para el periodo 2003-2011.

Analizar las necesidades de inversión establecidas en el POISE para financiar el crecimiento de la capacidad de generación de energía eléctrica durante el periodo 2003-2011.

Constatar que la CRE se ajustó a la normativa en el otorgamiento de permisos, y que los permisionarios cumplieron con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) y en su reglamento, así como en los títulos de permiso otorgados.

De los resultados alcanzados en las auditorías practicadas, destacan, por su importancia, los siguientes:

Metodología:

La CFE cumple adecuadamente con su función de planear los requerimientos del SEN, toda vez que la metodología que utiliza es confiable, ya que considera tanto el crecimiento del PIB como el de la población, variables que son las que explican el 96.6% del comportamiento de la demanda de energía eléctrica.

Razonabilidad de la demanda de energía y capacidad de generación:

Para el periodo 2003-2011 se requieren incorporar al SEN 27,246 MW, de los cuales 12,611 MW (46.3%) está comprometido, principalmente con particulares. La CFE estima que la demanda de energía crecerá en promedio anual en 5.6% y la ampliación de la capacidad de generación en 4.7%, superiores en 0.5 % y 0.6 % respectivamente, a los últimos 10 años.

Necesidades de inversión:

Para financiar esa infraestructura se requieren 205,923 mdp, de los cuales la CFE ha proyectado que el 56.1% lo hará mediante obra pública financiada (OPF), el 43.5% mediante productores independientes de energía (PIE) y sólo el 0.4%, con recursos propios.

Desde 1996 la CFE ha reducido de manera significativa su inversión en el desarrollo y construcción de la infraestructura básica de generación de energía eléctrica, por lo cual, la capacidad necesaria para satisfacer la demanda ha sido suplida con la participación, cada vez mayor, de productores privados, aun cuando la CFE sí contaba con capacidad de inversión.

Legalidad y constitucionalidad:

El control y la supervisión de la CRE en el otorgamiento de los permisos de generación de energía eléctrica, no ha sido eficiente en algunos casos, ya que de la muestra revisada, se determinaron diversos incumplimientos de la LSPEE y de su reglamento por parte de los permisionarios, y en un caso, existe

evidencia de la intención de vender la energía eléctrica producida, lo cual es violatorio de la normatividad respectiva. Cabe señalar también, que los permisos revisados no están fundados ni motivados.

En otros casos, la CRE no vigiló adecuadamente el cumplimiento de las condiciones y términos de operación establecidos en los permisos, lo que ha propiciado la presunción de diversas infracciones a la Constitución, a la LSPEE y a su reglamento.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en un estudio realizado, opinó que la LSPEE y su reglamento presumiblemente contravienen el espíritu de la Constitución; sin embargo, es el Poder Judicial de la Federación la única autoridad competente para determinar lo procedente en esta materia.

Se hace hincapié que en la evaluación del proceso de otorgamiento de permisos de generación de energía eléctrica en la modalidad autoabastecimiento, se constató la existencia de permisos entregados aunque los solicitantes incumplieron los requisitos legales y con la documentación de las solicitudes, que un caso fue entregado pese a la opinión contraria de CFE y que los permisos no están fundados ni motivados.

Se recomienda al Congreso de la Unión revisar el marco jurídico (Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las disposiciones reglamentarias) con la intención de asegurar que los permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de exportación e importación de energía eléctrica sean congruentes con las disposiciones constitucionales que rigen la materia.

Esta Comisión dictaminadora considera necesario dejar constancia de lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que ésta auditoría dio origen a la Controversia Constitucional 61/2004 promovida por el Ejecutivo Federal en contra de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. La revisión de practicada a los Permisos de Energía Eléctrica tuvo su origen en dos auditorías especiales reconocidas con los números 353 y 352:

La Auditoría Especial 353 comprendió la revisión de los permisos de energía eléctrica otorgados por la Comisión Reguladora de Energía entre 1994 y 2002. Sobre el particular y derivado de la Controversia que hemos referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) señaló que la ASF no tenía facultades para ordenar la realización de conductas específicas a los entes auditados, esto atendiendo al régimen Constitucional Transitorio el cual implica que la revisión de las Cuentas Públicas correspondientes a los años de 1998, 1999 y 2000 debían realizarse conforme al anterior régimen; es decir, conforme a las atribuciones de la extinta Contaduría Mayor de Hacienda la que no tenía facultades de índole imperativo en relación con los auditados.

De manera adicional, la SCJN señaló que la ASF carece de atribuciones para revisar los permisos otorgados con anterioridad al 2002, atendiendo a que el ejercicio en revisión es precisamente el 2002 y que el resto de los contratos, fuera de esa fecha, quedan exceptuados de la revisión atendiendo al principio de anualidad. Además precisó que no se actualiza la excepción al principio de anualidad previsto por el artículo 20 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Por lo que respecta a la Auditoría 352, ésta comprendió la revisión de los permisos otorgados durante el 2002, básicamente la ASF señaló como observaciones que la CRE incumplió con los artículos 27 Constitucional y diversos de la Ley de la materia, su reglamento; y que los 19 permisos que seleccionó no estaban fundados ni motivados.

Al respecto la SCJN precisó que en este caso la ASF sí tiene atribuciones para emitir actos de carácter imperativo y; haciendo una relatoría, de los antecedentes de la revisión de la Cuenta Pública señaló que, la entidad de fiscalización fue concebida con el propósito de control de la legalidad y de la regularidad de la operación financiera, y en ese sentido, señala que la revisión que efectúa la ASF de que los contratos, actos y convenios se ajusten a la legalidad se encuentra relacionada con la propia gestión financiera. Sostiene la Corte que la ASF tiene facultades para revisar la legalidad de contratos, actos y convenios cuando dicha revisión se encuentre vinculada con al gestión financiera; sin embargo, la Suprema Corte señaló que pretender que la ASF realizó la revisión o

evaluación de la legalidad del Procedimiento Administrativo que culminó con la emisión de los permisos de energía iría más allá de lo dispuesto por los artículos 74 y 79 de la Constitución Federal.

En el mismo sentido, la SCJN refiere que si bien es cierto que el artículo 2 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación establece que el Auditor Superior verificará que la actuación del ente fiscalizado se ajuste a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables así como al cumplimiento de los programas; tal facultad se encuentra vinculada en lo concerniente a la gestión financiera del Estado, concepto que escapa a la revisión del acto administrativo que culminó con el otorgamiento de los permisos relativos a la generación de energía eléctrica.

PEMEX

La ASF encontró que tratándose de la determinación y entero del Derecho Sobre Hidrocarburos, no se cumplieron las disposiciones relacionadas con la conversión y registro contable en moneda nacional de las exportaciones efectuadas en dólares.

Por otro lado, PEMEX no tiene procedimientos de control para la integración de la base gravable del Derecho sobre Hidrocarburos.

Petróleos Mexicanos no presentó la información de las inversiones que tiene en otras entidades, ya que existen empresas no incluidas en la relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal publicada por la SHCP, en las que PEMEX, sus organismos subsidiarios y empresas subsidiarias participan con más del 50.0%, y su información económica y financiera no se incorporó en la CHPF de 2002; la normatividad no establece la obligatoriedad de contar con un Registro Público en la SHCP de las empresas de participación estatal mayoritaria.

La ASF considera que las Reglas de Carácter General de la Ley de Ingresos de la Federación del Ejercicio 2002, emitidas por la SHCP no previeron un procedimiento para la aplicación de las tasas para el entero de los Derechos Ordinario, Extraordinario y Adicional sobre la Extracción de Petróleo establecidas en las fracciones I, II y III, del artículo 7º, de la citada Ley.

E.9 Sector Comunicaciones y Transportes

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Obras Públicas.

Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Carretero K303 "Libramiento San José del Cabo", en el Estado de Baja California Sur.

En el aspecto normativo, se comprobó que los cuatro contratos de obra pública revisados en este proyecto, se adjudicaron de conformidad con los procedimientos que se establecen en la Ley y que, los recursos ejercidos en las obras, se ajustaron a las asignaciones presupuestarias autorizadas.

En el costo de la obra, en los cuatro contratos revisados, se detectaron pagos improcedentes por un monto de 3,067.6 miles de pesos. Las contratistas, reintegraron 815.7 miles de pesos, quedando pendiente un importe de 2,251.9 miles de pesos.

Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Carretero K250 "Entronque a Chetumal-Desviación a Majahual", en el Estado de Quintana Roo

En el aspecto normativo, se comprobó que los tres contratos de obra pública revisados en este proyecto, se licitaron, adjudicaron y contrataron de conformidad con los procedimientos que se establecen en la Ley, y que los recursos ejercidos en las obras, se ajustaron a las asignaciones presupuestarias autorizadas.

En el costo de la obra, se detectaron, en los tres contratos revisados, pagos improcedentes por un monto de 495.9 miles de pesos. Las contratistas reintegraron 486.2 miles de pesos, quedando pendiente un importe de 9.7 miles de pesos.

Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Carretero K149 "Celaya-Salamanca", en el Estado de Guanajuato

En el aspecto normativo, se comprobó que el contrato de obra pública revisado en este proyecto, se adjudicó y contrató de conformidad con la Ley, y que los recursos ejercidos en la obra, se ajustaron a las asignaciones presupuestarias autorizadas.

Se determinó un pago en exceso de 255.5 miles de pesos, el cual fue recuperado por la entidad por un importe total de 339.7 miles de pesos, monto que incluyó ajuste de costos e intereses.

CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS

Recaudación de Ingresos por Derechos por el Uso de Carreteras y Puentes

Se verificó el cálculo, entero y registro de los derechos por el uso de carreteras y puentes, y al revisar el registro del activo de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE), que sirvió de base para determinar el derecho anual, se observó que se registró una disminución por el efecto de la desincorporación de los tramos carreteros México-Querétaro, México-Puebla y Querétaro-Irapuato en 2002.

En el contrato celebrado en septiembre de 2002 para la desincorporación del tramo México-Querétaro, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y CAPUFE acordaron que se continuaría con el cumplimiento de las obligaciones correspondientes a las obras y trabajos previstos en 33 contratos por 93,347.7 miles de pesos del tramo Tepetzotlán-Palmillas-Querétaro y que los trabajos, serían pagados por el Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC); sin embargo, CAPUFE en la auditoría, sólo reconoció 12 contratos por 41,097.5 miles de pesos, por lo que existe una diferencia de 21 contratos por 52,250.2 miles de pesos de trabajos pendientes de ejecutar.

Se revisó el registro de los ingresos líquidos por aforos captados en 2002 por los tramos carreteros citados, y se constató que, por el tramo Querétaro-Irapuato, CAPUFE reportó 60,821.5 miles de pesos, cifra inferior en 503.8 miles de pesos respecto de los 61,325.3 miles de pesos informados por el FARAC.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC) Pagarés de Indemnización Carretera.

El FARAC tiene como objetivo administrar los recursos obtenidos por los aforos, con el fin de amortizar la deuda contraída por el rescate carretero.

El Grupo Financiero Santander Mexicano, S.A., elaboró un estudio denominado "Evaluación Final de las Autopistas México-Querétaro, México-Puebla y Querétaro-Irapuato y el Impacto en FARAC, el cual contiene proyecciones de aforos e ingresos por concepto de peaje de las autopistas manejadas por el FARAC, donde se señala que, considerando el aforo estimado a 20 años, las autopistas que el FARAC operaba hasta el 31 de agosto del 2002 y las tres autopistas señaladas, se calculan ingresos por 157,518,000.0 miles de pesos de los flujos de efectivo derivados de los aforos, integrados por 94,455,000.0 miles de pesos, de las autopistas operadas por el FARAC hasta el 31 de agosto del 2002 y por 63,063,000.0 miles de pesos, de la incorporación de las autopistas México-Querétaro, México-Puebla y Querétaro-Irapuato. En relación con este último monto, el estudio señala que el VPN de los flujos de las tres autopistas fueron descontados a tasas del FARAC por lo que los ingresos estimados totales serían de 140,612,000.0 miles de pesos.

También se establece que, con base en los aforos calculados de las autopistas que opera el FARAC y las tres adicionales que se le concesionaron, generarían los ingresos suficientes para que en un plazo de 20 años, la deuda total del FARAC se amortizara en su totalidad.

Adicionalmente, se recomendó al BANOBRAS en su carácter de fideicomitente y fiduciario del FARAC sometiera a la consideración del Comité Técnico del fideicomiso la documentación para que sancione y emita bases contables razonables y de formulación de estados financieros; para que registre el valor de las 37 concesiones de los tramos carreteros otorgadas por el Gobierno Federal a través de la SCT; y se recomendó a la SHCP que en la Cuenta Pública se presenten todos los pasivos avalados y garantizados por el Gobierno Federal del FARAC."

La entidad de Fiscalización Superior de la Federación encontró que SHCP no reveló en la Cuenta Pública de 2002, ni en los estados financieros consolidados del Gobierno Federal, un monto de 143,442.2 mdp de pasivos del FARAC. Dichos pasivos no se encuentran tampoco inscritos en el Registro de Obligaciones Constitutivas de Deuda Pública de la SHCP.

Por su parte, el FARAC no reconoció en su Activo, los derechos de las 37 concesiones fideicomitidas de los tramos carreteros y vías generales de comunicación otorgadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) entre 1997 y 2002.

Durante el mismo período, y sin que mediara pago alguno, el FARAC recibió de la SCT, 10 tramos carreteros, con el propósito de mejorar su posición financiera, los cuales no están valuados ni reflejados en su Activo como concesiones, ni tampoco en su Patrimonio como aportaciones.

En el caso de la concesión de la red carretera México-Cuernavaca, el FARAC pagó a la TESOFE 501.0 mdp por concepto de actualizaciones y recargos, debido a que la SCT, extemporáneamente, le instruyó realizar el segundo y último pago por dicho tramo, el cual debió realizarse antes de concluir el ejercicio fiscal del año 2000.

E.10 Sector Turismo.

CONSEJO DE PROMOCIÓN TURÍSTICA DE MÉXICO, S.A. DE C.V.

Egresos Presupuestales del Capítulo 3000 "Servicios Generales"

Se registraron pasivos por 13,111.0 miles de pesos que no estaban devengados en el ejercicio de 2002, de los cuales, el Consejo reintegró a la Tesorería de la Federación 6,341.9 miles de pesos como resultado de la intervención de la ASF, quedando pendiente de reintegro un importe de 6,769.1 miles de pesos.

El Consejo no penalizó al proveedor Mc Cann Ericsson de México, S.A. de C.V., por un monto que se estima en 1,926.3 miles de pesos, debido al retraso en la entrega de la documentación de los servicios que prestó en el ejercicio 2002.

El Consejo no cumplió con la justificación de la contratación del proveedor Walt Disney World Co., toda vez que no se han obtenido los beneficios considerados en ésta, ya que el pabellón de México en el parque de diversiones de Epcot Center, no se inauguró en la fecha original estipulada en el contrato (1 de mayo de 2003), sino que se abrió el 29 de febrero de 2004; lo anterior, por la no entrega de los materiales para la exposición señalados en el contrato, lo que causó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por 1,531.8 miles de pesos más costos financieros.

FONDO NACIONAL DEL FOMENTO AL TURISMO

Evaluación del Programa de Desarrollo de la Infraestructura Básica

De la revisión de la Cuenta Pública 2002, se obtuvieron los siguientes resultados:

El FONATUR cumplió con el objetivo de desarrollar los cinco centros turísticos integralmente planeados (Cancún, Ixtapa, Los Cabos, Loreto y Huatulco); no obstante, a más de 30 años de haber iniciado el

programa, no ha concluido con ningún centro ya que los avances en Cancún y Los Cabos fueron de 86.2% y en Ixtapa, Loreto y Huatulco de 35.2%.

Esto ha propiciado que de los 17,823.1 millones de pesos invertidos históricamente en los CIP, el 20.0%, es decir, 3,595.5 millones de pesos se hayan destinado a la conservación y mantenimiento de los mismos, así como a atender los servicios urbanos requeridos, lo que ha limitado que el FONATUR canalice sus inversiones hacia la construcción de nuevos destinos turísticos en el país.

El Fondo requiere fortalecer sus procesos de planeación y programación, precisar cuáles son las metas de los indicadores turísticos que debe alcanzar para concluir con el desarrollo de los CIP, así como realizar las acciones necesarias para que en un plazo determinado se efectúe la transferencia de los centros turísticos a las autoridades municipales en donde se encuentran.

E.11 Sector Desarrollo Social

FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES (FONHAPO)

Evaluación de la Gestión Financiera

De acuerdo con la evolución que muestra el estado de situación financiera para el periodo 1998-2002, el patrimonio del FONHAPO se incrementó en todos los años.

Al descontar la cartera vencida, el Estado de Resultados del fideicomiso presenta un déficit neto por 3,777,720.0 miles de pesos, lo que arroja que el fideicomiso no sería rentable, aun considerando que en el 2002 su disponibilidad final fue de 663,937.0 miles de pesos. Ante esta situación, el fideicomiso a partir del 2003 empezó a crear reservas, las cuales se constituirán en un plazo de diez años, con el fin de solventar el problema de la cartera vencida y disminuir su impacto en los resultados del ejercicio.

Se comparan las remuneraciones del fideicomiso en relación con el promedio de remuneraciones de otros dos fideicomisos (FONATUR y FIDELIQ) observándose que el sueldo promedio del personal del FONHAPO es inferior en 45.2% en relación con el promedio de los otros fideicomisos.

La causa principal de variación del presupuesto de egresos del FONHAPO fue la disminución del concepto "Inversiones físicas" por un monto de 225,360 miles de pesos. La disminución se dio principalmente por las escasas solicitudes de contratación de créditos para el financiamiento de vivienda de interés social, por parte de los organismos estatales de vivienda; y por la cancelación de propuestas de programas de vivienda de interés social por parte de los institutos estatales, ya que no contaron con la aprobación para comprometer recursos en el financiamiento de dichos programas.

En el ejercicio de 2002, el FONHAPO reportó seis indicadores, de los cuales dos fueron programáticos y cuatro de gestión. Del análisis de dichos indicadores, tres de ellos superaron la meta, mientras que los tres restantes no la alcanzaron de acuerdo a lo siguiente:

Las causas principales por las que no se alcanzaron las metas originales, se muestran en la siguiente tabla:

INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA

Se considera insuficiente el porcentaje de los fondos destinados al apoyo de proyectos de mujeres. Además se carece de metas de mediano plazo, así como indicadores estratégicos.

E.12 Entidades Paraestatales No Coordinadas Sectorialmente.

Pago de Pensiones y Jubilaciones ISSSTE.

Esta revisión tuvo por objeto comprobar que las erogaciones por concepto de pensiones y jubilaciones reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2002 cumplieron con los requerimientos estipulados en la normativa correspondiente, verificar que el pago se realizó a los derechohabientes y que su registro presupuestal y contable cumplió con la norma establecida.

Para esta revisión del concepto 7700 "Pago de Pensiones y Jubilaciones", se seleccionó una muestra de la partida 7701 "Pensión por Tiempo de Servicio", por 2,492,923.7 miles de pesos, del monto pagado en las zonas Norte, Sur, Oriente y Poniente del Distrito Federal, que representó el 10.1% del ejercido en ese concepto (24,749,142.0 miles de pesos).

Derivado de la revisión destacan los siguientes resultados:

1. Al pensionista con número 404084 (pensión por orfandad) se le pagó un monto de 47.0 miles de pesos que no procedía, ya que no presentó la documentación requerida para seguir disfrutando de esa prestación; además, se constató que cuenta con un trabajo remunerado.
2. Al pensionista con número 329206 (pensión por concubinato) se le pagó un monto de 1,102.1 miles de pesos que no procedía, en virtud de que se encuentra desempeñando un trabajo remunerado, incorporado al régimen de la Ley del ISSSTE desde 1991.
3. A nueve de 100 pensionistas revisados se les pagaron indebidamente pensiones por un monto de 716.8 miles de pesos, ya que están cotizando en el ISSSTE al trabajar en diversas dependencias y entidades del sector público desde antes de recibir la pensión.

Como resultado de la de la revisión se formularon tres observaciones, que generaron siete acciones, de las cuales, cuatro, son recomendaciones para que se cumpla con la Ley de ISSSTE y para fortalecer el control interno; y tres solicitudes de intervención al Órgano Interno de Control para que proceda en el ámbito de sus atribuciones.

La ASF señaló que la entidad deberá recuperar 1,865.9 miles de pesos, por el pago de pensiones improcedentes a 11 pensionistas que no cumplieron con la Ley del ISSSTE, más intereses calculados a septiembre de 2003, por 167.9 miles de pesos, conforme lo estipula la Ley del ISSSTE. Cabe señalar que los intereses deberán ser actualizados en la fecha en que se haga efectivo el cobro.

En opinión de la ASF, con esta revisión, se comprobó que las erogaciones contaron con la autorización presupuestal, son transacciones propias y necesarias para su operación y se cumplió en general con la normativa correspondiente, excepto por las deficiencias de control en cuanto al pago indebido a 11 pensionistas, por 1,865.9 miles de pesos, más intereses por 167.9 miles de pesos, ya que no existen controles adecuados para verificar que los beneficiarios de una pensión no se encuentren desempeñando un cargo, empleo o comisión remunerados, en cualquier dependencia o entidad, que impliquen la incorporación en el régimen de la ley del ISSSTE.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)

Como resultado de la revisión practicada por la ASF al IMSS la Delegación México Oriente, se reportaron los resultados siguientes:

Falta de aplicación de penas convencionales por entregas inoportunas y parciales de proveedores de medicamentos y materiales de curación, por importes de 1,794.8 y 816.2 miles de pesos.

De la revisión practicada a la Delegación 2 Noreste del IMSS se detectó:

Que no se aplicaron penas convencionales por 1,464.3 miles de pesos, cuyo origen fue la falta de entrega total de medicamentos y materiales de curación por los proveedores.

Y de la revisión a Delegación México Oriente se descubrió:

Que con el examen de la muestra seleccionada, respecto de la documentación que sustente la propiedad de los inmuebles, mobiliario y equipo, contabilizados por la Delegación 15 Estado de México Zona Oriente del IMSS, se determinó que la entidad fiscalizada carece de la escritura pública del inmueble correspondiente al Hospital General de Zona de Texcoco, con valor en libros de 380,064.0 miles de pesos correspondiente al edificio. La deficiencia se debe a la falta de la diligencia de apeo y deslinde judicial del predio (determinación total de la superficie y sus colindancias), por causas imputables al donante.

Por otra parte, se debe revisar el caso del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), caso donde no existen procedimientos para el concepto 7500 erogaciones para apoyar a los sectores social y privado en actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinarias.

E. 13 Ramo General.

RAMO GENERAL 33

Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

La revisión al ejercicio 2002 del Ramo General 33 por 226.1 miles de millones de pesos, contempló un total de 56 auditorías, cuyo objetivo consistió en comprobar que las aportaciones federales transferidas a estados y municipios, a través de los 7 Fondos que conforman dicho Ramo, se hubieren destinado, registrado y comprobado de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable.

Las revisiones que se practicaron a los gobiernos estatales, se llevaron a cabo en 14 entidades federativas. Respecto de las auditorías a los recursos ejercidos por los municipios, éstas comprendieron los aplicados en la ejecución de las acciones, obras y servicios, cubriendo 237 municipios en todas las entidades federativas.

De las revisiones efectuadas, se derivaron 464 observaciones que generaron 507 acciones promovidas, con un probable efecto económico de 569.8 mdp. La incidencia de las observaciones determinadas fue la siguiente:

Cabe señalar que, de los 7 Fondos que integran el Ramo General 33, el Fondo para la Educación Básica y Normal (FAEB), fue el que registró el mayor ejercicio presupuestal (62.4% del gasto total del Ramo), para cuya revisión se seleccionó el gasto efectuado en los estados de Chiapas, Guerrero, Jalisco y Nayarit, el cual representó el 17% del total ejercido en dicho Fondo, habiéndose determinado las observaciones que se muestran en la tabla siguiente:

En consecuencia, la ASF ha buscado, con las acciones promovidas, incidir en las causas sustantivas que generaron las observaciones determinadas con el fin de evitar su recurrencia.

Asimismo, ha promovido la necesidad de formular reglas de operación o lineamientos operativos para el Ramo General 33, las cuales apoyarían de manera importante corregir las irregularidades.

Las principales irregularidades detectadas son:

- Carencia, desactualización o no autorización de manuales de organización y procedimientos.
- Inadecuada integración, control y resguardo de expedientes.
- Impuestos y/o descuentos no retenidos o retenidos en exceso e incumplimiento en su entero.
- Inadecuado control de las actividades que realizan las áreas.
- Inadecuado control de los recursos disponibles.

- Falta de sistemas electrónicos automatizados o deficiencias en su operación.
- Esquemas de seguridad deficientes en el manejo de sistemas.
- Falta y/o Incumplimiento de metas, objetivos y programas.
- Falta de un sistema de registro y control presupuestal.
- Diferencias entre las cifras reportadas en los registros presupuestales y contables e insuficiencia de la información financiera.
- Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto; o sin requisitos fiscales.
- Autorización de registros contables por un nivel jerárquico que carece de esta facultad.
- Extemporaneidad y/o irregularidades en la entrega de los recursos.
- Falta de apertura y manejo de una cuenta bancaria específica.
- Falta de identificación de los productos financieros generados por los recursos.
- Recursos ociosos y/o en cuentas bancarias improductivas.
- Cheques en tránsito y depósitos no correspondidos por el banco.
- Sobregiro en cuentas bancarias que provocan penalizaciones.
- Pagos efectuados con fines distintos a los establecidos en la legislación vigente.
- Transferencia indebida o no autorizada de recursos a otros programas federales y estatales.
- Autorización y pago de nuevas plazas no contempladas en el presupuesto y en el analítico de plazas autorizadas.
- Personal con parentesco ubicado en la misma área.
- No se reportan oportunamente los movimientos de baja, licencia sin goce de sueldo, cambios de adscripción o renuncia.
- Omisión de descuentos por inasistencias o descuentos indebidos al personal.
- Pagos indebidos a personal: dado de baja; sin localizar e identificar en su centro de trabajo; con otros empleos incompatibles; con licencia sin goce de sueldo o sin contrato; comisionado sin contar con autorización, así como pago de estímulos y bonos no reglamentados o autorizados.
- Diferencias en la firma del servidor público en las nóminas de pago.
- Personal contratado bajo el régimen de honorarios realizando funciones de estructura.
- Incumplimiento, inexistencia o insuficiencia en el alcance de programas de capacitación.
- Inobservancia al Servicio Civil de Carrera.

- Multas y recargos por pagos extemporáneos de obligaciones e impuestos.

E.14 Todos los Ramos

EVALUACIÓN DE FONDOS, FIDEICOMISOS, MANDATOS Y CONTRATOS ANÁLOGOS.

En la auditoría practicada al Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) se cumplió con la normativa para renovar su clave de registro presupuestario y presentó un alto endeudamiento, debido a un mayor monto de recursos canalizados a la construcción, adquisición y mejora de vivienda.

En el caso del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (FIDELIQ), su normativa para la recuperación de cartera y la venta de bienes muebles e inmuebles resultaba excesiva, lo que provocó un alto índice de cartera vencida y la pérdida de oportunidad en operaciones de venta. Asimismo, su situación financiera registró un remanente neto deficitario en el periodo 2000-2002, mostrando en el periodo una clara tendencia al deterioro financiero.

En lo relativo a la auditoría practicada al Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), la normativa para el otorgamiento de créditos estableció garantías onerosas, lo que inhibió su demanda, por tal motivo el indicador de cobertura (otorgamiento de créditos) sólo alcanzó el 24.2% de la meta programada para ese año.

En la auditoría al Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), se observó que no tenía establecidos programas de mediano y largo plazos para cada uno de los desarrollos turísticos que incluyeran las estrategias, metas, recursos y la calendarización anual de las acciones previstas para concluir el desarrollo y la consolidación de los Centros Integralmente Planeados.

Los Balances Generales del FONATUR en el período 1998 – 2002 mostraron una tendencia al deterioro en su viabilidad financiera, ya que el patrimonio del Fondo se redujo a una tasa promedio anual del 3.4% y porque reportó pérdidas de operación en todos los años.

En la revisión efectuada al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), fiduciario del Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC), se determinó que la SHCP no reveló como deuda pública 143,442,180.0 miles de pesos.

Asimismo, el FARAC carece de bases contables y de formulación de estados financieros, los cuales debieron ser emitidos y sancionados por su Comité Técnico.

A continuación se muestra una tabla que muestra cuál es el estado de la situación financiera de los Fideicomisos: FOVI, FIDELIQ, FONHAPO, FONATUR y FARAC en el 2002:

F. Efectos Económicos y Contables.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2002, se refiere entre otros resultados a los "efectos económicos y contables" de las revisiones practicadas.

F. 1 Efectos Económicos.

El "efecto económico" es la cuantificación monetaria de las observaciones determinadas por la ASF; es solamente una medición del incumplimiento e inobservancia de las disposiciones legales y normativas vigentes, lo cual no necesariamente implica resarcimientos, recuperaciones, responsabilidades o daños a la Hacienda Pública Federal, pues su definitividad se sujeta a la solventación de observaciones. Dentro de este "efecto económico" se ubica el rubro de "recuperaciones determinadas", las cuales se conforman a su vez de "recuperaciones probables" y "recuperaciones operadas", siendo estas últimas las que materialmente reflejan los montos recuperados.

F. 2 Efectos Contables.

El "efecto contable" se integra con aquellas cuantificaciones que no representan ningún daño a la Hacienda Pública Federal, pues se trata de operaciones no registradas, errores numéricos o de cálculo, operaciones registradas erróneamente, o por falta de revelación suficiente en contravención de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (Normas de Información Financiera) y de los Principios de Contabilidad Gubernamental.

La precisión de estos conceptos por parte de la ASF fue justa pues permite distinguir las cuantificaciones que definitivamente no representan ningún tipo de recuperación.

F.3 Actualización de Efectos Económicos.

Como resultado de las auditorías practicadas durante la revisión de la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2002, se determinó una cuantificación de 77,682.8 millones de pesos (mdp), que corresponden a "efectos económicos" que están sujetos a la solventación de observaciones por parte de los entes auditados, reportándose al mes de diciembre de 2007 un saldo por recuperar de 1,769.7 mdp; por otra parte, se cuantifico la suma de 161,673.0 mdp que corresponden a "efectos contables", en total la cuantificación de las observaciones representó 239,355.8 mdp.

Recuperaciones.

Para esta Comisión no pasa inadvertido el tiempo que ha transcurrido entre la presentación de la Cuenta Pública, su fiscalización, resultados y la emisión del presente dictamen; por ello se considera adecuado actualizar el monto de las recuperaciones determinadas que resultó de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública de 2002, el cual ascendía a 4,686.1 mdp. De éstas, los entes auditados han reintegrado o justificado los montos que se consignan en la siguiente tabla:

Como se aprecia, se han recuperado 962.5 mdp y restan saldos por recuperar o justificar equivalentes a 1,769.7 mdp.

V) SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES ACCIONES FORMULADAS POR LA ASF, EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2002

A. Sectores más Observados y Naturaleza de las Acciones

La entidad de fiscalización superior de la Federación, como consecuencia de la revisión de la Cuenta Pública de 2002, formuló originalmente un total de 2,584 observaciones, que generaron 3,410 acciones emitidas. La ASF adicionó 14 observaciones derivadas de la resolución de la Controversia Constitucional 42/2004 promovida por el Gobierno del Estado de Oaxaca, las cuales generaron 27 acciones más (23 PRAS, 3 PO y 1 SA).

Asimismo, en el transcurso del tiempo, se adicionaron acciones supervenientes que consistieron en 21 pliegos de observaciones y 2 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, por lo que al 31 de marzo de 2008 existen 2,598 observaciones con 3,460 acciones. Con objeto de tener un panorama general de la naturaleza de las acciones y de los poderes, sectores y ramos más observados, se presenta la tabla siguiente:

El esquema anterior permite señalar que de acuerdo con la naturaleza de las acciones emitidas, éstas se dividieron en: 2,505 acciones preventivas y 955 correctivas, de las cuales 30 corresponden a promociones para el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias, 104 pliegos de observaciones, 464 solicitudes de intervención del Órgano Interno de Control, 20 solicitudes de intervención de la Instancia Recaudadora y 337 solicitudes de aclaración.

Por lo que respecta a los Poderes, Sectores y Ramos, esta Comisión Revisora consideró que el Ramo General 33 "Aportaciones Federales para las Entidades Federativas y Municipios", y los sectores Energía, Comunicaciones y Transportes, y Sector Hacienda y Crédito Público, recibieron un mayor número de observaciones.

B. Actualización de las Acciones.

Si se considera el tiempo que ha transcurrido entre la presentación del Informe de Resultados de la ASF y la emisión del presente dictamen, se estima adecuado señalar el estado que guardan las acciones emitidas. En primer lugar lo haremos con respecto de las preventivas (Recomendaciones) y, en segundo lugar, de las acciones de carácter correctivo.

El cuadro anterior permite a la dictaminadora sostener que de las 2,505 observaciones-acciones preventivas (Recomendaciones) que se emitieron con motivo de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2002, al 31 de marzo de 2008 ya no se reportan acciones en proceso.

En la tabla siguiente se muestra el estado que guardaban las 955 acciones correctivas de 2002, al 31 de marzo de 2008, donde se reportaron en proceso únicamente 8 acciones.

Es oportuno señalar que estas acciones presentan cierto dinamismo, prueba de ello es que al 31 de marzo de 2008, las acciones de carácter correctivo (pliegos de observaciones y promociones para el fincamiento de responsabilidades administrativas sancionatorias) se habían incrementado a 134 y de ellas, 8 se encontraban en proceso, como se detalla en el cuadro siguiente:

Los resultados de la actualización de las observaciones-acciones suscitan una preocupación sobre aquellas acciones que a la fecha no se encuentran concluidas por la ASF o que están en proceso en otras instancias de control.

VI) CANCELACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE RESPONSABILIDADES.

De la revisión practicada a la Cuenta Pública de 2002, esta Comisión conoció que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) con fundamento en el artículo 48 de la entonces vigente Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, propuso la cancelación de 156 créditos fiscales cuyo monto asciende a **113,853,915.34** de pesos; toda vez que los hechos que los constituyen en su opinión no revistieron carácter delictuoso, ni se debieron a culpa grave o descuido notorio del responsable y que por incobrabilidad, que fue como se declaró, se propuso su cancelación a la Cámara de Diputados. Como se muestra en la siguiente tabla:

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

VII) ANALISIS DE LAS MODIFICACIONES REALIZADAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS AL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2002.

La que dictamina pudo observar que el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2002, se modificó con ampliaciones brutas por 80 mil 230.5 millones de pesos y reducciones por 26 mil 352.6 millones de pesos; reasignando recursos por 52 mil 679.9 millones de pesos. Los Poderes, Sectores, Ramos y Dependencias que fueron afectados por estos movimientos fueron los siguientes:

En el Poder Legislativo, Poder Judicial y Comisión Nacional de los Derechos Humanos se realizaron reducciones por 201.8 millones de pesos, 4 mil 938.1 millones de pesos y 258.7 millones de pesos, respectivamente.

Las Secretarías que presentaron ampliaciones fueron: SAGARPA por 4 mil 393.4 millones de pesos, SCT con 5 mil 350.0 millones de pesos, Economía 1 mil 700.0 millones de pesos, Educación Pública 9 mil 063.5 millones de

pesos, Salud 2 mil 354.2 millones de pesos, Medio Ambiente y Recursos Naturales con 1 mil 616 .0 millones de pesos, Procuraduría General de la República con 1 un mil millones de pesos y Desarrollo social con 3 mil 451.1 millones de pesos.

En los Ramos Generales, destacan las ampliaciones: en Provisiones Salariales y Económicas, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios por 14 mil 700.0, 12 MIL 105.3 y 9 mil 828.8 millones de pesos, respectivamente.

Finalmente en las Empresas Paraestatales, al IMSS se reasignaron 5 mil 778.8 millones de pesos, mientras que Luz y Fuerza del Centro se incrementaron los recursos en 1 mil 198.0 millones de pesos netos, y por otro lado la CFE y PEMEX tuvieron reducciones por 2 mil 051.0 millones de pesos y 6 mil 503. 5 millones de pesos, respectivamente.

A continuación se muestra a detalle la información de modificaciones presupuestarias por Poderes, Sectores y Entes Públicos.

Por todo lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 39, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

DECRETO

PRIMERO. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 de la Ley de la Fiscalización Superior de la Federación y 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; recibió el 10 de junio de 2003 la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2002.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos; y 80, 81 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, turnó a la Auditoría Superior de la Federación, por conducto de la Comisión de Vigilancia, la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2002 para su revisión de conformidad con lo establecido en la fracción IV, párrafo quinto del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. La Cuenta Pública muestra que los Principios de Contabilidad Gubernamental que más se incumplieron por distintos ejecutores del gasto público federal fueron: base de registro, revelación suficiente y cumplimiento de disposiciones legales.⁵ Es de resaltar que este tipo de inconsistencias generan distorsiones en el alcance y evaluación de las políticas públicas.

CUARTO. Las entidades fiscalizadas en forma general atendieron los ordenamientos jurídicos relacionados con sus atribuciones. Sin embargo, conviene destacar, que de la revisión del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002, se detectó que los sectores y ramos que presentan un mayor número de incumplimiento de disposiciones legales son: Sector Energía (58), Ramo General 33 (42), Sector Hacienda y Crédito Público (30) y Sector Comunicaciones y Transportes (30)⁶; por ello se insta a las entidades fiscalizadas de estos sectores y ramos a que mejoren sus mecanismos y/o procedimientos de ejecución, del gasto, y en su caso, la captación del ingreso, con el fin de observar mayor cumplimiento en la normatividad aplicable.

QUINTO. El Ejecutivo Federal no alcanzó las proyecciones de crecimiento económico, recaudación tributaria y tasa inflacionaria⁷ establecidas en los Criterios Generales de Política Económica que presentó al Poder Legislativo para el ejercicio fiscal 2002.

SEXTO. La Cuenta Pública muestra que el Ejecutivo Federal, dentro del marco legal entonces vigente autorizó nuevamente movimientos y diferencias respecto del presupuesto aprobado por esta Soberanía, que impactaron el cumplimiento de metas, principalmente de los siguientes ramos: Secretaría de Comunicaciones y Transportes (44); ISSSTE (21), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (20) y la Secretaría de la Reforma Agraria (18)⁸.

SEPTIMO. Como resultado de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de 2002, la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación formuló un total de 2,584 observaciones, que generaron el ejercicio de 3,410 acciones. Los Sectores y Ramos a los que les fueron formuladas un mayor número de observaciones fueron: Sector Energía, Ramo General 33 "Aportaciones Federales para las Entidades Federativas y Municipios", Sector Comunicaciones y Transportes, y Sector Hacienda y Crédito Público.

OCTAVO. El Ejecutivo Federal derivado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2002, tuvo condiciones deficientes en materia de cumplimiento normativo, transparencia, acceso a la información, ausencias regulatorias y evaluación del desempeño.

NOVENO. Considerando que a marzo de 2008 aún se reportan 8 acciones correctivas en proceso, que corresponden a: Comisión Federal de Electricidad (1), Comisión Nacional del Agua (1), Fondo Nacional de Turismo (2), Gobierno de Oaxaca (1), Instituto Mexicano del Seguro Social (1) y Policía Federal Preventiva (2)⁹; se exhorta a estas entidades, a los Órganos de Control Interno y a la Auditoría Superior de la Federación, a que realicen los actos que sean necesarios a efecto de que se concluyan en su totalidad; y en su caso, se apliquen las sanciones a que haya lugar.

DECIMO. Se exhorta a PEMEX a integrar dentro de la Cuenta Pública un documento de carácter técnico que detalle y explique el funcionamiento de los PIDIREGAS, así como la operación de cada proyecto y sus resultados particulares, que permita realizar un análisis de las proyecciones de los flujos netos (los precios esperados de la venta de los bienes y servicios que se producirán) complementando así la información que ya se provee.

DECIMO PRIMERO. Se recomienda se revise el marco jurídico (Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las disposiciones reglamentarias) con la intención de asegurar que los permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de exportación e importación de energía eléctrica se mantengan apegados con las disposiciones constitucionales que rigen la materia.

DECIMO SEGUNDO. Se recomienda al Ejecutivo Federal que en casos análogos al del Sector de la Industria Azucarera; es decir, cuando se efectúen expropiaciones y se encuentren relacionadas con el manejo, custodia, ejercicio o administración de recursos públicos federales, se establezcan las bases o los elementos necesarios, que garanticen su fiscalización y puntual seguimiento, en aras de la transparencia y de una justa rendición de cuentas.

DECIMO TERCERO. La Cámara de Diputados conoció de la solicitud de cancelación de 156 créditos fiscales derivados de responsabilidades, propuestos por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), actualmente Secretaría de la Función Pública (SFP).¹⁰

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

Notas:

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

2. Ídem.

3. Los dígitos en paréntesis se refieren a la cantidad de incumplimientos de los ordenamientos legales cometidos por las entidades fiscalizadas, como se aprecia en la columna de "TOTAL" de la página siguiente.

4. El 14 de agosto de 2006 el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el fallo de la Controversia Constitucional 84/2004 del 20 de agosto de 2004, a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual fue notificado el 20 de septiembre de 2006 a la ASF.

5. En observancia del fallo referido, la ASF dejó sin efecto las acciones promovidas a las que les afectó la resolución de la Controversia Constitucional, de las cuales 5 correspondieron a 1999; 18, a 2001; 29, a 2002; 8, a 2003 y 2, a 2004.

6. Por lo que respecta a las acciones a las que no afectó la resolución, se les da seguimiento a las ya notificadas, de las cuales 7 corresponden a 2002; y de las acciones promovidas no notificadas se hizo lo propio, de las cuales 4 corresponden a 2003 y 8 a 2004. Con información de la Separata del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006

7. Cfr. páginas 46 y 47.

8. Cfr. página 48.

9. Cfr. página 3.

10. Cfr. página 42.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de septiembre de dos mil ocho.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

Diputados: Raúl Alejandro Padilla Orozco (rúbrica), presidente; Édgar Martín Ramírez Pech (rúbrica), Carlos Altamirano Toledo (rúbrica), Érick López Barriga (rúbrica), Susana Monreal Ávila (rúbrica), Joel Ayala Almeida (rúbrica), Javier Guerrero García (rúbrica), Jorge Emilio González Martínez, Alejandro Chanona Burguete (rúbrica), Ricardo Cantú Garza, Mónica Arriola, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez (rúbrica), secretarios; Alejandro Delgado Oscoy (rúbrica), Andrés Marco Antonio Bernal (rúbrica), Artemio Torres Gómez (rúbrica), Carlos Rojas Gutiérrez, Charbel Jorge Estefán Chidiac (rúbrica), Enrique Iragorri Durán (rúbrica), Ernesto Ruiz Velasco de Lira (rúbrica), Faustino Soto Ramos, Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Francisco Javier Calzada Vázquez, Adolfo Escobar Jardines (rúbrica), Enrique Serrano Escobar (rúbrica), Francisco Rueda Gómez (rúbrica), Jesús Arredondo Velázquez (rúbrica), Jesús Ramírez Stabros, José Alejandro Aguilar López (rúbrica), Juan Adolfo Orci Martínez, Liliana Carbajal Méndez (rúbrica), Mario Alberto Salazar Madera (rúbrica), Martín Ramos Castellanos, Moisés Alcalde Virgen (rúbrica), Pablo Trejo Pérez, Artemio Torres Gómez, César Horacio Duarte Jáquez (rúbrica), (rúbrica), César Flores Maldonado (rúbrica), (rúbrica), Jesús Evodio Velázquez (rúbrica), Alejandro Enrique Delgado Oscoy (rúbrica), José Manuel Minjares Jiménez (rúbrica), Francisco Rueda Gómez (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA, CON PROYECTO DE DECRETO RELATIVO A LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL DE 2003

Honorable Asamblea:

A la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, le fue turnada para su estudio, análisis y dictaminación la Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal 2003, presentada por el Ejecutivo Federal ante la H. Cámara de Diputados para su revisión, conforme lo establece el artículo 74 fracción IV, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Consideraciones

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

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

Tercera. La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, recibió para su estudio, análisis y dictaminación la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2003.

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

Quinta. A efecto de elaborar el presente dictamen, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en sesión plenaria conformó un "Grupo de Trabajo para el análisis y dictaminación de la Cuenta Pública de 2003" integrado por los Diputados: Moisés Alcalde Virgen (PAN), Javier Guerrero García (PRI), Carlos Altamirano Toledo (PRD), Ricardo Cantú Garza (PT), Alejandro Chanona Burgete (CONVERGENCIA), Elsa Guadalupe Conde Rodríguez (ALTERNATIVA), Francisco Elizondo Garrido (PVEM), y Mónica T. Arriola (NUEVA ALIANZA).

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

Sexta. Las fuentes de información para la integración del presente dictamen fueron las siguientes: la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003, el Informe de Avance de Gestión Financiera 2003, el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2003, Resumen Ejecutivo del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2003, Comentarios Preliminares al Informe de Resultado de la Cuenta Pública 2003¹, Memoria de los Trabajos de Análisis al Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2003², la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2002, Informe de la Acciones Emitidas en la Revisión y Fiscalización Superior Cuentas Públicas 2002 a 2004 e Informe de las Acciones con Presunta Responsabilidad Emitidas en la Revisión y Fiscalización Superior Cuentas Públicas 2002 a 2004.

Preámbulo

La Cuenta Pública que presenta el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados es una expresión de la obligación de rendición de cuentas, que tienen los Poderes de la Unión así como cualquier ente federal de carácter público dentro de un Estado democrático. En él, la sociedad tiene derecho a saber cómo se han ejercido los recursos y, aún más, de qué manera han impactado los objetivos promovidos por la gestión pública.

Frente a esa obligación de rendir cuentas, se halla como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la revisión de la Cuenta Pública, cuyos fines primordiales establecidos en la Constitución vigente son conocer los resultados de la gestión financiera, verificar que éstos se ajustan a los criterios señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y corroborar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Para el ejercicio de dicha atribución exclusiva, la Cámara de Diputados, se apoya en la Auditoría Superior de la Federación quien rinde ante esta Soberanía el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública considera oportuno expresar que hacia el futuro la reciente reforma constitucional,³ en materia hacendaria, abona beneficios a los avances que el país ha consolidado en años recientes en materia de presupuestación, transparencia, rendición de cuentas y fiscalización.

Se destaca en dicha reforma la modificación entre otras disposiciones, a la fracción VI del artículo 74 establece que:

"La Cámara de Diputados concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación..."

Del precepto transcrito, tenemos que para la revisión de la Cuenta Pública a partir de la que corresponda al ejercicio fiscal de 2008, la Cámara de Diputados tendrá como parámetros para su revisión el propio contenido de la Cuenta Pública y el Informe del Resultado de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

Esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública considera que la dictaminación de la Cuenta Pública es un acto técnico-político a través del cual se da cumplimiento a una obligación jurídica, que enaltece nuestra Constitución en aras de la transparencia y la rendición de cuentas.

Este acto contribuye a satisfacer una de las exigencias apremiantes del pueblo mexicano: conocer los resultados del ejercicio de los recursos públicos, así como el desempeño de la gestión gubernamental.

I) ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS ECONÓMICOS Y DE LAS FINANZAS PÚBLICAS.

A. ANÁLISIS MACROECONÓMICO 2003

El Ejecutivo a través de los Criterios Generales de Política Económica (CGPE) elabora un documento para conocer la evolución que tuvo la economía mexicana en el año, así como proyecciones de cierre de la economía y finalmente elabora una perspectiva económica para el siguiente año, en ese sentido la importancia de conocer los principales resultados económicos de las Finanzas Públicas resulta ineludible.

Para tal efecto, a continuación se muestra un cuadro que contiene los principales indicadores Económicos de México, que nos permite apreciar su comportamiento durante el ejercicio fiscal de 2003 y su comparación con el ejercicio que antecede:

Para el 2003, el Ejecutivo proyectó una tasa de crecimiento real del PIB de 3.0 % anual, sin embargo la situación económica que sufrió el país durante este año no permitió alcanzar lo pronosticado obteniendo un débil crecimiento del 1.3% anual.⁴

El origen del debilitamiento económico se encuentra primordialmente en el desempeño de la producción manufacturera, la cual acumuló una contracción de 1.77% en el periodo enero-agosto de 2003 con relación al mismo periodo de 2002. La debilidad de la actividad económica estuvo propiciada principalmente por el comportamiento de la producción industrial, en particular la manufacturera como ya se mencionó. Asimismo, el resultado también estuvo condicionado de manera preponderante por el comportamiento del sector industrial de los Estados Unidos.

Con respecto a la inflación, ésta ascendió a 3.98% anual⁵ que se ubica dentro del intervalo de variabilidad establecido por el Banco de México, con una diferencia negativa del 0.98% con respecto a la cifra estimada por la SHCP; en los CGPE, lo anterior constituye un avance hacia el logro del objetivo de corto y largo plazo de 3%. Con respecto al tipo de cambio nominal promedio fue de 10.79 pesos por dólar, mostrando un comportamiento altamente volátil a lo largo del año.

Por su parte, las tasas de interés respondieron tanto a la volatilidad cambiaria cuanto a menores niveles de inflación y riesgo país, en un entorno de bajos niveles de tasas de interés externas. Así, la tasa promedio anual de los Cetes a 28 días se ubicó en 6.23%, esto es, 100 puntos base por abajo del promedio del 2002. A continuación se presenta un cuadro sintético de los principales indicadores económicos para México.

B. FINANZAS PÚBLICAS.

B.1 Ingresos Presupuestarios.

En 2003, los ingresos ordinarios del sector público presupuestario ascendieron a un billón 600 mil 589.8 millones de pesos, cifra superior en 8.6 por ciento a la considerada en la Ley de Ingresos. Su participación relativa en el tamaño de la economía rebasó en 1.3 puntos porcentuales el nivel esperado, al ubicarse en 23.7 por ciento.

De los ingresos adicionales, 54.5 por ciento provino de las fuentes petroleras y el restante 45.5 de las no petroleras.

Los recursos petroleros superaron lo estimado en 14.9 por ciento. Ello refleja, principalmente, el dinamismo en la recaudación de Derechos sobre la extracción de hidrocarburos y en el Aprovechamiento a los rendimientos excedentes de PEMEX, dado el mayor precio registrado por el crudo de exportación, junto con una depreciación del peso respecto al dólar por arriba de lo previsto.

En cuanto a los ingresos de origen no petrolero, éstos rebasaron la meta en 5.7 por ciento. Sobresale la captación proveniente de las fuentes no tributarias, especialmente las no recurrentes, así como de las entidades de control presupuestario directo, entre las que destacan CFE e IMSS. También influyó, en menor medida, la favorable recaudación de los impuestos al Valor Agregado -IVA- y Especial sobre Producción y Servicios -IEPS-.

Los ingresos presupuestarios del sector público registraron un crecimiento anual de 8.3 por ciento real, que se explica, fundamentalmente, por la favorable evolución de los recursos vinculados a la actividad petrolera y los captados por las entidades paraestatales distintas de PEMEX. Su proporción en el producto significó 1.5 puntos porcentuales por arriba de la observada el ejercicio previo.

Las fuentes petroleras se incrementaron en 22.2 por ciento real, influidas básicamente por el aumento observado en el precio promedio y volumen de exportación del crudo, así como por la depreciación del peso frente al dólar.

La captación no petrolera creció a una tasa anual de 2.5 por ciento real, debido al favorable desempeño de las entidades paraestatales y de la recaudación tributaria, esencialmente la proveniente del IEPS aplicable a tabacos, refrescos y telecomunicaciones, y del IVA.

Los ingresos propios de las entidades de control presupuestario directo diferentes de PEMEX, se elevaron 10.4 por ciento real, como consecuencia, principalmente, del ajuste en el precio medio de la energía eléctrica y la captación de mayores cuotas de seguridad social.

En contraste, los ingresos no tributarios presentaron una contracción de 20.1 por ciento en términos reales. Tal comportamiento se vincula, fundamentalmente, con el menor monto obtenido de recursos no recurrentes comparado con el del ejercicio previo. La política tributaria, al tiempo que coadyuvó al financiamiento del gasto público, se encauzó a impulsar el crecimiento de la planta productiva y el empleo; fomentar el ahorro y la inversión privada, y dotar a las entidades federativas y municipios de mayores ingresos para hacer frente a sus necesidades.

En el ejercicio 2003, el Gobierno Federal obtuvo ingresos ordinarios por un billón 132 mil 985.1 millones de pesos, lo que implicó rebasar en 6.7 por ciento lo programado y en 7.5 por ciento real lo reportado el año anterior. En términos del producto tal cifra representó 16.8 por ciento, nivel que se compara con 16.2 y 15.8 por ciento de la meta y lo alcanzado en 2002, respectivamente.

La diferencia con el pronóstico se explica, básicamente, por los mayores recursos provenientes de los Derechos y el Aprovechamiento petrolero. También influyó el aumento en la recaudación del IVA y la percepción de ingresos no recurrentes por arriba de lo inicialmente previsto.

El dinamismo anual reflejó, en gran medida, el favorable desempeño de los Derechos y Aprovechamientos asociados con la actividad petrolera, así como de la recaudación tributaria no petrolera, particularmente del IVA y el Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario. El análisis de los ingresos por su origen, muestra que las fuentes no petroleras participaron con 68.4 por ciento, mientras que las petroleras lo hicieron con el restante 31.6. En 2002 la estructura fue de 73.7 y 26.3 por ciento; en tanto que la estimación fue de 70.6 y 29.4 por ciento, en cada caso.

En 2003, las entidades de control presupuestario directo obtuvieron ingresos propios por 488 mil 126.4 millones de pesos, monto superior en 13.2 por ciento a la meta y en 9.9 por ciento real a lo reportado en el ejercicio previo. Su participación en el tamaño de la economía se situó en 7.2 por ciento, nivel que rebasó en 0.6 y 0.5 puntos porcentuales lo estimado en la Ley de Ingresos y lo observado en 2002, respectivamente.

Los favorables resultados alcanzados derivaron, principalmente, del dinamismo de los recursos generados por PEMEX, CFE e IMSS. En el primer caso, debido a la mayor cotización y volumen de exportación del petróleo; en el segundo, al incremento de los precios medios y la reducción del subsidio generalizado en el servicio de energía eléctrica, y en el IMSS, a la incorporación de las cuotas del Instituto como patrón y la recuperación del salario base de cotización.

B.2 Gasto del Sector Público Presupuestario

El desarrollo de este apartado encuentra apoyo en el siguiente esquema, que contiene aspectos relativos a cada una de las variantes del gasto:

Como se desprende del esquema anterior, al cierre de 2003 las erogaciones totales del sector público presupuestario ascendieron a 1 billón 670 mil 796.3 mdp. En el periodo de referencia sobresale lo siguiente:

El gasto primario sumó 1 billón 480 mil 042.7 mdp y representó 88.6% del gasto total.

El costo financiero de la deuda pública representó 11.4% del gasto total.

Los recursos canalizados a los gobiernos locales representaron el 50.8% del gasto primario del Gobierno Federal.

El 83.7% de las erogaciones programables realizadas durante 2003 se concentró en gasto corriente y el restante 16.3% se destinó a gasto de capital.

A continuación se presentan los determinantes del comportamiento por rubro del gasto corriente:

El gasto en servicios personales aumentó en 0.2% en términos reales respecto a lo observado el año anterior, dicho resultado estuvo determinado por la reducción del 10.8 por ciento en las remuneraciones de la Administración Pública Centralizada dado que en el ejercido del 2002 en este rubro se registró la liquidación de BANRURAL.

El pago de pensiones registró un incremento de 7.4% real. El aumento en el número de jubilados que dio lugar al PSV y las aportaciones efectuadas al Fondo laboral de PEMEX, son los principales factores que explican el dinamismo observado.

Los subsidios y las transferencias diferentes a sueldos y salarios mostraron un crecimiento real de 13.8% con relación al año anterior, atribuible a los mayores recursos destinados fundamentalmente al CONAFE, UNAM, CONACULTA, ASERCA, Programa Ganadero, Alianza para el Campo, Instituto Nacional de Cancerología, Centro Nacional de para la Prevención y Control del VIH/SIDA, Centro Nacional de Transplantes, CNA y la Comisión Nacional Forestal.

Siguiendo la clasificación administrativa, durante 2003, los Poderes Legislativo y Judicial y los entes públicos federales (IFE y CNDH), ejercieron en conjunto recursos por 35 mil 079.7 mdp, dicho monto superó en 100.7 mdp el Presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados.

Los mayores gastos efectuados por los poderes ejecutivo (52.9 mdp) y judicial (164.3 mdp) explican la variación observada. En contraste, el IFE (-119.1 mdp) requirió de menos recursos con respecto a lo previsto para la realización de las actividades y la CNDH (2.6 mdp) prácticamente se ajustó a la meta.

Los recursos programables que recibieron las entidades federativas y municipios ascendieron a 328 mil 807.0 mdp, monto superior en 7.9 con respecto al original (24 mil 205 mdp).

La evolución del gasto por nivel institucional es la que sigue:

La Administración Pública Centralizada ejerció recursos por 526 mil 289.9 mdp, monto superior en 62 mil 426.6 mdp mayor a lo aprobado por la Cámara de Diputados.

Este resultado obedeció, fundamentalmente a las ampliaciones autorizadas para cubrir el costo del PVS, la capitalización de BANOBRAS, las aportaciones a FEIP conforme a lo establecido en el PEF en materia de ingresos excedentes y al FINFRA, mismas que en forma agregada representaron el 63.6 por ciento de los egresos adicionales.

Por último, las entidades paraestatales de control presupuestario directo ejercieron recursos por 553 mil 700.9 mdp, lo que representó un incremento de 12.4 por ciento y 61 mil 097.4 mdp superior a lo aprobado por la Cámara de Diputados.

Como se desprende de la tabla anterior y en forma conclusiva podemos señalar que, en el análisis por ramo, se refleja que la mayoría ejercieron recursos por arriba de lo autorizado. Sobresalen los Ramos: Provisiones salariales y económicas (20 mil 491.0 mdp), SHCP (16 mil 437.3 mdp), SEP (7mil 344.6 mdp), SCT (5 mil 254.8 mdp); SENER (4 mil 666.4 mdp) y Aportaciones a la Seguridad Social (3 mil 175.2 mdp).

En contraste, siete dependencias redujeron su presupuesto en 3 mil 511.7 mdp. Destacan las disminuciones registradas en: SAGARPA (-1 mil 613.2 mdp), SEDESOL (-957.8 mdp), SSP (-807.6 mdp), STPS (-72.1 mdp) Presidencia (-55.4 mdp), Tribunales Agrarios (-4.7 mdp) y CJEF (-0.9)

B.3 Principales ampliaciones y reducciones.

A continuación se muestra un cuadro que comprende las principales ampliaciones y reducciones netas, del Presupuesto ejercido y el presupuesto original de los Ramos y Entidades en 2003 resultantes de presupuesto ejercido total menos el presupuesto autorizado incluyendo las modificaciones realizadas por la SHCP.

Continuando con los ramos y entidades que mostraron las mayores ampliaciones con respecto al presupuesto original, así como las causas que lo motivaron, fueron:

- CFE, (28,033.9 mdp) el incremento se debió principalmente a las revisiones en los precios de combustóleo y gas utilizado para la generación de fluido eléctrico en las centrales propiedad de la entidad; el pago anticipado de turbinas de la Central San Lorenzo; el dinamismo observado en la construcción de líneas, subestaciones y plantas termoeléctricas; el mantenimiento y seguridad industrial de las centrales generadoras; un incremento salarial superior al previsto; la ayuda para transporte y vivienda al personal eventual, derivado del convenio con el SUTERM, y la contratación de 1 714 plazas eventuales para efectuar trabajos de recarga de la Central Núcleo Eléctrica de Laguna Verde.
- Provisiones Salariales y Económicas, (20,491.0 mdp) las ampliaciones provenientes de mayores ingresos fiscales y que se transfirieron a otras dependencias y ramos; y atención a necesidades no previstas.
- PEMEX, (16,648.7 mdp) el incremento tuvo su principal origen en el crecimiento de las aportaciones al Fondo Laboral de PEMEX para cubrir pensiones y jubilaciones. Los cambios en el monto y el programa de amortizaciones de los proyectos PIDIREGAS. También influyó un tipo de cambio por arriba del estimado.

En PEMEX Refinación: aumento en el consumo de químicos por la entrada en operación de nuevas plantas y en la compra de materiales para el mantenimiento de las instalaciones de producción, almacenamiento y distribución de petrolíferos.

En PEMEX Exploración y Producción: incrementos en las tarifas eléctricas y en los viáticos y gastos de viaje por la elevada frecuencia en los movimientos del personal

- Hacienda y Crédito Público, (16,437.3 mdp) el aumento obedeció a las transferencias realizadas a las siguientes instituciones:

BANOBRAS para su capitalización; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas creada e incorporada para efectos presupuestarios a este Ramo; Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para cubrir pasivos y la amortización de créditos contratados por Financiera Nacional Azucarera; SAT con el propósito de llevar a cabo el Programa de los Medios de Informática y Control de las Autoridades Aduaneras; solventar los gastos de traslado del personal que participó en la Campaña Nacional de Registro; apoyar los operativos de fin de año en las aduanas del país; emitir y enviar requerimientos fiscales a los contribuyentes incumplidos; liquidar indemnizaciones, salarios caídos y otros contingentes laborales, así como para cubrir las liquidaciones del personal inscrito en el PSV 2002; entre otras.

Por otra parte, los ramos y entidades que registraron reducciones con respecto al presupuesto original, así como las causas que lo motivaron, fueron:

SAGARPA, (-1,613.2 mdp) por el congelamiento de recursos de los programas nuevos que al mes de abril no contaron con las reglas de operación correspondientes, a saber: Programa Ganadero; Sistema Financiero Rural; Adquisición de Derechos de Uso de Aguas; Fondo de Apoyo a la Competitividad de las Ramas Productivas; Fondo de Apoyo a Organizaciones Sociales, Agropecuarias y Pesqueras, y Fomento Pesquero de la Alianza Contigo.

SEDESOL, (-957.8 mdp) por los menores subsidios otorgados a los programas y organismos que a continuación se indican: Programa Oportunidades: cancelación de plazas; desfaseamiento de su reestructuración administrativa, y ahorros operativos en la atención a familias beneficiarias.; Instituto Nacional Indigenista: al término de su operación; Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda: la falta de concreción de acuerdos con los gobiernos de los estados de Baja California, Colima y Sonora en el Proyecto de Modernización de Registros Públicos de la Propiedad, principalmente.

SSP, (-807.6 mdp) por la cancelación de la transferencia prevista del personal del penal de Santa Martha a esta dependencia y la consecuente reducción del presupuesto autorizado para tal efecto; la posposición de procesos licitatorios para la adquisición de materiales y suministros y contratación de servicios en los órganos administrativos desconcentrados; la reprogramación del calendario para la ejecución de obras; los ahorros generados por arrendamiento y conservación de inmuebles, mantenimiento de bienes informáticos y servicios oficiales.

B.4 Principales Sobre y Sub ejercicios de Ramos y Entidades

A continuación se muestra un cuadro que permite apreciar en forma global y esquemática los principales sobre y subejercicios, que se generaron durante el ejercicio fiscal de 2003.

El esquema anterior no requiere de mayor explicación, por lo que en forma conclusiva podemos señalar que las dependencias y entidades que registraron sobreejercicio fueron: CFE con 2,394.8 mdp, siendo la única entidad que presentó sobreejercicio; mientras que, las que mostraron los mayores subejercicios fueron: Deuda Pública -5,002.1 mdp, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios -2,449.0, y Aportaciones a Seguridad Social -2,086.9 mdp.

B.5 Déficit público.

En 2003 el sector público registró un déficit de 41 mil 944.5 mdp monto menor en 47.8% en términos reales al alcanzado en 2002. Cabe señalar que se instrumentó el Programa de Separación Voluntaria (PSV) durante el año y que permitió cancelar más de 42 mil plazas en el sector público, así como el ahorro por 915.9 mdp que se generó en el pago de servicios personales por la aplicación del PSV.

Cabe señalar que el H. Congreso de la Unión autorizó, en el presupuesto de 2003, que el déficit presupuestario fuese superior al aprobado en una magnitud equivalente a las erogaciones derivadas del PSV.

B.6 Deuda Pública.

En 2003, el monto de la deuda pública bruta como porcentaje del PIB se ubicó en 26.7%, porcentaje superior en 0.9% al observado al cierre de 2002. Lo anterior se explica en gran medida por un aumento en la relación deuda externa neta a PIB de 0.3 puntos porcentuales derivada de la depreciación del peso con respecto al dólar estadounidense registrada en este periodo.

Por otra parte, la deuda interna neta como porcentaje del PIB reportó un incremento de 0.7 puntos porcentuales con respecto al nivel observado al cierre de 2002, esto debido a que las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal, al igual que en los dos años anteriores, fueron cubiertas en el mercado interno.

De manera particular, dentro de las acciones llevadas a cabo por el Gobierno Federal en materia de deuda externa durante 2003, sobresalen por su importancia las seis emisiones de bonos globales por un monto de 7 mil 356.7 millones de dólares, con plazos entre 5.5 y tasas de 4.625%, y 30 años con tasa de 7.5%. Con estas operaciones se prefinanció una parte importante de las amortizaciones de deuda externa, incluyendo las operaciones para la liquidación de todas las series de Bonos Brady.

En materia de deuda interna, durante 2003, los objetivos centrales fueron el incrementar el plazo promedio de vigencia de los títulos, reducir la vulnerabilidad de las finanzas públicas ante fluctuaciones adversas en las tasas de interés y promover el desarrollo del mercado nacional de deuda.

B.7 Valoración sobre Finanzas Públicas

En el programa económico de 2003 se consideró que ante la incertidumbre prevaleciente en torno a la recuperación de la economía global y el comportamiento del mercado internacional del petróleo, resultaba imperativo vigorizar la disciplina fiscal para preservar la estabilidad interna, coadyuvar al cumplimiento del objetivo inflacionario y sentar las bases para respaldar el crecimiento sostenible de la economía.

Al efecto, se estableció como meta obtener un déficit presupuestario que, medido en términos del producto interno bruto, sería equivalente a 0.5 por ciento, así como un superávit primario del orden de 2.31 por ciento.

Para el logro de estos resultados, se estimó que la captación de ingresos del sector público presupuestario se ubicaría en 22.42 por ciento del producto, mayor en 0.3 puntos porcentuales al cierre esperado para 2002. Ello implicaría un incremento anual de 4.3 por ciento en términos reales.

En complemento se preveía que los egresos presupuestarios crecerían en forma moderada, por lo que alcanzarían una tasa anual de 3.5 por ciento real; su proporción en el tamaño de la economía ascendería a 23.2 por ciento, es decir, 0.1 puntos porcentuales por arriba del año anterior.

Además de acuerdo con los ajustes efectuados por el Poder Legislativo al precio proyectado de la mezcla mexicana del crudo, éste se situaría en 18.35 dólares por barril.

Merece destacarse que el H. Congreso de la Unión autorizó de nueva cuenta la inclusión de mecanismos estabilizadores que permitirían ajustar el gasto, en caso de presentarse contingencias que pudieran alterar la captación de los ingresos del sector público. A sí se buscaría garantizar el cumplimiento de la meta de déficit presupuestario, sin incurrir en endeudamiento excesivo, al tiempo que se protegerían los programas sociales y la inversión.

El H. Congreso de la Unión también consideró que en el supuesto de que los ingresos del Gobierno Federal fueran superiores a lo presupuestado, esos recursos se destinarían al Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros, a

mejorar el balance económico del sector público y a la inversión para el desarrollo de la infraestructura en las entidades federativas.

Adicionalmente, con el propósito de lograr una mayor racionalidad y eficiencia en el gasto, se instauró el Programa de Separación Voluntaria -PSV-. Por tal motivo, se estableció que para cubrir las erogaciones de los programas prioritarios se podría modificar la meta de déficit presupuestario en una magnitud equivalente al costo del PSV. Cabe señalar que el mayor déficit favorecerá la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, toda vez que el endeudamiento adicional temporal de 2003 se compensará con los ahorros que genere el PSV de 2003 a 2005.

En materia de deuda pública, se autorizó un endeudamiento neto interno hasta por 99 mil millones de pesos, mismo que podría ser modificado como resultado de la aplicación del PSV, o bien cuando el financiamiento adicional al aprobado se canalizara íntegramente a la disminución del débito externo.

Por tercer año consecutivo no se solicitó monto alguno de endeudamiento neto externo.

La conducción disciplinada, prudente y responsable de las finanzas públicas fue fundamental para preservar la estabilidad macroeconómica y financiera, así como para mantener las cuentas externas en orden.

El saldo del balance presupuestario, medido como proporción del producto interno bruto, arrojó un déficit de 0.62 por ciento, nivel superior en 0.12 puntos porcentuales al previsto en el programa anual, e inferior en 0.72 puntos al observado en 2002.

Tal resultado incluye el costo del PSV, a través del cual se logró la cancelación de 42,039 plazas en el Sector Público, así como el ahorro por 915.9 mdp que se generó en el pago de servicios personales. Conviene recordar que el H. Congreso de la Unión autorizó que el déficit presupuestario podría rebasar el nivel aprobado en una magnitud equivalente a las erogaciones derivadas de este programa.

En la consecución de estos resultados influyó el comportamiento de los ingresos públicos, determinado a su vez por el dinamismo de los de origen petrolero, así como el de las entidades de control presupuestario directo distintas de PEMEX. Su monto fue de un billón 600 mil 589.8 mdp, cifra superior en 8.6 por ciento real a la de un año antes.

En esta última variación sobresale el crecimiento anual de 22.2 por ciento en términos reales mostrado por la captación petrolera. Derivado, básicamente del aumento en el precio promedio y volumen de exportación del crudo, así como por la depreciación del peso frente al dólar.

En contraste los ingresos no tributarios del Gobierno Federal cayeron en 20.1 por ciento en términos reales. Tal comportamiento se asocia, principalmente con el menor monto obtenido de recursos no recurrentes, comparado con el ejercicio previo.

El gasto neto total del sector público –gasto total menos amortizaciones de la deuda– se ubicó en un billón 670 mil 796.3 mdp, cantidad superior en 9.6 por ciento a la aprobada y en 5.7 por ciento real a la registrada en 2002.

De excluirse las erogaciones asociadas con el PSV, la cifra obtenida sería mayor en 8.5 por ciento al presupuesto original, mientras que en comparación con la del ejercicio precedente registraría un incremento real de 4.7 por ciento.

Las erogaciones programables rebasaron en 12.3 por ciento las autorizadas y en 8.1 por ciento real las ejercidas en 2002. Sin considerar los recursos del PSV, la variación positiva respecto a lo programado se ubicaría en 10.8 por ciento; en tanto que, con relación a un año antes estaría por arriba en 6.7 por ciento real. Este último resultado se atribuye al impulso otorgado a los programas sociales y al incremento observado en los costos de operación del sector paraestatal, así como a las mayores transferencias asignadas a los gobiernos de los estados para ampliar y

mejorar la infraestructura física, la capitalización de BANOBRAS y las aportaciones al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros y al Fondo de Inversión en Infraestructura.

El gasto no programable resultó superior al original en 2.5 por ciento; sin embargo, con respecto al año previo fue inferior en 0.6 por ciento real. La última variación se encuentra vinculada con los menores recursos destinados a los programas de apoyo financiero.

En materia de deuda externa, su manejo se apegó estrictamente a lo establecido por el H. Congreso de la Unión, por lo que se presentó un desendeudamiento externo neto asociado con las operaciones de administración de pasivos, mediante las cuales fue posible amortizar en forma anticipada el remanente de los Bonos Brady.

Por medio de la deuda interna se cubrieron las necesidades de financiamiento del Gobierno Federal, incluyendo los recursos para la instrumentación del PSV, siempre dentro de los límites establecidos en la Ley de Ingresos de la Federación de 2003.

II) ANÁLISIS FUNCIONAL DEL GASTO.

Con el objeto de tener una visión general sobre la clasificación funcional del gasto para el ejercicio 2003, tenemos el siguiente cuadro:

Esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública estima oportuno destacar que para 2003 la clasificación funcional del gasto fue modificada, lo cual dificulta realizar análisis comparativos con ejercicios fiscales anteriores, por lo que esta Soberanía recomienda al Ejecutivo Federal conservar, en la medida de lo posible, la estructura de la clasificación funcional o en su caso, implementar metodologías para hacer comparable la información, lo cual contribuya al fortalecimiento de la rendición de cuentas y transparencia en la información.

La suma de las cantidades del gasto devengado en subfunciones y programas, en el presente análisis, no corresponden al total de la función debido a que para los efectos de la presente revisión se tomaron en consideración únicamente las cantidades principales y más relevantes.

II.1 FUNCIONES DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL

La función Gestión Gubernamental contiene a la subfunción agrupada Órganos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, Asuntos Fiscales y Financieros, así como Asuntos Externos.

Respecto al IFE, cabe destacar que se ejercieron 5 mil 717.2 miles de pesos, cifra superior en 0.4 por ciento respecto del presupuesto original, el total del gasto ejercido en la subfunción específica 6 "Procesos Electorales", el cual contempló la realización de las actividades mediante las cuales se realizaron la totalidad de las erogaciones que permitieron llevar a cabo el programa del proceso electoral 2003, asociadas a la actividad operativa del proceso. El mayor ejercicio presupuestario que se observa en este renglón es consecuencia, principalmente, de los gastos no previstos en el presupuesto original relativos a las actividades generadas por los convenios de apoyo y colaboración con los gobiernos estatales e institutos estatales electorales en colaboración con sus programas de trabajo relativos a elecciones locales y otros trabajos adicionales diversos.

A. Legislación.

La totalidad de los recursos de la Honorable Cámara de Diputados se canalizaron en esta función; con ellos se analiza, discute y se aprueban las iniciativas de ley ó decretos que propongan los senadores y diputados. específicamente, se ejercieron 3 mil 299.7 mdp en la subfunción agrupada 1 "Órganos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, Asuntos Fiscales y Financieros, Asuntos Externos", monto mayor en 0.7 por ciento con relación a la asignación original que fue de 3 mil 275.6 mdp.

La totalidad de estos recursos se ejercieron en la subfunción específica "Poder Legislativo". A través de esta subfunción la Honorable Cámara de Diputados lleva a cabo la encomienda que en materia legislativa le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los resultados durante 2003 fueron: 71 sesiones, 500 iniciativas presentadas, 78 dictámenes e iniciativas de ley aprobadas y otras múltiples actividades propias del quehacer legislativo, como propuestas y puntos de acuerdo aprobados, excitativas presentadas, permisos, nombramientos, etc.

Para el desarrollo de sus funciones la Honorable Cámara de Diputados cuenta con el Programa Sectorial 9100 Programa del Poder Legislativo, mediante el cual al final de 2003 se erogaron los 3 mil 299.7mdp.

Por su parte, durante el año 2003 el gasto devengado de la Honorable Cámara de Senadores ascendió a 1 mil 732.0 mdp, el cual fue superior en 19.5 mdp y en 1.1 por ciento, respecto a la asignación original de un mil 712.4 mdp.

La Cámara de Senadores cuenta con el Programa Sectorial 9100 Programa del Poder Legislativo, mediante el cual se erogaron un mil 732.0 mdp. Lo anterior, como resultado de la regularización de los ingresos adicionales obtenidos durante el ejercicio 2003 y destinados fundamentalmente a cubrir compromisos con los Grupos Parlamentarios.

Por último la Auditoría Superior de la Federación ejerció un monto de 597.2 mdp, cifra superior en 9.2 mdp esto es 1.6 por ciento con respecto al presupuesto original de 588.0 mdp.

B. Poder Ejecutivo

La totalidad de las actividades y recursos de la Presidencia de la República se ubicaron en la función "Gestión Gubernamental", que comprende los programas y acciones desarrollados por las oficinas del Titular del Poder Ejecutivo y de Control Interno, entre otras funciones. La distribución del gasto está identificada por las siguientes subfunciones:

- Subfunción agrupada "Órganos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, Asuntos Fiscales y Financieros, Asuntos Externos":

- Se ejercieron un mil 095.7 mdp, cifra inferior en 1.1 por ciento respecto al presupuesto original (un mil 107.5 mdp), en la subfunción específica "Poder Ejecutivo", en la cual se llevan a cabo las acciones de seguridad y logística realizadas por las unidades responsables del Estado Mayor Presidencial y Coordinación General de Transporte Aéreo Presidencial, a efecto de preservar la integridad del C. Presidente de la República. Así mismo, incluye recursos que cubren las necesidades de programas operativos en materia de comunicación social y opinión pública e imagen, de conformidad con las actividades de la Presidencia de la República. El menor ejercicio presupuestario es atribuible a la transferencia de recursos al Ramo 23 para dar cumplimiento a las disposiciones de racionalidad y austeridad presupuestaria y a la desincorporación de plazas de la UR 125 "Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas" a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

- Subfunción agrupada "Regulación Interna": se ejercieron 506.0 mdp, cifra inferior en 7.3 por ciento del presupuesto original de 545.9 mdp, la totalidad de los recursos se canalizaron a la subfunción específica "Otros Servicios Generales", la cual incluye las actividades administrativas de recursos humanos, materiales y financieros. Las acciones se orientaron a la operación de las diversas áreas de la dependencia, a través del uso eficiente y eficaz de los recursos; al ordenamiento e innovación de los procesos, así como a la difusión de las actividades oficiales del C. Presidente de la República y al desarrollo y elaboración de estudios de opinión pública. El menor ejercicio presupuestario se debe a la transferencia de recursos al Ramo 23 a fin de dar cumplimiento a las disposiciones de austeridad presupuestaria.

- Subfunción agrupada 3 "Deuda Pública":

- En la subfunción específica 01 "Operación de Deuda Pública Interna", "Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo" 1300, en la Dirección General de Crédito Público 210, se ejerció un monto de deuda por 81 mil 569.7 mdp el cual se sobre ejerció en 4.6 por ciento lo programado.

- De manera adicional, se ejercieron 52 mil 568.4 mdp en la subfunción específica 02 "Deuda Pública Externa", en la cual está contenida por el gasto no programable y el costo financiero. Cabe mencionar que el estado del Servicio de la Deuda Pública está integrada por la Deuda Interna y deuda externa y que en total suman 134 mil 138.2 mdp.

- Subfunción agrupada 4 "Participaciones a Entidades Federativas y Municipios": se ejercieron 225 mil 227.8 mdp, lo cual fue menor en 1 mil 448.9 mdp y en 0.6 por ciento con relación a la asignación original de 226 mil 676.8 mdp. Dicha variación se explica por el apoyo otorgado en diciembre de 2002, equivalente a un mes promedio de participaciones, mismo que las entidades federativas devolvieron en 2003. Para el desarrollo de sus funciones, el Ramo 28 cuenta con el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 2002-2006, dentro de la subfunción específica "Participaciones a Entidades Federativas y Municipios". Este programa está orientado a distribuir a las haciendas públicas estatales y municipales los fondos General de Participaciones, de Fomento Municipal y otros conceptos participables (Reserva de Contingencia, participaciones del Impuestos Especial sobre Producción y Servicios, 0.136 por ciento de la RFP y el Adicional sobre Extracción de Petróleo) y los incentivos económicos (Tenencia o Uso de Vehículos, Automóviles Nuevos y otros incentivos económicos).

- Subfunción agrupada 5 "Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores": la cual tuvo gasto ejercido al 100 por ciento por 12 mil 961.6 mdp en la subfunción específica 00 "Adeudos Anteriores", Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 1300 y la Unidad de política y Control Presupuestario.

- Subfunción agrupada 6 "Saneamiento Financiero": la cual se integra por la subfunción específica 00 "Saneamiento financiero" y el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo", así como la Dirección General de Crédito Público que conjuntamente forman parte del ramo de "Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca" los cuales tuvieron un gasto devengado total de 30 mil 411.1 mdp.

- Subfunción agrupada "Control Interno": en ésta se ejercieron 4.6 mdp, cifra inferior en 44.5 por ciento respecto al presupuesto original de 8.4 mdp, estos recursos se canalizaron a la subfunción específica "Control Interno" de acciones del control, fiscalización y evaluación interna de la gestión gubernamental, durante 2003 se orientaron las acciones correspondientes para dar cumplimiento al Programa Anual de Auditorías, así como para dar atención a quejas y denuncias presentadas por los servidores públicos en la Presidencia de la República.

C. Soberanía del Territorio Nacional

Por medio de la función "Soberanía del Territorio Nacional", la SEDENA establece el campo de acción general y se orienta a defender la integridad, independencia y soberanía nacional y garantizar la seguridad interior del Estado, preservando el clima de paz y tranquilidad social, que permita al pueblo de México su desarrollo integral.

Esta función cuenta con la subfunción agrupada "Defensa Militar" que a su vez tiene la subfunción específica "Defensa Militar Terrestre y Aérea" y se encuentra integrada por las Comandancias de la I a XII Regiones Militares, de la Fuerza Aérea Mexicana, la Dirección General de Industria Militar, la Dirección General de Fábricas de vestuario y equipo, la Jefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional, la Dirección General de Ingenieros y la Dirección General de Informática.

El presupuesto ejercido en esta función ascendió a 17 mil 021.0 mdp un 9.7 por ciento más (un mil 502.7 mdp) respecto al presupuesto original autorizado de 15 mil 518.3 mdp. El presupuesto total ejercido se identifica en un

100 por ciento como gasto directo. Durante 2003 esta función participó con el 70.3 por ciento de los recursos ejercidos por la Dependencia.

D. Orden Público y Seguridad.

En lo que respecta a la **SEGOB**, los recursos contenidos en la función "Orden Público y Seguridad", se dedicaron a procesos y proyectos relacionados con la procuración de justicia laboral en cuanto al asesoramiento, representación y defensa a los trabajadores al servicio del Estado en sus conflictos laborales y cuestiones que se relacionen con la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como los servicios que brinda la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y lo correspondiente al orden jurídico nacional mediante una cultura de legalidad. Esta función está distribuida en las subfunciones agrupadas siguientes:

En la subfunción agrupada de "Procuración de Justicia" se ejercieron 94.5 mdp, cifra superior en 7.2 por ciento, respecto al presupuesto original por 88.2 mdp.

En la subfunción agrupada de "Impartición de Justicia" se ejercieron 2.0 mdp, cifra inferior en 58.1 por ciento, respecto al presupuesto original por 4.8 mdp. La totalidad de los recursos se canalizaron a la subfunción específica de Impartición de Justicia.

En la subfunción agrupada de "Derechos Humanos" se ejercieron 12.5 mdp, cifra inferior en 15.3 por ciento, respecto al presupuesto original por 14.7 mdp. La totalidad de los recursos se canalizaron a la subfunción específica de Derechos Humanos.

En la **SEDENA** la función "Orden Público y Seguridad", tiene como propósito dar cumplimiento a lo establecido en el Sistema Nacional de Seguridad Pública para mejorar los niveles de seguridad que demanda la sociedad mexicana.

En esta función se tienen tres Subfunciones agrupadas: 1 "Procuración de Justicia" (Subfunción específica 0 "Procuración de Justicia"), 2 "Impartición de Justicia" (Subfunción específica 0 "Impartición de Justicia") y 4 "Seguridad Pública" (Subfunción específica 0 "Seguridad Pública"), integrándose en las unidades responsables 136 (Procuraduría General de Justicia Militar), 135 (Presidencia del Supremo Tribunal Militar) y 111 (Jefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional), quienes se encargan de establecer las políticas encaminadas a la procuración expedita de la justicia, de conformidad con el marco jurídico que la rige y dirigir las actividades del Estado Mayor para ejecutar las directivas del Secretario de la Defensa Nacional y la planeación, coordinación y supervisión de las actividades del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

El presupuesto original autorizado a esta función ascendió a un mil 389.3 mdp de los cuales se ejercieron un mil 400.8 mdp, cifra superior en 11.6 mdp (0.8 por ciento). El total del ejercido se identifica como gasto directo en virtud de que no se asignaron recursos para subsidios y transferencias. Esta función participó con el 5.8 por ciento del ejercido total de la SEDENA. La variación positiva tiene su explicación principalmente en las ampliaciones que se realizaron en el capítulo de Servicios Personales en las partidas de gratificación de fin de año, compensaciones de servicios, cuotas para el fondo de trabajo para el personal del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos, compensación garantizada y crédito al salario.

De los recursos ejercidos, el 10.1 por ciento (142.0 mdp) se canalizó a la subfunción agrupada "Procuración de Justicia", 3.7 por ciento (51.8 mdp) a la subfunción agrupada "Impartición de Justicia" y 86.2 por ciento (un mil 207.0 mdp) a la subfunción agrupada "Seguridad Pública".

Por su parte, la **STPS** ejerció en esta función 563.0 mdp, cantidad que fue superior a la asignación original en un 4.3 por ciento. La subfunción específica de "Impartición de Justicia" representó el 100.0 por ciento de los recursos ejercidos de la subfunción agrupada a la que pertenece; es importante considerar que del total del gasto directo ejercido, el 88.7 por ciento fue gasto corriente y el 11.3 por ciento fue gasto de capital. Con estos recursos se

realizaron acciones para privilegiar la prevención y conciliación de conflictos laborales y en su caso, la representación jurídica, salvaguardando los derechos laborales de los trabajadores, sus beneficiarios y sindicatos, proporcionando servicios gratuitos con ética profesional, calidez humana y calidad. Estas acciones las ejecuta el Órgano Desconcentrado denominado PROFEDET, cuyo objetivo se refiere a prevenir conflictos laborales a través de la asesoría y la conciliación y fortalecer la procuración de la justicia laboral de competencia federal de las entidades federativas.

La **SRA** ejerció mediante esta función 170.0 mdp, cifra mayor en 6.7 por ciento, respecto al presupuesto original, debido a las transferencias autorizadas para cubrir la modificación al tabulador del personal de la Procuraduría Agraria; para hacer frente a las medidas de carácter laboral; para cubrir el pago del Servicio Profesional Agrario, y por la recuperación de recursos por bienes siniestrados, variación que se vio reflejada en la subfunción agrupada "Procuración de Justicia" que la integra. Las acciones en esta subfunción se orientaron a representar legalmente a los sujetos agrarios; atender asuntos de conciliación, quejas, denuncias, arbitraje, gestión administrativa y servicios periciales y emitir opiniones jurídicas relacionadas con la asesoría y representación de sujetos agrarios.

El total de los recursos de esta función en la **SEMARNAT** se ejercieron en la subfunción agrupada "Procuración de Justicia". Dichos recursos ascendieron a 668.1 mdp. Esta cifra resultó superior en 4.1 por ciento, respecto al presupuesto original por 641.6 mdp. Lo anterior, debido a las transferencias de recursos para que la PROFEPA cubriera el incremento salarial autorizado por el Gobierno Federal al personal de la SEMARNAT, así como para dar suficiencia a los conceptos de compensación por desarrollo y gratificación de fin de año, así como por la ampliación líquida para que la PROFEPA obtuviera los recursos que por concepto de pago de derechos por registro y trámite de verificación que se realizaron en 2003.

La **PGR**, dentro de la función, "Orden Público y Seguridad", fortaleció las tareas del Ministerio Público de la Federación y de sus órganos auxiliares y amplió la coordinación y cooperación interinstitucional e internacional, en materia de persecución de delitos federales y de combate al narcotráfico, entre otras. Para lo anterior se ejercieron el 99.8 por ciento del gasto total, esto es 5 mil 891.5 mdp, su asignación original fue de 5 mil 904.5 mdp. De los recursos ejercidos el 96.2 por ciento se canalizó en la subfunción agrupada de "Procuración de Justicia", 3.4 por ciento en la de "Seguridad Pública" y el restante 0.4 por ciento en la de "Derechos Humanos".

En la clasificación funcional de **APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS** los recursos ejercidos en esta función tienen como propósito generar acciones para la atención en materia de seguridad pública. El ejercicio fue del orden de 2 mil 733.0 mdp que en comparación con la cantidad asignada de manera original tuvo un incremento de 233.0 mdp, es decir, 9.3 por ciento. El incremento registrado se debió principalmente a las acciones en materia de obra pública para operar las medidas de seguridad en las entidades federativas que más lo necesitaban.

La subfunción agrupada "Seguridad Pública" tiene una sola subfunción específica con la misma denominación y en la cual se concentró la totalidad de recursos. Cabe señalar que la variación se debió principalmente a la suscripción de nuevos acuerdos de coordinación en materia de seguridad pública en las entidades federativas siguientes: Baja California Sur, Distrito Federal, Sinaloa y Tamaulipas.

Los recursos de esta función al interior de la SSP se ejercieron en 4 subfunciones agrupadas:

Regulación Interna: se ejercieron recursos por 531,0 mdp, cifra inferior en 33.1 por ciento, respecto a su asignación original, debido al menor gasto en las subfunciones específicas "Otros Servicios Generales" (34.3 por ciento) y "Normatividad" (3.6 por ciento). En la subfunción específica "Otros Servicios Generales", se realizaron las acciones tendientes a la administración de los recursos humanos, materiales y financieros que integran la SSP. El menor ejercicio presupuestario es atribuible a que no se ejercieron recursos para consumo de combustible, fotocopiado y por la transferencia de recursos para la adquisición de parque vehicular y los costos por creación de plazas, incrementos salariales y otras prestaciones. En la subfunción específica "Normatividad", se llevaron a cabo actividades de regulación y revisión de los ordenamientos legales aplicables en los que la Dependencia está involucrada. El menor ejercicio del gasto

se dio porque no se adquirieron materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos, de oficina, productos alimenticios y material eléctrico y electrónico, así como el apoyo que la PFP realiza al personal que está de comisión apoyando las actividades jurídicas, al que se otorga diversos servicios como el telefónico, telegráfico y viáticos.

Control Interno: tuvo un gasto de 30.0 mdp, un 33.5 por ciento mayor, respecto a su asignación original, a causa del ejercicio mayor en la subfunción específica "Control Interno", que tiene la encomienda del control, fiscalización y evaluación interna de la gestión gubernamental. El ejercicio presupuestario mayor se debió al traslado de recursos con el fin de dotar a las diversas partidas del capítulo 1000 "Servicios Personales", para estar en condiciones de atender con oportunidad las necesidades correspondientes al mes de diciembre, así como las medidas de fin de año.

Impartición de Justicia: ejerció 49.5 mdp, cifra superior en 1.9 por ciento respecto al original autorizado. Este monto se canalizó a través de la subfunción específica "Impartición de Justicia", comprende las acciones que se desarrollan en materia de impartición de justicia en los menores infractores. El mayor ejercicio presupuestario fue producto de ampliaciones que permitieron cubrir lo referente al incremento salarial al personal operativo, de enlace y de mando del Consejo de Menores.

Seguridad Pública: tuvo un gasto de 5 mil 649.1 mdp, un 8.9 por ciento menor, respecto a su asignación original. Estos recursos se incluyen en la subfunción específica "Seguridad Pública" que se encarga de la administración de asuntos y servicios policíacos, combate a la delincuencia y narcotráfico, adiestramiento del cuerpo policiaco, administración de los centros de readaptación social y estadísticas de arrestos y criminalidad. El menor ejercicio presupuestario es producto de reducciones en el capítulo 1000, a efecto de reintegrar recursos al Ramo 23, transferencias a los capítulos 4000 y 8000 para trabajos de construcción y equipamiento en diversas instalaciones ubicadas en los estados de Baja California, Chihuahua, Zacatecas y Distrito Federal.

Durante 2003, el gasto devengado del **PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN** se ubicó en 17 mil 896.4 mdp, registrando un mayor ejercicio presupuestario de 0.9 por ciento y 164.4 mdp con respecto a la asignación original de 17 mil 732.0 mdp.

Por destino funcional, en el **PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN** la totalidad de los recursos se erogaron en la función 03 "Orden Público y Seguridad", dentro de la subfunción agrupada 2 "Impartición de Justicia" y la subfunción específica 0 "Impartición de Justicia", consignando las mismas cifras de presupuesto original, por lo tanto los recursos erogados y las acciones realizadas son las mismas que corresponden a las dos Subfunciones, en razón de que, es en la función de "Impartición de Justicia", donde se centran y desarrollan las actividades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes le confieren al Poder Judicial de la Federación. La variación al gasto registrado en 2003 se explica por el inicio de funciones de áreas administrativas y 63 órganos jurisdiccionales, para atender la creciente demanda de asuntos judiciales, desahogar las fuertes cargas de trabajo y acercar la justicia a la población necesitada; cubriéndose los sueldos y salarios y demás prestaciones al personal conforme a los tabuladores autorizados; el incremento de las pensiones a los Ministros y viudas de Ministros jubilados.

Por lo que respecta al **TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA** por medio de la función "Orden Público y Seguridad", ejecuta actividades sustantivas que rigen el accionar de este Órgano Jurisdiccional. Dicha función ejerció el 88.7 por ciento de los recursos erogados por el TFJFA, es decir, 750.0 mdp. La totalidad de los recursos de esta función se ejercieron en la subfunción agrupada "Impartición de Justicia"; subfunción específica "Impartición de Justicia".

La totalidad de los recursos de esta función en la **COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS** se ejercieron por medio de la subfunción agrupada "Derechos Humanos" los cuales ascendieron originalmente a 575.0 mdp. Sin embargo durante el ejercicio presupuestal 2003, se ampliaron recursos por 2.7 mdp que se obtuvieron por venta de publicaciones, enajenación de bienes muebles, intereses bancarios y algunos otros

conceptos similares. El presupuesto original más las ampliaciones se ejercieron en su totalidad, es decir, 577.6 mdp al cierre del ejercicio 2003.

Esta subfunción agrupada está integrada por las tres Subfunciones específicas que a continuación se enuncian:

1. Conducción de la Política de Derechos Humanos,
2. Doctrina de los Derechos Humanos, y
3. Protección de los Derechos Humanos.

El monto asignado a la subfunción Específica 1 se dedicó a administrar recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, así como para capacitar y formar a servidores públicos. En 2003 se ejercieron 163.2 mdp, que representaron el 28.3 por ciento de los 577.6 mdp que en total ejerció la Comisión.

Los recursos asignados a la subfunción específica, se destinaron para promover y divulgar la cultura de los Derechos Humanos y estuvo integrada por las siguientes seis Unidades Responsables:

- Secretaría Técnica del Consejo Consultivo,
- Secretaría Ejecutiva,

- Coordinación General de Comunicación y Proyectos,
- Dirección General del Centro Nacional de Derechos Humanos,

- Dirección General de la Presidencia y
- Dirección General de Información Automatizada.

Los recursos ejercidos en esta subfunción ascendieron a 150.7 mdp, de un presupuesto anual autorizado 149.5 mdp, que representó el 26.1 por ciento con respecto al monto total ejercido por la Comisión.

Como resultado de las actividades realizadas en la subfunción específica "Protección de los Derechos Humanos", se ejercieron 263.7 mdp de un total de 577.6 mdp erogados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es decir, se gastó en la protección de los Derechos Humanos y su observancia el 10.5 por ciento más del presupuesto originalmente autorizado en esta subfunción específica, que representó el 45.6 por ciento del monto total ejercido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Los **TRIBUNALES AGRARIOS** agrupan, a través de esta función, los procesos y proyectos relacionados con la recuperación de la credibilidad en las estructuras institucionales y de gobierno, la cual está distribuida en la subfunción agrupada de "Impartición de Justicia". En dicha subfunción, se ejercieron 528.9 mdp cifra inferior en 0.9 por ciento respecto al presupuesto original. Esta cantidad corresponde de igual manera a la subfunción específica "Impartición de Justicia", en la que se lleva a cabo la resolución de los juicios agrarios dotatorios de tierras, los conflictos y controversias por la posesión y usufructo de la tierra, la ejecución de las sentencias que entregan tierras a los campesinos solicitantes y la atención debida a la impugnación de las resoluciones.

E. Recreación Cultura y Religión

En esta función se ejerció un presupuesto de 7 mil 720.9 mdp respecto del original de 6 mil 610.6 mdp, lo que representó una variación positiva de 16.8 por ciento.

En la subfunción agrupada "Servicios Recreacionales y Deportivas", se ejercieron 840.7 mdp, 3.7 por ciento más de lo originalmente autorizado por 810.7 mdp.

La subfunción agrupada "Servicios Culturales", tiene sólo una subfunción específica con el mismo nombre y en la cual se ejercieron 6 mil 880.3 mdp, 18.6 por ciento más de lo originalmente asignado por 5 mil 799.8 mdp. Las acciones de este apartado se centran a proporcionar servicios culturales, investigación antropológica e histórica y

producción cinematográfica, entre otras. La mayor parte de los recursos se ejercieron en Subsidios y Transferencias.

II.2 FUNCIÓN PRODUCTIVA

A. Actividad Económica

A la **SHCP** correspondió el 4.1 por ciento del presupuesto ejercido a la función "Actividad Económica", al erogarse recursos por un mil 551.4 mdp, monto superior en un mil 260.0 mdp y 432.2 por ciento con relación al presupuesto original asignado de 291.5 mdp. El presupuesto ejercido en ésta función se distribuyó en las siguientes subfunciones agrupadas:

En la subfunción agrupada "Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales" se erogaron recursos por 850.0 mdp, no previstos originalmente, los cuales se dirigieron a la subfunción específica homónima, principalmente a la capitalización del **BANCOMEXT**.

En la subfunción agrupada "Agricultura, Servicios Forestales y Pesca", se ejercieron 701.4 mdp, cifra superior en 140.6 por ciento respecto al presupuesto original de 291.5 mdp, debido a un mayor gasto en la subfunción específica "Banco y Seguro Agropecuario". De los recursos ejercidos el 39.0 por ciento se canalizó a la subfunción específica "Asuntos Agrarios" y 61.0 por ciento a la subfunción específica "Banco y Seguro Agropecuario". En la primera, los recursos se orientaron a las acciones de certificación de la superficie de núcleos agrarios, para lo cual se erogaron 273.8 mdp, cifra mayor en 9.9 mdp y 3.7 por ciento, respecto al presupuesto original de 263.9 mdp. En la segunda, las acciones se orientaron a los programas y acciones relacionadas con el seguro agropecuario, así como para fortalecer la capitalización del sector rural, en ésta se ejercieron 427.6 mdp, cifra mayor en 400.0 mdp, respecto al presupuesto original de 27.6 mdp, resultado de la canalización de recursos al Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), a fin de que continuara y ampliara sus apoyos para atender los requerimientos que le demanda la realización de proyectos productivos del sector rural y en especial contribuir en el cumplimiento de los compromisos contenidos en el acuerdo nacional para el campo, en lo relativo a la canalización suficiente de recursos de capital de riesgo, para fortalecer la capitalización del sector.

En esta función, la **SAGARPA** ejerció recursos por 38 mil 081.9 mdp principalmente a través de la subfunción agrupada "Agricultura, Servicios Forestales y Pesca". En esta función quedan incluidos los programas: 1000.- Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006; y el 1020.- Programa de Acuacultura y Pesca. La cifra ejercida en esta función resultó inferior en 4.5 por ciento respecto al presupuesto original que fue de 39 mil 892.4 mdp debido a que la aplicación del programa de ahorro en el sector se vio reflejado mayormente en esta subfunción. De los recursos ejercidos, 36 mil 355.8 mdp se canalizaron a la subfunción específica "Agrícola y Pecuaria", lo que representa el 95.5 por ciento; 784.2 mdp a la subfunción específica "Pesca y Acuacultura", lo que representa el 2.1 por ciento, y 941.9 mdp a la subfunción específica "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en Asuntos Agropecuarios, Forestales y Pesca", el 2.5 por ciento.

En la subfunción, la **SCT** integra actividades relacionadas con la infraestructura carretera y portuaria, el transporte y la investigación científica y desarrollo tecnológico, así como las comunicaciones. Las subfunciones agrupadas que se encuentran incluidas en esta función se explican a continuación:

En la subfunción agrupada "Transporte" se ejercieron 24 mil 170.2 mdp, cifra superior en 28.7 por ciento respecto al presupuesto original situado en 18 mil 782.2 mdp. El mayor ejercicio presupuestario obedeció principalmente a los recursos ejercidos adicionalmente en la subfunción específica de "Infraestructura Carretera" en el Fondo Carretero, los cuales tuvieron el propósito de desarrollar obras de infraestructura carretera. De los recursos restantes, 7.1 por ciento se ejercieron en la subfunción específica denominada "Infraestructura Portuaria"; 4.9 por ciento corresponden a la "Transporte"; y 0.3 por ciento a "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en el Ámbito del Transporte".

En lo que respecta a la subfunción agrupada "Comunicaciones", se ejercieron 2 mil 053.3 mdp, cifra inferior en 5.8 por ciento respecto al presupuesto original asignado. La totalidad de estos recursos corresponden a la subfunción específica "Comunicaciones" en la cual se orientan a impulsar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de comunicaciones, con precios competitivos y promover la innovación tecnológica para incrementar la diversidad de los servicios. El menor ejercicio presupuestario se debe a los recursos que fueron reorientados para la realización de proyectos en materia de tecnologías de la información y comunicación, así como para apoyar a distintas unidades administrativas que presentaban déficit en gasto de operación.

En la **SE** a través de esta función se ejercieron 6 mil 311.8 mdp, cifra superior en 27.3 por ciento, respecto al presupuesto original. La totalidad de los recursos se canalizó a la subfunción agrupada "Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales" y subfunción específica del mismo nombre. En esta subfunción específica las acciones se orientaron a impulsar la creación y el desarrollo de las MIPYMES, mediante el diseño y fomento de programas para facilitar su acceso al financiamiento; formación empresarial, capacitación, consultoría, así como su actualización y modernización tecnológica; y la promoción y consolidación de la oferta exportable mediante la administración de los tratados de libre comercio. Asimismo, se impulsó la adecuada y eficiente competencia y libre concurrencia de los mercados y la mejora regulatoria en México. También, se continuó impulsado un sistema sólido de instituciones de microfinanciamiento y esquemas de apoyo a proyectos productivos, que potencie la capacidad productiva de la población emprendedora de bajos ingresos y logre su incorporación a la vida productiva del país.

El mayor ejercicio presupuestario se explica por la ampliación líquida a la Secretaría de Economía para los fondos FIDECAP y FOAFI, y por las ampliaciones con recursos provenientes del mandato de recuperaciones de la Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad (FONAES) y por los recursos que se otorgaron del Acuerdo Nacional para el Campo para apoyos a favor de la población objetivo del FONAES.

La **STPS** ejerció a través de esta función 2 mil 495.3 mdp, que representó el 81.1 por ciento de su gasto total. Lo anterior, se materializó a través de la subfunción específica "Asuntos Laborales". Esta cantidad fue inferior al presupuesto autorizado en 3.9 por ciento debido, entre otras causas, a las economías que se generaron por que la Oficialía Mayor puso en marcha criterios claros para todos aquellos gastos relacionados con productos alimenticios para el personal derivado de actividades extraordinarias, dando lugar a la reducción de gastos. De ello se deriva también la reducción en los eventos financiados en la **STPS** en atención a los medios informativos en la Dirección General de Comunicación Social, toda vez que el Consejo para el Diálogo se empezó a llevar a cabo en el interior de la República; así como en las Subsecretarías del Trabajo y de Previsión Social se tenían contempladas reuniones para cabildear los trabajos de la modificación de la nueva Ley Federal del Trabajo ya que muchos de éstos se desarrollaron en el comedor ejecutivo para el abatimiento de costos.

Por medio de la función la **SRA** ejerció 2 mil 352.7 mdp, cifra mayor en 9.7 por ciento respecto al presupuesto original, debido a la variación observada en la subfunción agrupada "Agricultura, Servicios Forestales y Pesca" que la integra. Lo anterior, en razón de la autorización de ampliaciones para incrementar la canalización de recursos al desarrollo de proyectos productivos vía PROMUSAG; así como para ampliar la cobertura de solución de conflictos agrarios; para cubrir incrementos salariales, prestaciones al personal, impuestos de seguros y productos del trabajo, gratificación de fin de año y el Programa de Separación Voluntaria.

La totalidad de estos recursos se canalizó a la subfunción específica de "Asuntos Agrarios", en la que las acciones se orientaron a coordinar, supervisar y evaluar las acciones de ordenamiento y regularización de la propiedad rural y urbana, así como a la atención de sujetos agrarios y al cumplimiento de resoluciones judiciales; analizar e integrar expedientes para pago de predios; ejecutar resoluciones presidenciales y/o elaborar estudios técnico jurídicos de inejecutabilidad; compra de tierras en el marco de los Acuerdos Agrarios; atender conflictos que requieran solución inmediata; ejecutar el Programa de la Mujer en el Sector Agrario y el del Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos de los Acuerdos Agrarios de Organización y Fomento, entre las más destacadas.

La **SEMARNAT** a través de la subfunción agrupada "Agricultura, Servicios Forestales y Pesca" se ejercieron 4 mil 693.2 mdp, cifra superior en 4.2 por ciento, respecto al presupuesto original por 4 mil 504.4 mdp, debido a las transferencias de recursos de la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización a la CONAFOR derivado de la descentralización que se llevó a cabo en la SEMARNAT. De los recursos ejercidos el 63.3 por ciento se canalizó a la subfunción específica "Hidroagrícola" y 36.7 por ciento a la de "Suelo y Recursos Forestales".

En la primera subfunción específica se realizaron acciones para ampliar distritos de riego; rehabilitar y modernizar distritos de riego; rehabilitación y modernización de presas y estructuras de cabeza; Cuenca Lerma-Chapala; conservación y operación de distritos de riego; operación y conservación de presas y estructuras de cabeza; adquisición de terrenos; Programa de Desarrollo de Infraestructura de Temporal, entre otras.

En la segunda, se efectuaron esfuerzos para coordinar las acciones de gestión forestal en las 13 regiones del país; promover la producción y la productividad de los ecosistemas forestales de manera sustentable; Programa de Desarrollo Forestal; Programa de Plantaciones Forestales Comerciales; Programa Nacional Contra Incendios Forestales; y operar el Programa Nacional de Reforestación.

La **SENER** a través de la subfunción agrupada "Energía", ejerció recursos que ascendieron a 21 mil 872.2 mdp, cifra superior en 26.6 por ciento, respecto al presupuesto original de 17 mil 276.1 mdp. De los recursos ejercidos, el 97.3 por ciento se canalizó a la subfunción específica "Electricidad". Con estos recursos se amplió la cobertura de Energía Eléctrica en las diversas zonas geográficas del país, se mejoró la calidad en el servicio eléctrico y se dirigió la inversión al fortalecimiento de la transmisión, transformación y distribución de energía, así como a la construcción de infraestructura orientada a satisfacer necesidades sociales. Asimismo, con el plan Puebla-Panamá, se realizó la interconexión eléctrica y la electrificación rural de las poblaciones indígenas de la zona sur, por lo cual la Comisión Federal de Electricidad (CFE), desarrolló los siguientes proyectos: a) interconexión eléctrica México-Guatemala; b) ampliación de la capacidad instalada de generación en la Central Hidroeléctrica Ing. Manuel Moreno torres en Chicoasén, Chiapas; c) proyecto hidroeléctrico la Parota, en Guerrero; d) proyecto de ampliación de electrificación en el corredor turístico Riviera Maya; y e) programa de electrificación de la región de Márquez de Comillas, Chiapas.

En **SECTUR** a través de la función "Actividad Económica" se realizaron acciones para incrementar la promoción turística, fomentar la inversión para la diversificación de la oferta turística, modernizar las pequeñas y medianas empresas turísticas (PYMES), mejorar la calidad de los servicios turísticos y modernizar la administración pública a través de una adecuada planeación, ejecución y control del gasto que permita apoyar el cumplimiento de los objetivos institucionales con acciones innovadoras de calidad y eficiencia.

Los recursos de esta función se ejercieron en la subfunción agrupada de "Otras Actividades Económicas", se ejercieron 2 mil 223.8 mdp, cifra superior en 54.6 por ciento respecto al presupuesto original por un mil 438.3 mdp. La totalidad de los recursos se canalizó a la subfunción específica de "Fomento al Turismo". Las acciones se orientaron básicamente a los objetivos sectoriales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

La variación del gasto directo con respecto al presupuesto original corresponde a las ampliaciones líquidas presupuestarias autorizadas por un importe de 7.4 mdp, para regularizar el déficit en el paquete salarial, para la gratificación de fin de año, liquidaciones por indemnizaciones, sueldos y salarios caídos, pago del impuesto sobre la renta (ISR) sobre aguinaldo y seguro de separación individualizado, asimismo se fortaleció la promoción y desarrollo en estados y municipios presentando un incremento del 4.9 por ciento en el gasto programable devengado del indicador correspondiente, con respecto al presupuesto original.

Asimismo se aplicaron medidas de racionalidad en materiales y suministros así como en servicios de estudios y publicaciones oficiales, viáticos y pasajes y se dio cumplimiento al Programa de Ahorro en la Administración Pública Federal, este Programa implicó transferencias de recursos al Ramo 23 por un importe de 1.4 mdp.

La variación que se refleja en el concepto de subsidios y transferencias corresponde básicamente a la ampliación líquida autorizada por un monto de 622.3 mdp que recibió el Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V., por concepto de Derecho de No Inmigrante (DNI), recursos que fueron autorizados a la promoción turística y la ampliación líquida de 216.0 mdp autorizada para el Fondo Nacional de Fomento al Turismo para el incremento de nuevos centros integralmente planeados (adquisición de la reserva territorial en el Estado de Nayarit).

El **CONACYT** por destino Funcional en la actividad y recursos del Ramo 38 "Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" se ubican en la función "Actividad Económica", que agrupa los procesos y proyectos relativos a la administración eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros para el desarrollo de las actividades sustantivas, para el desarrollo y fomento de la investigación científica y tecnológica, apoyo a la infraestructura de los Centros Públicos de Investigación, programa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, programa de vinculación con el sector productivo, programa de modernización tecnológica y programa de postgrado de excelencia.

Esta función está distribuida en la subfunción agrupada "Fomento y Regulación del Desarrollo Científico y Tecnológico", en la cual se ejercieron 7 mil 941.1 mdp que equivale a un crecimiento mayor del 0.1 por ciento respecto al presupuesto original. Este recurso se ejerció en su totalidad en la subfunción específica "Fomento y Regulación del Desarrollo Científico y Tecnológico".

CAPUFE realiza acciones en esta **función** para: administrar y en su caso, explotar caminos y puentes federales de cuota, tanto propios como de terceros; llevar a cabo la conservación, construcción y mejoramiento de los mismos; participar en proyectos de inversión; y para la construcción y explotación de las vías generales de comunicaciones. Esta función erogó el 98.5 por ciento de los recursos del organismo. El 100 por ciento de los recursos de esta función se ejerció en la subfunción agrupada 4 "Transporte" los cuales ascendieron a 2 mil 603.3 mdp, monto superior en 3.6 por ciento respecto al presupuesto original.

PEMEX mediante la función "Actividad Económica" desarrolla la infraestructura de exploración y explotación de campos petroleros, a través de la cual se mantiene la plataforma de producción de petróleo crudo y gas natural, se incorporan reservas para compensar el ritmo de extracción y la declinación de los campos, y se generan excedentes para la exportación. En otro ámbito de acciones, se construyen, rehabilitan y terminan instalaciones que garanticen el proceso y suministro de materias primas y la distribución de petrolíferos en el mercado nacional e internacional con la oportunidad, calidad y precio que él mismo demanda, cumpliendo con la normatividad ambiental vigente. Así mismo, se efectúan actividades para incorporar tecnología de vanguardia, aprovechando la asistencia que ofrece la industria de servicios petroleros y garantizando el desarrollo y conservación del capital humano que puede cumplir con los objetivos de la Entidad.

Esta función erogó 76 mil 236.1 mdp, equivalentes a 63.7 por ciento del presupuesto ejercido por Petróleos Mexicanos. Su comportamiento se asocia a los recursos devengados en las subfunciones agrupadas "Energía" y "Comunicaciones", en 98.8 y 1.2 por ciento, respectivamente.

En la subfunción agrupada "Energía" se devengaron 75 mil 358.6 mdp, monto mayor en 0.04 por ciento respecto del presupuesto original. Dicha variación se explica por el mayor ejercicio observado en Pemex Refinación y Pemex Exploración y Producción, compensado por el menor ejercicio de Pemex Gas y Petroquímica Básica, así como por Pemex Petroquímica. La subfunción agrupada "Energía" se integra por dos subfunciones específicas "Hidrocarburos" y la de "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en el Ámbito de la Energía", las cuales participaron del ejercicio en 99.6 y en 0.4 por ciento, en el mismo orden.

La **LOTENAL** por medio de la función Actividad Económica, busca mejorar la situación económica de la Institución, además de posicionarse y consolidarse como la mejor opción de sorteos y juegos de azar. El total de los recursos de esta función se ejerció en la subfunción agrupada "Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales" los cuales ascendieron a 946.2 mdp, cifra menor en 13.1 por ciento al presupuesto original de un mil 089.3 mdp. Lo anterior, debido a que se acataron las medidas de racionalidad, y austeridad establecidas en el PEF 2003. El 100.0

por ciento de los recursos se canalizaron a la subfunción específica "Asuntos Económicos y Comerciales", específicamente al Programa Sectorial de Financiamiento para el Desarrollo.

B. Medio Ambiente y Recursos Naturales

La **SEMARNAT** a través de la subfunción agrupada "Política Ambiental y Recursos Naturales" ejerció 3 mil 403.9 mdp, cifra inferior en 5.3 por ciento, respecto al presupuesto original por 3 mil 594.7 mdp, debido a las transferencias de recursos para que la oficina del C. Secretario realizara el evento gestión y manejo Integrado de la Zona Costera del Golfo de México y el Seminario Internacional Prácticas Ambientales para las actividades de exploración y producción costa afuera; para que la Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales realizara el III Foro Iberoamericano de Ministros de Medio Ambiente" y el Seminario de alto nivel en comercio y medio ambiente; para que la Delegación Federal en Jalisco cubriera los servicios de limpieza y vigilancia; para cubrir el incremento salarial autorizado por el Gobierno Federal al personal de la SEMARNAT, así como para dar suficiencia a los conceptos de compensación por desarrollo y gratificación de fin de año; para apoyar la coordinación del Programa de Combate a la Corrupción, a cargo de la Oficina del C. Secretario; para apoyar al CECADESU para desarrollar el "Día Mundial del Medio Ambiente"; por la regularización de movimientos de plazas efectuadas en 2002; y por la transferencia de cinco plazas de investigadores de la Secretaría al INE. De los recursos ejercidos el 10.6 por ciento se canalizó a la subfunción específica "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico" en materia de agua y medio ambiente, 22.5 por ciento a "Promoción del Desarrollo Sustentable y de la Participación Ciudadana", y 66.9 por ciento a "Regulación del Uso y Aprovechamiento del Agua".

En la subfunción agrupada "Conservación de los Ecosistemas y Protección de la Vida Silvestre", se ejercieron 627.1 mdp, cifra superior en 2.3 por ciento respecto al presupuesto original por 613.2 mdp. En la subfunción específica del mismo nombre, las acciones realizadas se orientaron a identificar la tasa de deforestación a nivel nacional y diseñar, integrar y manejar el subsistema nacional de información y estadística forestal y de suelo entre otras acciones. Finalmente en la subfunción agrupada "Abatimiento de la Contaminación de los Sistemas que Sostienen la Vida", se ejercieron 244.9 mdp, cifra inferior en 5.6 por ciento, respecto al presupuesto original por 259.5 mdp, debido a la transferencia de recursos para realizar diversas acciones de capacitación solicitadas por las Unidades Responsables de la SEMARNAT; y apoyar a la Coordinación General de Delegaciones y Coordinaciones Regionales. De los recursos ejercidos el 62.4 por ciento se canalizó a la subfunción específica "Control de la Contaminación del Aire, Agua y Suelo", y 37.6 por ciento a Normalización, Fomento y Regulación.

En **PEMEX** la implementación de esta función tiene como principales objetivos desarrollar las operaciones de todas las instalaciones de los organismos subsidiarios y del corporativo bajo el marco de seguridad industrial y protección al medio ambiente, así como el estricto cumplimiento de la normatividad correspondiente. Dicha función erogó 2.9 por ciento de los recursos ejercidos por Petróleos Mexicanos. La totalidad de los recursos de esta función se devengaron en la subfunción agrupada "Abatimiento de la Contaminación de los Sistemas que Sostienen la Vida" los cuales ascendieron a 3 mil 478.7 mdp que significan un ejercicio menor en 3.6 por ciento respecto del presupuesto original, debido al menor ejercicio presupuestario observado en PEMEX Gas y Petroquímica Básica y de PEMEX Petroquímica. Lo anterior proviene fundamentalmente de que se declararon desierto algunos contratos; al retrasos y diferimientos en obras; y al desfase de servicios y adquisiciones.

II.3 FUNCION DESARROLLO SOCIAL

A. Educación

En la **SEDENA** la función de Educación tiene como propósito elevar la calidad de la enseñanza del Sistema de Educación Militar, a fin de fortalecer la formación, especialización, capacitación y adiestramiento de sus elementos; el Sistema Educativo Militar representa uno de los pilares fundamentales de la eficiencia operativa del Ejército y Fuerza Aérea. La base para el correcto encauzamiento de la educación militar son las premisas y normas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional de Educación, La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, el Programa de Operación y Desarrollo de la SEDENA y el Plan General de Educación Militar.

El presupuesto ejercido en esta función ascendió a 487.9 mdp, cifra inferior en 440.3 mdp equivalente al 47.4 por ciento respecto al presupuesto original autorizado de 928.2 mdp. El total del ejercido se identifica como gasto directo en virtud de no tenerse asignado recursos para subsidios y transferencias. El gasto ejercido representa un 2.0 por ciento del total ejercido por la SEDENA.

El menor ejercicio presupuestario en esta función se explica principalmente por los menores recursos ejercidos en el capítulo de servicios personales debido a las vacantes de personal y puestos de servidores públicos superiores, mandos medios y homólogos.

De los recursos ejercidos, el 45.5 por ciento (221.9 mdp) se canalizó a la subfunción agrupada 2 "Educación Media Superior y Subfunción"; el 53.5 por ciento (261.2 mdp) a la subfunción agrupada 3 "Educación Superior" y el 1.0 por ciento (4.7 mdp) a la subfunción agrupada 6 "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en Educación".

La **SAGARPA** en la función 9 Educación se ejercieron un mil 944.2 mdp con las subfunciones agrupadas 2 "Educación Media Superior", 3 "Educación Superior", 4 "Educación de Posgrado" y 6 "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en Educación". En esta función quedan incluidos los programas: 1800 Programa Nacional de Educación 2001-2006 y el 8500 Programa Especial de Ciencia y Tecnología.

Los recursos destinados a estas subfunciones agrupadas se distribuyeron en las siguientes subfunciones específicas del mismo nombre: 2 Educación Media Superior con un presupuesto ejercido de 526.4 mdp; 3 Educación Superior con un presupuesto ejercido de 764.1 mdp; 4 Educación de Posgrado con un presupuesto ejercido de 344.7 mdp, y 6 Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en Educación en la que se ejercieron 309.1 mdp.

En esta función participan el Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (COSAEGRO), la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), la Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro" (UAAAN) y el Colegio e Postgraduados (C.P.).

En la subfunción específica 2 el COSAEGRO y la UACH atendieron en conjunto a un mil 323 alumnos en bachillerato en donde se formaron técnicos medios que con ese reconocimiento podrán incorporarse a la actividad productiva o bien podrán optar por continuar su preparación académica en el nivel superior.

En la subfunción específica 3 el COSAEGRO, la UACH y la UAAAN atendieron en conjunto a 5 mil 618 alumnos a nivel de licenciatura en donde se formaron ingenieros en especialidades agrícolas.

En la subfunción específica 04 la UACH atendió a 136 alumnos en nivel de posgrado en la formación de líderes talentosos con reconocimiento a nivel nacional e internacional aptos para atender la problemática en el sector agropecuario, en tanto que el C.P. manejó 33 programas de posgrado reconocidos por el **CONACYT**.

La **SEP** por medio de la función "Educación" ejerció un presupuesto de 98 mil 940.6 mdp, lo cual reflejó una disminución de 8.2 por ciento respecto de los 91 mil 430.4 mdp asignados originalmente. Del presupuesto ejercido en esta función, 75 mil 576.8 mdp fue para Subsidios y Transferencias y 23 mil 363.8 mdp para Gasto Directo.

En la subfunción agrupada "Educación Media Superior", se ejercieron 26 mil 258.7 mdp, 16.8 por ciento más del presupuesto original que fue de 22 mil 490.8 mdp. El total de los recursos se ejerció en la subfunción específica homónima, en la cual se realizan las acciones de proporcionar los servicios educativos a la población que haya acreditado el nivel de educación secundaria, este servicio se proporciona en su modalidad tecnológica y universitaria; lo proporcionan instituciones como el Colegio de Bachilleres, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, entre otras.

En la subfunción agrupada "Educación Superior", se ejercieron 37 mil 583.1 mdp, 6.8 por ciento más del presupuesto original que fue de 35 mil 195.5 mdp. El total de los recursos se ejerció en la subfunción específica homónima en la cual se realizan acciones tendientes a proporcionar servicios educativos a la población que acredite el bachillerato y en su caso, certifique sus conocimientos de ese nivel para ingresar a la educación

En la subfunción agrupada "Educación de Posgrado", se ejercieron 3 mil 439.4 mdp, 3.8 por ciento más del presupuesto original que fue de 3 mil 312.0 mdp. La totalidad de los recursos se ejerció en la subfunción específica homónima en la cual se realizan las acciones tendientes a proporcionar los servicios educativos a la población que haya acreditado el nivel de educación secundaria, este servicio se proporciona en su modalidad tecnológica y universitaria; lo proporcionan instituciones como el Colegio de Bachilleres, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, entre otras.

En la subfunción agrupada "Educación para Adultos", se ejercieron 3 mil 510.1 mdp, 2.2 por ciento más que el presupuesto original que fue de 3 mil 434.9 mdp. La totalidad de estos recursos se ejercieron en la subfunción específica homónima en la cual se realizan las acciones tendientes a ofrecer los servicios de educación básica y capacitación para el trabajo.

En la subfunción agrupada "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico" en Educación, se ejercieron 5 mil 649.4 mdp, 9.2 por ciento más de lo originalmente asignado que fue de 5 mil 175.4 mdp. La totalidad de estos recursos se ejercieron en la subfunción específica homónima en la cual se realizan actividades de investigación y desarrollo tecnológico en las instituciones de educación superior, como la Universidad Nacional Autónoma de Metropolitana y el Instituto Politécnico Nacional, entre otros.

En la subfunción agrupada "Otros Servicios Educativos", se ejercieron 22 mil 499.9 mdp, 3.1 por ciento más que el presupuesto original que fue de 21 mil 821.9 mdp. La totalidad de estos recursos se ejercieron con la subfunción específica homónima en la cual se realizan acciones como las de proporcionar servicios educativos compensatorios, otorgamiento de becas y producción y distribución de libros de texto gratuitos, entre otras.

En el rubro de **PREVISIONES Y APORTACIONES PARA LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN BÁSICA, NORMAL, TECNOLÓGICA Y DE ADULTOS** se ejercieron 47 mil 671.5 mdp por Destino Funcional, la totalidad de actividades y recursos de este Ramo se ubicaron en la función "Educación". En la subfunción Agregada 7 "Otros Servicios Educativos"; subfunción específica 0 "Otros Servicios Educativos", siendo ésta la única de este Ramo y por lo tanto donde se ejerció la totalidad de los recursos.

Para el cumplimiento de estas acciones, las mismas se ubicaron en un único Programa; el Programa Nacional de Educación 2001-2006, en éste se ejerció los recursos del Ramo. Este programa se estableció para consolidar la cobertura de los servicios de educación básica y normal, mejorar la calidad de estos servicios y promover una mayor correspondencia de los resultados del quehacer educativo con las necesidades de la sociedad. También señala la importancia de la educación básica.

En esta función, el rubro de **APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS** registró un ejercicio por 163 mil 504.0 mdp que en comparación con la asignación original 152 mil 417.0 mdp observaron una diferencia de 11 mil 087.0 mdp, que en términos porcentuales representa un 7.3. Las variaciones obedecieron principalmente a las previsiones salariales provenientes del ramo 25 a las entidades federativas (Ramo 33) y lo correspondiente a impuestos federales. La función "Educación" contempla en este ramo cuatro subfunciones agrupadas:

Educación Media Superior: ésta tiene una sola subfunción específica con la misma denominación en la cual el ejercicio fue de un mil 858.0 mdp que comparada con la asignación original de un mil 733.7 mdp, se observa una diferencia de 124.3 mdp y que en términos porcentuales es del orden del 7.2. El peso porcentual respecto al total de la función es de 1.1. En las causas que explican la variación se encuentra la creación de plazas, así como los aumentos salariales y sus repercusiones provenientes de las previsiones salariales.

Educación Superior: ésta tiene una sola subfunción específica con la misma denominación en la cual el ejercicio fue de un mil 359.2 mdp. Cabe señalar que en esta subfunción se encuentran sólo los recursos de la infraestructura educativa superior, componente del Fondo de Aportaciones Múltiples, el cual se determina de acuerdo con la Recaudación Federal Participable. Por lo anterior, la asignación original es la

misma que la ejercida y no se presenta variación alguna. El peso porcentual respecto al total de la función es de 0.8.

Educación para Adultos: ésta tiene una sola subfunción específica con la misma denominación en la cual el ejercicio fue de un mil 298.6 mdp que comparada con la asignación original de un mil 282.3 mdp, se observa diferencia de 16.3 mdp y que en términos porcentuales es del orden del 1.3. El peso porcentual respecto al total de la función es de 0.8. Las variaciones obedecieron principalmente a ampliaciones líquidas derivadas de previsiones salariales. En las causas que explican la variación se encuentran los aumentos salariales y sus repercusiones.

Otros Servicios Educativos: ésta tiene una sola subfunción específica con la misma denominación en la cual se consideran recursos de la educación básica y normal y de la infraestructura educativa básica, el ejercicio fue de 158 mil 988.1 mdp que comparada con la asignación original de 148 mil 041.7 mdp, se observa diferencia de 10 mil 946.5 mdp y que en términos porcentuales es del orden del 7.4. El peso porcentual respecto al total de la función es de 97.2. Las variaciones obedecieron principalmente a ampliaciones líquidas derivadas de previsiones salariales provenientes del ramo 25 a las entidades federativas (Ramo 33) y principalmente a que se ubican dentro de ésta a los sistemas de educación básica y normal.

B. Seguridad Social

En **SEGOB** a través de la función 10 "Seguridad Social" se agrupan los procesos y proyectos relacionados con el cumplimiento oportuno de las obligaciones con las pensiones a cargo de la Secretaría de Gobernación con los trabajadores de Talleres Gráficos de México, la cual está distribuida en la subfunción agrupada "Pensiones y Jubilaciones".

En esta subfunción se ejercieron 0.7 mdp cifra inferior en 26.4 por ciento, respecto al presupuesto original de 1.0 mdp. La totalidad de los recursos se canalizaron a la subfunción específica de pensiones y jubilaciones, que contempla acciones orientadas a cubrir la cobertura de pago de pensionados de Talleres Gráficos de México. El ejercicio del gasto fue al 100 por ciento con relación al presupuesto modificado.

Para el cumplimiento de estas acciones, se identificaron diversos Programas: el Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación 2001-2006, el Programa Nacional de Protección Civil, el Programa para un Auténtico Federalismo, el Programa de Fomento a la Cultura Política Democrática, el Programa Nacional de Población y el Programa Nacional de Prevención de Desastres.

La **SHCP** erogó en relación a la función "Seguridad Social" el 0.5 por ciento del total del presupuesto ejercido en el Ramo 06, recursos que se canalizaron a la subfunción agrupada "Regulación de la Seguridad Social" en la cual se ejercieron 178.5 mdp, monto superior en 17.5 mdp y 10.9 por ciento respecto al original de 161.1 mdp.

El total de los recursos se dirigieron a subfunción específica de regulación de la seguridad social a través de la cual se efectuaron las acciones para regular y supervisar el correcto funcionamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro por medio de la CONSAR. El mayor ejercicio se derivó principalmente de la recuperación de ingresos excedentes por la CONSAR, a fin de cubrir los gastos relativos a los servicios de comunicación social y financieros, la renovación de licencias de software especializado y el pago del mantenimiento a los equipos informáticos.

En el rubro de **APORTACIONES A SEGURIDAD SOCIAL** gasto ejercido devengado en la función 10 fue de 117 mil 540.6 millones de pesos que representa un 32.5 % en la participación de la función total, su presupuesto original fue de 81 mil 736.4 millones de pesos, lo cual significa que hubo un subejercicio por 6 mil 458.8 millones de pesos.

En el **IMSS** la función Seguridad Social, tiene como objetivos: Lograr mayor oportunidad, calidad y eficiencia en la atención a la derechohabiente en materia de prestaciones económicas; mantener el valor real de dichas

prestaciones, principalmente el de pensiones; seguir haciéndose cargo de la administración del pago de las pensiones en curso de pago y de los compromisos generados con la nueva Ley, así como de las obligaciones derivadas del régimen de jubilados y pensionados del propio IMSS; atender la demanda de afiliación en el régimen obligatorio de los trabajadores que se incorporen al mercado formal de trabajo y promover la incorporación a las opciones de aseguramiento voluntario; promover paquetes turísticos atractivos y de bajo costo, para fomentar el acceso a las instalaciones de los centros vacacionales del IMSS y ofrecer servicios funerarios a precios económicos, para apoyar a los grupos sociales de menores ingresos. Esta función erogó 36.4 por ciento de los recursos del IMSS. El 92.0 por ciento de los recursos de esta función, se ejercieron en la subfunción agrupada "Pensiones y Jubilaciones" y el restante 8.0 por ciento en la subfunción agrupada "Otros Servicios de Seguridad Social".

En la primera, el IMSS desarrolla esquemas encaminados a otorgar prestaciones económicas y sociales en beneficio de los asegurados y sus familias y la protección de sus medios de subsistencia, para ello se ejercieron 65 mil 068.7 mdp, monto menor en 14.1 por ciento respecto al presupuesto original. Dicha variación se explica por el menor gasto registrado en el concepto de sumas aseguradas, derivado principalmente de la dictaminación inicial de la incapacidad y el estado de invalidez con carácter temporal, como lo señala la Ley del Seguro Social. Esta subfunción se integra únicamente por la subfunción específica "Pensiones y Jubilaciones" y en la cual se atendió la oportunidad en el trámite y pago de Pensiones en curso de pago Ley 1973, indemnizaciones globales, subsidios, ayuda para gastos de funeral, y préstamos a cuenta de pensión; asimismo, se dio trámite a las rentas vitalicias Ley 1997 y se atendió el régimen de Jubilaciones y Pensiones IMSS.

En la segunda, el IMSS otorga servicios de recreación y esparcimiento a la población trabajadora y sus familiares, para lo cual se diseñan paquetes turísticos atractivos y de bajo costo utilizando los servicios que ofrecen los centros vacacionales IMSS; contribuye también de manera efectiva a proteger el poder adquisitivo de la población en general aprovechando los servicios que ofrecen las tiendas IMSS-SNTSS; proporciona servicios funerarios a precios más bajos del mercado; otorga servicio de guarderías a los hijos de las madres trabajadoras y servicios culturales y deportivos. Se ejercieron 5 mil 667.3 mdp, monto menor en 13.5 por ciento respecto al presupuesto original. Esta subfunción se integra únicamente por la subfunción específica "Otros Servicios de Seguridad Social" y en la cual se atendió la demanda de los Servicios de Guarderías; se proporcionaron prestaciones sociales y se atendieron servicios de ingreso mediante de la administración de tiendas, velatorios y centros vacacionales.

A través de la función Seguridad Social en **PEMEX** se busca garantizar los recursos necesarios para cubrir los gastos relacionados con el pago de pensiones y jubilaciones del personal, de conformidad con lo establecido en el Contrato Colectivo de Trabajo y demás instrumentos legales que apliquen. Dicha función erogó 14.5 por ciento de los recursos ejercidos por Petróleos Mexicanos.

La totalidad de los recursos de esta función se devengó en la subfunción agrupada "Pensiones y Jubilaciones", los cuales ascendieron a 17 mil 363.6 mdp, que significan un ejercicio mayor en 122.8 por ciento respecto del presupuesto original, debido al mayor ejercicio presupuestario observado en todos los organismos subsidiarios y el Corporativo de Petróleos Mexicanos, en donde destaca la contribución de PEMEX Exploración y Producción, así como de PEMEX Refinación, en 38.3 y 28.2 por ciento de la variación total, respectivamente. A continuación se exponen las razones de estas fluctuaciones:

PEMEX Exploración y Producción. El ejercicio del presupuesto mayor en 134.6 por ciento se debe a que el organismo subsidiario obtuvo un superávit primario superior al esperado en el presupuesto, del cual utilizó una parte para incrementar el fondeo al FOLAPE con autorización de la SHCP.

PEMEX Refinación. El ejercicio fue mayor en 88.1 por ciento al presupuesto original, con motivo de las aportaciones adicionales a las presupuestadas para el FOLAPE, las cuales autorizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el mes de diciembre de 2003. Otra causa de desviación es el incremento en el pago de pensiones y del personal jubilado por la aplicación de los programas de modernización y compactación instrumentados en el organismo subsidiario.

Corporativo de Petróleos Mexicanos. El ejercicio fue mayor en 175.7 por ciento respecto del presupuesto original, debido principalmente a que el Corporativo de Petróleos Mexicanos registró una aportación adicional al FOLAPE, como resultado del mayor superávit alcanzado por Petróleos Mexicanos.

PEMEX Petroquímica. Se devengó un ejercicio mayor en 157.8 por ciento respecto al presupuesto original debido a que se realizó una aportación al FOLAPE por un monto de 917.9 mdp como previsión a la aplicación del redimensionamiento de la estructura de la Entidad. Asimismo, en las empresas filiales se incrementó el rubro de jubilaciones con motivo del inicio de dicha aplicación.

Petroquímica Tula, S. A. de C. V. Se llevó a cabo un mayor número de jubilaciones a las originalmente programadas y al redimensionamiento de la nueva estructura.

PEMEX Gas y Petroquímica Básica. La desviación del ejercicio del presupuesto original fue mayor en 115.7 por ciento, como resultado de mayores aportaciones a las consideradas inicialmente para el FOLAPE.

La implementación de la función Seguridad Social en **CFE** tiene como objetivo el pago correspondiente a las prestaciones económicas a los jubilados y pensionados de la misma. Dicha función erogó el 4.0 por ciento de los recursos ejercidos por CFE. El 100 por ciento de los recursos de esta función se ejerció en la subfunción agrupada 2 "Pensiones y Jubilaciones", los cuales ascendieron a 5 mil 174.8 mdp, monto mayor en 21.6 por ciento, respecto al presupuesto original. Esta subfunción se integra por la subfunción específica "Pensiones y Jubilaciones", en la cual se ejerció el 100 por ciento de los recursos.

Mediante la función Seguridad Social, el **ISSSTE** atendió la demanda de servicios relacionada al pago de prestaciones económicas, otorgamiento de servicios sociales y culturales, protección al salario y tareas de apoyo entre otras. Específicamente, en esta función se registraron erogaciones con cargo a recursos propios por 14 mil 671.1 mdp, 38.3 por ciento, en tanto que el restante 61.7 por ciento por ciento, 23 mil 593.3 mdp, se financió con transferencias del Gobierno Federal dando un gran total ejercido de 38 mil 264.4 mdp. En este caso, la función Seguridad Social, se dividió en tres Subfunciones agrupadas:

Regulación de la Seguridad Social: en esta categoría programática se incluyen los servicios relacionados a la operación del marco jurídico institucional, el desarrollo delegacional, así como la administración integral de los recursos. Al cierre de 2003, presentó erogaciones por 3 mil 925.6 mdp, 8.2 por ciento superior al original de 3 mil 626.7 mdp. Proporcionalmente a las erogaciones realizadas en la función, dichos recursos representan el 10.3 por ciento.

Pensiones y Jubilaciones: en este caso, de conformidad a la Ley del ISSSTE, los compromisos relacionados al pago de la nómina de pensiones, gastos de funeral, indemnizaciones globales e integración de comisiones mixtas de seguridad e higiene, los recursos erogados en esta categoría significaron el 83.0 por ciento del total aplicado en la función, al ascender a 31 mil 764.3 mdp.

Otros Servicios de Seguridad Social: mediante esta subfunción el Instituto atendió compromisos relacionados con el otorgamiento de servicios sociales y culturales, deportivos y recreativos, operación del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias, así como las acciones de capacitación y servicios educativos. Los recursos aplicados en estas acciones, reportaron un ejercicio presupuestal por 2 mil 574.5 mdp, mayor en 10.1 por ciento, 236.9 mdp, al compararse con el original de 2 mil 337.6 mdp.

Se considera necesario señalar que, desde el punto de vista del ejercicio presupuestal, la categoría PG 5600 Programa Institucional del ISSSTE, presenta los mismos rangos de gasto que las Subfunciones de las que deriva programáticamente. Lo anterior debido a que, a diferencia de otras Entidades o Dependencias, el ISSSTE sólo tiene una clave para este programa, el cual aplica en la totalidad de las prestaciones, seguros y servicios otorgados por el Instituto.

En **LFC** la función de Seguridad Social tiene como objetivos cubrir de manera oportuna y eficiente las prestaciones económicas a los trabajadores. Dicha función erogó el 22.7 por ciento de los recursos ejercidos. El 100.0 por ciento de los recursos de esta función se ejerció en la subfunción agrupada Pensiones y Jubilaciones en la cual se erogaron 12 mil 050.0 mdp, que significan un ejercicio menor en 34.3 por ciento respecto al presupuesto original, lo cual obedece a que la estimación original fue elaborada con base en el estudio actuarial realizado en 2002 y el registro real de gasto en el pasivo fue determinado en función del estudio actuarial desarrollado en 2003.

C. Vivienda y Desarrollo Comunitario

En la **SHCP** el 29.8 por ciento de su presupuesto ejercido correspondió a esta función, al erogarse recursos por 11 mil 373.8 mdp, monto superior en 10 mil 544.2 mdp y 1,271.0 por ciento con relación al presupuesto original asignado de 829.6 mdp. El presupuesto ejercido en esta función se distribuyó en las siguientes subfunciones agrupadas:

Desarrollo de Vivienda: se ejercieron la totalidad de los recursos previstos originalmente por 829.6 mdp, mismos que se canalizaron en la subfunción específica "Desarrollo de Vivienda" a acciones encaminadas a otorgar apoyos financieros y garantías para la construcción y adquisición de vivienda de interés social, canalizando los recursos a través de los intermediarios financieros.

Abasto y Asistencia Social: se ejercieron un mil 867.9 mdp, recursos que no se tenían previstos originalmente y que se canalizaron a la subfunción específica de "Abasto y Asistencia Social" para actividades encaminadas a orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, las cuales estuvieron a cargo de la CONADEPI.

Urbanización: se ejercieron recursos por 8 mil 676.3 mdp no previstos en el presupuesto autorizado original y que se canalizaron a la subfunción específica de "Urbanización" para capitalizar a BANOBRAS.

En la **SS** esta la función de "Vivienda y Desarrollo Comunitario" participa con el 1.1 por ciento de sus recursos ejercidos. Mediante esta función se cubren acciones referentes a la promoción y participación de la población en acciones de desarrollo comunitario. En el 2003, se ejercieron 49.1 mdp, monto inferior en 141.9 mdp respecto al presupuesto original.

En la **SEMARNAT** la totalidad de los recursos de esta función se canalizaron a través de la subfunción agrupada "Control y Suministro de Agua Potable", en la cual se erogaron recursos por 4 mil 245.4 mdp, cifra superior en 40.9 por ciento, respecto al presupuesto original por 3 mil 013.1 mdp. Lo anterior, debido a los recursos adicionales autorizados por SHCP durante el ejercicio a fin de contar con los ingresos excedentes provenientes del entero de los derechos de uso de aguas nacionales realizados por entidades federativas, municipios, organismos operadores, comisiones estatales o responsables directos de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales en diversos Estados de la República. La totalidad de los recursos se canalizó a la subfunción específica del mismo nombre.

Al interior de dicha subfunción, fue el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006, el que ejerció la mayor cantidad de recursos, mismos que ascendieron a 2 mil 331.4 mdp. Esta cifra resultó inferior en 8.0 por ciento, respecto al presupuesto original. La variación señalada se sustenta entre otros factores por las transferencias de recursos a la CNA, la PROFEPA, la CONANP y CONAFOR para que cubrieran el incremento en los conceptos de compensación por desarrollo y capacitación y compensación de fin de año; para que la CNA cubriera los conceptos de tiempo extraordinario y zonas insalubres a su personal; para que la CONAFOR cubriera el incremento salarial autorizado por el Gobierno Federal en 2003; a la PROFEPA y la CONAFOR derivado de las transferencias efectuadas en el 2002; 115 plazas de persona operativo que fueron transferidas a la CONANP; para que la CONAFOR cubriera el costo del vestuario y equipo de protección, derivado de la descentralización que se está llevando a cabo en la SEMARNAT; por la transferencia de 1.6 mdp a la Comisión Intersecretarial de

Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados; y por las transferencias efectuadas a la CONAFOR y la CONANP en el marco del Programa de Empleo Temporal.

Para la **SEDESOL** es en esta función donde se ubica la aplicación de todos sus programas sustantivos, tanto los de Desarrollo Social y Humano, como los de Ordenación del Territorio, la Estrategia Contigo y todos los Programas de Órganos y Entidades. En esta función se concentró el mayor presupuesto, 96.4 por ciento del presupuesto original, que alcanzó 18 mil 292.9 mdp contra un ejercido al final del ejercicio de 17 mil 376.9 mdp, lo que reflejó un menor ejercicio de 916.0 mdp, que representa un 5.0 por ciento.

La subfunción agrupada 1 "Desarrollo de Vivienda" contó con un presupuesto original de un mil 259.1 mdp y un ejercido de un mil 164.3 mdp, con lo cual se muestra un menor ejercicio de 94.8 mdp, equivalente a 7.5 por ciento. A través de esta Subfunción, la CONAFOVI atendió los aspectos relacionados a coordinar la política de vivienda con los organismos financieros, para impulsar el crecimiento, financiamiento, producción y oferta de suelo para vivienda y a los procesos administrativos, de operación y control interno, así como las actividades de planeación, programación y de servicios generales.

En la subfunción 2 "Abasto y Asistencia Social" se encuentra el programa OPORTUNIDADES con los procesos relacionados con la atención de familias beneficiarias, entrega de apoyos monetarios, evaluación del impacto del Programa, así como acciones inherentes a la administración de recursos humanos, materiales y financieros. Su presupuesto original aprobado fue de 8 mil 755.1 mdp, de lo más relevante de su comportamiento mencionamos que tuvo una reducción por 22.6 mdp por desfase en la autorización de la reestructuración administrativa de la Coordinación Nacional y la ampliación líquida por 110.0 mdp para cubrir el déficit que de origen presentó el componente patrimonial "Jóvenes con OPORTUNIDADES".

El presupuesto se modificó de 8 mil 815.6 mdp, cifra que representa un menor gasto presupuestario de 0.1 por ciento (8.6 mdp) con respecto al presupuesto original y de 0.8 por ciento (69.1 mdp) en comparación con el modificado. Esta variación se explica por un menor ejercicio en el gasto operativo (48.9 mdp), debido fundamentalmente a la realización de operativos alineados que generaron ahorros presupuestarios así como un menor gasto en apoyos monetarios a las familias por bajas naturales en el Padrón Activo de Beneficiarias (20.2 mdp).

La Subfunciones agrupadas 3 y 5, "Urbanización" y "Desarrollo Regional", contaron con un presupuesto original de un mil 283.9 y 4 mil 986.4 mdp, respectivamente, y al concluir el ejercicio 2003, los presupuestos ejercidos alcanzaron los un mil 154.5 y 4 mil 380.2 mdp para cada una, respectivamente, con lo cual se registró un menor ejercicio, para Urbanización de 129.3 mdp que representa un 10.1 por ciento y para desarrollo regional con 606.2 mdp y un 12.2 por ciento de menor ejercicio.

En la subfunción 5 Desarrollo Regional, se registraron adecuaciones presupuestarias de la siguiente forma:

Reducciones: un mil 408.9 mdp a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas para la operación de los Programas Indígenas de conformidad con el Decreto por el que se expide la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista ; 193.1 mdp a la partida de gasto 1201.- Honorarios destinados a cubrir el pago de honorarios del personal que se adscribe a la operación de los Programas para el Desarrollo Social y Humano; 53.5 mdp para amortizar parcialmente el costo del Programa de Separación Voluntaria 2003 y otras reducciones por 119.1 mdp.

Ampliaciones: 114.2 mdp del Ramo 23.-Provisiones Salariales y Económicas al Programa de Empleo Temporal para cubrir daños ocasionados por fenómenos naturales en varias entidades federativas; 760.0 mdp para el Programa de Atención a los Adultos Mayores y el Programa de Vivienda Rural de conformidad a lo establecido en el Acuerdo Nacional para el Campo, firmado entre el Ejecutivo Federal y diversas organizaciones campesinas.

En la subfunción específica de Desarrollo Regional incluye los programas que se llevan a cabo con las entidades federativas, a través de convenios específicos, para impulsar la infraestructura básica de municipios, entidades federativas o regiones. En esta subfunción se ubican para su ejercicio presupuestario, de conformidad a lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2003, los programas para el Desarrollo Local (Microrregiones), para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, Opciones Productivas, Incentivos Estatales, Atención a Jornaleros Agrícolas, Jóvenes por México, Iniciativa Ciudadana 3X1 y Empleo Temporal.

En el marco del Programa Nacional de Desarrollo Social, se ejercieron recursos por 234.6 mdp, cifra superior en 2.0 por ciento, respecto al presupuesto original. Esta variación se relaciona principalmente a la necesidad de contar con mayores recursos para apoyar e impulsar iniciativas dentro del Programa de Coinversión Social, mediante el apoyo corresponsable a proyectos de alto impacto social ejecutados por las OSC, instituciones académicas, de investigación y gobiernos municipales.

En el rubro de **APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS** en lo que respecta a la función 06 se consideran dos subfunciones "Abasto y Asistencia Social" y "Desarrollo Regional". En la primera de ellas se concentra la "Asistencia Social del Fondo de Aportaciones Múltiples" y los recursos del "Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social". La asignación de esta función de manera original fue de 48 mil 538.5 mdp, que comparada con el ejercicio de 48 mil 554.6 mdp, registró un incremento de 16.2 mdp.

La subfunción agrupada "Abasto y Asistencia Social" tiene una sola subfunción específica en la cual la asignación de recursos de manera original fue de 3 mil 316.6 mdp que en comparación con el ejercicio de 3 mil 332.7 mdp observó una diferencia de 16.2 mdp y que expresada en términos porcentuales fue del orden del 0.5. La causa de variación se derivó de los apoyos que recibió el Distrito Federal para asistencia social.

La subfunción agrupada "Desarrollo Regional" tiene una sola subfunción específica y en la cual, el ejercicio fue igual a la asignación original toda vez que a través de ésta se canalizan los recursos para la infraestructura social tanto en el ámbito estatal como en el municipal, así como los recursos para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del D.F. Con esto, la cantidad de 45 mil 221.9 mdp se mantuvo en el original y en el modificado por lo que no se observaron ningún tipo de variaciones.

En el **ISSSTE**, mediante la función "Vivienda y Desarrollo Comunitario", atiende sus compromisos relacionados a la operación del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios, regularización y escrituración de viviendas, realización de ajustes constructivos y pago de devoluciones de depósitos, entre los conceptos más representativos. Asimismo, debe señalarse que la totalidad del gasto provino de recursos propios y se registró en la subfunción agrupada 1 "Desarrollo de Vivienda". Estos recursos ascendieron a 2 mil 412.3 mdp, monto menor en 12.2 por ciento, respecto al original de 2 mil 748.0 mdp. Este alcance se explica fundamentalmente por los menores recursos destinados a las tareas de regularización y escrituración de viviendas y apoyos a gastos de escrituración. Con relación al total de gasto ejercido por el Instituto, estas erogaciones representaron 4.2 por ciento

D. Salud

A través de esta función, la **SEDENA** establece las políticas que permitan contar con un servicio de sanidad militar con excelencia para proporcionar servicios de salud integral. Esta función es responsabilidad de la unidad responsable 116 (Dirección General de Sanidad) y se integra únicamente por la subfunción Agregada 2 "Prestación de Servicios Colectivos de Salud" y de la subfunción específica 0 "Prestación de Servicios Colectivos de Salud", la cual alberga fundamentalmente actividades relativas a proporcionar atención médica con excelencia.

El presupuesto original autorizado a esta función ascendió a un mil 991.2 mdp de los cuales se ejercieron 2 mil 075.6 mdp, cifra superior en 84.5 mdp y 4.2 por ciento. El total del ejercido se identifica como gasto directo y participa con el 8.6 por ciento del gasto total de la dependencia.

La **SS** a través de la función 07 Salud, ejerció recursos por 4 mil 614.1 mdp, monto 14.8 por ciento superior al presupuesto original. Esta función, se compone de las siguientes subfunciones agrupadas:

- **Prestación de Servicios Colectivos de Salud:** la cual se compone a su vez de una subfunción específica con la misma denominación y a través de la cual se ejercieron 385.7 mdp, de los cuales 327.7 mdp fueron destinados a contribuir con el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades al mejoramiento del estado de salud nutricional.
- **Prestación de Servicios de Salud a la Persona:** esta subfunción agrupada cuenta con una subfunción específica denominada de igual forma y coadyuva al mejoramiento de las condiciones de salud de la población buscando evitar daños y riesgos, mediante la ruptura del ciclo natural de las enfermedades disminuyendo las incidencias de éstas, con el fin de reducir los índices de morbilidad y mortalidad a través de consultas, hospitalización y urgencias. Así como contribuir con el control de la fecundidad realizando acciones de planificación familiar. Para cumplir con esta subfunción el monto erogado fue de 4 mil 028.8 mdp que representó el 19.9 y 7.1 por ciento superior al originalmente programado y modificado respectivamente, así mismo significó el 86.4 por ciento del total ejercido.
- **Generación de Recursos para la Salud:** la cual se compone a su vez de una subfunción específica "Producción de Bienes para la Salud" y en la cual se ejercieron 199.6 mdp, de los cuales el 68.3 por ciento corresponden a gasto de capital y el 31.7 restante a gasto corriente. En esta subfunción se cubren actividades relacionadas con el otorgamiento de conservación, remodelación y adecuaciones a los inmuebles, equipos e instalaciones para mantenerlos en óptimas condiciones de operación y a la adquisición de bienes de inversión para reponer y/o sustituir el mobiliario, equipo e instrumental médico, equipo terrestre, aparatos de telecomunicación, equipo de cómputo y artículos que por su uso, antigüedad o por siniestros resultan obsoletos.

En el rubro de **APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS** a través de la función 07 "Salud" se ejercieron un total de 32 mil 936.3 mdp que comparados con la asignación original 31 mil 163.4 mdp se observa una diferencia de un mil 773.0 mdp y que en términos porcentuales representa un 5.7. Las variaciones obedecieron principalmente a transferencia de plazas que pasaron del sector central de salud (Ramo 12) a las entidades federativas (Ramo 33), incrementos y medidas salariales, así como para cubrir impuestos federales. Esta función contempla cuatro subfunciones agrupadas:

Rectoría del Sistema de Salud: la cual tiene una sola subfunción específica con la misma denominación y en la cual el ejercicio fue de 13 mil 247.4 mdp que comparado con la asignación original 11 mil 777.5 mdp observó una diferencia de un mil 469.9 mdp y que en términos porcentuales es del orden del 12.5. El peso porcentual respecto al total de la función es de 40.2. Entre las causas que explican la variación encontramos el traspaso de plazas del sector central hacia las diferentes entidades federativas, medidas y aumentos salariales, sus repercusiones y el pago de impuestos federales.

Prestación de Servicios Colectivos de Salud: que tiene una sola subfunción específica con la misma denominación y en la cual el ejercicio fue de 6 mil 277.1 mdp que comparado con la asignación original 6 mil 287.3 mdp observó una diferencia negativa de 10.2 mdp, que en términos porcentuales fue del orden de -0.2. El peso porcentual respecto al total de la función es de 19.0. La variación principalmente fue originada por el traspaso de plazas.

Prestación de Servicios de Salud a la Persona: esta subfunción agrupada tiene una sola subfunción específica con la misma denominación y en la cual el ejercicio fue de 12 mil 459.9 mdp que comparado con la asignación original 12 mil 426.7 mdp observó una diferencia de 33.2 mdp y que en términos porcentuales es del orden del 0.3. El peso porcentual respecto al total de la función es de 37.8. En las causas que explican la variación se encuentra el traspaso de plazas del sector central hacia las diferentes entidades federativas.

Generación de Recursos para la Salud: la cual tiene una sola subfunción específica con la denominación de "Producción de Bienes para la Salud", en la que el ejercicio fue de 951.9 mdp que comparada con la

asignación original de 671.9 mdp, se observa una diferencia de 280.0 mdp y que en términos porcentuales es del orden del 41.7. El peso porcentual respecto al total de la función es de 2.9. En las causas que explican la variación se encuentra una ampliación presupuestaria para apoyar la construcción de un hospital en el estado de Chiapas.

El **IMSS** a través de la función Salud, busca garantizar la salud de su población derechohabiente, con base en el fortalecimiento de la salud preventiva, salud reproductiva y planificación familiar, la educación y fomento a la salud, la participación comunitaria y la vigilancia epidemiológica activa; criterios de atención integral, con base en la familia, factores de riesgo y vulnerabilidad y alta capacidad resolutive de los niveles de operación; formar, capacitar y desarrollar recursos humanos para la salud y fomentar la investigación médica de acuerdo con las necesidades de la Institución y de la población. Esta función erogó el 63.6 por ciento del presupuesto ejercido por el IMSS.

El 99.4 por ciento de los recursos de esta función se ejercieron en la subfunción agrupada "Prestación de Servicios de Salud a la Persona" y 0.6 por ciento en la de "Generación de Recursos para la Salud". En la primera, se ejercieron 122 mil 906.6 mdp, monto mayor en 16.8 por ciento, que equivale a 17 mil 675.8 mdp más respecto al presupuesto original. Este comportamiento se asocia directamente a la subfunción específica "Prestación de Servicios de Salud a la Persona", misma que representó el 100.0 por ciento del total de los recursos erogados en la subfunción agrupada.

Por su parte, en la segunda se ejercieron 782.5 mdp, monto mayor en 24.4 por ciento, respecto al presupuesto original. Este comportamiento se asocia principalmente al incremento de 37.5 por ciento en la subfunción específica "Producción de Bienes para la Salud", misma que representó el 47.6 por ciento del total de los recursos erogados; el 52.4 por ciento restante se canalizó a la subfunción específica "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en el Ámbito de la Salud".

La función salud en **PEMEX** tuvo la finalidad de proporcionar atención médica integral a los trabajadores, jubilados y derechohabientes de los organismos subsidiarios, el corporativo y filiales de PEMEX, con enfoque preventivo y de cultura de corresponsabilidad mutua. Durante 2003, esta función ejerció 5.4 por ciento de los recursos ejercidos por la Entidad. La totalidad de los recursos se devengó en la subfunción agrupada "Prestación de Servicios de Salud a la Persona" los cuales ascendieron a 6 mil 452.9 mdp, cantidad mayor en 15.4 por ciento respecto del presupuesto original, debido al aumento en el costo de los medicamentos, material de curación y reactivos de laboratorio; al pago mayor de tiempos extras para cubrir los horarios en los hospitales y clínicas; así como por el pago de servicios subrogados.

Con dichos recursos se otorgaron 4 millones 826 mil 697 consultas, 6.9 por ciento menos que en el año anterior. De ellas, 40 por ciento correspondieron a medicina general; 16 por ciento a urgencias; 11 por ciento a pediatría; 4 por ciento a ginecología; 5 por ciento a odontología y 24 por ciento a otras especialidades. El total de consultas por derechohabiente fue de 6.99, menor en 10.3 por ciento; de las cuales 5.28 fueron asistenciales y 1.71 preventivas. También, se registró una estadística mayor en 3.5, 4.4, 9.3 y 12.3 por ciento en los 68 mil 818 egresos hospitalarios, 34 mil 155 cirugías, 3 millones 928 mil 242 estudios de laboratorio y 551 mil 496 estudios de imagenología, respectivamente, brindados durante 2003. En el caso de los 4 mil 808 nacimientos y 94 mil 634 estudios de anatomía patológica, la tendencia fue negativa en 3.9 por ciento y en 4.1 por ciento, respecto del año 2002.

Las disminuciones de consultas y nacimientos, así como el incremento de estudios y de atenciones hospitalarias, corresponden a las características demográficas de la población petrolera que tiene 17.1 por ciento de personas de 60 años y más, porcentaje similar al que tendrá la población de México en el año 2030 (17.5 por ciento) y que requerirá para su atención médica servicios de mayor complejidad y costo.

La función Salud en el **ISSSTE** permitió atender los compromisos sectoriales e institucionales de atención a las necesidades de salud de la población derechohabiente, a través del otorgamiento de medicina preventiva, curativa y de rehabilitación, suministro de claves de medicamentos y desarrollo de infraestructura médica, entre otros

conceptos sustantivos. Programáticamente los recursos aplicados en esta función se encuentran en la subfunción agrupada "Prestación de Servicios de Salud a la Persona", que en términos de gasto representó el 30.8 por ciento de los recursos erogados por el Instituto al ubicarse en 17 mil 863.1 mdp, superior en 6.6 por ciento, respecto al original de 16 mil 756.7 mdp. En este caso las erogaciones mencionadas provinieron de recursos propios. El mayor ejercicio presupuestario se generó principalmente en el otorgamiento de servicios relacionados con la medicina curativa y de rehabilitación, que fueron mayores a lo previsto.

II.4 GASTO ETIQUETADO. DESTINADO A PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

Esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública estima necesario complementar la información relativa a este apartado del Análisis Funcional del Gasto, con el rubro del Gasto Etiquetado destinado a prevenir y eliminar la discriminación. Esta decisión encuentra apoyo en la importancia del tema y en particular por las diferencias existentes entre los recursos presupuestados y lo ejercido en este rubro.

En este año, el gasto identificado en la Cuenta Pública de la Hacienda Pública para prevenir y eliminar la discriminación, fue de alrededor de 15,300 millones de pesos, que representó aproximadamente el 1% del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2003. El gasto modificado de estas acciones superó el gasto inicial en un 11.6%, que representó un aumento de 1,767 millones de pesos. Del gasto ejercido, este se ejecutó en un 99.6%. Sobresalen particularmente como gastos que son modificados sustancialmente de su recurso original, las Becas para **Madres Jóvenes** de la Secretaría de Educación Pública, que sólo conservó el 11% del recurso; otro de estos casos fue el Proyecto de educación básica para niños y niñas **migrantes** a cargo de la misma secretaría que conservó el 38.5% del recurso inicial. La Secretaría de Desarrollo Social en su Programa Nacional para el Desarrollo de Pueblos **Indígenas**, modificó su gasto inicial para solo mantener el 42.9%, esto implicó una disminución en 502 millones de pesos. Otra institución que modificó sustancialmente su recurso inicial fue la Secretaría de Salud en su acción para Apoyar el Desarrollo del Hospital de la **Mujer** DF, que solo conservó 49% del recurso original.

El ramo 19 a través de su unidad de Política y Control presupuestal sólo conservó el 51.5% del recurso destinado al Apoyo Económico a **Viudas** de Veteranos de la Revolución Mexicana. Respecto al ejercicio final del gasto, la mayoría ejecutó su recurso por arriba del 94%, con la excepción del Instituto Nacional de las Mujeres en su Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las **mujeres** que sólo ejerció el 89.5% de su gasto.

En este año, el gasto destinado a prevenir y eliminar la discriminación incluyó el Programa Nacional Para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Contra las Mujeres: Programa de Desarrollo Humano Oportunidades operado por la Secretaría de Educación, y a diferencia del año 2002, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social no participaron con las misma cantidad de acciones. Aún con los diversos recortes por parte de estas secretarías, se incluyeron diversos temas de forma más contundente como acciones para atender el VIH, la salud de las Mujeres, y en particular se notó acciones a favor de los grupos indígenas en diversas dependencias. Es particularmente en este año las modificaciones sustanciales fueron en detrimento de los recursos originales se abordaron en los gastos para las Mujeres.

III) ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE GOBIERNO FEDERAL Y DE ENTIDADES PARAESTATALES DE CONTROL PRESUPUESTARIO DIRECTO 2003

El presente apartado tiene como propósito mostrar un análisis de los indicadores del Gobierno Federal para la Cuenta Pública Federal 2003. Los indicadores surgen como un mecanismo para incorporar gradualmente el presupuesto basado en resultados, destacando las metas para cada indicador respecto a los compromisos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La información sobre el cumplimiento de las metas de los indicadores se localiza en el Banco de Información de la Cuenta Pública Federal, en las secciones correspondientes a la información institucional del Gobierno Federal y de las Entidades Paraestatales de Control Presupuestario Directo. La información de los indicadores se tomó tal y

como se presenta en el Banco de Información de la Cuenta Pública 2003, creándose un cuadro resumen que muestra el número total de indicadores para cada Ramo o Entidad y el número de indicadores para cada categoría de acuerdo al cumplimiento de las metas: 1) cumplimiento de metas inferior al 95%; 2) entre el 95 y el 105%; y 3) superior al 105%, obteniéndose estos porcentajes como la proporción de recursos ejercidos al monto de recursos originalmente disponibles.

Antes de comenzar el análisis descriptivo del cuadro resumen que se muestra a continuación; es necesario, hacer referencia a los cambios sufridos por la estructura programática para el año 2003: Se eliminaron las categorías programáticas de ARORE y se adecuaron las claves y denominación de las funciones; la subfunción se dividió en Agrupada (SFA) y Específica (SFE); se definió el Programa General (PG) que vincula los distintos tipos de programas del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (Sectoriales y Subsectoriales, Regionales, Especiales y Temáticos); se eliminó la categoría Actividad Institucional (AI) y se sustituyó por un dígito correspondiente al grupo institucional; finalmente, se modificó y simplificó el orden de la clave presupuestaria.

Como puede apreciarse en el cuadro resumen, para el caso del año 2003 se cuenta con un total de 790 indicadores, 401 indicadores menos que para el año precedente. Del total de indicadores, 29.8 por ciento (236 indicadores) cumplieron la meta en menos de 95 por ciento, 32 por ciento (253 indicadores) cumplieron la meta entre el 95 y 105 por ciento y 38 por ciento de ellos, en más del 105 por ciento. Como puede apreciarse a partir de lo anterior, en 2003 se da una disminución en el porcentaje de indicadores con un desempeño intermedio y un incremento en los porcentajes con un desempeño bajo o alto, por lo que es difícil argumentar si la eficiencia en general aumentó o disminuyó.

Por otra parte, al igual que para el año 2002, no se cuenta con información sobre el cumplimiento de metas para los poderes Legislativo y Judicial y para la mayoría de los Ramos Generales (excepto Ramos 25 y 28). Por el contrario, todos los Sectores o Ramos Administrativos y todas las Entidades de Control Presupuestario Directo cuentan con información.

Para el año 2003, los Ramos que tuvieron la mayor proporción de indicadores con un cumplimiento de la meta por encima de 105 son la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Los Ramos que muestran la mayor proporción de indicadores con un cumplimiento de la meta por debajo del 95% son la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación, la Comisión Federal de Electricidad y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

IV) RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA.

A. Auditorías Practicadas

La entidad de fiscalización superior de la Federación para la revisión de la Cuenta Pública de 2003, realizó con apoyo en su Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones un total de 338 auditorías; de estas, 298 correspondieron a la revisión de la Cuenta Pública y 40 a la revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera. En la siguiente tabla se muestra la totalidad de las auditorías practicadas atendiendo a su naturaleza; así como, a los sectores y ramos a los que se practicaron:

Del esquema anterior se desprende que las auditorías atendiendo a su naturaleza se dividieron en:

24 Auditorías de Desempeño. Con este tipo de auditorías los sectores más revisados fueron el de Hacienda y Crédito Público con 4; seguido de los sectores Medio Ambiente y Recursos Naturales; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Energía; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública; Desarrollo Social, y Entidades Paraestatales no Coordinadas Sectorialmente con 2 revisiones de este tipo cada uno.

De las cuales 127 fueron Financieras y de Cumplimiento, siendo los sectores más revisados el de Energía con 32, el Hacienda y Crédito Público con 24 revisiones, 13 a Entidades Paraestatales no Coordinadas Sectorialmente; 10 a Educación Pública; y 8 al Sector Salud. Así mismo, se practicaron 50 auditorías de Obra Pública e Inversiones Físicas, siendo los sectores más revisados el de Energía con 22 auditorías de este tipo y el de Comunicaciones y Transportes con 17. Por otra parte, se practicaron 72 revisiones al ejercicio de recursos federales transferidos a Estados y Municipios Ramos 33 y 39.

56 Auditorías Especiales, siendo el Sector Hacienda y Crédito Público el más revisado con 24 auditorías, seguido del Sector Función Pública con 10 y Comunicaciones y Transportes con 6.

9 Auditorías de Seguimiento, destacando en este tipo de revisiones el Sector Hacienda y Crédito Público con 4 revisiones y el de Función Pública con 2.

Respecto a las auditorías practicadas esta dictaminadora considera necesario hacer notar que del análisis realizado a los Informes del Resultado correspondientes a las Cuentas Públicas de 2002 y 2003, se pudo apreciar entre otros que los sectores de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Desarrollo Social y Educación Pública no muestran un incremento en las auditorías de desempeño, por lo que se estima se pasa por alto el monto considerable de los recursos presupuestarios que se asignan a dichos sectores y la importancia social de los programas a su cargo.

B. Identificación de los programas institucionales y políticas públicas evaluados bajo un criterio de eficiencia, eficacia y economía.

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

Estos principios constituyen el soporte para el adecuado registro de las operaciones de las entidades fiscalizadas. En este sentido corresponde a la entidad de fiscalización superior de la Federación verificar su cumplimiento mediante la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, y reportar el nivel o grado de cumplimiento en el informe que sobre los resultados de la revisión rinde a la Cámara de Diputados.

La Auditoría Superior de la Federación en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2003, señaló que las entidades públicas fiscalizadas en lo general observaron los principios básicos establecidos: Ente, Existencia Permanente, Cuantificación en Términos Monetarios, Periodo Contable, Costo Histórico; Importancia Relativa, Consistencia, Base de Registro, Revelación Suficiente, Cumplimiento de Disposiciones Legales, Control Presupuestario e Integración de la Información.

A pesar del cumplimiento que en general presentaron las entidades fiscalizadas, la ASF encontró casos en los que se detectó incumplimiento a dichos principios, formulando al efecto las observaciones y ejerciendo las acciones correspondientes. En este sentido, los principios que presentaron mayor incidencia en su incumplimiento fueron: "Base de Registro", "Revelación Suficiente" y "Cumplimiento de Disposiciones Legales".

Sin perjuicio de las acciones emprendidas por la Entidad de Fiscalización de la Federación y tomando en consideración que el incumplimiento de estos principios se reitera año tras año, es que se arribado a la conclusión por parte de esta Comisión Revisora de exhortar a la los entes fiscalizados al exacto cumplimiento de la normatividad vigente, y a la ASF a emplear en lo posible, mejores medidas que permitan corregir en lo posterior este tipo de irregularidades.

Las recientes reformas constitucionales aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, que entre otras disposiciones reformaron la fracción XVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fortaleciendo las atribuciones del Congreso de la Unión, al facultarlo para expedir

leyes en materia de contabilidad gubernamental. Se considera que con esta facultad, en lo futuro se podrán estructurar mecanismos que en gran medida, contribuyan a disminuir este tipo de irregularidades.

D. Resultados de la evaluación sobre la observancia de los Ordenamientos Legales y Reglamentarios.

La revisión de la observancia de los ordenamientos legales tiene por objeto verificar que las operaciones realizadas y registradas por las entidades fiscalizadas se ajusten a los ordenamientos legales aplicables. A continuación se muestran cuáles son los principales ordenamientos:

De la revisión practicada por la ASF a la Cuenta Pública de 2003, se detectó que derivado de las 298 auditorías practicadas a 124 entidades fiscalizadas, se detectaron 552 inobservancias a los ordenamientos jurídicos, siendo los de mayor incidencia en su incumplimiento los que se muestran en la siguiente tabla:

A pesar de los incumplimientos detectados la ASF señaló que en lo general se observaron las disposiciones y ordenamientos jurídicos que regulan las operaciones de las entidades fiscalizadas con excepción de las inobservancias que ya se han precisado.

Por lo que respecta al cumplimiento de los ordenamientos legales por parte de los Poderes, Sectores y Ramos tenemos que los que presentaron mayor número de incumplimientos son los siguientes⁶: Energía (157), Hacienda y Crédito Público (69), los Ramos Generales 33 y 39 (64), y Comunicaciones y Transportes (57) como se muestra en la siguiente tabla:

Por otra parte, se considera interesante el dato que se obtiene si se distribuye el número de observaciones que presentó cada sector, ramo o poder; entre el número de entes que corresponden a cada uno, resulta que el Ramo Energía sigue siendo el más observado seguido de las Entidades Paraestatales No Coordinadas Sectorialmente y de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Es importante destacar que de las revisiones a las Cuentas Públicas de 2002 y 2003, los sectores Energía, Ramo General 33, Hacienda y Crédito Público, y Comunicaciones y Transportes sobresalen por el mayor número de incumplimientos como se muestra en la siguiente tabla:

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública coincide con lo señalado por la ASF, en el sentido de que en términos generales las entidades fiscalizadas atendieron los preceptos jurídicos y normativos que regulan sus operaciones; sin embargo, se debe considerar que los incumplimientos que se indican como excepción son significativos por lo cual se exhorta a las entidades fiscalizadas a establecer mecanismos o procedimientos de prevención que posibiliten el cumplimiento del marco legal vigente.

Considerando los resultados de incumplimientos legales detectados en la revisión de las cuentas públicas de 2003 y como antecedente la de 2002, esta Comisión estima que la intervención de la Secretaría de la Función Pública (SFP) debe reforzarse a efecto de lograr una efectiva y oportuna aplicación de la normatividad; sin menoscabo de lo anterior, se considera adecuado revisar la normatividad vigente para en su caso, establecer sanciones que disuadan la reincidencia.

E. Resultados relevantes de la práctica de las auditorías, visitas e inspecciones realizadas.

E.1 Poder Judicial Federal

Se practicó una auditoría de desempeño con el objetivo de evaluar la eficacia, eficiencia y economía de las acciones realizadas durante el 2003 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 y control de los fideicomisos en que participaron, así como verificar si su constitución se ajusta a la normativa y revisar si los recursos erogados por dichos instrumentos fueron destinados para los fines pactados.

De la revisión se obtuvo que el Poder Judicial de la Federación administra y controla 11 fideicomisos en los que participa como fideicomitente, cuyos resultados relevantes son los siguientes:

Por lo que se refiere a dos contratos, se observó la falta de mecanismos de control interno en los expedientes para el otorgamiento de la pensión de los beneficiarios del fideicomiso, al autorizar pensiones sin cumplir con la totalidad de los requisitos que establece la normativa.

En tres contratos, se observó que en las actas de sesión de los comités técnicos de dichos fideicomisos no se consignó la inversión de los recursos de los fondos fiduciarios., a efecto de dar transparencia en el manejo y administración de los recursos de los fideicomisos.

En otro contrato se observó que los apoyos que se otorgaron en 2003 con cargo al patrimonio del fideicomiso superaron en 1,349.2 miles de pesos a los ingresos obtenidos por concepto de rendimientos, situación que puede ocasionar presiones importantes que obligarían a la utilización del capital del fondo y por lo tanto, riesgos financieros para el fideicomiso; además de que la SCJN no contó con estudios actuariales de las prestaciones de apoyo económico que permitieran determinar la viabilidad futura del patrimonio del fideicomiso.

Los recursos de 11 fideicomisos en los que participa como fideicomitente el Poder Judicial de la Federación, ascendieron a 3,272,729.8 miles de pesos, de éstos los mayores recursos están ubicados en dos fideicomisos relacionados con pensiones complementarias para funcionarios superiores, de mandos medios y operativos (2,276,358.4 miles de pesos), que representaron aproximadamente el 70.0% de los recursos disponibles en esas figuras jurídicas.

E.2 Sector Gobernación

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Recaudación de Ingresos por Derechos por Servicios Migratorios y por la Prestación de Servicios Migratorios y Aeroportuarios.

Se observaron diferencias por 64,696.0 miles de pesos con lo registrado por el SAT, debido a la incorrecta clasificación de los ingresos por Derechos de No Inmigrante, así como en los certificados que envía a la Secretaría de Gobernación por 936.9 miles de pesos.

El INM no contó con un padrón de líneas aéreas obligadas al pago de los Derechos de No Inmigrante y por consiguiente no vigiló que:

Cuatro aerolíneas pagaron de menos los Derechos de No Inmigrante por 412.0 miles de pesos, y no cubrieran actualización y recargos por 98.4 miles de pesos.

22 aerolíneas presentaron 319 declaraciones por Derechos de No Inmigrante en forma extemporánea y no cubrieran actualizaciones y recargos por 45,575.7 miles de pesos.

El INM informó que 38 líneas aéreas reportaron operaciones de Derechos de No Inmigrante por 456,576.2 miles de pesos, por lo que se conciliaron las cifras reportadas contra los pagos registrados en los formularios de pago SAT-5 por 326,929.9 miles de pesos, determinándose una diferencia de menos por 99,646.3 miles de pesos.

Dos aerolíneas omitieron el pago de Derechos por Servicios Migratorios por 21.3 miles de pesos y dos presentaron diferencias a cargo por 29.9 miles de pesos.

FONDO NACIONAL DE DESASTRES NATURALES (FONDEN).

Subsidios Destinados a la Atención de Desastres Naturales Causados por el Huracán Isidore en el Estado de Yucatán FONDEN.

Esta revisión tuvo por objeto verificar que los recursos aportados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Fideicomiso FONDEN, Fideicomiso Estatal del Gobierno del Estado de Yucatán para la atención de los desastres naturales causados por el huracán Isidore, se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo a las disposiciones legales y normativas.

Del examen realizado a los "Subsidios destinados a la atención de desastres naturales causados por el huracán Isidore en el estado de Yucatán", cuyo objetivo consistió en verificar que los recursos aportados por la SHCP a través del Fideicomiso FONDEN, Fideicomiso Estatal del Gobierno del Estado de Yucatán para la atención de los desastres naturales causados por el huracán Isidore, se determinó revisar un monto de 346,881.6 miles de pesos que representan el 25.2% del total de las aportaciones federales y estatales por 1,378,611.4 miles de pesos autorizados por la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF) de la SHCP.

En opinión de la ASF, se considera que, en términos generales, el Fideicomiso estatal del Gobierno del estado de Yucatán y la Dirección General de Reconstrucción de Vivienda del Gobierno del estado de Yucatán cumplieron con los ordenamientos jurídicos y las disposiciones normativas aplicables, excepto por algunas operaciones, dentro de las que destacan: hubo retrasos en la reconstrucción de viviendas; no se aplicaron penas convencionales por el retraso en la entrega de materiales; se efectuaron gastos que no fueron amparados con su contrato o pedido. Adicionalmente, se determinaron observaciones que se detallan en el apartado correspondiente de este informe.

Como producto de los trabajos de revisión se determinaron 9 observaciones que dieron lugar a 13 acciones promovidas, de las cuales 6 son recomendaciones, 3 solicitudes de intervención de la Secretaría de la Contraloría General del estado de Yucatán, 1 Solicitud de Aclaración, 2 Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 1 Pliego de Observaciones.

Se determinó un impacto económico (cuantificación monetaria de lo observado) 3,838.0 miles de pesos. Este importe representa el monto de las operaciones observadas, las cuales no necesariamente implican recuperaciones o daños a la Hacienda Pública Federal y estarán sujetas a las aclaraciones que se efectúen, en los plazos establecidos para tal fin.

Recuperaciones determinadas: 3,838.0 miles de pesos; Operadas: 0.0 miles de pesos; Probables: 3,838.0 miles de pesos; no se aplicaron las penas convencionales por 3,838.0 miles de pesos, por el retraso en la entrega de materiales.

E.3 Sector Seguridad Pública

POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.

Egresos Presupuestales del Capítulo 1000 "Servicios Personales"

Se constató que en la Cuenta Pública de 2003 se registraron como ejercidas operaciones por 2,652.1 miles de pesos, que al 31 de diciembre de ese año no estaban devengadas. Estos gastos correspondieron principalmente a pagos en demasía por remuneraciones al personal que había causado baja, como más adelante se precisa.

Además, se identificaron diferencias entre las cifras del presupuesto ejercido registradas en contabilidad contra los registros presupuestarios por 1,134.5 miles de pesos.

Evaluación de las partidas 1103 "Sueldos Base", 1322 "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales" y 1509 "Compensación Garantizada"

Estas evaluaciones mostraron los resultados siguientes:

En 168 casos los pagos realizados por 4,902.0 miles de pesos no se ajustaron a los tabuladores autorizados por la SHCP, y en algunos casos se pagaron de menos y en otros de más.

De acuerdo con los registros de las nóminas se liberaron percepciones brutas por 24,445.2 miles de pesos, correspondientes al personal que había causado baja o, en su defecto, no había laborado los periodos de nómina completos. Sobre el particular, se constató que las percepciones brutas por 23,111.7 miles de pesos fueron bloqueadas o, en su caso, se cancelaron los cheques correspondientes, reintegrando los recursos a la TESOFE, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que se recibieron los recursos para el pago de cada una de las nóminas. La diferencia por 1,333.5 miles de pesos corresponde a pagos improcedentes, los cuales a la fecha (octubre de 2004) no se han reintegrado a la TESOFE.

También se detectaron pagos indebidos por 1,318.6 miles de pesos correspondientes a faltas, retardos, licencias médicas, Impuesto sobre el Producto del Trabajo, previsión social múltiple y ayuda por servicios que no se descontaron al personal que no había laborado los periodos de nómina completos, de los cuales a la fecha (octubre de 2004) únicamente se han reintegrado a la TESOFE 694.9 miles de pesos y quedaron pendientes de recuperar 623.7 miles de pesos.

Además, de conformidad con la información proporcionada respecto de las recuperaciones obtenidas de los pagos en exceso, se detectó que existen pagos improcedentes correspondientes al ejercicio presupuestal de 2004, por 694.9 miles de pesos, de los cuales, a la fecha, se han recuperado 185.3 miles de pesos. Sobre la diferencia por 509.6 miles de pesos, se informó que están en proceso los trámites para su recuperación.

Como resultado de comparar las plazas autorizadas de la PFP contenidas en el Analítico-Puesto Plaza y las plazas pagadas según registros de la base de datos de la nómina, en las quincenas de la 1 a la 24 del ejercicio de 2003 se determinó la existencia, en promedio, de 2,489 plazas que durante todo el ejercicio no se ocuparon.

Por lo anterior se concluye que las plazas autorizadas, que ascendieron a 13,359, exceden a las necesidades reales de la PFP, ya que para el cumplimiento de sus objetivos establecidos en el ejercicio de 2003, únicamente requirió en promedio de 10,847 plazas, lo que reflejó subejercicios en el presupuesto del capítulo 1000 "Servicios Personales" por 245,577.5 miles de pesos los que la PFP aportó para la creación de un fideicomiso denominado "Programa de Estímulos Complementarios por Actuación de la Secretaría de Seguridad Pública" FEPECA (100,000.0 miles de pesos) y para la adquisición de auto patrullas (145,577.5 miles de pesos). Lo anterior contravino el artículo 8, fracción II, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Por lo que se refiere a dicho fideicomiso, se constató que al 31 de octubre de 2004 su patrimonio ascendía a 434,709.1 miles de pesos, no habiéndose efectuado erogaciones relativas al cumplimiento del objetivo del fideicomiso; los únicos movimientos que reportó fueron los gastos para la administración del fideicomiso que ascendieron a 229.2 miles de pesos. Sobre el particular, de acuerdo con la información proporcionada, en la actualidad el fideicomiso se encuentra en proceso de desaparición.

E.4 Sector Procuraduría General de la República.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Egresos Presupuestales del Capítulo 1000 "Servicios Personales"

Se comprobó que los manuales de Organización y de Procedimientos de la AFI, así como los de organización de 70 unidades administrativas de la entidad fiscalizada, actualizados conforme a las modificaciones del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, no se encontraban formalmente expedidos y registrados.

Se determinó que el presupuesto ejercido por unidad responsable que se reportó en la Cuenta Pública de 2003 no refleja lo que efectivamente ejerció cada unidad administrativa. Esto es consecuencia de que la Dirección General de Recursos Humanos (DGRH) no programa los recursos del capítulo 1000 "Servicios Personales" considerando las necesidades reales de cada unidad administrativa, lo que ocasiona que ésta ejerza los recursos de dicho capítulo de manera global y sin ajustarse al presupuesto modificado autorizado por cada unidad administrativa.

Se concluyó que las plazas autorizadas que ascendieron a 8,112 no son acordes con las necesidades reales de la AFI, ya que para el cumplimiento de sus objetivos establecidos en el ejercicio de 2003 únicamente requirió en promedio de 5,511 plazas, lo que refleja subejercicios en el presupuesto del capítulo 1000 "Servicios Personales".

Por lo que concierne a las 68 bajas de personal que se realizaron durante el transcurso del ejercicio de 2003, se observó que en 22 casos el personal dado de baja siguió cobrando su sueldo entre una quincena y los 4.5 meses siguientes a la fecha estipulada en su renuncia, por lo que se pagaron percepciones brutas en demasía por 549.1 miles de pesos, de los cuales 379.1 miles de pesos se pagaron directamente al trabajador y 169.9 miles de pesos correspondieron a los enteros efectuados a terceros institucionales.

84 prestadores de servicios profesionales contratados por 1,614.9 miles de pesos realizaron funciones equivalentes a las que desempeñó el personal de plaza presupuestaria sin contar con la autorización de la SHCP. Además, no se proporcionaron las correspondientes nóminas que amparan el pago por 73.5 miles de pesos. Asimismo en 21 casos por 22.4 miles de pesos, no se contó con la justificación para el pago del tiempo extraordinario.

En resumen, se determinó que no se realiza una programación de los recursos del Capítulo 1000 "Servicios Personales", lo que ocasionó que se ejercieran recursos de manera global sin ajustarse al presupuesto modificado de cada unidad administrativa; las plazas autorizadas a la Agencia Federal de Investigación no son acordes con las necesidades reales de ésta lo que provocó subejercicios en el capítulo 1000 que fueron utilizados para el pago de servicios personales de otras unidades administrativas de la Procuraduría General de la República. Asimismo, se determinaron deficiencias en los controles internos en el pago de nóminas que originaron pagos en demasía a personal que causó baja y el pago de honorarios que no se sustentó con la documentación comprobatoria respectiva.

Egresos Presupuestales de los Capítulos 2000 "Materiales y Suministros" y 3000 "Servicios Generales"

Derivado del análisis de los procedimientos de invitación a cuando menos tres proveedores, se observó lo siguiente:

En ningún caso se presentaron los dictámenes económicos correspondientes.

La invitación a cuando menos tres proveedores núm. PGR-055/03 de fecha 31 de octubre de 2003 por un total de 238.7 miles de dólares, debió efectuarse, por su monto, mediante el procedimiento de licitación pública.

Derivado del análisis de los contratos, se observó lo siguiente:

El contrato núm. 247/2003, por 1,229.1 miles de dólares, por su monto, debió llevarse a cabo mediante el procedimiento de licitación pública.

No presentaron las fianzas de cumplimiento de tres contratos por 378.5 miles de dólares; asimismo, se constató que en un contrato, por 30.7 miles de dólares, la fianza de cumplimiento se recibió 22 días después a la fecha estipulada en la cláusula quinta del contrato.

Respecto de la partida 2301 "Refacciones, accesorios y herramientas", y derivado del análisis de la información y documentación justificativa y comprobatoria del gasto y los registros y controles establecidos por el almacén, se observaron las situaciones siguientes:

Las refacciones, accesorios y herramientas de nueve contratos se entregaron entre 1 y 153 días posteriores a la fecha estipulada en la cláusula cuarta; sin embargo, no se tiene evidencia que se haya aplicado las penas convencionales correspondientes por 108.9 miles de dólares y de 0.2 miles de pesos de conformidad a la cláusula décima quinta de los contratos.

No existe evidencia de la recepción de las refacciones, accesorios y herramientas por 406.6 miles de dólares, no obstante, que la fecha estipulada en los contratos ya se encontraba vencida; además, no se tiene evidencia de que se hayan hecho efectivas las fianzas de cumplimiento o, en su caso, rescindido los contratos de conformidad con las cláusulas décima y décima segunda de estos contratos.

Los controles de existencias no permiten identificar si las refacciones, accesorios y herramientas adquiridas en el ejercicio de 2003, se encuentran en el almacén o si se instalaron a las aeronaves de la dependencia, debido a que no se cuenta con los registros debidamente integrados y actualizados.

Se constató que de los seguros contratados por concepto de todo bien, todo riesgo a primer riesgo c/terrorismo, parque vehicular, flota aérea, de transportes y de embarcaciones y lanchas, se integraron 15 expedientes de siniestros durante el ejercicio 2003, de los cuales 5 fueron por pérdida total y 10 por incidentes, observándose fallas de control interno, desde el reclamo hasta su recuperación por parte de la aseguradora.

Respecto de la partida 3503 "Mantenimiento y Conservación de Maquinaria y Equipo", y derivado de la revisión y análisis de la información y documentación justificativa y comprobatoria del gasto, se presentaron las situaciones siguientes:

Las reparaciones de partes aéreas del contrato núm. 278/2003 por 228.5 miles de dólares se entregaron 13 días después de la fecha establecida; sin embargo, no se tiene evidencia de que se hayan aplicado las penas convencionales por 8.9 miles de dólares.

Con presupuesto de 2003 se pagaron indebidamente servicios de mantenimiento de componentes y partes aéreas por un total de 122.7 miles de dólares correspondientes al 2002.

De la revisión de las facturas y los documentos relativos a presupuestos técnico-económicos, a oficios de autorización de reportes técnico-económicos, a pases de salida y a cuadros comparativos por proveedor que tiene establecido la Subdirección Administrativa de Control de Almacenes como registro y control para revisar que la recepción de refacciones y componentes reparados correspondan a las partidas autorizadas, no se localizaron, en ningún caso, los presupuestos técnico-económicos por 2,143.3 miles de dólares correspondientes a ocho contratos; asimismo, se constató que recepciones de refacciones y componentes reparados asentados en las facturas y cuadros comparativos, no contaron con los oficios de autorización de reportes técnico-económicos por 947.2 miles de dólares, con los cuales las áreas usuarias autorizan dichas reparaciones. Además, no se pudo constatar que las refacciones y componentes reparados, según cinco facturas, por 554.3 miles de dólares, hayan entrado en el almacén.

Respecto de la partida 3817 "Viáticos nacionales para servidores públicos en el desempeño de funciones oficiales", y derivado de la revisión y análisis de la información y documentación justificativa y comprobatoria del gasto, se observaron las situaciones siguientes:

Respecto a las comisiones que llevó a cabo el personal de campaña con un costo de 7,301.1 miles de pesos, se constató que no se presentó la documentación justificativa (informe de comisión) y comprobatoria (liquidaciones o desglose pormenorizado de gastos) por un total de 3,228.5 y 2,439.1 miles de pesos, respectivamente.

Por lo que se refiere a las comisiones del personal administrativo con un costo de 64.3 miles de pesos, no se presentó la documentación justificativa (informe de comisión) y comprobatoria (facturas) por un total de 21.1 y 64.3 miles de pesos, respectivamente.

En resumen, la PGR presentó fallas de control interno en el seguimiento de la entrega de los bienes y servicios y en la guarda y custodia de la documentación comprobatoria del gasto; no se aplicaron penas convencionales por la entrega extemporánea de bienes; y no se contó en algunos casos, con evidencia de la recepción de bienes y entrada de refacciones y componentes al almacén; asimismo, los gastos de viáticos no se soportaron con su documentación comprobatoria correspondiente.

E.5 Sector Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Evaluación Presupuestaria y Financiera de los Fideicomisos Constituidos por el Gobierno Federal registrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

El Programa de revisión se orientó a efectuar una evaluación general de la situación de estos instrumentos, del cumplimiento de la normatividad que los rige para su inscripción, renovación y actualización, así como de los objetivos para los cuales fueron creados y de su control y seguimiento global respectivo.

Se revisó el universo total de los fideicomisos registrados en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal, los cuales suman 1353 instrumentos, cuyos activos ascienden a 662,007,326.1 miles de pesos, evaluando adicionalmente, los fideicomisos sectorizados en cinco Secretarías de Estado, para lo cual se seleccionó una muestra del 43.6% (288,917,598.2 miles de pesos).

De la auditoría practicada a estas figuras financieras en los términos referidos, se determinaron los principales resultados siguientes:

Del total de los 1353 fideicomisos, fondos, mandatos y contratos análogos registrados en el sistema, 552 de ellos (40%), no se encuentran ya vigentes por haberse dado de baja, por haberse extinguido, o bien, por encontrarse en su proceso de terminación.

Del restante 60% de estos instrumentos que aún están vigentes (801 fideicomisos), el 85% (680 instrumentos) tienen vigencia indefinida, debido a que la normatividad presupuestaria no establece plazos de vigencia, situación que, en lo general, contraviene su propia naturaleza.

Por otra parte, se observó que, en términos generales, no se cuenta con un adecuado control y seguimiento global de los recursos federales aportados a estos instrumentos, así como de su adecuado reintegro cuando son extinguidos o cancelados.

De 81 expedientes de fideicomisos revisados, en 26 casos (32.1%), se autorizó la renovación o actualización de su clave de registro presupuestario sin haber contado previamente con todos los documentos básicos requeridos (estado de resultados, estado de situación financiera, fines u objetivos y metas alcanzadas).

De 25 fideicomisos sectorizados en la SHCP, 4 de ellos (16%), incumplieron lo establecido en las normas respectivas, ya que la solicitud para la renovación de su clave de registro presupuestario mostró un desfase de 60 días.

De 12 fideicomisos coordinados por la SHCP y 1 fideicomiso coordinado por la SCT, solicitaron su inscripción en el Sistema de Registro correspondiente, después del plazo establecido.

El 20 de octubre de 2003, la SHCP dio de baja la clave de registro presupuestario del fideicomiso Fondo Mixto del Estado de Michoacán sectorizado en la Secretaría de Turismo, el cual, habiéndose inclusive extinguido en junio de 2003, no había enterado aun los recursos remanentes a la Tesorería de la Federación. El enterado de dichos recursos, que ascienden a 1,286.4 miles de pesos incluyendo intereses, se realizó en diciembre de 2004 y febrero de 2005 con motivo de la auditoría practicada por la ASF.

De 37 fideicomisos revisados, a los cuales la SAGARPA aportó recursos, 33 de ellos (89.2%) no están inscritos en el Sistema de Registro correspondiente, situación que la SHCP no había detectado, toda vez que no cuenta con un control adecuado sobre las aportaciones que las dependencias realizan directamente a los fideicomisos y que involucran recursos públicos federales.

Derivado de la revisión efectuada, se obtuvo una recuperación de recursos por 1,286.4 miles de pesos, los cuales fueron ya enterados a la Tesorería de la Federación.

Al cierre del 2003, las figuras jurídicas reportadas en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos a cargo de la SHCP (que no incluye a los otros Poderes y a los Órganos Constitucionalmente Autónomos), registraron un monto de activos por 662,007,326.1 miles de pesos, de los cuales 497,402,300.5 miles de pesos correspondieron a las figuras jurídicas vigentes y 164,605,025.6 miles de pesos a las no vigentes.

Lotería Nacional

Fideicomiso "Transforma México"

Esta auditoría tuvo como propósito verificar la aplicación de los recursos asignados al Fideicomiso "Transforma México", revisando los procesos de aprobación, otorgamiento, aplicación y comprobación de los donativos otorgados, y efectuando, simultáneamente compulsas a las instituciones beneficiarias de los mismos.

De los resultados obtenidos de esta revisión, destacan los siguientes:

- La creación del fideicomiso cumplió con los procedimientos establecidos y obtuvo las autorizaciones requeridas para su constitución por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El fideicomiso presentó serias debilidades de control interno en el proceso de otorgamiento de los donativos, así como en la vigilancia de su aplicación para los fines aprobados.
- Se revisaron 53 instituciones o asociaciones que recibieron donativos por 84,085.7 miles de pesos, y se determinaron diversas observaciones en 38 instituciones y asociaciones por un monto total de 71,725.5 miles de pesos, destacando:
- Evaluar la conveniencia de la desaparición del fideicomiso dada la serie de irregularidades que ha mostrado su operación.

En Lotería Nacional, se creó el Fideicomiso "Transforma México", el cual en el 2003 contaba con recursos al inicio del ejercicio por 114,289.1 miles de pesos de los cuales otorgó donativos a 53 instituciones por 84,085.7 miles de pesos que representó el 73.5 % de estos recursos; sin embargo, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la administración, ejecución, control y supervisión de las operaciones, ya que se otorgaron donativos a instituciones y asociaciones que presentaron irregularidades en su comprobación.

La ASF propuso que LOTENAL revise la visión, misión y objeto del Fideicomiso, y se someta para su análisis a la H. Junta Directiva de la entidad fiscalizada, a efecto de que se determine la conveniencia de continuar con la operación.

Derivado de información actualizada y proporcionada por la ASF, se detectó que el Consejo Directivo de LOTENAL autorizó la extinción del Fideicomiso en su sesión del 9 de noviembre de 2005.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Recaudación de Ingresos por Recursos Fiscales Excedentes

El objetivo de esta revisión se orientó a comprobar que la recaudación fiscal excedente se aplicó al Fondo de Estabilización de los Ingresos Petroleros, al balance económico del sector público y al gasto de inversión en infraestructura en las entidades federativas, verificando su debido registro y presentación en Cuenta Pública. De los resultados que se determinaron de la revisión efectuada, destacan los siguientes:

- La base para distribuir los ingresos fiscales excedentes que revisó la ASF resultó mayor a la que determinó la SHCP.
- Existieron diferentes afectaciones, las cuales se encuentran en proceso de aclaración, ya que la información proporcionada por la SHCP fue insuficiente para sustentarlas; tales son los casos de:
 - Disminución de 45'200,416.0 miles de pesos de compensaciones al total recaudado de ingresos tributarios y no tributarios; sobre este monto, a la fecha de la revisión, no se contó con la justificación suficiente para comprobar que dichos recursos correspondieron en su totalidad a compensaciones por saldos a favor de los contribuyentes;
 - Disminución adicional de 2'407,270.0 miles de pesos aplicado a incrementar el Gasto No Programable, no reportada en el Banco de Información de la Cuenta Pública;
 - Disminución de 8'364,300.0 miles de pesos que se aplicaron para cubrir mayor costo neto de combustibles en la Comisión Federal de Electricidad y en Luz y Fuerza del Centro, y de la cual no se contó con las autorizaciones presupuestales respectivas;
 - Disminución de 21'150,000.0 miles de pesos de ingresos que se aplicaron para cubrir la insuficiencia de ingresos por desincorporación de entidades.
 - Adicionalmente, no se reportaron 6'227,900.0 miles de pesos en la Cuenta Pública de 2003, que corresponden al mejoramiento del Balance Económico del Sector Público.

Se determinó un probable impacto contable de 83'349,886.0 miles de pesos, habiéndose formulado dos observaciones que generaron nueve acciones promovidas, de las cuales, cinco corresponden a solicitudes de aclaración, tres a recomendaciones y la restante a una solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Recaudación de Ingresos por Derechos de Trámite Aduanero - ISOSA

El objetivo de esta auditoría fue verificar que los ingresos por Derecho de Trámite Aduanero Ordinario (DTA) se calcularan conforme a las disposiciones aduaneras, se determinaran y registraran en contabilidad, se enteraran en la Tesorería de la Federación y se presentaran en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, de conformidad con la normativa en la materia.

De los resultados obtenidos en esta revisión, destacan los siguientes:

Se omitió el entero a la TESOFE de 2'585,973.7 miles de pesos de ingresos generados por el DTA, habiéndose destinado al Fideicomiso Aduanas 1 núm. 954-8 para el pago de la contraprestación por los servicios de procesamiento electrónico de datos y de apoyo y control del despacho aduanero.

Durante el año 2003, el SAT incumplió la cláusula tercera de los convenios modificatorios al contrato de Fideicomiso Aduanas 1, en la que se establece que la fiduciaria debe recibir de la TESOFE las cantidades que le sean entregadas por concepto de contraprestaciones por los servicios de procesamiento electrónico de datos y servicios relacionados para realizar el despacho aduanero y las demás operaciones que la SHCP autorice.

Doce empresas que prestan los servicios de apoyo y control del despacho aduanero al SAT, se contrataron para realizar 19 servicios, pero con las modificaciones a los cuatro addendums, quedaron sólo 12 de ellos. Como resultado de la compulsa con la empresa SGC Servicios Logísticos Aduaneros, S.A. de C.V., se determinó que ésta sólo prestó cuatro servicios de los estipulados, habiéndosele pagado 29,926.6 miles de pesos correspondiente a 665,681 pedimentos tramitados en las aduanas de Tijuana, San Luis Río Colorado y Ensenada, sin considerar que dichos servicios habían disminuido.

Las empresas Consorcio de Comercio Exterior de Nuevo Laredo, S.A. de C.V. y Consorcio de Comercio Exterior de Guadalajara, S.A. de C.V., no entregaron la información solicitada bajo el argumento de que las contraprestaciones que reciben no constituyen recursos públicos, ya que corren a cargo de los particulares beneficiarios de los servicios prestados; asimismo, señalaron que estas empresas no corresponden a la definición de "Entidades Fiscalizadas" previstas en la fracción VI del artículo 2° de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, motivo por el cual no son sujetas de fiscalización por parte de la ASF, y por ello, no tienen obligación de proporcionar tal información.

El SAT no proporcionó a la ASF la información del Fideicomiso Aduanas 1 núm. 954-8 y de la empresa Integradora de Servicios Operativos, S.A. de C.V. (ISOSA), argumentando que el SAT participó en la constitución del Fideicomiso en su carácter de gestor de negocios, por lo que está legalmente imposibilitado para proporcionar información. Sin embargo, se considera que su negativa infringe la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

ISOSA tampoco proporcionó la información solicitada, manifestando que es una Sociedad Anónima de Capital Variable, la cual maneja exclusivamente recursos privados.

Santander Serfin y Bitel, instituciones autorizadas a recibir contribuciones al comercio, no depositaron 8.4 y 55.7 miles de pesos a la TESOFE. Asimismo, Bitel no enteró en la TESOFE 3'732,228.0 miles de pesos de las contribuciones al comercio exterior, de los cuales 11,215.3 miles de pesos correspondieron al DTA.

Se formularon 8 observaciones que podrían generar 12 acciones promovidas, las cuales no se emiten en atención a la suspensión concedida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación derivada de la Controversia Constitucional que, en la materia, interpuso el Ejecutivo Federal.

Es necesario recordar que aún se encuentran pendientes de solventar observaciones por 4,676.2 millones de pesos de la Cuenta Pública 2001 y 2,002.5 millones de pesos de la Cuenta Pública 2002, por no haber sido enterados a la TESOFE, hasta en tanto no se resuelva la Controversia Constitucional⁷ interpuesta en esta materia por la SHCP en representación del Ejecutivo Federal.

FOBAPROA-IPAB.

Programa de Apoyo a Ahorradores

Grupo Financiero Inverlat, S.A. de C.V. (GFI) y Banco Inverlat, S.A. de C.V. (BI).

El objetivo de esta auditoría fue comprobar que el saneamiento financiero realizado por el FOBAPROA al Grupo Financiero Inverlat y al Banco Inverlat se ajustara a la legislación y normativa correspondiente.

De los resultados que se derivaron de la revisión efectuada, destacan los siguientes:

El Comité Técnico del FOBAPROA aprobó el saneamiento del GFI, aún cuando carecía de facultades para autorizar y otorgar apoyos a grupos financieros;

El Comité Técnico del FOBAPROA aprobó la propuesta de The Bank of Nova Scotia (Scotia) para adquirir el 55.0% de las acciones del GFI; sin embargo, la legislación sólo permitía a personas físicas y morales mexicanas adquirir el 51.0% de las acciones de la serie A de un grupo financiero y del banco;

En contravención de las reglas de operación del Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE), no se convirtieron oportunamente las obligaciones subordinadas de BI por un importe de 2,096.2 millones de pesos, lo cual representó una pérdida para el FOBAPROA; y

El FOBAPROA no exigió el cumplimiento de los derechos que le correspondía como fideicomisario en el contrato de fideicomiso de cobranza, en virtud de que no se realizó la afectación de los bienes, derechos y obligaciones de BI.

Derivado de la revisión efectuada, se determinó que la cuantificación económica de lo observado ascendió a 2,096.2 millones de pesos, lo cual no implica necesariamente recuperaciones a la Hacienda Pública Federal.

Banca Promex, S.A.

Esta auditoría se orientó a comprobar que tanto el saneamiento financiero que otorgó el IPAB a Banca Promex, como el proceso de compraventa de la tenencia accionaria de su capital social por parte del Grupo Financiero Bancomer y Bancomer, se ajustaron a la legislación y normativa correspondiente.

De la revisión efectuada, se observó que, al 30 de junio de 2000, Promex presentaba pérdidas pendientes de pago por 15,688.3 millones de pesos, las cuales debió absorber el Grupo Financiero Promex Finamex (GFPF), al ser la controladora de esa institución.

Cabe señalar, que al efectuar el IPAB una aportación de 16,250.5 millones de pesos para sanear al banco, GFPF no respondió por las pérdidas de Promex, en incumplimiento de la cláusula segunda del Convenio Único de Responsabilidades celebrado entre el GFPF y sus entidades financieras, entre ellas Promex, y del artículo 28, fracción II, de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Derivado de la revisión efectuada, se determinó que la cuantificación económica de lo observado ascendió a 15,688.3 millones de pesos, lo cual no implica necesariamente recuperaciones a la Hacienda Pública Federal.

Apoyos a Ahorradores de la Banca (Ramo 34).

Derivado de la revisión efectuada a los apoyos que el Gobierno Federal otorgó al IPAB a través del Ramo 34 para los Programas de Apoyo a Ahorradores de la Banca, se observó que en la iniciativa que se presentó para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2003, no se reflejaron las disponibilidades inicial y final con que contaba el IPAB por 29,222.3 y 28,172.4 millones de pesos respectivamente, por lo que esta situación no fue conocida por los legisladores de la Cámara de Diputados, lo cual pudo haber disminuido los apoyos fiscales que fueron aprobados para ese año.

En el futuro deberán ser consideradas por la Cámara de Diputados las disponibilidades del IPAB para determinar el monto del apoyo fiscal que anualmente se aprueba en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC).

En las auditorías efectuadas al PCCC con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de 2001, e incluidas en el Informe del Resultado correspondiente, se observó que Banamex, Bancomer y Bital incluyeron créditos relacionados en la cartera originadora de flujos adquirida por el FOBAPROA, en contravención de las Bases para la Capitalización; derivado de ello, con la instrumentación del Nuevo Programa que sustituye al PCCC, se pactó, en los contratos respectivos, que los bancos efectuarían el pago correspondiente a dichos créditos relacionados, y de lo cual el IPAB recibiría por escrito, una confirmación del pago cuando éste se realizara.

En razón de lo anterior, es de mencionarse, que con fechas 13 y 14 de julio de 2004, los bancos referidos efectuaron, por concepto de créditos relacionados, los pagos correspondientes a los fideicomisos del PCCC como sigue: Banamex por 6,211.2 millones de pesos, Bancomer por 3,263.5 millones de pesos y Bital por 6.9 millones de pesos. De esta forma, la cantidad total pagada ascendió a 9,481.6 millones de pesos, lo que representa una disminución real al costo fiscal del rescate bancario.

Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.

Evaluación del Programa para el Otorgamiento de Créditos (PROSAVI)

El esquema del PROSAVI fue congruente con el PND y el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006; sin embargo la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) no estableció en las reglas de operación, los objetivos generales y específicos conforme a los lineamientos del programa sectorial, ni los indicadores estratégicos que posibilitaran la evaluación de los resultados.

Para 2003, la SHF no formuló el programa operativo anual, en el que se especificaran y detallaran las acciones por realizar en el ejercicio fiscal, para precisar las metas y los recursos requeridos para ello. Además, identificó distintas unidades de medida para la meta institucional en 2003, que no se vinculan a la operación del PROSAVI y diferentes metas que dificultan evaluar su cumplimiento.

En el periodo 2001-2003, el promedio anual de créditos que otorgó la SHF (49,307) alcanzó una eficacia de 37.9% respecto de la meta de 130,000 que se le estableció en el programa sectorial.

En la operación del programa, la SHF incumplió condiciones y requisitos establecidos en las reglas de operación, ya que no cuenta con evidencia de que asignó subsidios a los proyectos presentados por los intermediarios financieros, dando preferencia a aquellos en que los gobiernos estatales y/o municipales hubieran ofrecido una mayor aportación financiera y que éstos se hubieran comprometido para apoyar al programa, ya sea aportando efectivo o exentando el pago de derechos e impuestos.

En 2003, la SHF otorgó 12,889 subsidios, de los que 1,696 fueron asignados bajo las condiciones y montos de las reglas de operación vigentes en ese año, 11,022 bajo lineamientos establecidos en otros años y para 171 subsidios no se presentaron datos.

La anterior situación motivo la contravención de las reglas de operación vigentes en 2003, ya que se otorgaron 6,152 subsidios por arriba del límite permitido, en 3,240 casos el costo excedió el monto autorizado como valor de la vivienda, asimismo, se canalizaron 2,941 subsidios a familias que no cumplieron con el requisito de aportar el enganche señalado como mínimo; y los intermediarios financieros entregaron 114 apoyos a familias que rebasaban los cinco salarios mínimos solicitados como ingreso para ser beneficiarios del subsidio.

La SHF no contó con elementos para evaluar el impacto en la calidad de vida de las familias de menores ingresos que adquirieron una vivienda PROSAVI, ni dispuso del sistema de información que registrara y consolidara los datos para el efecto.

No se promovió la reducción de costos de escrituración de la vivienda. En la aplicación de los recursos, la SHF reportó en la Cuenta Pública 2003 un gasto menor en 14,827.0 miles de pesos, y el monto del subsidio otorgado por el gobierno federal a través de la SHF representó el 99.8% del total y las aportaciones de los gobiernos estatales de sólo el 0.2%.

Percepciones Ordinarias y Extraordinarias.

El objetivo de esta evaluación se orientó a verificar que se expidieran las normas y disposiciones establecidas en materia de prestaciones, percepciones ordinarias y extraordinarias y otros beneficios otorgados a los mandos medios y superiores del Gobierno Federal, constatando que la asignación de dichas remuneraciones se realizaran con base en las normas y disposiciones emitidas para el efecto.

De los resultados generales que se obtuvieron de la evaluación realizada, destacan los siguientes:

Existen diferencias en las condiciones laborales, salariales, de prestaciones y del régimen de seguridad social, dentro de cada uno de los Poderes de la Unión, diferencias tales que también se presentan entre los mismos Poderes, o bien, entre los propios Órganos Constitucionalmente Autónomos;

Se han expedido distintas regulaciones con definiciones heterogéneas para las percepciones, remuneraciones, salarios y prestaciones.

En el Poder Ejecutivo se detectaron 10 casos de mandos superiores que rebasaron la percepción del titular del Ejecutivo Federal; 5 casos en los que el pago por riesgo superó los niveles autorizados; y dos casos en los que el pago del aguinaldo rebasó también los niveles aprobados.

Se encontró un régimen de pensiones en los servidores públicos federales con importantes diferencias que han provocado, entre ellos, un trato inequitativo, ya que en algunos casos se incluyen no sólo la percepción mensual neta, sino también percepciones extraordinarias y prestaciones, y en otros casos, apenas alcanzan a cubrir el 13% de sueldo base y compensación garantizada que los servidores públicos se encuentran percibiendo antes de jubilarse.

Operan en la administración pública estructuras de mando que no se ajustan a organizaciones de tipo jerárquico, como deben ser, en su gran mayoría, las burocráticas.

En el Poder Judicial de la Federación, existieron servidores públicos de mando superior, cuya remuneración mensual neta resultó superior de la autorizada en los tabuladores establecidos; el pago de aguinaldos a los servidores públicos del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) fue mayor que los 40 días de sueldo base autorizados; y no se establecieron parámetros para determinar los estímulos y las prestaciones económicas que se otorgan al personal de mando medio y superior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del CJF y del TEPJF.

En el Instituto Federal Electoral, la percepción ordinaria pagada a los servidores públicos del nivel de Alta Dirección fue superior de la autorizada en la normativa correspondiente; y existieron niveles de servidores públicos de mando medio y superior, en los que no se definieron importes de percepción ordinaria mensual sino mínimos y máximos.

Servicio de Administración Tributaria (SAT)

Evaluación del Desempeño del Servicio de Administración Tributaria para la Determinación y Verificación de Contribuciones en Materia Aduanera. Administración General de Aduanas (AGA).

En 2003, entre el 80.8% y 84.4% de los pedimentos tramitados (7,100,428), fueron despachados en las aduanas en un máximo de 10 minutos, lo que denota que la sistematización de los procesos ha permitido agilizar el tránsito de las mercancías en las aduanas.

En el periodo 2001-2003, el número de Procedimientos Administrativos en Materia Aduanera (PAMAS) creció en promedio anual 1.3%, lo que en términos de su valor significó un crecimiento de 51.9%; así, el promedio diario de mercancías embargadas pasó de 3.7 millones de pesos en 2001 a 8.5 millones de pesos en 2003.

Con objeto de simplificar y agilizar el despacho aduanero en 2003, la Administración General de Aduanas (AGA) implementó el Registro de Empresas Certificadas, en el que se encuentran 288 de las 127,000 empresas importadoras. Estas empresas certificadas realizaron el 40% de las operaciones de comercio exterior (2,840,171 pedimentos).

En relación con las acciones para eficientar la operación aduanera, se constató que la meta establecida en 2003 de eficientar la operación aduanera en 86.0%, mejorando el índice de reconocimientos efectuados en tres horas o menos, se alcanzó en 83.2%, inferior en 2.8% a la meta prevista y en 5.1% con respecto a 2002.

La asignación de recursos humanos y financieros en las aduanas no se realizó en función de las operaciones comerciales, toda vez que en 12 de las 48 aduanas donde se tramitó el 82.2% de los pedimentos, se destinó el 51.5% del presupuesto y contaron con el 52.5% del personal.

Durante 2003, la AGA no dispuso de indicadores que le permitieran evaluar la eficiencia y productividad integral de las aduanas.

La ASF evaluó la eficiencia y productividad de las aduanas, en términos del costo por pedimento, pedimento por persona, recaudación por persona y eficacia recaudatoria. El promedio nacional en: el costo por pedimento fue de 299.49 pesos; pedimento por persona de 1,548 pesos; recaudación por persona de 30.8 millones de pesos y la eficacia recaudatoria fue de 229.10 pesos. Las 12 aduanas principales registraron, en el costo por pedimento, un índice menor al promedio nacional y en pedimento por persona, recaudación por persona y eficacia recaudatoria, los índices se superaron.

Para determinar si la AGA lleva a cabo acciones que le permitan evitar prácticas ilícitas de comercio internacional, se constató que del total de pedimentos de importación y exportación tramitados en 2003, en promedio el 15.6% son fiscalizados en el primer reconocimiento. En las 48 aduanas este índice fluctuó entre 39.3% y 1.9%.

En el segundo reconocimiento se detectaron 5,592 incidencias por un importe de 84.4 millones de pesos, situación que durante el primer reconocimiento no fue observado por la autoridad aduanera.

Se constató que la AGA no tiene implementado un programa de supervisión de agentes aduanales que le permita verificar periódicamente que éstos cumplan con sus obligaciones como lo establece la normatividad y que coadyuve a dar seguridad jurídica a los usuarios.

En 2003 no fue posible evaluar la eficiencia de la AGA en el cumplimiento de su labor recaudatoria, ya que no cuantificó las metas previstas de recaudación.

Al evaluar la eficacia recaudatoria en las 48 aduanas, se constató que en 11 la eficacia se superó el promedio nacional de 229.10 pesos, al registrar índices de entre 259.00 y 961.50 pesos; en las otras 37, los niveles alcanzados fueron del orden de 176.30 y 1.00 pesos.

Evaluación de la Eficacia, Eficiencia y Economía con que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) Realizó las Acciones para Regular, Inspeccionar y Vigilar a los Sectores Asegurador y Afianzador

En 2003 operaron 84 instituciones de seguros, 14 de fianzas y una sociedad mutualista de seguros.

Se observó que en 2003 la CNSF no concluyó la elaboración de 8 proyectos (14.5%) de un total de 55 que previó realizar para actualizar la regulación secundaria y dar cumplimiento a las reformas de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Se constató que la CNSF tiene establecido un esquema de cinco Niveles de Atención Regulatoria (NAR) para definir la intensidad con que aplica sus recursos para supervisar a las instituciones. En el nivel I se clasifican a aquellas que cumplen con los parámetros regulatorios y que sus indicadores financieros superan en 20% o 25% a los establecidos en la normativa, en el nivel II se ubican a las que cumplen con los parámetros regulatorios y sus indicadores financieros son superiores a los establecidos en la norma, en el nivel III se agrupan a las que tienen observaciones poco relevantes en los parámetros regulatorios y sus indicadores financieros son similares a lo establecido en la normativa, en el nivel IV se registran a las que tienen observaciones relevantes en los parámetros regulatorios y sus resultados financieros son desfavorables y en el nivel V se clasifican a aquellas que tienen observaciones graves en sus parámetros regulatorios y registran problemas serios de solvencia y liquidez.

Se determinó que en los NAR asignados a las instituciones en el periodo 2000-2003, ninguno se ubicó en el nivel I; el número de instituciones clasificadas en el nivel II decreció, ya que de representar el 27.7% del total en el año 2000 pasaron a 22.7% en 2003; en el nivel III se observó un incremento al pasar de 51.1% a 52.6% y esa tendencia también se presentó en el nivel IV, que pasó de 19.6% a 20.6%, y en el nivel V, que se incrementó de 2.2% a 4.1%, en esos años.

De la evaluación al esquema de los NAR, la ASF determinó que si bien es un mecanismo que fortalece las acciones de supervisión de la CNSF, éste no se ajusta con precisión a la situación que presentan las instituciones de seguros y de fianzas, toda vez que de 2000 a 2003 ninguna institución se ubicó en el nivel I, y que entre los niveles II y III no existe una diferencia sustantiva, debido a que en ambos casos se requiere que las instituciones cumplan en lo general con los parámetros regulatorios y tengan resultados financieros y técnicos superiores o similares al parámetro aceptable. En 2003 en estos dos niveles se concentró al 75.3% de las instituciones que operaron en ese año.

En materia de supervisión se determinó que en el periodo 1999-2003, la CNSF realizó 644 visitas de inspección con las que supervisó en promedio a 78 (87.0%) instituciones de las 90 que en promedio operaron en ese periodo, con lo que superó la meta promedio programada (64 instituciones a visitar) en 21.9%. En esas visitas, la ASF verificó que la CNSF cumplió con la política establecida por su Junta de Gobierno de visitar por lo menos una vez cada dos años a las instituciones que operaron en los sectores asegurador y afianzador.

Se constató que en 2003 la CNSF realizó 127 visitas de inspección a 81 (81.8%) instituciones de las 99 que operaron en ese año, con lo que superó la meta (61 instituciones a visitar) en 32.8%

De las inspecciones realizadas por la CNSF de 1999 a 2003, se observó que otorgó mayor importancia a verificar el cumplimiento de aspectos técnicos y financieros. Del total de las multas impuestas en ese periodo (5,289), las que significaron posibles riesgos en solvencia y liquidez de las instituciones, pasaron de representar 20.9% en 1999 a 25.5% en 2003 y su monto se incrementó aún más al pasar de 62.7% a 84.2% en esos años. De la revisión del control de las multas impuestas, se precisó que la Comisión no concluyó en 2003 con la implementación del sistema de registro, seguimiento y divulgación de sanciones que previó terminar en ese año.

En 2003 la CNSF no realizó acciones para inspeccionar y vigilar la operación de los agentes de seguros y de fianzas, así como la publicidad y propaganda que emitieron las instituciones respecto de los productos que comercializan.

No fue posible determinar con precisión y de manera integral la eficacia y eficiencia con que la Comisión realizó la inspección y vigilancia de las instituciones en virtud de que el indicador estratégico que se reporta en la Cuenta Pública, no está ligado a las funciones sustantivas de inspección y vigilancia; en los documentos en los que se registran los resultados estratégicos, tienen inconsistencias tanto en las cifras del total de instituciones que operaron, denominaciones, fecha de autorización e inicio de operaciones, como en las unidades de medida de las acciones reportadas y metas alcanzadas; y en el Programa Anual de Visitas Ordinarias no se establecen objetivos generales y tampoco se señala la forma y términos en que se realizarán las acciones para cumplir con dicho programa.

E.6 Sector Economía

Secretaría de Economía

Debido a la problemática para acceder al crédito y la falta de recursos de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, el Gobierno Federal creó los Fondos de Apoyo para Acceso al Financiamiento (FOFAI) y el Fondo de Fomento de Integración a las Cadenas Productivas (FIDECAP). De un total de 2.7 millones de empresas en 2003 el FOFAI atendió a sólo 23,859, y el FIDECAP a 12,767 empresas.

La Secretaría de Economía (SE) no ha canalizado recursos para la constitución y consolidación del Sistema Nacional de Garantías por lo que la ASF le recomendó la realización de las acciones pertinentes para que se constituya el mencionado sistema. Dentro de las reglas del FOFAI se especifica que al menos el 10.0% de los fondos de garantía estarán orientados a mujeres emprendedores y/o empresas lideradas por mujeres. En el 2003 no se pudo verificar que se haya cumplido esta meta, y adicionalmente también debería haberse destinado el 5.0% de los fondos de garantía a personas con discapacidad, a las cuales no se otorgaron créditos. A este respecto la ASF recomendó se verifique el cumplimiento de las metas señaladas.

Por otra parte, en el 2003 el 66.7% de la aportación total de la Secretaría de Economía a través del FIDECAP se destinaron al Estado de Sonora para un proyecto de ampliación y modernización de una planta de estampado y ensamble automotriz. Por tal efecto se tuvo que modificar las reglas de operación del FIDECAP dado que la empresa no formaba parte de la población objetivo. La ASF recomendó a la SE que los recursos del FIDECAP se otorguen exclusivamente a la población objetivo.

La cuantificación monetaria de lo observado alcanzó un total de 52,146.5 miles de pesos y se determinaron recuperaciones probables por 6,382.2 miles de pesos.

Se formularon 24 observaciones que generaron 29 recomendaciones; una solicitud de intervención al Órgano Interno de Control y un pliego de observaciones, por un importe de 52,146.5 miles de pesos, del cual se recuperaron a favor de la TESOFE 15,444.0 miles y se justificaron 36,702.5 miles.

E.7 Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales

COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA (CNA).

Evaluación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU).

La CNA no cuenta con indicadores, ni con un sistema de información para medir los objetivos del programa.

La CNA reportó en la Cuenta Pública 2003, metas que no correspondieron con las asentadas en los cierres del ejercicio de las gerencias estatales y/o regionales.

En cuanto a la cobertura, la auditoría reveló que el APAZU careció del registro único de los organismos operadores apoyados con recursos federales, por lo que no hay una estrategia para jerarquizar los apoyos. La ASF determinó que el programa atendió a 119 (8%) de los 1,567 organismos del ámbito urbano censados por el INEGI. De ese porcentaje, 66% se concentró en 7 de las 29 entidades federativas en las que operó.

La revisión de la información y documentación remitida por 29 gerencias estatales de la CNA reveló incumplimientos, en especial, de los criterios de elegibilidad señalados en sus reglas vigentes en 2003.

Los organismos operadores que participaron en 2003 no demostraron los avances en su eficiencia operativa, financiera y administrativa por los apoyos recibidos en años anteriores, como requisito para acceder al subsidio del APAZU.

No se comprobó el pago por concepto de derechos de aguas nacionales y descargas de aguas residuales, de ocho organismos operadores que recibieron subsidios por 32 millones de pesos, requisito previo para acceder al programa.

En ningún Acuerdo de Coordinación se incluyó un programa de corto y mediano plazo que permitiera a los organismos operadores alcanzar gradualmente su autosuficiencia y asegurar la calidad y permanencia de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, como se ordenó en el PEF y en las reglas del APAZU.

Se otorgaron 135 millones de pesos a 6 organismos operadores que no contaron con el correspondiente Anexo de Ejecución y/o Anexo Técnico; y 14 organismos operadores municipales que recibieron subsidio por 41 millones de pesos no formalizaron su adhesión al Anexo de Ejecución, como criterio de elegibilidad señalado en las reglas de operación.

De un total de 252 fichas de diagnóstico técnico o documentos de planeación integral de infraestructura, no se elaboraron 56 (22.2%) a que estaban obligados para disponer de los recursos del programa. Además, no se documentaron 214 actas de entrega-recepción de 692 obras realizadas por un importe de 176 millones de pesos; 275 se elaboraron en 2004; y 55 se firmaron sin fecha.

No hay evidencia de que la CNA verificó, al término de 2003, el cumplimiento de las metas de cada organismo operador por componente, definidas para contribuir con el incremento gradual de su eficiencia y con el saneamiento del medio ambiente, a efecto de acceder nuevamente a los recursos del subsidio en el ejercicio fiscal siguiente, ni de que efectuó el seguimiento y supervisión de obras y proyectos.

La evaluación mostró que el presupuesto del programa ejercido en 2003 fue de 870.3 millones de pesos, monto inferior en 9.4 millones de pesos al reportado en la Cuenta Pública.

La revisión también reveló incumplimientos de la estructura financiera establecida para cada uno de los componentes del programa, ya que se realizaron 212 obras sin respetar la mezcla de recursos obligada por el APAZU. Además, para 152 obras, la Federación aportó el 100% de los recursos (237.1 millones de pesos).

Se aprobaron 310 obras por un monto de 408.6 millones de pesos, en 18 entidades federativas, que superaron la participación máxima de recursos federales en la mezcla de financiamiento permitida para cada tipo de componente.

E. 8 Sector Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Evaluación del Programa Ganadero (PROGAN)

Coordinación General de Ganadería

Los subsidios entregados por la SAGARPA se orientaron a fomentar la productividad de la ganadería bovina extensiva, al apoyar a 3.0 millones de vientres bovinos con la entrega de 887,286.3 miles de pesos, en beneficio de 89.1 miles de productores.

En el diseño del programa, no se incluyeron indicadores que permitieran medir el cumplimiento del objetivo del PROGAN. No fue posible evaluar la eficacia en el cumplimiento de la meta de incrementar la producción forrajera de los predios beneficiados, debido a que hasta diciembre de 2004 aún no se habían concluido las evaluaciones técnicas de los predios beneficiados.

Se determinó que la falta de un diagnóstico sobre la ganadería extensiva en México, impidió que se establecieran metas para el programa en función del coeficiente de agostadero de cada región, por lo cual la orientación de los apoyos estuvo determinada por la demanda del subsidio. Esta situación propició que el 44.5% del subsidio se concentrara en las zonas de mayor cobertura vegetal, y que se apoyaran 20.0% más vientres bovinos de los que la capacidad de carga de las unidades de producción apoyadas podía soportar sin dañar el agostadero. Esta comisión considera que la falta de parámetros de diagnóstico permitió el uso discrecional de recursos.

La SAGARPA instrumentó el Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado. Se observó que no se cumplieron los tiempos previstos en las reglas de operación del programa para la entrega de los aretes y las tarjetas de identidad de los vientres inscritos.

En 2003 se apoyaron a 3.0 millones de vientres bovinos, el 66.7% de la meta establecida en las reglas de operación, y el 54.5% de los 5.5 millones de vientres inscritos en el programa durante el año.

La entrega de los subsidios correspondientes a los 3.0 millones de vientres se realizó hasta 17 meses después del plazo establecido en las reglas de operación. El retraso en la entrega de los apoyos ocasionará que el programa no se concluya en 2006, como está previsto.

La SAGARPA no dispuso de información sistematizada sobre las tecnologías comprometidas por los productores y los resultados de su implementación, ni de indicadores que permitieran medir los beneficios económicos y sociales de la entrega del subsidio.

La SAGARPA cumplió con el criterio de elegibilidad de la población objetivo establecido en las reglas de operación del programa, ya que de los 89.1 miles de productores apoyados, el 63.6% correspondió a ejidatarios y comuneros.

La SAGARPA publicó con retraso las reglas de operación del Programa de Vientres Bovinos, lo que ocasionó reducciones presupuestarias ordenadas por la SHCP; además no elaboró los informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido y el cumplimiento de metas y objetivos.

Del total de productores el 40.0% es de bajos ingresos en zonas marginadas y recibe sólo el 15.3% de los apoyos económicos entregados; mientras que 19.9% corresponde a la categoría del resto de productores y reciben el 51.0% de los apoyos otorgados, debido a que en el diseño del programa no se establecieron mecanismos para asegurar la equidad en la distribución del subsidio.

Evaluación Presupuestaria y Financiera de los Fideicomisos Constituidos por el Gobierno Federal Coordinados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El objeto de esta revisión fue determinar el monto de recursos que el Gobierno Federal ha destinado a los fideicomisos públicos coordinados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); evaluar su situación presupuestaria y financiera; y constatar que cumplieron con la normatividad para la renovación de la clave de registro presupuestario ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con los objetivos para los que fueron creados.

El Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal reportó en la SAGARPA 16 figuras jurídicas, cuyos activos ascendieron a 1,334,051.1 miles de pesos (universo), de los cuales se determinó una muestra de cuatro fideicomisos con un monto de activos por 1,116,708.4 miles de pesos (muestra auditada), que representaron el 83.7% de los activos totales del conjunto de fideicomisos sectorizados en esa secretaría, y que sirvió para evaluar la situación financiera y el aspecto normativo para la renovación de la clave de registro presupuestario.

Para evaluar la situación presupuestaria, se tomaron en cuenta los dos fideicomisos de la SAGARPA que son considerados entidades paraestatales, Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) y el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA), ya que son los únicos que están obligados a reportar los ingresos y gastos tanto en el Presupuesto de Egresos de la Federación como en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Considerando que la revisión se efectuó de acuerdo con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental, y con base en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, y el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, así como en la ejecución de las pruebas selectivas y procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios, las evidencias obtenidas permiten sustentar el siguiente dictamen:

La Auditoría Superior de la Federación considera que en términos generales y con base en el alcance señalado los fideicomisos coordinados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cumplieron con las disposiciones para la renovación de la clave de registro presupuestario, establecidas en el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, excepto por las observaciones que se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

La entidad de fiscalización superior de la Federación se abstiene de emitir opinión, en relación con los recursos que el Gobierno Federal ha destinado a los fideicomisos que involucran recursos públicos federales sectorizados en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no lleva a cabo el seguimiento global de los recursos aportados a los fideicomisos, mandatos y contratos análogos, en incumplimiento del artículo 62, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigente en 2003.

Como resultado de la revisión se formuló una observación, que generó dos acciones promovidas correspondientes a recomendaciones.

APOYOS Y SERVICIOS A LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA (ASERCA)

Evaluación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO).

ASERCA cumplió el objetivo de otorgar subsidios para 13.8 millones de hectáreas, en apoyo a la economía de 2.8 millones de productores agrícolas, que representan el 40.5% de la población ocupada en actividades agropecuarias.

En el periodo 1994-2003, ASERCA cumplió en 96.9% en promedio anual su meta de apoyar superficies mediante el PROCAMPO.

En el marco normativo, no se cuidó que el objetivo del programa guardara congruencia intrasectorial ni intersectorial, con lo propuesto en el decreto que regula el PROCAMPO de transferir recursos para apoyar la economía de los productores rurales, a fin de elevar su nivel de vida, incrementar la capacidad de capitalización, facilitar la conversión de superficies de mayor rentabilidad, y contribuir a la recuperación de bosques y selvas; tampoco con lo establecido en el PND de mejorar el bienestar de los mexicanos.

No fue posible evaluar el cumplimiento de los objetivos de elevar el nivel de vida de los productores e incrementar la capacidad de capitalización, porque ASERCA no incluyó en el PEF 2003 ni en sus reglas de operación, indicadores de desempeño ni metas.

En el periodo 2000-2003, se convirtieron 573 mil hectáreas a otros cultivos más rentables, que representaron en promedio el 4.2% de la superficie total apoyada y correspondieron a pastos, caña de azúcar, chile y agave; en la recuperación de bosques y selvas, se ejecutaron proyectos ecológicos en 8,752 hectáreas, 0.12% del total de la superficie subsidiada anualmente. En ambos casos, los indicadores establecidos en las reglas de operación no incluyeron metas.

En la entrega de los subsidios, en 2001 y 2002 ASERCA agilizó la reinscripción de los productores al programa y mejoró la operación del mismo. Sin embargo, para 2002 y 2003 no se incluyeron metas anuales de los indicadores "Clave Única del Registro de Población (CURP)" y "Cédula de Identificación Fiscal (RFC)"; no se elaboraron las Tarjetas PROCAMPO, ni se determinaron los costos y gastos de la entrega de los subsidios mediante órdenes de pago, tarjeta electrónica de débito y cheque nominativo.

En 2003 se entregaron 13,060,720.0 miles de pesos, con un gasto de operación de 201,914.4 miles de pesos. El costo-beneficio del programa muestra que por cada peso que se gastó en la operación se entregaron 64.68 pesos por concepto de subsidios.

Los resultados de la calidad en la entrega de los subsidios muestran que ASERCA cumplió con los criterios de equidad, objetividad, selectividad y temporalidad, conforme a lo establecido en el PEF 2003; sin embargo, no difundió todas las actividades del programa y entregó el 83.6% de los subsidios después de los 35 días establecidos en las reglas de operación.

Hasta 2003 se ha convertido una superficie de 2,673.0 miles de hectáreas, no obstante que en el decreto que regula el programa se estableció que no podrán ser apoyados los productores cuando "sus superficies hayan sido sembradas en alternancia con algún cultivo perenne, caña de azúcar o similar".

En el periodo 2001-2003 se otorgó el subsidio antes de la siembra al 53.8% de la superficie beneficiada y se redondeó a una hectárea al 0.6% de la superficie total beneficiada por el programa en el ciclo primavera-verano correspondiente.

La opinión de los beneficiarios del programa refleja que el 43% de los productores encuestados manifestó que el apoyo fue oportuno; el 84% comentó que el trámite para la reinscripción de las solicitudes fue simple; y el 92% declaró no haber pagado por la tramitación del apoyo.

FIDEICOMISOS SAGARPA

En el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos a cargo de la SHCP, estaban registrados 16 fideicomisos sectorizados en la SAGARPA, de los cuales 43.8% estaban vigentes y 56.2% no vigentes.

La SAGARPA aportó recursos a 33 fideicomisos que no estaban inscritos en el Sistema, infringiendo el artículo 184 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en 2003. La SHCP no lo detectó porque no tiene control sobre las aportaciones que se realizan a los fideicomisos que involucran recursos federales. Se trata de 32 fideicomisos para las entidades federativas y 1 para el Fondo de Estabilización Cafetalero.

La ASF recomendó a la SAGARPA promover la inscripción de los fideicomisos señalados y a la SHCP que estableciera un sistema de control que permitiera dar seguimiento a los recursos públicos federales aportados a las figuras jurídicas.

FONDO DE EMPRESAS EXPROPIADAS DEL SECTOR AZUCARERO (FEESA)

Por segundo año consecutivo, este fondo fue objeto de revisión teniéndose como principales objetivos de ésta los siguientes:

Comprobar que la operación del FEESA y las acciones implementadas para operar y administrar los ingenios azucareros expropiados se ajustaran a la normatividad aplicable y a los fines para los que dicho Fondo fue creado;

Que los ingresos generados por la comercialización de azúcar se ejercieran, registraran y controlaran de conformidad con las disposiciones legales y normativas; y

Que las acciones llevadas a cabo por Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA) para la administración de los ingenios azucareros expropiados, y por el Fideicomiso Comercializador (FICO) para la comercialización del azúcar y subproductos, se ajustaran a la legislación y a la normativa.

De los resultados que se derivaron de la evaluación efectuada, destacan los siguientes:

El auditor externo señaló que se abstuvo de expresar su opinión, debido a las limitaciones en el alcance de su trabajo, ya que existen documentos y análisis originados por operaciones anteriores a la fecha de expropiación que no fueron recibidos por la administración pública durante el acto de entrega-recepción y que al 31 de diciembre de 2003 no se contaba con ellos.

Los estados financieros dictaminados al 31 de diciembre de 2003, reflejan 7 ingenios con déficit y 20 tuvieron un superávit, lo que representa una mejoría en los resultados, toda vez que al 31 de diciembre de 2001, 24 ingenios presentaban pérdidas y sólo 3 un superávit.

De acuerdo con el criterio sostenido por la SAGARPA, NAFIN y la SFP, tanto PROASA como el FICO, fueron constituidos como vehículos financieros y fiduciarios para la administración de los ingenios expropiados, sin ser éstos sujetos de derecho público, por lo cual se considera que los mismos se deben transformar en entidades paraestatales.

PROASA no ha recibido los derechos que corresponden para cumplir su objeto social de administrar y operar los activos, las acciones y las unidades industriales objeto del Decreto de Expropiación, y por lo tanto no ha transferido ni afectado los bienes y derechos al patrimonio del FICO, por tanto este último no puede cumplir con la finalidad establecida de fungir como un mecanismo de carácter comercial, financiero y administrativo que facilite el eficaz funcionamiento de las unidades industriales señaladas en el decreto de expropiación.

FEESA no ha formalizado, a favor de NAFIN, la entrega de los activos y unidades industriales expropiadas, por lo que esta institución, en su carácter de fiduciaria del FEESA, no ha formalizado a favor de NAFIN Banco, la entrega y afectación de los activos, de las acciones y de las unidades industriales a que se refiere el Decreto de Expropiación; lo anterior, en incumplimiento de las cláusulas Cuarta, inciso b, y Sexta del Contrato de Fideicomiso del FEESA.

En consecuencia, NAFIN Banco no está en posibilidad de transmitir a PROASA los derechos que correspondan para administrar y operar los activos, las acciones y las unidades industriales, por lo cual, el objeto social de esta última no se ha cumplido.

De igual forma, en virtud de que PROASA no ha recibido los derechos que corresponden para cumplir con su objeto social, ésta no ha transmitido, ni afectado, los bienes y derechos al patrimonio del FICO, por lo cual, éste último tampoco ha podido cumplir con su objetivo establecido en la cláusula Cuarta de su contrato de constitución.

Por otro lado, en tanto no se resuelvan los juicios de amparo interpuestos por los expropietarios de los ingenios expropiados en contra del acto expropiatorio del Gobierno Federal, el FEESA no podrá cumplir con los fines de su constitución.

Finalmente, debido a la situación financiera de los ingenios, existe la posibilidad de que, en el corto plazo, el Gobierno Federal otorgue, a través del FEESA, los recursos necesarios para continuar con su operación y realizar su venta en condiciones atractivas para los posibles compradores.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública en relación con lo señalado por la ASF, en el sentido de que PROASA y FICO deben transformarse en entidades públicas paraestatales, ya que fueron constituidas como vehículos financieros y fiduciarios con el propósito de auxiliar al ejecutivo Federal en la administración de los ingenios expropiados, considera que este tipo de recomendaciones deben ceñirse a una estricta evaluación ya que se cree que la transformación en entidades paraestatales genera una mayor presión al gasto.

En relación con lo anterior, esta Comisión estima que de origen dichos vehículos financieros debieron constituirse como entidades paraestatales; o bien, que el Ejecutivo Federal de manera preventiva, debió establecer las bases o lineamientos que garanticen la fiscalización de recursos federales que se encuentren vinculados en forma directa o indirecta con dicho acto expropiatorio, en aras de contribuir al fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.

E. 9 Sector Energía

La ASF considera que para el otorgamiento de permisos de planta de gas deberán efectuarse acciones de mejora en cuanto al pago de derechos; al requerimiento de información y documentos complementarios, y al cumplimiento del plazo para el otorgamiento de los permisos. Por ello se considera importante que la SENER establezca normas, políticas y lineamientos internos para verificar el seguimiento del cumplimiento de los permisos de planta de gas.

PEMEX Exploración y Producción:

Conforme al resultado de la auditoría, PEP compensó de manera improcedente 373,887.1 miles de pesos contra el saldo a cargo de la declaración normal de junio de 2003 del DEEP, por lo que de acuerdo con el artículo 23, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, la entidad fiscalizada deberá cubrir 373,387.1, 25,162.6 y 80,288.8 miles de pesos por el monto de la compensación improcedente, actualización y recargos, calculados a noviembre de 2004, fecha en que se concluyó la revisión. La ASF promovió la facultad de comprobación fiscal ante el SAT para que determinara lo conducente.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada informó que efectivamente se presentó una cancelación contable por los 309,081.8 miles de pesos por descuentos comerciales efectuados a Pemex Refinación y PEMEX Gas, que disminuyeron los ingresos del período, y que al momento de que se elaboraron las notas de crédito, se consideraron dentro de la base de los tres derechos disminuyendo enero, por tal motivo presentará la declaración complementaria, una vez obtenidas las tasas respectivas. Asimismo, informó que mediante el oficio núm. GRF-CC-SF-007/2005 envió a la Gerencia Fiscal de Corporativo las nuevas bases (diciembre y anual), a efecto de que solicitaran las tasas citadas.

Cabe señalar que el importe de 309,081.8 miles de pesos no representan una recuperación, ya que por el régimen fiscal de Pemex se tienen que solicitar las tasas del DEP y DEEP para ajuste del Derecho sobre Hidrocarburos.

PEMEX Petroquímica Pajaritos

La ASF consideró que no se cumplieron las disposiciones normativas de planeación y adjudicación de la obra de ampliación de la Planta de Clorados III en la Petroquímica Pajaritos.

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE).

Cuentas de Balance-Pasivo (PIDIREGAS).

Esta auditoría tuvo como propósito constatar que las operaciones de la CFE para llevar a cabo los proyectos PIDIREGAS, se realizaran de conformidad con lo autorizado por la H. Cámara de Diputados, evaluar su viabilidad financiera y su debida compatibilidad con los esquemas de financiamiento y, verificar, que los pasivos asumidos por la paraestatal, se registraran de acuerdo con la naturaleza y normatividad aplicables.

De los resultados obtenidos, destacan los siguientes:

CFE, en sus estados financieros dictaminados y en la Cuenta Pública de 2003, no reveló, como deuda titulada, la cantidad de 5'950,159.3 miles de pesos de recursos obtenidos de una línea de crédito, toda vez que a los proyectos considerados en el fideicomiso F-161, la CFE les otorgó, indebidamente, el tratamiento de PIDIREGAS.

La CFE tampoco reveló como deuda en sus estados financieros dictaminados y en la Cuenta Pública, un saldo por 2'325,688.0 miles de pesos de recursos obtenidos por la bursatilización de su cartera de cobranza.

La CFE suscribió un addendum y dos convenios modificatorios al contrato de obra pública a precio alzado núm. PIF-007/2000, con Alstom Power Azufres, S.A. de C.V. correspondiente al proyecto PIDIREGAS Central Geotermoeléctrica "Los Azufres II y Campo Geotérmico", por lo que se prorrogó la entrega de las cuatro unidades hasta en 187 días. Asimismo, la CFE efectuó pagos complementarios por la central Bajío (El Sauz) de 80 MW, en exceso a lo previsto en el contrato de compra de energía eléctrica, sin aportar la justificación legal para ello.

De una evaluación efectuada, resultaron financieramente rentables las centrales de generación eléctrica CC Chihuahua, CC Monterrey II, Samaloyuca II y CC Rosarito III; estas centrales, con tecnología de ciclo combinado, son operadas por la CFE con inversión directa.

Se determinó que el precio promedio pagado por la CFE en 2003 a 8 centrales de ciclo combinado de productores externos de energía en operación comercial fue, durante 2003, de 0.5450 pesos por kilowattthora (kWh); sin embargo, en el mismo año 2003, se observó que el costo promedio de generación de 3 de las centrales de inversión directa con ciclo combinado operadas por la CFE, fue de 0.7134 pesos por kWh., superior en un 31% al pagado a productores externos.

Los resultados anteriores conllevan un efecto contable por la falta de revelación de deuda del organismo en su información financiera y en Cuenta Pública por 8'275,847.3 miles de pesos.

La que dictamina considera que la CFE no cumplió con los ordenamientos jurídicos y las disposiciones normativas contables porque no reconoció como deuda las operaciones de financiamiento con PIDIREGAS por el monto referido de 8, 275 847 miles de pesos y por no aplicar penalizaciones por 9,879 miles de dólares al prorrogar fuera de norma el contrato de obra pública para la central geotermoelectrica los azufres num PIF/007/2000

Adicionalmente, la CFE tampoco reveló como deuda en sus estados financieros dictaminados y en la Cuenta Pública, un saldo por 2'325,688.0 miles de pesos de recursos obtenidos por la bursatilización de su cartera de cobranza, administrada a través del fideicomiso número 80276.

La CFE suscribió un addendum y dos convenios modificatorios al contrato de obra pública a precio alzado núm. PIF-007/2000, correspondiente al proyecto PIDIREGAS Central Geotermoeléctrica Los Azufres II, por lo que se

prorrogó la entrega de las cuatro unidades hasta en 187 días, sin aplicar penalizaciones por 9,879.5 miles de dólares. Asimismo, la CFE efectuó pagos complementarios por la central Bajío (El Sauz) de 80 MW, en exceso a lo previsto en el contrato de compra de energía eléctrica, sin aportar la justificación legal para ello.

Esta Comisión considera que el Informe de Resultados correspondiente a la Cuenta Pública de 2003, no contiene información suficiente sobre los PIDIREGAS, situación que resulta comprensible, pues únicamente se refiere a resultados de auditorías practicadas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, este escenario ha creado en esta Comisión la convicción de que es necesario exhortar a la CFE a integrar dentro de la Cuenta Pública un documento de carácter técnico que detalle y explique el funcionamiento de los PIDIREGAS, así como la operación de cada proyecto y sus resultados particulares, que permita realizar un análisis de las proyecciones de los flujos netos (los precios esperados de la venta de los bienes y servicios que se producirán) complementando así la información que ya se provee.

Por otra parte, debemos mencionar que de acuerdo con la reciente reforma constitucional que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 mayo de 2008, la Cámara de Diputados en lo futuro deberá realizar la revisión de la Cuenta Pública conforme al contenido de la propia Cuenta Pública y el Informe del resultado que presenta la Auditoría Superior de la Federación, según se lee en la fracción VI, párrafo cuarto del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

"La Cámara de Diputados concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación..."

Consideramos que estos parámetros en la información para la revisión de la Cuenta Pública, generan la necesidad de que el contenido de la Cuenta Pública sea lo más integral posible, lo cual refuerza la intención de exhortar a la CFE a integrar en las Cuentas Públicas subsecuentes el mencionado documento.

E.10 Sector Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE)

Egresos Presupuestales del Capítulo 3000 "Servicios Generales"

En la contratación de una póliza con Grupo Nacional Provincial, S.A. (GNP), para el seguro del usuario (de caminos y puentes federales), se determinó falta de pago por 2,595.0 miles de pesos correspondientes a siniestros, y la falta de seguimiento por parte de las delegaciones regionales o gerencias de tramo de CAPUFE. El importe pendiente de cobro proviene de los meses de enero a diciembre de 2003.

E.11 Sector Turismo

Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

Evaluación de Cuentas de Balance-Activo.

De la revisión efectuada a las cuentas de balance "Documentos y Cuentas por Cobrar" y "Deudores Diversos por Venta de Terrenos", se determinaron diversas observaciones por falta de recuperación de adeudos vencidos por los conceptos que a continuación se mencionan, y cuya cuantificación monetaria ascendió a 692,198.3 miles de pesos como se muestra en la siguiente tabla:

Cuentas de Balance-Activo, "Documentos y Cuentas por Cobrar" y "Deudores Diversos por Venta de Terrenos"

FONATUR celebró un contrato para el otorgamiento de un crédito a la empresa Club Tulum, S.A. de C.V. (HCT), por 22,600 miles de dólares. Para ello, se hipotecó el inmueble de la empresa citada a favor de

FONATUR, pudiendo venderlo en caso de falta de pago; en tanto que, para la forma de pago, se estableció que el capital se cubriría a 12 años, con 2 de gracia, mediante 20 semestralidades por 1,130.0 miles de dólares e intereses ordinarios desde la firma del contrato; sin embargo, desde mayo de 2001, hasta la fecha de la auditoría (septiembre de 2004), sólo pagó 1,145.7 miles de dólares.

Al 31 de diciembre de 2003, Club Tulum presentó un saldo deudor por 28,413.9 miles de dólares (319,259.7 miles de pesos) y FONATUR no pudo terminar por anticipado el plazo para el pago, ni hacer efectiva la hipoteca del inmueble hotelero, porque su área jurídica opinó que la mayor parte era de su propiedad (el 84.6% de las acciones), y demandarla podría tomarse como un acto simulado o fraude procesal.

FONATUR otorgó dos créditos al Fondo para el Fomento Estatal de las Actividades Productivas de Oaxaca (FIDEAPO); sin embargo, del primer contrato por 1,000.0 miles de pesos, solo se recuperaron 840.0 miles de pesos; en tanto que del segundo préstamo por 2,000.0 miles de pesos, únicamente fueron cubiertos 1,134.2 miles de pesos a FONATUR.

En relación con la recuperación de 22,171.7 miles de dólares, a cargo de la Promotora de Desarrollos del Puerto de Cancún, S.A. de C.V. (ATHLON), se constató que el FONATUR al término de la auditoría (septiembre de 2004), no había recibido pago alguno, toda vez que la promotora no ha reportado ventas de inmuebles del Proyecto Turístico "Puerto Cancún".

Un saldo por 1,551.2 miles de dólares, corresponden a la empresa Desarrollo Náutico Integral, S.A. de C.V. (DNI) por concepto de compra del inmueble identificado como "Terminal Marítima Playa Linda" o "Embarcadero Cancún" en el Puerto de Cancún, Quintana Roo; sin embargo, de dicho monto sólo ha realizado dos pagos por 172.4 miles de dólares; en tanto que de los restantes 1,378.8 miles de dólares, se ha suspendido el pago en diversas ocasiones.

E. 12 Sector Educación Pública

De la revisión efectuada al CONACULTA se presume un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un monto de 633.4 miles de pesos, correspondientes a una irregularidad en la realización del film en homenaje a Octavio Paz en la India y se promovió un Pliego de Observaciones.

En relación con el resultado de la Unidad de Proyectos (UPX) Especiales de CONACULTA, se formuló un Pliego de Observaciones por un monto de 1,268,688.93 pesos, el cual no fue solventado, por lo que se inició el procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias. La ASF emitió la resolución correspondiente, determinándose una responsabilidad resarcitoria de 1,452,521.95 pesos.

E. 13 Sector Salud

Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública (APBP)

De la revisión practicada a los recursos presupuestales otorgados al Comité Nacional Pro-Vida, A.C., por parte de la APBP, esta última institución presentó debilidades de control interno en sus procesos de autorización, seguimiento y evaluación de los proyectos de coinversión apoyados por la misma.

Respecto del apoyo económico que, por 30,000.0 miles de pesos, le fue otorgado a Pro-Vida, la APBP no realizó la adecuada supervisión que permitiera constatar, oportunamente, la correcta aplicación de dichos recursos, habiéndose observado que Pro-Vida no se ajustó a los rubros y montos establecidos en el convenio de colaboración celebrado entre ambas partes, además de que, en la documentación que sustenta la comprobación de las erogaciones realizadas, se encontraron serias observaciones por un monto de 27,409.5 miles de pesos.

Derivado de la auditoría a la APBP, se fincó un Pliego de Observaciones por las diversas irregularidades por un monto de 27,409.5 miles de pesos, determinadas en la comprobación del gasto y duplicidades de comprobación, del apoyo otorgado por la APBP al Comité Nacional Pro-Vida, A.C.

Derivado de la auditoría efectuada al Comité Nacional Pro-Vida, AC., se presentó una Denuncia de Hechos por las irregularidades por 30,996.6 miles, en la comprobación de los recursos otorgados a Pro-Vida por la APBP, el Fideicomiso de LOTENAL "Transforma México" y la SEDESOL. Dicha Denuncia de Hechos incluyó los 92.0 miles de pesos correspondientes a la factura que fue entregada por Pro-Vida para comprobar tanto a la Secretaría de Desarrollo Social como a la APBP por la adquisición de una incubadora.

En la misma auditoría a Pro-Vida se emitió a la Secretaría de Desarrollo Social, una Solicitud de Aclaración por los 92.0 miles de pesos, la dependencia presentó evidencia documental que aclara la comprobación que le fue presentada por Pro-Vida con la factura. Por lo que hace a la comprobación duplicada del mismo bien presentada por Pro-Vida a la APBP, se promovió la acción tendiente al resarcimiento.

En lo que respecta al sobreprecio del 72% que equivale a 2,551.0 miles de pesos, este importe se encuentra incluido en la multicitada Denuncia de Hechos, formando parte de los 3,495.0 miles de pesos de la aportación efectuada por el Fideicomiso Público de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública", Transforma México.

E.14 Sector Desarrollo Social

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Programa de Atención a Adultos Mayores.

La Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios de SEDESOL emitió comprobantes que corresponden a otros programas sociales, realizó pagos sin justificación debida y usó comprobantes de partidas distintas a las autorizadas.

FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES (FONHAPO)

Cuentas de Balance-Activo, "Préstamos Inmobiliarios"

En el caso del crédito 2627, se otorgaron seis ministraciones en 2003, por un total de 37,286.6 miles de pesos, y de acuerdo con las condiciones financieras, se debieron recuperar 474.3 miles de pesos de amortizaciones que generaron intereses por 793.5 miles de pesos, de los cuales sólo se recuperaron 100.0 miles de pesos de capital y 314.8 miles de pesos de intereses, por lo que a diciembre de 2003 el saldo pendiente por recuperar fue de 852.9 miles de pesos (374.3 miles de pesos de capital y 478.6 miles de pesos de intereses).

Con la revisión de los hechos posteriores se comprobó que, con excepción del contrato 2630, cuyas amortizaciones devengadas a octubre de 2004 se encuentran totalmente liquidadas, la situación de los saldos de los créditos 2627, 2634 y 2636, al 31 de octubre de 2004, permite confirmar que el problema en la recuperación de los créditos persiste, ya que de un total programado de mensualidades (amortizaciones) transcurridas (devengadas) por 13,510.0 miles de pesos, se han recuperado 5,818.0 miles de pesos, es decir, quedan pendientes de cobro 7,692.0 miles de pesos, equivalentes al 57.0% del importe de las amortizaciones.

Como resultado de la aplicación de la metodología para determinar la cartera crediticia, se precisó que el total de los 800 créditos alcanza un monto neto de 5,382,213.4 miles de pesos, cifra que se consigna en el estado de situación financiera y se encuentra integrado por 4,211,288.0 miles de pesos, que representan el 78.2% de la cartera vigente, y 1,584,864.8 miles de pesos (29.4%), de cartera vencida, sin incluir en este último importe un monto de 413,939.3 miles de pesos de reserva para cuentas de cobro dudoso. Mediante la

actualización de sistemas, fue posible clasificar la cartera en tres grandes rubros: Cartera del Sector Público, Cartera del Sector Social Parcialmente Sistematizada y Cartera del Sector Social Totalmente Sistematizada, entendiéndose por sistematizada, la identificación correcta del acreditado o beneficiario en la plataforma informática del fideicomiso, y por consiguiente, en la información financiera.

Por lo que corresponde a la recuperación de cartera, de un total de 602,420.0 miles de pesos que se tenían programados, se captaron 453,333.2 miles de pesos, de los cuales, el 24.8% correspondió al Sector Público y el 75.2% al Sector Social.

La recuperación de cartera del Sector Público (créditos otorgados a organismos estatales de vivienda, municipios y ayuntamientos, que en su mayoría cuentan con aval del Gobierno Federal) ascendió a 112,610.9 miles de pesos, de los cuales 46,880.0 miles de pesos corresponden a reestructuraciones; 1,127.0 miles de pesos a incentivos especiales; 4,273.9 miles de pesos a afectaciones fiscales; 8.0 miles de pesos a liquidaciones anticipadas, y 60,322.0 miles de pesos constituyen la recuperación normal.

La recuperación de la cartera del Sector Social (créditos otorgados a las agrupaciones sociales, antes de la reestructuración del fondo para convertirlo en Banca de Segundo Piso), ascendió a 340,722.3 miles de pesos, de los cuales 27,189.7 miles de pesos corresponden a reestructuraciones; 29,499.9 miles de pesos a liquidaciones anticipadas; 4,595.8 miles de pesos a regularización de adeudos vencidos; 197.1 miles de pesos a afectaciones fiscales, y 279,239.8 miles de pesos a la recuperación normal. De un total de 682 créditos globales vigentes del sector social, 583 que representan a 87,408 beneficiarios, pagan en forma individual, y 99 créditos globales se encuentran en proceso de credencialización.

La composición por sector de la cartera vencida es de 7.2% del Sector Público y 92.8% del Sector Social.

E.15 Entidades de Control Directo

COMITÉ NACIONAL PRO-VIDA, A.C.

Esta Auditoría, se orientó a verificar que los recursos públicos federales otorgados en el ejercicio 2003 al Comité Nacional Pro-Vida, A.C., se ejercieron, por parte de esta entidad, conforme a la normatividad establecida, comprobando el destino y aplicación de los mismos.

De los resultados obtenidos, destacan los siguientes:

Los 33,722.0 miles de pesos corresponden a recursos otorgados a PRO-VIDA por tres entes diferentes (APBP, Fideicomiso de LOTENAL "Transforma México" y SEDESOL), la APBP aportó 29,999.8 miles de pesos, de los que se determinaron diversas observaciones por 27,409.5 miles de pesos.

En la siguiente tabla se muestra a detalle las aportaciones a PROVIDA y los daños determinados que forman parte de la Denuncia de Hechos de las irregularidades por 30,996.6 miles de pesos:

Cabe señalar que en lo que respecta a las sanciones de los funcionarios de la APBP, con la emisión del Pliego de Observaciones, se le dio intervención al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, para que conforme a sus atribuciones iniciara el procedimiento para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

Diversas observaciones por 27,409.5 miles de pesos en la comprobación de los recursos públicos federales que la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública (APBP) le otorgó al Comité Nacional Pro-Vida, A.C.

En cuanto a los recursos que a Pro-Vida, A.C. le transfirió el Fideicomiso Público de la Lotería Nacional (Transforma México) para la compra de equipo de ultrasonido, se determinó un sobreprecio de 2,551.0 miles de pesos, que equivale al 72.0% del total de la comprobación presentada al fideicomiso.

En el caso de los recursos concedidos por la SEDESOL (Delegación Estatal de Chihuahua) a Pro-Vida, A.C., se determinó que parte de éstos, fueron comprobados a SEDESOL con una factura que ampara la compra de una incubadora, la cual se presentó también como comprobación a la APBP. (92.0 miles de pesos).

Vinculación entre los socios y empleados del Comité Nacional Pro-Vida, A.C. con algunos de sus proveedores de bienes y servicios, toda vez que los primeros también tienen una calidad de socios en las empresas de estos últimos, mismos que realizaron donativos a la Asociación por 7,774.1 miles de pesos, que representan el 64.5% de las aportaciones de particulares a Pro-Vida, A.C.

E. 16 No Coordinados Sectorialmente

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Egresos Presupuestales por Concepto de "Pensiones y Jubilaciones"

Comprobar que las erogaciones reportadas en 2003 por la Delegación 37 Suroeste 3 en el Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por concepto de pensiones y jubilaciones, correspondieron a previsiones del ejercicio por compromisos exigibles debidamente autorizados y justificados; y verificar el correcto cálculo, emisión y otorgamiento de las pensiones y jubilaciones, así como el registro presupuestal y contable conforme a la normativa establecida en la materia.

Se revisó un importe de 1,547,120.4 miles de pesos, conformado por las partidas 12 60 01 "Pensiones en Curso de Pago" por 1,172,168.6 miles de pesos (el 46.3% de los 2,530,364.0 miles de pesos ejercidos), 54 07 60 "Sumas Aseguradas por Invalidez y Vida y Riesgo de Trabajo" por 74,257.6 miles de pesos (el 60.6% de los 122,612.0 miles de pesos ejercidos), ambas por pensiones pagadas a los afiliados al IMSS, y 54 07 70 "Nómina de Jubilados" por 300,694.2 miles de pesos (el 30.0% de los 1,001,681.0 miles de pesos ejercidos), por pensiones pagadas a los trabajadores del instituto, que representaron el 39.1% del total ejercido en ese periodo con cargo a la delegación (3,959,265.0 miles de pesos). También se revisaron 261 expedientes, de los cuales 120 correspondieron a pensiones en curso de pago, 60 a sumas aseguradas y 81 a la nómina de jubilados.

Las áreas revisadas fueron las jefaturas de servicio de Prestaciones Económicas y Sociales, y de Finanzas, así como el Departamento de Personal, adscritos a la Delegación 37 Suroeste 3 en el Distrito Federal.

Como resultado de la revisión practicada y conforme a la muestra elegida a examen, la Auditoría Superior de la Federación constató en la Delegación 37 Suroeste 3 del IMSS la existencia de mecanismos de operación, control e información adecuados para el otorgamiento de las pensiones y jubilaciones, toda vez que se comprobó que éstas correspondieron a compromisos exigibles, que se previeron, justificaron y autorizaron, al contar con la solicitud de pensión, la hoja de certificación de derechos y la resolución de la comisión nacional mixta, así como que el cálculo se ajustó a lo que especifica su norma, lo cual garantiza de manera razonable el cumplimiento de la Ley del Seguro Social, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, el Presupuesto de Egresos de la Federación y el Contrato Colectivo de Trabajo del IMSS, conforme se establece en la línea estratégica de actuación de Arraigar la Cultura de la Rendición de Cuentas, de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Egresos Presupuestales del Concepto 7700 "Pago de Pensiones y Jubilaciones"

Esta revisión tuvo por objeto comprobar que las erogaciones por concepto de pensiones y jubilaciones, reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003, cumplieron con los requerimientos establecidos en la normativa correspondiente; verificar que no se presentaron supuestos de incompatibilidad de pensión y que el pago se realizó a pensionistas que no se encontraban como personal activo cotizando al ISSSTE por desempeñar algún trabajo remunerado; asimismo, que su registro presupuestal y contable cumplió con la norma establecida.

Al respecto, cabe mencionar que, como resultado de la revisión de la Cuenta Pública 2002, se determinaron 11 personas con incompatibilidad de pensión, ya que 10 se encontraban cotizando al ISSSTE como personal activo y además disfrutaban del pago de una pensión; y una, con pensión por orfandad, contaba con un trabajo remunerado, en contravención del artículo 51 de la Ley del ISSSTE.

Se seleccionó para la revisión del concepto 7700 "Pago de Pensiones y Jubilaciones" una muestra de la partida 7701 "Pensión por Tiempo de Servicio", por 3,090,223.7 miles de pesos, del monto pagado en los meses de enero, julio y diciembre, en las zonas Norte, Sur, Oriente y Poniente del Distrito Federal, que representó el 9.8% del total ejercido en ese concepto (31,677,615.7 miles de pesos).

Las áreas revisadas fueron la Subdirección de Pensiones y Subdirección de Afiliación y Vigencia, adscritas a la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales; Subdirección de Contaduría, Subdirección de Programación y Presupuesto y Tesorería General de la Subdirección General de Finanzas del ISSSTE.

En opinión de la ASF, se considera que en términos generales el ISSSTE cumplió con los ordenamientos jurídicos y las disposiciones normativas aplicables, y Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, con excepción de las observaciones formuladas al control interno.

Asimismo, la falta de una base de datos actualizada y confiable de los trabajadores en activo, lo que ocasionó que 6,673 personas cuya erogación representó un importe de 305,501.5 miles de pesos en el ejercicio 2003, de las cuales si bien puede no existir incompatibilidad de pensiones, si existe duplicidad de registros como personal activo y además como pensionista durante el 2003; por lo anterior se aprecia una importante exposición al riesgo de que existan pensiones incompatibles; existe una diferencia, por un importe de 31.2 miles de pesos, entre el importe ejercido en el concepto 7700 reportado en la Cuenta Pública 2003, y los reportes Concentrados Mensuales, Ejercido-Acumulado 2003 a nivel partida del concepto 7700; la Tesorería General no recuperó un importe de 93.7 miles de pesos por concepto de depósito de pensiones después del fallecimiento de los pensionistas titulares y antes de que la entidad fiscalizada fuera notificada de los fallecimientos; la Subdirección de Pensiones no cuenta con un sistema que consigne los datos reales y actualizados de los pensionistas; y pago improcedente a 48 pensionistas por orfandad y una por viudez en el 2003, por un importe de 1,782.6 miles de pesos, por no contar con los documentos que avalen el disfrute del pago de una pensión.

Como producto de los trabajos de revisión se determinaron 8 observaciones que generaron 11 acciones promovidas, de las cuales 6 son Recomendaciones, 4 Solicitudes de Aclaración y 1 Pliego de Observaciones.

Se determinó un impacto económico de 1,907.5 miles de pesos, que representa el monto de las operaciones observadas, las cuales no necesariamente implican recuperaciones o daños a la Hacienda Pública Federal y estarán sujetas a las aclaraciones que se efectúen, en los plazos establecidos para tal fin.

Se determinó un importe por 1,743.6 miles de pesos del año 2003, más intereses calculados a la fecha en que se haga efectivo el cobro, por concepto de pago de pensión a 48 pensionistas por orfandad, de los cuales no se proporcionaron los documentos que avalen el pago (constancias de estudios de nivel medio o superior de planteles con reconocimiento de validez oficial y declaraciones de soltería y carencia de trabajo remunerado debidamente requisitados).

Pago de pensión por 39.0 miles de pesos del año 2003, más intereses calculados a la fecha en que se haga efectivo el cobro, a una pensionista por viudez, del cual no se proporcionó el documento que avale su otorgamiento (condena judicial por pensión alimenticia).

Diferencia entre los reportes Concentrados Mensuales, Ejercido-Acumulado 2003 en la partida del concepto 7700, proporcionados por la Subdirección de Pensiones y la Cuenta Pública 2003, por 31.2 miles de pesos. Monto de pensiones pagado a pensionistas después de su fallecimiento, el cual no fue recuperado por 93.7 miles de pesos.

E. 17 Ramos Generales 33 y 39.

Recursos Transferidos a Estados y Municipios.

Con el propósito de verificar que los recursos transferidos del Ramo 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" y del Ramo 39 "Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas" se ejercieran de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable, se practicaron 61 auditorías a distintas entidades federativas, municipios y delegaciones del Distrito Federal que recibieron recursos federales a través de los Fondos constituidos en cada uno de los Ramos mencionados.

Ramo 33

Respecto de este Ramo, las entidades federativas y municipios revisados por cada uno de los Fondos que lo integran, fueron los siguientes:

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB): Coahuila, Colima, Michoacán, Nuevo León y San Luis Potosí.

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

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA): Baja California Sur, Coahuila y Nayarit.

Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA): Coahuila y Jalisco.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM): 95 municipios de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala.

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF): 99 municipios de los estados de Aguascalientes, Campeche, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

De las observaciones que fueron determinadas como resultado de las revisiones efectuadas, destacan las siguientes causas:

- Pagos a través de centros de trabajo no autorizados, clausurados o dados de baja.
- Pagos indebidos a personal.
- Pagos incorrectos al ISSSTE.
- Pagos indebidos por actualización y recargos.
- Bienes adquiridos con precios superiores a las propuestas.
- Rendimientos financieros no transferidos.

- Falta de documentación comprobatoria.
- Transferencias indebidas de recursos a otras entidades.

- Adquisiciones para fines distintos a los establecidos.
- Adquisición de terrenos sin acreditación notarial.

- Adquisiciones de vehículos sin acreditar la propiedad.
- Préstamos indebidos con recursos del fondo.

- Transferencias de recursos del fondo a otro ramo.

- En materia de obras: montos de obra pagada no ejecutada; deficiencias técnico-constructivas; anticipos no amortizados; sobre-costos de adquisiciones; pagos indebidos y en exceso; y procedimientos indebidos de adjudicación de obra.

Derivado del proceso de revisión se obtuvieron recuperaciones de recursos por 179,163.4 miles de pesos quedando pendiente de recuperar un monto de 1'211,324.0 miles de pesos.

Ramo 39.

En relación a este Ramo, las entidades federativas y delegaciones del Distrito Federal revisadas por cada uno de los Fondos que lo integran, fueron las siguientes:

Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF): Baja California, Coahuila, Querétaro, Veracruz y delegaciones del Distrito Federal.

Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados (FIES): Coahuila, Sonora, Yucatán y delegaciones del Distrito Federal.

De las observaciones que fueron determinadas como resultado de las revisiones efectuadas, destacan las siguientes:

- Gastos financieros cubiertos indebidamente con recursos del fondo.
- Aportaciones indebidas al fondo de pensiones o a reservas actuariales.

- Pagos indebidos de nómina y en exceso.
- Adquisiciones no autorizadas.

- Saldos no reintegrados a la TESOFE.
- Recursos destinados a fines distintos a los previstos por las normas.

- Creación indebida de pasivos.
- Penas convencionales no aplicadas.

- Falta de documentación comprobatoria.

- En materia de obras: procedimientos indebidos de adjudicaciones; aplicación incorrecta de deductivas; deficiencias técnicas; inadecuadas amortizaciones de anticipos; y obra ejecutada no pagada.

Derivado del proceso de revisión, se obtuvieron recuperaciones de recursos por 202.9 miles de pesos, quedando pendiente de recuperar un monto de 285,833.2 miles de pesos.

F. Efectos Económicos y Contables.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública de 2003, se refiere entre otros resultados a los "efectos económicos y contables" de las revisiones practicadas. No obstante que la ASF en este informe no refirió la definición de estos conceptos, se estima adecuado señalar su significado.

El "efecto económico" es la cuantificación monetaria de las observaciones determinadas por la ASF; es solamente una medición del incumplimiento e inobservancia de las disposiciones legales y normativas vigentes, lo cual no necesariamente implica resarcimientos, recuperaciones, responsabilidades o daños a la Hacienda Pública Federal, pues su definitividad se sujeta a la solventación de observaciones.

Dentro de este "efecto económico" se ubica el rubro de "recuperaciones determinadas", las cuales se conforman a su vez de "recuperaciones probables" y "recuperaciones operadas", siendo estas últimas las que materialmente reflejan los montos recuperados.

El "efecto contable" se integra con aquellas cuantificaciones que no representan ningún daño a la Hacienda Pública Federal, pues se trata de operaciones no registradas, errores numéricos o de cálculo, operaciones registradas erróneamente, o por falta de revelación suficiente en contravención de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (Normas de Información Financiera) y de los Principios de Contabilidad Gubernamental.

F. 1 Efectos Económicos y Contables.

De las observaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la revisión de la Cuenta Pública de 2003, se desprende una cuantificación de las observaciones de 289,764.5 millones de pesos (mdp), de los cuales 54,092.2 mdp correspondieron a efectos económicos, y 235,672.3 mdp a efectos contables, como se muestra en la siguiente tabla:

Es oportuno mencionar que el efecto económico que resultó de 54,092.2 mdp se encuentra sujeto a la solventación de observaciones por parte de las entidades fiscalizadas y a diciembre de 2007, se reporta como saldo por recuperar 724.6 mdp.

La nueva atribución con que se ha investido a esta Soberanía para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental, que ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación del 7 de mayo de 2008, contribuirá a fortalecer la contabilidad gubernamental al otorgar viabilidad a la homologación de los sistemas de contabilidad en los tres órdenes de gobierno, incluido el Distrito Federal. Se estima que entre otros beneficios favorecerá la reducción de las cifras que resultan con motivo del impacto contable.

F.2 Actualización de Efectos Económicos

Recuperaciones

El tiempo transcurrido entre la presentación de la Cuenta Pública de 2003 y su dictaminación obliga a esta Comisión a presentar una actualización de las recuperaciones determinadas, como se muestra a continuación:

Como se aprecia, se han recuperado 2,847.3 mdp y restan saldos por recuperar o justificar equivalentes a 724.6 mdp.

V) SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES ACCIONES FORMULADAS POR LA ASF, EN LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2003

A. Sectores más observados y naturaleza de las acciones

La entidad de fiscalización superior de la Federación, como resultado de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de 2003, formuló originalmente un total de 2,638 observaciones, que generaron 3,437 acciones. La ASF

adicionó acciones supervenientes que consistieron, en 23 pliegos de observaciones y 6 promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, por lo que al 31 de marzo de 2008 existen 3,466 acciones. Con objeto de tener un panorama general de la naturaleza de las acciones y de los poderes, sectores y ramos más observados, se presenta la siguiente tabla:

Las acciones emprendidas se dividieron por su naturaleza en: 2,295 acciones preventivas y 1,171 correctivas. Conviene destacar que esta Comisión pudo detectar que los poderes, sectores y ramos a los que les fueron formuladas un mayor número de observaciones fueron los siguientes: Ramo General 33, Sector Hacienda y Crédito Público, Sector Energía y Sector Comunicaciones y Transportes.

B. Actualización de las Acciones

Es importante para los efectos del presente dictamen establecer la actualización de las acciones formuladas por la ASF, sobre todo por el tiempo que ha transcurrido desde la presentación de la Cuenta Pública. En primer lugar lo haremos respecto de las acciones preventivas (Recomendaciones) y, en segundo, respecto de las acciones de carácter correctivo.

La siguiente tabla nos permite mostrar que de las 2,295 recomendaciones que se formularon en el Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública de 2003, al 31 de marzo de 2008, no había acciones en proceso.

Por lo que respecta a las acciones correctivas, se encontró que de un total de 1,171 acciones emitidas al 31 de marzo de 2008, se hallaban en proceso 32 acciones como se muestra a continuación:

Es oportuno señalar que estas acciones presentan cierto dinamismo; prueba de ello es que al 31 de marzo de 2008 las acciones de carácter correctivo (Pliegos de Observaciones, Promociones del Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias y Denuncias de Hechos) se habían incrementado a 230 y de ellas, 32 se encuentran en proceso como se detalla en el cuadro siguiente:

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

VI) CANCELACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE RESPONSABILIDADES.

De la revisión practicada a la Cuenta Pública de 2003, esta Comisión conoció que la Secretaría de la Función Pública (SFP) con fundamento en el artículo 48 de la entonces vigente Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, propuso la cancelación de 33 créditos fiscales cuyo monto asciende a 8,502,054.19 de pesos; toda vez que los hechos que los constituyen, en su opinión no revisten un carácter delictuoso, ni se debieron a culpa grave o descuido notorio del responsable y que por incobrabilidad, como es que los declaró, propuso su cancelación para ser autorizada por la Cámara de Diputados. Como se muestra en la siguiente tabla:

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

VI) ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES REALIZADAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS AL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2003.

Esta Comisión Dictaminadora realizó el análisis a las modificaciones realizadas por esta Soberanía al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación presentado por el ejecutivo Federal, del cual se puede concluir que se realizaron ampliaciones por 48 mil 643.2 millones de pesos y reducciones por 25 mil 045.9 millones de pesos.

Al Poder Legislativo se le redujeron 121.7 millones de pesos y se autorizó una ampliación de 89.4 millones de pesos para la Cámara de Senadores, al Poder Judicial se le disminuyeron 5 mil 974.7 millones de pesos impactando al Consejo de la Judicatura Federal con 5 mil 066.0 millones de pesos, el Instituto Federal Electoral decreció en 720.5 millones de pesos. La Administración Central registró una ampliación total de 46 mil 623.8 millones de pesos y una reducción de 10 mil 330.1 millones de pesos.

Las dependencias con incrementos presupuestales fueron: SAGARPA con una ampliación de 8 mil 602.6 millones de pesos, SCT registró un aumento de 3, 500.0 millones de pesos, Educación Pública se incrementó en 3, 416.9 millones de pesos, Medio Ambiente y Recursos Naturales 3 mil 400.0 millones de pesos, y en las Aportaciones a la Seguridad Social, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal Tecnológica y de Adultos y PAFEF, se realizaron ampliaciones por 3 mil 772.0, 2 mil 523.1 y 17 mil 000.0 millones de pesos, respectivamente. En el conjunto de las Paraestatales tuvieron modificaciones relevantes: PEMEX con una reducción de 2 mil 338.9 y el IMSS con una ampliación de 4 mil 772.0 millones de pesos.

A continuación se muestra una tabla que nos permite apreciar por Poderes y Entes Públicos, que se vieron afectados por las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados:

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 39, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta Comisión Dictaminadora, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

DECRETO

PRIMERO. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 de la Ley de la Fiscalización Superior de la Federación y 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; recibió el 10 de junio de 2004 la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2003.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 81 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, turnó a la Auditoría Superior de la Federación, por conducto de la Comisión de Vigilancia, la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2003 para su revisión de conformidad con lo establecido en la fracción IV, párrafo quinto del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. La Cuenta Pública muestra que los Principios de Contabilidad Gubernamental que más se incumplieron por distintos ejecutores del gasto público federal fueron nuevamente: base de registro, revelación suficiente y cumplimiento de disposiciones legales.⁸ Es de resaltar que este tipo de inconsistencias generan distorsiones en el alcance y evaluación de las políticas públicas, por lo que les exhorta a efecto de que promuevan las medidas correctivas necesarias de los responsables ejecutivos y en las instancias de control de cada entidad, a efecto de fortalecer control; y en su caso, se apliquen las sanciones a que haya lugar.

CUARTO. Derivado de la revisión de la Cuenta Pública de 2003 se detectaron nuevamente incumplimientos en los ordenamientos legales, principalmente, por los siguientes sectores y ramos: Sector Energía (157), Sector Hacienda y Crédito Público (69), Ramo General 33 y 39 (64) y Sector Comunicaciones y Transportes (57)⁹; por ello, se exhorta a las entidades fiscalizadas de estos Ramos y Sectores, así como, a la Secretaría de la Función Pública a que se apliquen las sanciones a que haya lugar y se lleve a cabo con mayor énfasis sus tareas de revisión y control, fortaleciendo los mecanismos de prevención y de los procesos de revisión que ejecuta a efecto de lograr una efectiva y oportuna aplicación de la normatividad y así evitar las reiteradas omisiones detectadas en la Cuenta Pública;

QUINTO. El Ejecutivo Federal no alcanzó las Proyecciones de Crecimiento Económico, Recaudación Tributaria y Tasa Inflacionaria¹⁰ establecidas en los Criterios Generales de Política Económica que presentó al Poder Legislativo para el ejercicio fiscal 2003.

SEXTO. La Cuenta Pública muestra que el Ejecutivo Federal, dentro del marco legal entonces vigente autorizó movimientos y diferencias respecto del presupuesto aprobado por esta Soberanía, que impactaron el cumplimiento de las metas, principalmente de los siguientes Ramos: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (42); PEMEX (29); Comisión Nacional de Derechos Humanos (20).¹¹

SEPTIMO. Derivado de la revisión de la Cuenta Pública de 2003, la Auditoría Superior de la Federación reportó un total de 2,638 observaciones, que dieron origen a 3,437 acciones. Los Sectores y Ramos a los que les fueron formuladas un mayor número de observaciones fueron nuevamente: Ramos General 33, Sector Hacienda y Crédito Público, Sector Energía y Sector Comunicaciones y Transportes.

OCTAVO. El Ejecutivo Federal derivado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2003, en algunos casos tuvo condiciones deficientes en materia de cumplimiento normativo, transparencia, acceso a la información, ausencias regulatorias y evaluación del desempeño

NOVENO. Considerando que a marzo de 2008 aún se reportan 32 acciones correctivas en proceso, que corresponden a: Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública (1), Consejo de la Judicatura Federal (3), Gobierno del Distrito Federal (2), Gobierno de Jalisco (1), Gobierno de Yucatán (2), CFE (2), PEMEX Exploración y Producción (1), PET Pajaritos (1), IMSS (1), Instituto Nacional de Migración (2), ISSSTE (2), LyFC (1), PET Cangrejera (1), Policía Federal Preventiva (2), PEMEX Gas y Petroquímica Básica (2), PGR (5), SCT (1), SENER (1) y Sistema Integral de Tiendas y Farmacias ISSSTE (1)¹², se exhorta a los sujetos fiscalizados y en su caso, a la Auditoría Superior de la Federación y a los Órganos de Control Interno a que realicen lo necesario hasta su total desahogo; y a la entidad de fiscalización superior de la Federación, para que, les dé estricto seguimiento hasta su total conclusión.

DECIMO. Se exhorta a la Comisión Federal de Electricidad a integrar dentro de la Cuenta Pública información de carácter técnico que detalle y explique el funcionamiento de los PIDIREGAS, la operación de cada proyecto y sus resultados particulares, que permita realizar un análisis de las proyecciones de los flujos netos (los precios esperados de la venta de los bienes y servicios que se producirán) con el objeto de facilitar en la dictaminación de la Cuenta Pública, un análisis detallado de su proyección, funcionamiento y resultados; de forma complementaria a la información de la que actualmente se dispone.

DECIMO PRIMERO. Se recomienda al Ejecutivo Federal que en casos análogos al del Sector de la Industria Azucarera, de manera preventiva, establezca las bases o lineamientos que garanticen la fiscalización de recursos federales, que se encuentren vinculados en forma directa o indirecta con el acto expropiatorio, en aras de contribuir al fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.

DECIMO SEGUNDO. El Consejo Directivo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública autorizó la extinción del Fideicomiso denominado Transforma México, considerando que las irregularidades que fueron detectadas en su revisión fueron muy significativas. Esto pone de manifiesto la necesidad de revisar la figura del fideicomiso pues de las revisiones practicadas se han detectado irregularidades comunes, que deben erradicarse pues a través de los fideicomisos se maneja un monto considerable de recursos públicos federales.

DECIMO TERCERO. Se recomienda al Ejecutivo Federal conservar, en la medida de lo posible, la estructura de la clasificación funcional del gasto o en su caso, implementar metodologías para hacer comparable la información entre un ejercicio fiscal y otro.

DECIMO CUARTO. La Cámara de Diputados conoció de la cancelación de 33 créditos fiscales derivados de responsabilidades.¹³

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

Notas:

1. Elaborado por la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.
2. Ídem.
3. Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008.
4. Cálculo propio, con información del Banco de Información Económica, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). www.inegi.gob.mx.
5. Ver cifra en Banco de México (BANXICO). www.banxico.org.mx
6. Los dígitos en paréntesis se refieren a la cantidad de incumplimientos de los ordenamientos legales cometidos por las entidades fiscalizadas, como se aprecia en la columna de "TOTAL" de la página siguiente.
7. El 14 de agosto de 2006 el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el fallo de la Controversia Constitucional 84/2004 del 20 de agosto de 2004, a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual fue notificado el 20 de septiembre de 2006 a la ASF.
En observancia del fallo referido, la ASF dejó sin efecto las acciones promovidas a las que les afectó la resolución de la Controversia Constitucional, de las cuales 5 correspondieron a 1999; 18, a 2001; 29, a 2002; 8, a 2003 y 2, a 2004.
Por lo que respecta a las acciones a las que no afectó la resolución, se les da seguimiento a las ya notificadas, de las cuales 7 corresponden a 2002; y de las acciones promovidas no notificadas se hizo lo propio, de las cuales 4 corresponden a 2003 y 8 a 2004. Con información de la Separata del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2006.
8. Cfr. página 55.
9. Cfr. páginas 56 y 57.
10. Cfr. página 4.
11. Cfr. página 50.
12. Cfr. páginas 107 y 108.
13. Cfr. página 108.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de septiembre de dos mil ocho.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública

Diputados: Raúl Alejandro Padilla Orozco (rúbrica), presidente; Édgar Martín Ramírez Pech (rúbrica), Carlos Altamirano Toledo (rúbrica), Érick López Barriga (rúbrica), Susana Monreal Ávila (rúbrica), Joel Ayala Almeida (rúbrica), Javier Guerrero García (rúbrica), Jorge Emilio González Martínez, Alejandro Chanona Burguete (rúbrica), Ricardo Cantú Garza, Mónica Arriola, Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez (rúbrica), secretarios; Alejandro Delgado Osoy (rúbrica), Andrés Marco Antonio Bernal (rúbrica), Artemio Torres Gómez (rúbrica), Carlos Rojas Gutiérrez, Charbel Jorge Estefan Chidiac (rúbrica), Enrique Iragorri Durán (rúbrica), Ernesto Ruiz Velasco de Lira (rúbrica), Faustino Soto Ramos, Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Francisco Javier Calzada Vázquez, Adolfo Escobar Jardinez (rúbrica), Enrique Serrano Escobar (rúbrica), Francisco Rueda Gómez (rúbrica), Jesús Arredondo Velázquez (rúbrica), Jesús Ramírez Stabros, José Alejandro Aguilar López (rúbrica), Juan Adolfo Orci Martínez, Liliana Carbajal Méndez (rúbrica), Mario Alberto Salazar Madera (rúbrica), Martín Ramos Castellanos, Moisés Alcalde Virgen (rúbrica), Pablo Trejo Pérez.