

IV.3. SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

IV.3.2. COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

IV.3.2.1. Información General

Atribuciones

En el Diario Oficial de la Federación del 1º. de diciembre de 1992, se publicó la Ley de Aguas Nacionales, reformada el 5 de noviembre de 2003. En su artículo 9o. señala que son atribuciones de la Comisión las siguientes:

- “...I. Ejercer las atribuciones que conforme a la presente ley corresponden a la autoridad en materia hidráulica, dentro del ámbito de la competencia federal, excepto las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal;
- II. Formular el programa nacional hidráulico respectivo, actualizarlo y vigilar su cumplimiento;
- III. Proponer los criterios y lineamientos que permitan dar unidad y congruencia a las acciones del gobierno federal en materia de aguas nacionales, y asegurar y vigilar la coherencia entre los respectivos programas y la asignación de recursos para su ejecución;
- IV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reuso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones. En su caso, contratar o concesionar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con terceros;
- V. Administrar y custodiar las aguas nacionales y los bienes nacionales a que se refiere el artículo 113, y preservar y controlar la calidad de las mismas, así como manejar las cuencas en los términos de la presente ley;
- VI. Programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales directamente o a través de contratos o concesiones con terceros, y realizar acciones para el aprovechamiento integral del agua y la conservación de su calidad;
- VII. Expedir los títulos de concesión, asignación o permiso a que se refiere la presente ley, reconocer derechos y llevar el Registro Público de Derechos de Agua;

- VIII. Conciliar y , en su caso, fungir a petición de los usuarios, como árbitro en la solución de los conflictos relacionados con el agua, en los términos del reglamento de esta ley;
- IX. Promover el uso eficiente del agua y su conservación en toda las fases del ciclo hidrológico, e impulsar una cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital y escaso;
- X. Ejercer las atribuciones fiscales en materia de administración, determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destinen o en los casos que señalen las leyes respectivas, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación;
- XI. Promover y, en su caso, realizar la investigación científica y el desarrollo tecnológico en materia de agua y la formulación y capacitación de recursos humanos;
- XII. Expedir las normas en materia hidráulica en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- XIII. Vigilar el cumplimiento y aplicación de la presente ley, interpretarla para efectos administrativos, y aplicar las sanciones y ejercer los actos de autoridad en la materia que no estén reservados al Ejecutivo Federal;
- XIV. Actuar con autonomía técnica y administrativa en el manejo de los recursos que se le destinen y de los bienes que tenga en los términos de esta ley, así como con autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto y de los objetivos y metas señalados en sus programas y presupuesto;
- XV. Expedir en cada caso, respecto de los bienes de propiedad nacional a que se refiere esta ley, la declaratoria correspondiente, que se publicará en el Diario Oficial de la Federación; y
- XVI. Realizar las demás que señalen las disposiciones legales o reglamentarias”.

Situación Presupuestaria

A continuación se presentan los ingresos y egresos correspondientes a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
INGRESOS
(Miles de pesos)

	2003	2002	Variación en 2003	
			Importe	%
Presupuesto original				
Total	12,443,315	9,502,533	2,940,782	30.9
Corrientes	6,734,418	5,836,695	897,723	15.4
De capital	5,708,897	3,665,838	2,043,059	55.7
Presupuesto recaudado				
Total	-	-	-	-
Corrientes	-	-	-	-
De capital	-	-	-	-

FUENTE: Las cifras consignadas en el presupuesto original, corresponde a la asignación autorizada por la SHCP.

Conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios 2001 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
EGRESOS
(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	12,443,315	9,502,533	2,940,782	24.8
Gasto corriente	6,734,418	5,836,695	897,723	15.4
Gasto de capital	5,708,897	3,665,838	2,043,059	55.7
Pago de pasivo	844,977	1,148,050	(303,073)	(26.4)
Presupuesto ejercido				
Total	13,487,420	10,147,314	3,340,106	32.9
Gasto corriente	6,670,998	5,946,036	724,962	12.2
Gasto de capital	6,816,422	4,201,278	2,615,144	62.2
Pago de pasivo				

FUENTE: Las cifras consignadas en el presupuesto original, corresponde a la asignación autorizada por la SHCP.

Conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios 2003 y 2002.

Situación Financiera

A continuación se presenta la situación financiera correspondiente a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN FINANCIERA
(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
ACTIVO				
Circulante	232,038	212,412	19,626	9.2
Fijo	21,658,075	20,486,539	1,171,536	5.7
Suma el activo	21,890,113	20,698,951	1,191,162	5.8
PASIVO				
A corto plazo	821,238	1,148,050	(326,812)	(28.5)
Suma el pasivo	821,238	1,148,050	(326,812)	(28.5)
PATRIMONIO	21,068,875	19,550,901	1,517,974	7.8
Suman el pasivo				
y el patrimonio	21,890,113	20,698,951	1,191,162	5.8

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados del 2002 y 2003.

Funciones

De conformidad con lo Establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2003 con los recursos asignados a la Comisión Nacional del Agua, la entidad fiscalizada participaría en:

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
-------	-------------	----------	-----------------------

FUNCIÓN:	01 GESTIÓN GUBERNAMENTAL		
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	7 CONTROL INTERNO		
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	0 CONTROL INTERNO		

Modernizar El proceso de atención, control, evaluación y fiscalización del Sector	<ul style="list-style-type: none"> Cumplir el Programa Anual de Control y Auditoría 	<ul style="list-style-type: none"> 180 Auditorías 	100%
-----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------	------

FUNCIÓN:	04 ACTIVIDAD ECONÓMICA		
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	2 AGRICULTURA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA		
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	3 HIDROAGRÍCOLA		
Incrementar la eficiencia del uso del agua en los distritos y unidades de riego, mediante acciones de rehabilitación, modernización y desarrollo parcelario	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la eficiencia del uso del agua en los Distritos de Riego, mediante acciones de rehabilitación y modernización 	<ul style="list-style-type: none"> 124 665 Hectáreas 	89.2%
	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la eficiencia del uso del agua en los Distritos de Riego, mediante acciones de desarrollo parcelario 	<ul style="list-style-type: none"> 500 Hectáreas 	19 816.6
	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la eficiencia del uso del agua en las Unidades de Riego, mediante la rehabilitación de pozos 	<ul style="list-style-type: none"> 10 510 Pozos 	132.8%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Incrementar la eficiencia del uso del agua en las Unidades de Riego, mediante acciones de rehabilitación y complementación de infraestructura	• 290 000 Hectáreas	95.7%
	• Incrementar la eficiencia del uso del agua en los Distritos de Riego	• 17 600 Hectáreas	100.0%
	• Incrementar la eficiencia del uso del agua en los Distritos de Riego	• 285 321 Hectáreas	100.0%

FUNCIÓN:		04 ACTIVIDAD ECONÓMICA	
SUBFUNCIÓN AGRUPADA		2 AGRICULTURA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA	
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA		3 HIDROAGRÍCOLA	
Incorporar áreas al riego y temporal tecnificado en Distritos y Unidades de Riego y Temporal	• Incorporar áreas de riego en distritos de riego	• 47,481 Hectáreas	124.7%
	• Incorporar áreas de riego en Unidades de riego	• 11,047 Hectáreas	79.3%
	• Incorporar áreas al temporal tecnificado	• 15,400 Hectáreas	94.8%
	• Incorporar áreas de riego suplementario a superficies de temporal	• 3,560 Hectáreas	130.7%

FUNCIÓN:		05 MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES	
SUBFUNCIÓN AGRUPADA		1 POLÍTICA AMBIENTAL Y RECURSOS NATURALES	
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA		3 REGULACIÓN DEL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA	
Monto de recaudación por concepto de derechos, aprovechamientos, contribución de mejoras e impuestos	• Nivel de recaudación	• 7,203 Millones de pesos	108.7%
	• Inscribir títulos de concesión en primer asiento registral	• 7,000 Inscripciones	145.4%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales 	<ul style="list-style-type: none"> • 10,913 Inspecciones 	94.8%
Habitantes protegidos contra inundaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger contra inundaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • 1,196,000 Personas 	84.4%
Superficie protegida contra inundaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger áreas productivas contra inundaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • 8,400 Hectáreas 	105.8%
Sistema de medición confiable y de precisión para conocer el balance nacional hidráulico	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento del manejo integrado, equitativo, económicamente eficiente y ambientalmente sustentable del agua 	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje estimado de mejoramiento acumulado al año 2006: 91% 	94.7%
	<ul style="list-style-type: none"> • Consejos de Cuenca funcionando con sistema administrativo propio 	<ul style="list-style-type: none"> • 25 Consejos de Cuenca 	66.7%
	<ul style="list-style-type: none"> • Comités Técnicos de Aguas Subterráneas con sistema administrativo propio 	<ul style="list-style-type: none"> • 41 COTAS 	38.1%

FUNCIÓN:	05 MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	1 POLÍTICA AMBIENTAL Y RECURSOS NATURALES
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	3 REGULACIÓN DEL USO Y APROVECHAMIENTO DEL AGUA

Incorporar, mejorar y reestablecer el servicio de alcantarillado	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar servicio de alcantarillado en zonas urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> • 101,534 Personas 	152.1%
	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar servicios de alcantarillado en zonas urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> • 1,320,732 Personas 	123.2%
	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar servicio de alcantarillado y saneamiento en zonas rurales 	<ul style="list-style-type: none"> • 16,238,250 Personas 	163.4%
	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar servicios de alcantarillado en zonas urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> • 400,000 Personas 	100.0%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
Incrementar, mejorar y reestablecer la capacidad instalada de tratamiento de aguas residuales	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la cobertura de tratamiento de aguas residuales 	<ul style="list-style-type: none"> 1,250 Litros por segundo 	84.7%

FUNCIÓN:	06 VIVIENDA Y DESARROLLO COMUNITARIO
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	4 CONTROL Y SUMINISTRO DE AGUA POTABLE
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	0 CONTROL Y SUMINISTRO DE AGUA POTABLE

Incorporar, mejorar y restablecer el servicio de agua potable	<ul style="list-style-type: none"> Incorporar el servicio de agua potable en zonas urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> 135,231 Personas 	212.9%
	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar los servicios de agua potable en zonas urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> 2,646,632 Personas 	97.7%
	<ul style="list-style-type: none"> Incorporar al servicio de agua potable en zonas rurales 	<ul style="list-style-type: none"> 8,245,850 Personas 	173.2%
	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar los servicios de agua potable en zonas urbanas 	<ul style="list-style-type: none"> 165,216 Personas 	100.0%
Seguridad en el suministro de agua en bloque a la Zona Metropolitana del Valle de México y Complejos Industriales de Lázaro Cárdenas, Michoacán y Uspanapa - La Cangrejera, Veracruz	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad en el suministro de agua en bloque 	<ul style="list-style-type: none"> 29.3 Metros cúbicos por segundo 	103.0%
	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad en el suministro de agua en bloque 	<ul style="list-style-type: none"> 297,000 Personas 	100.0%

Tipos de Revisión

El C. Auditor Superior de la Federación, el C. Auditor Especial de Cumplimiento Financiero y el C. Auditor Especial de Desempeño notificaron al C. Director General de la Comisión Nacional del Agua la inclusión de esta entidad en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones, como sigue:

Informe	Oficio (s) de Inclusión		Orden (es) de Auditoría		Auditoría (s) Núm.
	Número	Fecha	Número	Fecha	
Cuenta Pública 2003	OASF/1529/04	01 de julio de 2004	AED/DGADFS/179/04	20 de julio de 2004	220
			AECF/0933/2004	30 de agosto de 2004	259
			AECF/0613/2004	14 de julio de 2004	318
			AECF/0618/2004		319
			AECF/0690/2004		328

Las auditorías realizadas fueron una de desempeño, una financiera y de cumplimiento y tres de obra pública e inversión física.

IV.3.2.2. Informe de la Auditoría de Desempeño

IV.3.2.2.1. Evaluación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas

Auditoría: 03-16B00-7-220

Criterios de Selección

De la Importancia Relativa de la Acción Institucional

El Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas fue elegido con fines de evaluación del desempeño porque el agua es esencial e indispensable y su escasez constituye un riesgo para el desarrollo económico y social del país, por lo que adquiere valor económico, ambiental y de seguridad nacional; porque el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 señala el compromiso del gobierno federal para ampliar los servicios de agua potable y drenaje en las localidades aisladas y en

las zonas de más alta marginación; porque con el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 se amplía la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; subsana los rezagos, mejora la gestión del sector hidráulico y reduce las desigualdades de acceso a los servicios básicos. El presupuesto erogado por el programa en 2003 fue de 870,329.3 miles de pesos, que representó el 80.4% del presupuesto autorizado para este año, por lo que registró un monto no ejercido de 212,185.6 miles de pesos (19.6%).

Objetivo

Evaluar el desempeño del programa, en términos de su congruencia con las prioridades nacionales y sectoriales de mediano y corto plazo; la eficacia con que la entidad cumplió el objetivo de apoyar a los organismos operadores y municipios responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento, conforme a tres componentes, para apoyar su fortalecimiento y consolidación, y eliminar gradualmente el subsidio en agua potable y saneamiento; la eficiencia en la asignación de los subsidios; así como la economía con que se aplicaron los recursos presupuestarios para esos fines.

Alcance

Universo Seleccionado: 870,329.3 miles de pesos

Muestra Auditada: 870,329.3 miles de pesos

La auditoría comprendió la revisión de 870,329.3 miles de pesos otorgados como subsidio a los organismos operadores del ámbito nacional, a efecto de verificar que los recursos se ministraron bajo las condiciones y montos establecidos en las reglas de operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como los resultados alcanzados en 2003 por la Comisión Nacional del Agua en el programa y en la asignación de los recursos a los organismos operadores y municipios en el ámbito nacional de acuerdo con los siguientes componentes: mejoramiento de la eficiencia en dos vertientes, el fortalecimiento empresarial y la infraestructura de corto plazo; infraestructura de agua potable; e infraestructura de saneamiento, establecidos en las reglas de operación del programa, vigentes en 2003.

En las oficinas centrales de la CNA se revisaron y analizaron los datos contenidos en sus expedientes técnicos así como la documentación comprobatoria de la asignación del subsidio. Las pruebas de

auditoría se centraron en 29 entidades federativas donde operó el programa en 2003, 119 organismos operadores y municipios responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento, y 749 obras por un monto ejercido de 798,020.5 miles de pesos, así como 72,308.8 miles de pesos de reintegros y gastos de operación.

Áreas Revisadas

Los trabajos de auditoría se realizaron en la Unidad de Agua Potable y Saneamiento adscrita a la Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana, de la Comisión Nacional del Agua (CNA), que es al área responsable de operar el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas y del otorgamiento de subsidios a los organismos operadores del agua, así como de la aplicación de los recursos financieros correspondientes.

Antecedentes

El agua es un recurso vital para el crecimiento económico y el bienestar social de la población, como fuente de vida su disponibilidad condiciona el desarrollo de los países. Por ello, su manejo y preservación son asuntos estratégicos y de seguridad nacional.

Los efectos provocados por el factor demográfico le ha valido al vital líquido la categoría de bien precioso. La perspectiva de su disponibilidad le otorga valor cuya cotización va emparejada con su escasez, lo que condiciona el desarrollo de las naciones.

Del 81.6% de la población mundial (6 mil millones de habitantes) que tiene acceso al recurso, sólo el 12.1% dispone de aguas salubres y de este último porcentaje, el 65.0% de la población rural y urbana consume 20 litros diarios por persona, lo que equivale, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, a una cantidad suficiente de agua potable salubre.^{1/}

Del 60.0% de la población mundial (6 mil millones de habitantes) que tiene acceso a instalaciones sanitarias, sólo el 9.7% dispone de instalaciones sanitarias adecuadas y de este último porcentaje, el

^{1/} ONU. “**Agua para todos, Agua para la Vida**”. Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los recursos hídricos en el mundo. Este informe señala que cuatro de cada cinco habitantes del mundo tiene acceso al recurso (81.6% de 6 mil millones de personas). París, Francia, 2003.

61.0% de la población rural y urbana cuenta con acceso razonable a instalaciones sanitarias adecuadas para prevenir la contaminación biológica causada por las heces.

En el año 2000 de la población total en el país (97.4 millones de habitantes), 95.3 millones habitaban en viviendas colectivas o albergues, de ellos, 83.7 millones (87.8%) tenían agua potable y 72.6 millones (76.2%) alcantarillado; del resto de la población no se tiene información. ^{2/}

En el medio rural, las coberturas de agua potable y alcantarillado son del 68.0% y 36.7% respectivamente. ^{3/}

La mayoría de los cuerpos de agua superficial del país reciben descargas de aguas residuales sin tratamiento, ya sea de tipo doméstico, industrial, agrícola o pecuario, lo que ha ocasionado grados variables de contaminación que limitan el uso directo del agua.

La problemática anterior motivó a que durante la segunda mitad del siglo XX, se desarrollaran tres políticas nacionales en torno a la organización del servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento: a) la de las juntas de agua, b) la de la municipalización y c) la de los organismos operadores.

Hasta 1946 la administración del sector agua potable y alcantarillado y la atención a los graves problemas de abasto se encontraban centralizadas en la federación.

En 1956 con la “Ley de Cooperación para la Dotación de Agua Potable a los Municipios” se decreta la Ley de Agua, que dispone la creación de los Sistemas de Administración Directa y los Comités Municipales de Agua Potable.

En 1976 la administración del sector se asignó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y en 1980 ésta transfirió la operación de los servicios de agua a los gobiernos estatales. A su vez, los estados asumieron un papel regulatorio y establecieron varios esquemas administrativos. En 1983, con la política de fortalecimiento municipal, se buscó resolver la deficiente participación local y se legisló el servicio de agua potable que sería competencia de las administraciones municipales con el concurso de los gobiernos estatales. De esta manera la responsabilidad del servicio se transfirió a los estados y municipios. Además con las reformas y adiciones del artículo 115 de la Constitución se estableció que los servicios de agua potable y alcantarillado fueran responsabilidad de los municipios, quienes lo realizarían mediante organismos operadores.

^{2/} **Programa Nacional Hidráulico 2001-2006.** Comisión Nacional del Agua.- México: CNA, 2001, pág.33

^{3/} Ídem.

En 1989, la Comisión Nacional del Agua (CNA) diagnosticó que los organismos de agua potable no tenían capacidad técnica y contaban con tarifas de servicio que no recuperaban los costos y bajos niveles de captación de ingresos. Para ello, impulsó la creación de organismos operadores autónomos y autosuficientes que funcionaran como empresas públicas. El objetivo era que el servicio de agua dejara de ser una carga para el erario público y que se mejorara la eficiencia y la calidad del servicio.

Las necesidades anuales de inversión para abatir rezagos y cubrir las nuevas demandas de agua potable y alcantarillado, aunados a los problemas financieros, técnicos, de organización e institucionales, obligó en 1990, al gobierno federal a instrumentar el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU).

El objetivo del APAZU en 1990, era el de mejorar las condiciones de vida de la población mediante la canalización de recursos hacia proyectos de construcción, rehabilitación, ampliación y mejoramiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado en zonas urbanas; la consolidación de organismos operadores y la elaboración de estudios y proyectos; apoyó la creación o consolidación de organismos operadores en los principales municipios de cada entidad federativa que administrara los servicios con eficiencia técnica y financiera y para el manejo de los recursos destinados al programa se crearon los Subcomités Especiales de Agua Potable y Alcantarillado en el seno de los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADES), como la instancia formal de coordinación de las acciones.

A partir del año 2000, la operación del programa es ejecutada de acuerdo con la normativa establecida en sus reglas de operación, en éstas se establece como objetivo general del programa coadyuvar con los estados y municipios para el mejoramiento cuantitativo y cualitativo de los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas. Los objetivos específicos son tres:

- A) Apoyar a los estados y municipios conforme a los componentes establecidos en el programa y sus reglas de operación, con el propósito de fortalecer y consolidar a los organismos operadores responsables de la administración y operación de los servicios.
- B) Eliminar gradualmente los subsidios que otorga el gobierno federal a través de la Comisión Nacional del Agua (CNA) en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento.
- C) Orientar los subsidios hacia acciones para el mejoramiento de la eficiencia física, comercial y financiera, a la ampliación de la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado, así como al desarrollo de infraestructura de saneamiento que contribuya a mejorar las condiciones del medio ambiente, preferentemente en aquellas acciones que aminoren la contaminación de los cuerpos receptores.

Los componentes establecidos en las reglas de operación del programa se describen a continuación:

- 1) Mejoramiento de la eficiencia de los organismos operadores en dos vertientes: a) fortalecimiento institucional que implica el desarrollo de su capacidad de gestión y el incremento de su productividad a través del abatimiento de costos y el incremento en su recaudación; y b) acciones de infraestructura que en el corto plazo aseguren la calidad y continuidad de los servicios.
- 2) Infraestructura de agua potable. Este componente comprende la ampliación de los sistemas de agua potable, para la expansión de los sistemas, en los centros de población donde existan organismos operadores.
- 3) Infraestructura de saneamiento (alcantarillado y plantas de tratamiento). Comprende obras nuevas de recolección, conducción y tratamiento de las aguas residuales generadas en los centros urbanos y su rehuso y disposición. Además, incluye la recolección, tratamiento y disposición de lodo producido durante el proceso de tratamiento de aguas residuales, que contribuyen al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

En la etapa de planeación se realizó el acopio, sistematización y análisis de las fuentes de información relacionadas con el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas; se llevó al cabo el estudio del origen y desarrollo del programa; se identificaron los referentes y los universales; y se formuló el cuadro de abducción sobre las vertientes de la revisión.

En la ejecución de la auditoría, se captó y procesó la información conforme a los objetivos de la auditoría, se aplicaron encuestas a funcionarios responsables de la operación del programa y se realizó el análisis correspondiente.

En la congruencia del programa se valoró su vinculación respecto de las prioridades nacionales y sectoriales; y se determinó el cumplimiento de las disposiciones del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

En la evaluación de la eficacia se verificó el cumplimiento de los objetivos y metas del programa y se realizó el examen de los indicadores estratégicos aprobados para el efecto.

La eficiencia de la operación del programa se determinó respecto de los lineamientos establecidos en las reglas de operación.

Se valoró la eficiencia y economía con que se aplicaron los recursos al programa, respecto del monto aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Congruencia de los objetivos y lineamientos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas con los instrumentos de planeación de mediano y corto plazo

Los objetivos específicos establecidos para el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU) en sus reglas de operación vigentes en 2003^{4/}, son congruentes con las estrategias nacionales y líneas estratégicas de acción propuestas en los instrumentos de planeación de mediano plazo: el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PLANADE)^{5/} y el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 (PRONAH)^{6/}, respecto de fomentar el desarrollo de los organismos operadores y administradores de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, apoyar su consolidación técnica, administrativa y financiera como empresa local y estatal, y eliminar progresivamente los subsidios, que no se justifiquen social y económicamente. La congruencia que existe entre los instrumentos programáticos se presenta en el cuadro siguiente:

^{4/} Reglas de Operación para los programas de infraestructura hidroagrícola, y de agua potable alcantarillado y saneamiento, a cargo de la Comisión Nacional del Agua, y sus modificaciones aplicables a partir del año 2003, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 2003.

^{5/} Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006**. Diario Oficial de la Federación, 30 de mayo de 2001.

^{6/} Presidencia de la República, **Programa Nacional Hidráulico, 2001-2006**. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 13 de febrero de 2002.

CONGRUENCIA DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE,
ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS CON LAS ESTRATEGIAS Y LÍNEAS
DE ACCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE MEDIANO PLAZO

PLANADE	PRONAH		Reglas de Operación del APAZU
Estrategias	Estrategias Nacionales	Líneas Estratégicas de Acción	Objetivos Específicos
	Fomentar el desarrollo de los organismos operadores de servicios.	Apoyar el desarrollo de los organismos operadores.	Coadyuvar con los estados y municipios conforme a los componentes: a) mejoramiento de eficiencia, b) infraestructura de agua potable, c) infraestructura de saneamiento (alcantarillado y plantas de tratamiento) con el propósito de apoyar el fortalecimiento y la consolidación de los organismos operadores responsables de la administración y operación de los servicios.
	Eliminar progresivamente los subsidios que no se justifiquen social y económicamente, la inversión provendrá del pago de los servicios.		Se eliminará gradualmente los subsidios en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento.
Ampliar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en los puntos geográficos donde el beneficio marginal sea mayor.	Apoyar la consolidación técnica, administrativa y financiera de empresas locales y estatales.	Fomentar la eficiencia de los organismos encargados de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Se sostendrá el incremento de las coberturas y se fomentará la mejora en la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.	Orientar los subsidios hacia acciones que mejoren la eficiencia física, comercial y financiera, que amplíen la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado, y que desarrollen la infraestructura de saneamiento para contribuir a aminorar la contaminación de los cuerpos receptores.

FUENTE: PLANADE y PRONAH 2001-2006 y Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, vigentes en 2003.

La Comisión Nacional del Agua mediante el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, está obligada no sólo a coadyuvar con los estados y municipios para ampliar la cobertura de los servicios de agua y saneamiento de la población, sino además para contribuir a que

los organismos responsables de la operación y administración de dichos servicios mejoren su eficiencia física, comercial y financiera, a efecto de lograr su fortalecimiento y consolidación que posibilitará al gobierno federal la eliminación gradual del subsidio.

Con ello se dio cumplimiento a las disposiciones establecidas en el artículo 16, fracciones IV y V de la Ley de Planeación, respecto de asegurar la congruencia de los programas federales con el Plan Nacional de Desarrollo y elaborar los programas anuales para ejecutar los programas sectoriales.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1

En 2003 los objetivos y lineamientos establecidos en las reglas de operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, en general fueron congruentes con los criterios a que se sujetaron los programas de subsidio señalados por el Presupuesto de Egresos de la Federación 2003. Sin embargo, la CNA omitió prever en sus reglas de operación el criterio de la asignación del subsidio y la ejecución regional del programa que estableció el Presupuesto de Egresos de la Federación 2003. La congruencia y las omisiones se presentan en el cuadro siguiente:

CONGRUENCIA DE LOS OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE,
ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS, CON LOS CRITERIOS A QUE SE SUJETAN
LOS PROGRAMAS DE SUBSIDIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2003

Presupuesto de Egresos de la Federación 2003	Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas 2003
Criterios a que se sujetan los programas de subsidio	Objetivos y Lineamientos
<p>Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad. (Art. 52)</p> <p>Identificar con precisión la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio. (Art. 52, fracción I)</p> <p>En su caso prever montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del proyecto. (Art. 52, fracción II)</p> <p>Procurar que el mecanismo de distribución, operación y administración otorgue acceso equitativo a todos. (Art. 52, fracción III)</p> <p>Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo y asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación; así como evitar que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva. (Art. 52, fracción IV)</p> <p>Incorporar mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su terminación. (Art. 52, fracción V)</p> <p>En su caso, buscar fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o terminación de los apoyos con cargo a recursos presupuestarios. (Art. 52, fracción VI)</p>	<p>El Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional del Agua podrá otorgar subsidios para los componentes considerados en sus Reglas de Operación.</p> <p>Atenderá a localidades con población mayor de 2,500 habitantes en donde existan Organismos Operadores.</p> <p>La participación federal se define sobre proyectos de acuerdo a sus costos índice.</p> <p>Las acciones que ampara este programa se realizarán mediante una mezcla financiera de recursos: federales, y los estatales, y/o municipales y/o organismo operador, por componente.</p> <p>Los municipios y organismos operadores deben:</p> <p>Formalizar su adhesión a un acuerdo de coordinación que incluya metas cuantitativas intermedias y contemple un incremento gradual de la eficiencia física, comercial y financiera.</p> <p>Estar al corriente en el pago de sus derechos por uso de aguas nacionales o por utilización de cuerpos receptores.</p> <p>Reporte de avance mensual sobre recursos radicados y ejercidos por los organismos operadores.</p> <p>Informe mensual de avance físico y financiero de la obra en ejecución y resumen por acción.</p> <p>Seguimiento físico financiero trimestral y anual.</p> <p>Seguimiento y supervisión del programa. Las gerencias elaborarán un informe semestral sobre el cumplimiento de metas.</p> <p>Los recursos de este programa se ejercen con el objeto de que los organismos operadores alcancen la autosuficiencia y aseguren la calidad y permanencia de la prestación de los servicios.</p> <p>La suspensión del apoyo federal se dará si no se cumplen las disposiciones de la reglas de operación del programa. En su caso, los gobiernos estatales y municipales deberán concluir las acciones con cargo a sus recursos. Se deberán resarcir los recursos federales erogados más los intereses cuando no se apliquen en lo establecido en los anexos de ejecución y técnicos.</p>

Continúa...

...Continuación

Presupuesto de Egresos de la Federación 2003	Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas 2003
Criterios a que se sujetan los programas de subsidio	Objetivos y Lineamientos
Asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos. (Art. 52, fracción VII)	Los recursos de la CNA para el APAZU se ejercerán de forma descentralizada con los gobiernos de los estados, mediante la formalización de acuerdos de coordinación y sus anexos de ejecución y técnicos, instrumentos que el Convenio de Desarrollo Social celebra con los estados y prevé para la coordinación de acciones entre los tres órdenes de gobierno.
Procurar que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden. (Art. 52, fracción IX)	Las metas que en cada componente se definan contribuirán al incremento gradual de las eficiencias del organismo operador y al saneamiento gradual del medio ambiente, con las correspondientes relaciones que muestren los porcentajes de incremento y cifras en pesos. Se verificará el cumplimiento de las metas, que se convertirá en uno de los requisitos de elegibilidad para acceder a recursos en el siguiente ejercicio fiscal.
Las dependencias y entidades deberán prever en las reglas de operación o en los instrumentos jurídicos, la obligación de reintegrar a la Tesorería de la Federación los recursos que no se destinen a los fines autorizados y aquellos que al cierre del ejercicio no se hayan devengado. (Art. 51, párrafo 3)	Se incluye en los instrumentos jurídicos que formalizan la concertación como son los acuerdos de ejecución y los anexos técnicos.
Las reglas de operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, a cargo de la CNA, deberá prever la publicación de su ejecución regional y criterio de asignación y también, contener disposiciones que sujeten el otorgamiento de los subsidios destinados a los municipios y organismos operadores de agua potable y alcantarillado, a que éstos únicamente puedan otorgarse a aquellos municipios y organismos operadores de agua potable y alcantarillado que cumplan con lo siguiente: (Art. 62)	No se previó en las reglas de operación el criterio de asignación del subsidio, ni la publicación de la ejecución regional.
I. Hayan formalizado su adhesión a un acuerdo de coordinación celebrado entre los gobiernos federal y estatal, en el que se establezca el compromiso jurídico sancionado por sus ayuntamientos o, en su caso, por las legislaturas locales, para implantar un programa de corto y mediano plazo, definido en coordinación con la CNA, que incluya metas cuantitativas intermedias y contemple un incremento gradual de la eficiencia física, comercial y financiera, con el objeto de alcanzar la autosuficiencia de recursos en dichos organismos, así como asegurar la calidad y permanencia de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la población. Los municipios que participaron durante los años 2000, 2001 y 2002 en el programa deberán demostrar a la CNA los avances que obtuvieron en el mejoramiento de su eficiencia a fin de que puedan acceder a los apoyos del presente ejercicio, y (Artículo 62, fracción I)	Criterios de elegibilidad por aplicarse en el programa: Formalizar su adhesión a un acuerdo de coordinación celebrado entre los gobiernos federal y estatal, en el que se establezca el compromiso jurídico sancionado por sus ayuntamientos o, en su caso, por las legislaturas locales, para implantar un programa de corto y mediano plazo, definido en coordinación con la CNA, que incluya metas cuantitativas intermedias y contemple un incremento gradual de la eficiencia física, comercial y financiera, con el objeto de alcanzar la autosuficiencia de recursos en dichos organismos, así como asegurar la calidad y permanencia de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la población. Los municipios que participaron durante los años 2000, 2001 y 2002 en el programa deberán demostrar a la CNA los avances que obtuvieron en el mejoramiento de su eficiencia a fin de que puedan acceder a los apoyos del presente ejercicio.

Continúa...

...Continuación

Presupuesto de Egresos de la Federación 2003	Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas 2003
Criterios aplicables a los programas de Subsidio	Objetivos y Lineamientos
II. Estén al corriente en el pago de sus derechos. (Artículo 62, fracción II)	Estar al corriente en sus pagos con la Federación por concepto de aguas nacionales y descargas de aguas residuales.
<p>FUENTE: Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 y Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, vigentes en 2003.</p>	

Con referencia a que en las reglas de operación del APAZU se debió prever la publicación de la ejecución regional y del criterio de asignación, los funcionarios no explicaron las causas de su omisión, en su lugar, argumentaron que: “la ejecución regional del APAZU, así como la asignación de recursos por entidad federativa, están a disposición del público en general en el portal WEB de la Comisión Nacional del Agua.” “...en cuanto al criterio de asignación de recursos por estado, municipios y organismos operadores, se realiza a través del cumplimiento de los requisitos que se establecen en las reglas de operación del programa; una vez cumplidos tales requisitos, es que puede definirse qué estado, organismo operador, o municipio es elegible para participar en cualquiera de los programas.” “...con todos los elementos previstos en las reglas de operación, se otorga la elegibilidad a las obras y acciones propuestas por los estados, municipios o por los organismos operadores; en el caso de que no todas las propuestas sean aceptadas, estas pueden modificarse o bien se ajustan los montos de la aportación federal”.

Al no incorporar en las reglas de operación del programa vigentes en 2003, el criterio relativo a la prevención de la publicación del criterio de asignación de los subsidios, y la de la ejecución regional del programa, la dependencia incumplió lo dispuesto en el artículo 62, párrafo primero, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que incorpore en las reglas de operación del Programa de Agua Potable,

Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, la totalidad de los criterios a que se sujetan los programas de subsidio a fin de dar cumplimiento a las disposiciones anuales del correspondiente Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 1

La Comisión Nacional del Agua estableció en las reglas de operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas vigentes en 2003, el objetivo específico “de fortalecer y consolidar a los organismos operadores responsables de la administración y operación de los servicios”, sin que se precisara la forma y los indicadores que medirían su cumplimiento.

Al respecto, los funcionarios de la CNA manifestaron que: “El componente de mejoramiento de eficiencia, implica un conjunto de acciones programáticas de apoyo a los organismos, orientados a fortalecer su capacidad técnica administrativa y financiera; su autonomía, autosuficiencia y capacidad de gestión; a que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propio, con un marco legal que les confiera la posibilidad de transformarse en empresas operadoras descentralizadas del municipio y/o del Estado; a democratizar sus consejos de administración y a que sus ingresos no sean desviados para otros fines. El objetivo general del componente de mejoramiento de eficiencia es apoyar a los organismos operadores para que proporcionen los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento en la cantidad, calidad, cobertura y continuidad requeridas. Adicionalmente se puede consolidar al organismo en acciones de infraestructura que en el corto plazo aseguren la calidad y continuidad de los servicios.”

La falta de precisión sobre el fortalecimiento y la consolidación de los organismos operadores y municipios, no permite a la Comisión Nacional del Agua medir su eficacia en el cumplimiento de los objetivos. La imprecisión de los objetivos del programa da lugar a que los operadores interpreten la política pública y que los organismos y municipios consideren erróneamente los motivos por los cuales el gobierno se propuso realizarla. Por lo anterior se requiere de indicadores estratégicos o de resultados que proporcionen información sobre los resultados alcanzados, ya que son los parámetros de medición de la eficacia con la que se cumplieron los objetivos del programa.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-001 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se defina con claridad en las reglas de operación del programa los criterios bajo los cuales los organismos operadores responsables de la administración y operación de los servicios obtienen su fortalecimiento y consolidación y, con base en ello, diseñe y aplique indicadores estratégicos que permitan medir y evaluar los resultados obtenidos en el cumplimiento del objetivo del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

En 2003 la Comisión Nacional del Agua estableció en las reglas de operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, que eliminaría gradualmente los subsidios otorgados por el gobierno federal, a través de la CNA, en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, sin que se estableciera la forma en que se llevaría a cabo.

La ausencia de claridad en la eliminación del otorgamiento del subsidio da lugar a que se prolongue la dependencia de los organismos operadores y municipios respecto de los recursos del programa.

Al respecto, los funcionarios de la CNA no acreditaron la forma en que se conseguirá eliminar gradualmente el subsidio que otorga el gobierno federal en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento. Aun cuando en el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 se considera como un lineamiento estratégico el compromiso nacional de que: "Los subsidios federales y estatales que no se justifican en términos sociales y económicos tenderán a eliminarse progresivamente. La inversión necesaria para abatir los rezagos existentes y satisfacer nuevas demandas tendrá que provenir, crecientemente, del pago por parte de los usuarios de los servicios."^{7/}

^{7/} Presidencia de la República, **Programa Nacional Hidráulico 2001-2006**. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 13 de febrero de 2002. Pág. 87.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-002 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que establezca con precisión en las Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas las condiciones que deben reunir y bajo qué criterios se debe eliminar el subsidio otorgado por el gobierno federal a los organismos operadores en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

Eficacia en la cobertura y cumplimiento de metas del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas

La auditoría reveló que la Comisión Nacional del Agua carece de un registro único de la totalidad de los organismos operadores responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento que apoya en el país. El artículo 55, fracción II, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, señala que los programas de subsidio deben identificar en sus padrones o listados de beneficiarios a las personas morales con la clave de registro federal de contribuyentes.

El Primer Censo de Captación, Tratamiento y Saneamiento de Agua 1999, señala que existen 1,567^{8/} organismos operadores de agua en localidades urbanas. La CNA proporcionó a la Auditoría Superior de la Federación cuatro bases de datos con un número diferente de ese universo, como se observa en el cuadro siguiente:

^{8/} **Primer Censo de Captación, Tratamiento y Suministro de Agua.** 1999. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

REGISTRO DE ORGANISMOS OPERADORES EN LA CNA, 2003	
Unidad administrativa	Organismos operadores
Unidad de Agua Potable y Saneamiento, de la Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana	2,704
Subgerencia de Control e Información	447
Subgerencia Apoyo a Organismos Operadores	354
Subdirección del Agua	
Gerencia de Recaudación	1,205

FUENTE: Bases de datos elaboradas por las unidades administrativas de la CNA mencionadas.

La falta de información de los organismos apoyados por la entidad imposibilita a la Comisión Nacional del Agua conocer la cobertura de atención del programa respecto de los 1,567 que operan los servicios de agua potable y saneamiento en las localidades urbanas con población mayor a 2,500 habitantes, por lo que se dificulta evaluar la eficacia con que se atiende la demanda de subsidios de los organismos operadores y conocer en qué medida se atienden los compromisos gubernamentales expresados en los instrumentos de planeación nacional y sectorial.

Acción Promovida

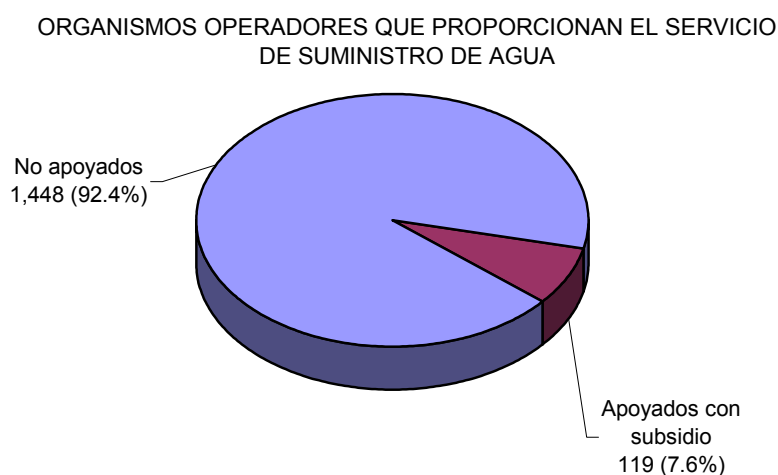
03-16B00-7-220-07-003 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que realice las gestiones necesarias para tener un sistema de información que permita captar y registrar, en una base de datos única, el universo potencial y real de los organismos responsables de la operación y administración de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, a efecto de contar con la información necesaria y suficiente para la toma de decisiones relacionadas con los organismos operadores por parte de las unidades administrativas de la CNA, y posibilitar que se mida la cobertura de atención del programa.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 1

Con el análisis de los cierres del ejercicio de 2003 proporcionados por las gerencias estatales de la CNA, se determinó que el programa APAZU apoyó la participación de 119 organismos operadores, cifra que representó el 7.6% del total de 1,567 organismos que otorgaron el servicio de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano, como se muestra en la gráfica siguiente:



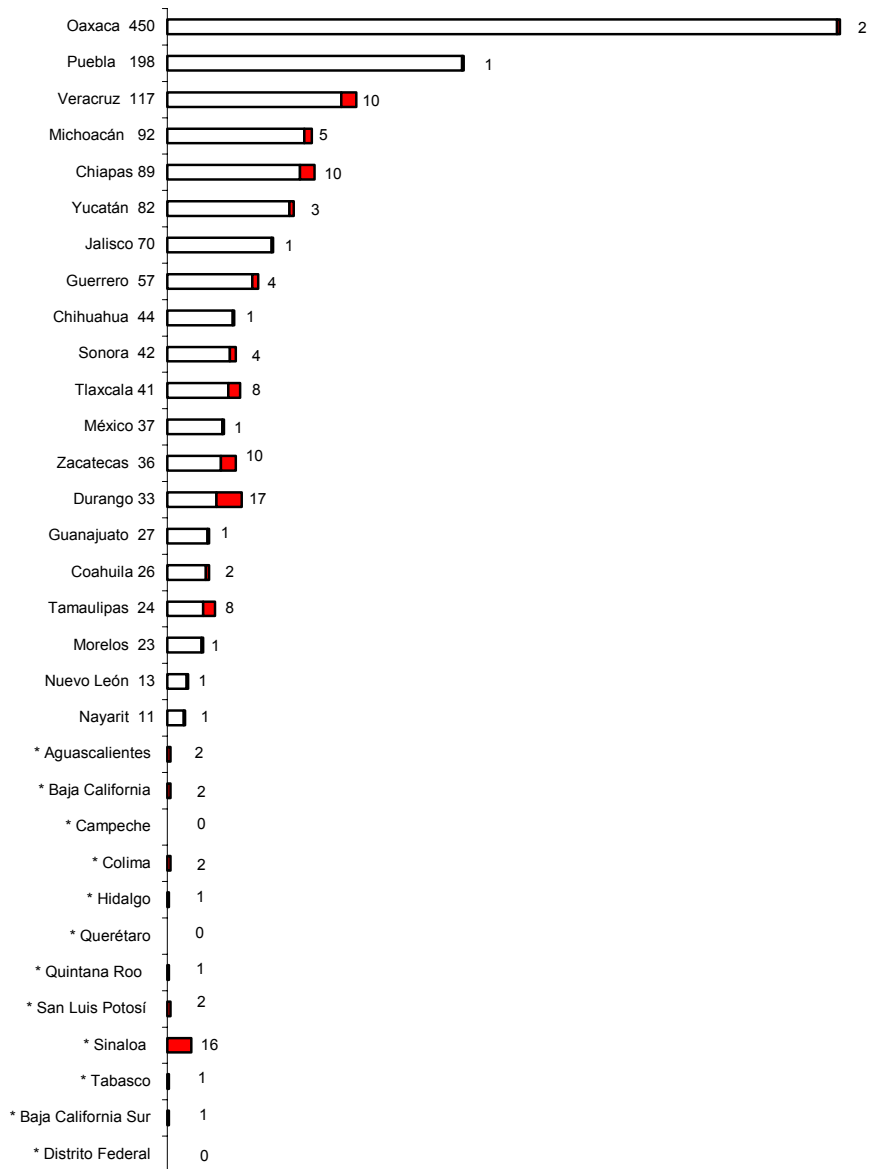
FUENTE: Primer Censo de Captación, Tratamiento y Suministro de Agua. 1999. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Cierres de Ejercicio de 2003 de las gerencias estatales de la CNA.

De los 119 organismos operadores apoyados en 2003, Durango, Sinaloa, Zacatecas, Chiapas, Veracruz, Tamaulipas y Tlaxcala, concentraron el 66.4% (79) mientras que en Querétaro, Campeche y Distrito Federal, la entidad no apoyó a los organismos operadores. La cobertura geográfica del programa se muestra en la gráfica siguiente:

ORGANISMOS OPERADORES DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y
SANEAMIENTO EN EL ÁMBITO URBANO

En el ámbito urbano: 1,567 *

Apoyados por APAZU: 119



FUENTE: Primer Censo de Captación, Tratamiento y Suministro de Agua, censos económicos 1999, INEGI.

*/ Incluye 55 organismos operadores de 12 entidades federativas que no los identifican, debido al principio de confidencialidad del artículo 38 de la Ley de Información Estadística y Geográfica.

Asimismo, al revisar los cierres del ejercicio se detectó que la CNA no identificó la clave de las localidades de las entidades federativas para cotejar con las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), ni con los datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-004 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que elabore una base de datos de la población atendida por localidad que sea congruente con las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y del Consejo Nacional de Población, a efecto de contar con información real y confiable para la toma de decisiones de las unidades administrativas de la CNA.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1

En el Programa Nacional Hidráulico 2001-2006 la CNA no estableció las metas que se compromete alcanzar al término de la presente administración, para cumplir con los propósitos de fomentar el desarrollo de los organismos operadores de servicios de agua y saneamiento, y apoyar la consolidación técnica, administrativa y financiera de empresas locales y estatales, en contravención de lo que establece el apartado IV. "Los instrumentos del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), letra A. Instrumentos normativos de mediano plazo, inciso b, Programas de mediano plazo, del SNPD". Las bases de la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, se establecen en la Ley de Planeación.

La carencia de metas de mediano plazo y la falta de asociación de las anualizadas con los lineamientos del programa sectorial, impide contar con los elementos necesarios para evaluar la eficacia con que se lograron las acciones del programa de mediano plazo, limita la posibilidad de conocer el avance en la satisfacción de las necesidades de los beneficiarios, la capacidad de respuesta de la unidad administrativa responsable de la efectividad del programa, y el potencial de mejora estimado.

Por lo anterior, la CNA incumple el artículo 3, de la Ley de Planeación que establece: "...Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados."

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-005 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que elabore para el APAZU metas con base en los objetivos del programa y en el diagnóstico del impacto del subsidio federal en los organismos operadores y los asocie a las líneas de acción del programa sectorial, a efecto de contar con los elementos necesarios para evaluar la eficacia con que se lograron las acciones del programa de mediano plazo, la satisfacción de los beneficiarios, la capacidad de respuesta de la unidad administrativa responsable y el potencial de mejora estimado.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

Como resultado de la auditoría se determinó que la Comisión Nacional del Agua reportó en la Cuenta Pública de 2003, metas que no corresponden con las asentadas en los cierres del ejercicio que elaboraron las gerencias estatales y/o regionales.

La Cuenta Pública para el ejercicio fiscal 2003 muestra los avances del programa a través de las metas de incorporar personas al servicio de agua potable; personas con mejora de este servicio; incorporar habitantes al servicio de alcantarillado y mejorarlo; e incrementar la cobertura de tratamiento de aguas residuales (litros por segundo).

En contraste, los cierres de ejercicio muestran diferentes unidades de medida. Ello se muestra en el cuadro siguiente:

METAS DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO

Entidad Federativa	Unidades de Medida
Aguascalientes	Metros, Obra
Baja California	Pieza, Metros Lineales
Baja California Sur	Planta
Coahuila	Obra, Habitantes Mejorados, Tomas Mejoradas, Descargas Mejoradas
Colima	Descargas Nuevas, Habitantes Nuevos, Habitantes Mejorados
Chiapas	Rehabilitación, Habitantes, Kilogramos, Lote
Chihuahua	Obra, Metros Lineales, Kilómetros
Durango	Pieza, Metros Lineales, Sistema, Micromedidores, Lote, Estudio, Circuito
Guanajuato	Tanque, Metros Cúbicos, Sectorización, Circuito
Guerrero	Planta, Colector, Obra, Rehabilitación, Sistema, Lote, Tonelada, Metros Lineales
Hidalgo	Obra, Proyecto
Jalisco	Metros, Habitantes Mejorados
México	Habitantes
Michoacán	Habitantes Mejorados, Habitantes Nuevos
Morelos	Metros Lineales, Tanque, Estudio, Pozo, Sistema, Proyecto, Rehabilitación
Nayarit	Litros por Segundo
Nuevo León	Metro Lineal
Oaxaca	Sistema, Metro, Kilogramo, Pozo, Equipo, Metro
Puebla	Obra, Proyecto
Quintana Roo	Planta, Sistema, Obra, Tanque
San Luis Potosí	Metros Lineales, Kilómetros
Sonora	Habitantes Beneficiados, Población Beneficiada, Estudio, Crucero, Tanque, Equipo, Lote
Tabasco	Laboratorio
Tamaulipas	Lote, Pozo, Metros Lineales
Tlaxcala	Obra, Proyecto
Veracruz	Obra, Equipo, Rehabilitación, Pozo, Lote, Metro Lineal, Sector
Yucatán	Sistema, Bomba, Planta, Medidores, Equipo, Toma Domiciliaria
Zacatecas	Metros Lineales, Obra Maestra, Lote, Estudio, Equipo, Sistema, Pozo, Medidores, AFE, Pieza

FUENTE: Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por las gerencias estatales de la Comisión Nacional del Agua.

La diversidad de unidades de medida de las metas dificulta efectuar el control, seguimiento y supervisión de la operación del programa; impide prevenir y, en su caso, corregir desviaciones; obstruye su vinculación con los objetivos del APAZU; e imposibilita medir la eficacia en su cumplimiento en los términos referidos en el Sistema de Planeación Democrática, contrario a lo que establece el artículo 12 de la Ley de Planeación en el inciso “a” Definición y “e” de la letra B “El proceso de planeación”; respecto de la necesidad de asegurar la congruencia entre las actividades del sistema y referido a cotejar los objetivos propuestos respecto de los resultados obtenidos a efecto de verificar su cumplimiento.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-006 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que revise las unidades de medida de las metas del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, a efecto de que sean homogéneas, reflejen las actividades realizadas mediante el APAZU, permitan efectuar su control, seguimiento y supervisión, y en su caso corregir desviaciones y medir la eficacia en su cumplimiento.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 1

La Comisión Nacional del Agua reportó en la Cuenta Pública 2003 haber superado sus metas anuales en 311.2, 593.9, 128.0, 380.2 y 671.2% sin mencionar los motivos de su variación. La eficacia se presenta en el cuadro siguiente:

EFICACIA EN LA COBERTURA DE LAS METAS DEL APAZU, 2003

Denominación	Cumplimiento		
	Original	Alcanzado	% Eficacia
Incorporación del servicio de alcantarillado en zonas urbanas (personas)	34,390	141,403	411.2
Mejoramiento de servicios de alcantarillado en zonas urbanas (personas)	199,800	1,386,437	693.9
Incorporación del servicio de agua potable en zonas urbanas (personas)	90,905	207,271	228.0
Mejorar los servicios de agua potable en zonas urbanas (personas)	452,000	2,170,464	480.2
Incremento en la cobertura de tratamiento de aguas residuales (litros por segundo)	73	563	771.2

FUENTE: Cuenta Pública 2003.

Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación solicitó a la CNA, la base de cálculo que dio lugar a la determinación de las metas y los datos considerados para el efecto.

Al respecto, mediante oficio no. BOO.03.02.05.-01457, del 27 de septiembre de 2004, informó que: "Este programa originalmente no contemplaba metas, se registró en los PEF's como sistemático, dada la gran diversidad de acciones que incluía y a que no se consolidaban a nivel estatal, no por obra específica, posteriormente se fueron adicionando por obra específica, ya en 2002 y en 2003, se calcularon mediante la aplicación de los costos índice establecidos en Reglas. El procedimiento para enunciar las metas se menciona sistemático, pues realmente es de acuerdo a los habitantes de cada localidad y se verifican de conformidad con los indicados en el INEGI y en la CONAPO, ya que por tratarse de beneficios a habitantes de zonas urbanas, se está en posibilidades de conocer la población incrementada o mejorada en los servicios, ya sea a nivel municipal o por localidad."

Al analizar el procedimiento para el cálculo de las metas se observa que la CNA las estima con base en el monto programado por obra específica y el costo índice por habitante establecido en las reglas de operación, por lo tanto este procedimiento no considera las metas alcanzadas en el año anterior para su estimación, en contravención del artículo 9, fracción segunda del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que establece: "La programación-presupuestación

del gasto público se realizará con base en: II. La evaluación de las realizaciones físicas y actividades financieras del ejercicio anterior.”

Acción Promovida

03-16B00-7-220-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que calcule las metas del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas con base en la evaluación de las realizaciones físicas y actividades financieras del ejercicio anterior, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9, fracción segunda, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1

Eficacia en el cumplimiento de objetivos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas

En las reglas de operación del programa vigentes en 2003, se presentaron seis indicadores autorizados por las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Función Pública (SFP), que están referidos parcialmente al logro de los objetivos de apoyar el fortalecimiento y la consolidación de los organismos operadores y municipios responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento, conforme a tres componentes y eliminar gradualmente el subsidio en agua potable y saneamiento. Los indicadores señalados en las reglas de operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas de 2003, se presentan en el cuadro siguiente:

INDICADORES DEL PROGRAMA APAZU 2003

Indicador	Naturaleza del Indicador	Utilidad	Periodicidad
Personas incorporadas al servicio de agua potable. Incorporar habitantes de zonas urbanas al servicio de agua potable	Impacto	Sirve para medir el impacto en el incremento a nivel nacional de las coberturas de agua potable	Trimestral y Anual
Personas incorporadas al servicio de alcantarillado. Incorporar habitantes de zonas urbanas al servicio de alcantarillado sanitario	Impacto	Sirve para medir el impacto en el incremento a nivel nacional de las coberturas de alcantarillado y saneamiento	Trimestral y Anual
Personas beneficiadas en el servicio de agua potable. Con mejoramiento del servicio de agua potable de zonas urbanas, en calidad y/o cantidad	Impacto	Sirve para medir el impacto en el incremento a nivel nacional de las coberturas de agua potable	Trimestral y Anual
Personas beneficiadas en el servicio de alcantarillado. Con mejoramiento del alcantarillado sanitario de zonas urbanas, en calidad y/o cantidad	Impacto	Sirve para medir el impacto en el incremento a nivel nacional de las coberturas de alcantarillado y saneamiento	Trimestral y Anual
Litros por segundo nuevos de aguas residuales tratadas. Incrementar la capacidad instalada para tratar aguas residuales provenientes de zonas urbanas	Impacto	Sirve para medir el impacto en el incremento a nivel nacional de las coberturas de tratamiento de aguas residuales	Trimestral y Anual
Litros por segundo mejorados de aguas residuales tratadas. Mejorar la capacidad instalada para tratar aguas residuales provenientes de zonas urbanas, en calidad y/o cantidad	Impacto	Sirve para medir el impacto en el incremento a nivel nacional de las coberturas de tratamiento de aguas residuales	Trimestral y Anual

FUENTE: Reglas de Operación del APAZU en 2003.

Los indicadores del programa: "Personas incorporadas al servicio de agua potable"; "Personas incorporadas al servicio de alcantarillado"; "Personas beneficiadas en el servicio de agua potable"; "Personas beneficiadas en el servicio de alcantarillado"; "Litros por segundo nuevos de aguas residuales tratadas"; y "Litros por segundo mejorados de aguas residuales tratadas"; "Incorporar habitantes de zonas urbanas al servicio de agua potable"; "Incorporar habitantes de zonas urbanas al servicio de alcantarillado sanitario"; "Con mejoramiento del servicio de agua potable de zonas urbanas, en calidad y/o cantidad"; "Con mejoramiento del alcantarillado sanitario de zonas urbanas, en calidad y/o cantidad"; "Incrementar la capacidad instalada para tratar aguas residuales provenientes de zonas urbanas"; y "Mejorar la capacidad instalada para tratar aguas residuales provenientes de zonas urbanas, en calidad y/o cantidad", son indicadores que permiten medir la cobertura de los servicios y el

aumento en la capacidad física de operación, pero ninguno de ellos permite valorar la eficacia del subsidio, es decir, cuántos organismos operadores son rentables; cuántos deben ser objeto de subsidio y cuántos ya no lo serán; el avance de los componentes conforme a las reglas de operación del programa; cuántos organismos deben ser fortalecidos y cuántos deben ser apoyados para su consolidación, entre los más relevantes.

La deficiencia en la construcción de indicadores estratégicos impide medir la eficacia en el cumplimiento de los objetivos del programa de acuerdo con lo establecido en el PLANADE 2001-2006, respecto de crear “un sistema de seguimiento y control, cuyo elemento central es el Sistema Nacional de Indicadores que mide el avance del Plan Nacional de Desarrollo en cada uno de sus objetivos y estrategias. Cada secretaría y organismo descentralizado definirá sus objetivos, así como los indicadores que deberán mostrar el avance real en el cumplimiento de cada uno de ellos. El Sistema Nacional de Indicadores se convierte así en un elemento clave para que la acción del gobierno constantemente se evalúe y se corrija, aplicando las medidas pertinentes cuando el indicador señale una desviación del Plan.”^{9/}

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-007 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se diseñe e incluya en las reglas de operación los indicadores estratégicos que permitan medir el cumplimiento de los objetivos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, de apoyar el fortalecimiento y la consolidación de los organismos operadores y municipios responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento, conforme a los tres componentes indicados en las reglas, y eliminar gradualmente el subsidio federal e instrumente un sistema de información que alimente los indicadores estratégicos, y permita evaluar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

^{9/} Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, México, 30 de mayo 2001, pág. 8.

Resultado Núm. 11 Observación Núm. 1

Con la visita de auditoría a las oficinas centrales, la revisión de los expedientes técnicos y de la información y documentación remitida a la ASF por las gerencias estatales y/o regionales se constató que la Comisión Nacional del Agua no dispone de información completa y consistente de las acciones realizadas mediante el APAZU y tampoco de un sistema de información que permita contar con elementos para su evaluación.

En su lugar, la entidad registra la inversión federal del ejercicio fiscal para el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas en el Sistema de Información Financiera (SIF) de la Comisión Nacional del Agua.

Al respecto, mediante acta administrativa de visita de auditoría, folio 002, de fecha 27 de agosto de 2004 y oficio DGADFSDS/025/2004, del 2 de agosto de 2004, los funcionarios reconocieron la inexistencia de los registros y la carencia de un sistema de información que permitiera medir el cumplimiento de los objetivos del programa y argumentaron que: “Efectivamente se ha detectado la necesidad de contar con una base de datos, y derivado de la integración del personal de la extinta Subdirección de Programas Rurales y Participación Social a la Subdirección General de Infraestructura Hidráulica Urbana, se hizo de nuestro conocimiento el sistema desarrollado para el seguimiento del PROSSAPYS, así como la propuesta de efectuarle las adecuaciones necesarias para el seguimiento del nuestro, razón por la cual durante el ejercicio fiscal 2004, se encuentra en proceso de adaptación y alimentación del sistema SISBAS, de control interno y de acceso a través de INTERNET, hasta el momento se ha cargado información de 2004, y a la brevedad posible la correspondiente a ejercicios anteriores, para que dicho sistema opere se requiere personal adicional para su operación, tanto a nivel central y de ser el caso en las gerencias regionales y estatales.”

La falta del registro y del sistema de información impide efectuar el seguimiento, control y la evaluación del programa, en los términos que establece el PLANADE 2001-2006, en el sentido de crear un sistema que permita el control y dé seguimiento para que la acción del gobierno constantemente se evalúe, se corrija y sea posible aplicar las medidas pertinentes cuando existan desviaciones. Asimismo, la Comisión Nacional del Agua incumple el artículo 40 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal que establece: “La contabilidad de las entidades se llevará con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público federal.” Así como el numeral IV.3.8. Evaluación, de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003, que refiere que al

término del ejercicio fiscal se verifique el cumplimiento de las metas de cada organismo operador para mejorar su eficiencia.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-008 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se diseñe e instrumente para el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, un sistema de información que sea alimentado por las gerencias regionales y/o estatales de la CNA con base en la información y documentación del programa a fin de contar con información completa y consistente que permita conocer su operación, seguimiento, control, supervisión y posibilite la evaluación del desempeño de los operadores del programa.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

Eficiencia en la operación del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa, se determinó que mediante el APAZU se otorgaron 32,280.1 miles de pesos (4.1%) del total de los recursos asignados en 2003 a ocho organismos, sin que comprobaran el pago puntual por concepto de aguas nacionales y descargas de aguas residuales, como requisito para acceder al APAZU, según sus reglas vigentes en 2003. El cuadro siguiente muestra el cumplimiento e incumplimiento de esta obligación:

DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA DEL PAGO DE LOS DERECHOS POR USO,
APROVECHAMIENTO O EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES O POR UTILIZACIÓN DE CUERPOS
RECEPTORES DE PROPIEDAD NACIONAL PARA DESCARGAS RESIDUALES, 2003

Entidad Federativa	Organismos operadores que si comprobaron el pago		Organismos operadores que no comprobaron el pago	
	Número	Subsidio (Miles de pesos)	Número	Subsidio (Miles de pesos)
Aguascalientes	2	15,848.3		
Baja California	2	57,740.5		
Colima	2	9,115.1		
Coahuila	2	46,296.1		
Chiapas	10	11,285.8		
Chihuahua	1	35,514.2		
Guanajuato	1	10,044.7		
Guerrero	4	48,961.0		
Hidalgo	1	20,000.0		
Jalisco	1	56,230.8		
Morelos	1	6,505.1		
Nuevo León	1	32,300.0		
Oaxaca	2	27,556.3		
Puebla	1	19,782.1		
Quintana Roo	1	79,999.7		
San Luis Potosí	2	5,252.8		
Sinaloa	16	109,588.6		
Sonora	4	54,528.9		
Tabasco	1	1,999.6		
Tamaulipas	8	55,955.1		
Tlaxcala	8	6,604.4		
Veracruz	10	5,724.3		
Yucatán	3	3,943.2		
Zacatecas	10	13,512.1		
Durango	15	20,531.3	2	567.2
Michoacán	2	3,286.6	3	6,621.6
Baja California Sur			1	5,940.6
Estado de México			1	1,000.0
Nayarit			1	18,150.7
Total	111	93.3% 758,106.6	95.9% 8	6.7% 32,280.1 4.1%

FUENTE: Declaraciones de pago en materia de aguas nacionales y Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

Las gerencias estatales de la CNA de Baja California Sur, Durango, Estado de México, Michoacán y Nayarit, incumplieron el criterio de elegibilidad señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, párrafo primero y décimo segundo de las reglas de operación vigentes en 2003 y el artículo 62, fracción II, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003 que establecen: Para poder acceder a este programa, los municipios y organismos operadores de agua potable y alcantarillado deben estar al corriente en el pago de sus derechos por uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales o por utilización de cuerpos receptores de propiedad nacional para descargas de aguas residuales.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales de la CNA de Baja California Sur, Durango, Estado de México, Michoacán y Nayarit, consistentes en el incumplimiento del criterio de elegibilidad señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, párrafo primero y décimo segundo de las reglas de operación vigentes en 2003 y el artículo 62, fracción II, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003 que establecen: "Para poder acceder a este programa, los municipios y organismos operadores de agua potable y alcantarillado deben estar al corriente en el pago de sus derechos por uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales o por utilización de cuerpos receptores de propiedad nacional para descargas de aguas residuales." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-009 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se adopten para el APAZU las medidas necesarias para garantizar la entrega de los subsidios a los organismos operadores de agua potable y alcantarillado que comprueben estar al corriente en el pago de sus derechos por uso, aprovechamiento y explotación de aguas nacionales.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 13 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales donde operó el programa, se determinó que para la operación del APAZU en 2003 se suscribieron 7 Acuerdos de Coordinación por el gobierno federal y los gobiernos estatales, 21 fueron suscritos durante el periodo de 1996 a 2002 y para el Estado de México no existe evidencia de su elaboración. Ello se muestra en el cuadro siguiente:

ACUERDOS DE COORDINACIÓN SUSCRITOS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL GOBIERNO ESTATAL

Entidad Federativa	Organismos Operadores		Acuerdos de Coordinación
Chihuahua	1		12/09/2003
Guerrero	4		31/03/2003
Jalisco	1		06/03/2003
Nuevo León	1		01/01/2003
Sinaloa	16		29/05/2003
Quintana Roo	1		22/03/2003
Tamaulipas	8		02/04/2003
Subtotal	32	26.9%	7
Aguascalientes	2		16/03/1998
Baja California	2		X/06/2000
Baja California Sur	1		17/06/1997
Coahuila	2		27/06/1997
Colima	2		30/10/1996
Chiapas	10		24/03/2000
Durango	17		23/06/1997
Guanajuato	1		13/02/1996
Hidalgo	1		20/06/1997
Michoacán	5		02/05/1997
Morelos	1		14/12/1996
Nayarit	1		05/06/1997
Oaxaca	2		03/07/1997
Puebla	1		27/06/1997
San Luis Potosí	2		30/04/1998
Sonora	4		20/04/1998
Tabasco	1		15/07/1997
Tlaxcala	8		06/08/1997
Veracruz	10		08/07/1997
Yucatán	3		31/01/2002
Zacatecas	10		18/07/1997
Subtotal	86	72.3%	21
Estado de México	1		No se suscribió
Subtotal	1	0.8%	1
Total	119	100.0%	29

FUENTE: Acuerdos de Coordinación y Cierres de Ejercicio de 2003, remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

Los Acuerdos de Coordinación suscritos no establecieron la instrumentación de un programa de corto y mediano plazo, definido en coordinación con la CNA, que incluyera metas cuantitativas intermedias y el incremento gradual de la eficiencia física, comercial y financiera de los organismos operadores, a efecto de alcanzar la autosuficiencia de recursos en dichos organismos, con la finalidad de asegurar la calidad y permanencia de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la población.

Por lo anterior, no se cumplió cabalmente con el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.2. de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que ordena celebrar un Acuerdo de Coordinación entre los gobiernos federal y estatales como requisito para acceder al programa y el artículo 62, fracción I, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, que ordena establecer en el Acuerdo de Coordinación "...un compromiso jurídico sancionado por sus ayuntamientos o, en su caso, por las legislaturas locales, para implantar un programa de corto y mediano plazo, definido en coordinación con la Comisión Nacional del Agua, que incluya metas cuantitativas intermedias y contemple un incremento gradual de la eficiencia física, comercial y financiera, con el objeto de alcanzar la autosuficiencia de recursos en dichos organismos, así como asegurar la calidad y permanencia de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la población."

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-002 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, consistentes en el incumplimiento del artículo 62, fracción I, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003 y el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.2. de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003 que ordena establecer en el Acuerdo de Coordinación "...un compromiso jurídico sancionado por sus ayuntamientos o, en su caso, por las legislaturas locales, para implantar un programa de corto y mediano plazo, definido en coordinación con la Comisión Nacional del Agua, que incluya metas cuantitativas intermedias y contemple un incremento gradual de la eficiencia física, comercial y financiera, con el objeto de alcanzar la autosuficiencia de recursos en dichos organismos, así como asegurar la calidad y permanencia de la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la población." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI

de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-010 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que precise en las reglas de operación del APAZU que los acuerdos de coordinación que se suscriban para la vinculación de acciones y recursos entre los gobiernos federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, se apeguen a la consecución de los objetivos de la planeación nacional vigente y de las disposiciones anuales normativas específicas para la CNA del Presupuesto de Egresos de la Federación.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 14 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa, se determinó que no se efectuó el registro del mejoramiento de la eficiencia de los organismos y municipios que participaron durante los años 2000, 2001 y 2002 en acciones del APAZU, por lo que las gerencias estatales de la CNA, no conocieron los municipios que lograron un avance en su eficiencia, condición para acceder al programa en el ejercicio fiscal 2003.

Por lo anterior, se incumple el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, párrafo tercero, e inciso a.3., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que considera como requisito para acceder a los apoyos del APAZU, la demostración de que los municipios participantes durante el

periodo de 2000 a 2002 obtuvieron un mejoramiento en su eficiencia y el artículo 62, fracción I, párrafo segundo, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-003 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, consistentes en el incumplimiento del artículo 62, fracción I, párrafo segundo del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003 y el numeral IV.3.5. Requisitos de Elegibilidad, párrafo tercero e inciso a.3. de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003 que considera como requisito para acceder a los apoyos del APAZU, que "los municipios que participaron durante los años 2000, 2001 y 2002 en acciones de este programa deberán demostrar ante la Comisión Nacional del Agua los avances que obtuvieron en el mejoramiento de su eficiencia..." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-011 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezca para el APAZU la estratificación de los parámetros para medir el mejoramiento de la eficiencia de los organismos y municipios operadores de los servicios de agua potable y alcantarillado, a efecto de que la Comisión Nacional del Agua conozca el avance y esté en posibilidad de determinar los que son susceptibles de ser apoyados por el programa.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 15 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa en 2003, se constató que se otorgaron 134,970.6 miles de pesos que representaron el 17.1% del total de los recursos federales ejercidos por el APAZU (790,386.7 miles de pesos) a seis organismos operadores, sin que elaboraran los correspondientes anexos de ejecución y/o técnicos, como lo señala el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad de las reglas de operación del programa vigentes en 2003. Lo anterior se muestra en el cuadro siguiente:

SIN EVIDENCIA DEL ANEXO TÉCNICO Y DE EJECUCIÓN, 2003				
Entidad Federativa	Organismos operadores	Anexo de Ejecución	Anexo Técnico	Subsidio (Miles de pesos)
Chihuahua				28,352.6
Bocoyna	1	Sin evidencia	12/09/2003	6,970.8
Chihuahua		Sin evidencia	14/04/2003	21,381.8
Estado de México	1	Sin evidencia	Sin evidencia	1,000.0
Jalisco	1	Sin evidencia	04/12/2003	44,230.8
Nuevo León	1	29/05/2003	Sin evidencia	32,300.0
Quintana Roo				
Acumal y Puerto Aventuras	1	Sin evidencia	08/04/2003	13,187.2
Tamaulipas				
Matamoros	1	Sin evidencia	Sin evidencia	15,900.0
Total	6			134,970.6

FUENTE: Expedientes técnicos y Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por 29 gerencias estatales de la CNA.

Por lo anterior, se incumplió con el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.5., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que señalan como requisito para acceder al programa, que el Anexo Técnico del Anexo de Ejecución, derivado del Acuerdo de Coordinación, debe ser firmado por los municipios y los organismos operadores del APAZU.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-004 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Chihuahua, Estado de México, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo y Tamaulipas, consistentes en el incumplimiento del criterio de elegibilidad señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.5., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que señalan como requisito para acceder al programa, que los municipios y los organismos operadores de agua potable y alcantarillado deberán "firmar el Anexo Técnico del Anexo de Ejecución derivado del Acuerdo de Coordinación..." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-012 Recomendación

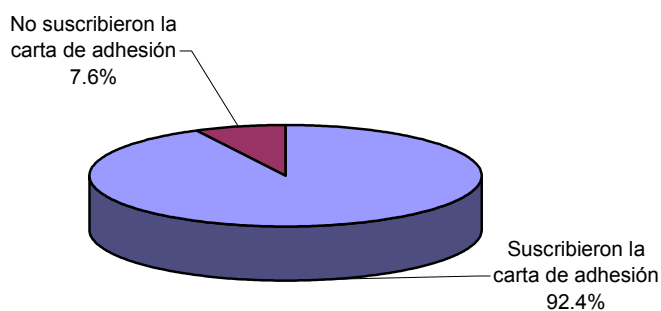
Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se instrumenten para el APAZU las medidas necesarias para garantizar que las gerencias estatales y/o regionales de la CNA elaboren los anexos técnicos y promuevan su firma por los organismos operadores y que éstos se formulen con base en los anexos de ejecución suscritos por los gobiernos federal y estatal, a efecto de formalizar la conjunción de acciones y de programas que fomenten el desarrollo regional, como señalan las reglas de operación del programa.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 16 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa, se constató la entrega de 41,433.0 miles de pesos que representaron el 5.2% del total de los recursos federales ejercidos en 2003 por el APAZU, a 14 municipios que no acreditaron su adhesión al Anexo de Ejecución derivado del Acuerdo de Coordinación, por lo que se incumplió con uno de los requisitos para acceder al APAZU señalado en las reglas de operación del programa, vigentes en 2003. Lo señalado se presenta en la gráfica y cuadro siguientes:

CARTAS DE ADHESIÓN AL ANEXO DE EJECUCIÓN, SUSCRITAS POR
LOS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS OPERADORES
2003



FUENTE: Cartas de adhesión y Cierres de Ejercicio de 2003, remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

CARTAS DE ADHESIÓN AL ANEXO DE EJECUCIÓN, 2003					
Entidad Federativa	Organismos operadores	Municipios que si suscribieron la Carta de Adhesión		Municipios que no suscribieron la Carta de Adhesión	
		Número	Subsidio (Miles de pesos)	Número	Subsidio (Miles de pesos)
Aguascalientes	2	2	15,848.3		
Baja California	2	2	57,740.5		
Baja California Sur	1			1	5,940.6
Coahuila	2	18	46,296.1		
Colima	2	2	9,115.1		
Chiapas	10	10	11,285.8		
Chihuahua	1	3	35,514.2		
Durango	17	16	20,918.5	1	180.0
Estado de México	1			1	1,000.0
Guanajuato	1	1	10,044.7		
Guerrero	4	4	48,961.0		
Hidalgo	1	11	20,000.0		
Jalisco	1	17	56,230.8		
Michoacán	5	5	9,908.2		
Morelos	1	4	6,505.1	4 ^{1/}	
Nayarit	1	2	18,150.7		
Nuevo León	1			4	32,300.0
Oaxaca	2	3	27,556.3		
Puebla	1	1	19,782.1		
Quintana Roo	1	4	79,999.7		
San Luis Potosí	2	1	5,240.0	2	12.8
Sinaloa	16	16	109,588.6		
Sonora	4	4	54,528.9		
Tabasco	1			1	1,999.6
Tamaulipas	8	9	55,955.1		
Tlaxcala	8	8	6,604.4		
Veracruz	10	10	5,724.3		
Yucatán	3	3	3,943.2		
Zacatecas	10	15	13,512.1		
Total	29 119	171	748,953.7	14	41,433.0

FUENTE: Cartas de Adhesión al Anexo de Ejecución y Cierres de Ejercicio remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

1/ Municipios que no recibieron subsidio federal para la realización de las obras.

Por lo anterior, las gerencias estatales de la CNA de Baja California Sur, Durango, Estado de México, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Tabasco incumplieron lo establecido en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.4., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que considera como uno de los requisitos para acceder a los apoyos del APAZU el que los organismos operadores y los municipios deberán formalizar su adhesión al Anexo de Ejecución derivado del Acuerdo de Coordinación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-005 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales de la CNA de Baja California Sur, Durango, Estado de México, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Tabasco, consistentes en el incumplimiento del criterio de elegibilidad señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.4., de las reglas de operación vigentes en 2003, que considera como uno de los requisitos para acceder a los apoyos del APAZU el que los organismos operadores y los municipios deberán "formalizar su adhesión al Anexo de Ejecución derivado del Acuerdo de Coordinación...." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-013 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se instrumenten para el APAZU las medidas necesarias para garantizar la

adhesión de los organismos operadores al anexo de ejecución que formaliza la conjunción de acciones y de programas para fomentar el desarrollo regional.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 17 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales donde operó el programa, se determinó que en 2003 la CNA de Durango, a través del APAZU, entregó 180.0 miles de pesos al organismo operador sin que garantizara con una carta compromiso la aportación de los recursos del municipio de Cuencamé, de conformidad con la estructura financiera indicada en las reglas de operación del programa vigentes en 2003, por lo que accedió al programa sin cumplir con ese criterio de elegibilidad. Lo anterior se muestra en el cuadro siguiente:

CARTAS COMPROMISO SUSCRITAS POR LOS MUNICIPIOS

Entidad Federativa	Municipios que suscribieron la Carta Compromiso		Municipios que no suscribieron la Carta Compromiso		Municipios sin compromiso	
	Número	Subsidio (Miles de pesos)	Número	Subsidio (Miles de pesos)	Número	Subsidio (Miles de pesos)
Aguascalientes	1	5,721.7			1	10,126.6
Baja California					2	57,740.5
Baja California Sur					1	5,940.6
Coahuila	1	16,873.0			17	29,423.1
Colima					2	9,115.1
Chiapas	7	11,268.8			3	17.0
Chihuahua	2	28,352.6			1	7,161.6
Durango	14	20,481.9	1	180.0	2	436.6
Estado de México					1	1,000.0
Guanajuato	1	10,044.7				
Guerrero	3	38,961.0			1	10,000.0
Hidalgo					11	20,000.0
Jalisco					17	56,230.8
Michoacán	5	9,908.2				
Morelos					8	6,505.1
Nayarit					2	18,150.7
Nuevo León					4	32,300.0
Oaxaca	2	4,206.8			1	23,349.5
Puebla					1	19,782.1
Quintana Roo					4	79,999.7
San Luis Potosí					3	5,252.8
Sinaloa	12	104,443.3			4	5,145.3
Sonora					4	54,528.9
Tabasco					1	1,999.6
Tamaulipas	3	19,156.0			6	36,799.1
Tlaxcala	7	6,593.7			1	10.7
Veracruz					10	5,724.3
Yucatán	2	1,706.0			1	2,237.2
Zacatecas	11	12,200.2			4	1,311.9
Total	71	289,917.9	1	180.0	113	500,288.8

FUENTE: Cartas Compromiso y Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

Por lo anterior, la gerencia estatal de la CNA de Durango incumplió el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.6., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que considera a la carta compromiso como la garantía de la aportación de los recursos correspondientes a los municipios de conformidad con la estructura financiera establecida en las reglas de operación del programa, la obligatoriedad de entregar dicha aportación, y de la manifestación del conocimiento de la normatividad y lineamientos del APAZU. Esta carta compromiso es un requisito para acceder al apoyo del programa.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-006 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en la gerencia estatal de la CNA de Durango, consistentes en el incumplimiento del criterio de elegibilidad señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, inciso a.6., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que considera para acceder al programa que los municipios y organismos operadores de agua potable y alcantarillado deberán "garantizar, mediante Carta Compromiso la aportación de los recursos que le correspondan, de conformidad con la estructura financiera establecida en las reglas de operación del programa;... y la obligatoriedad de proporcionar dicha aportación." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-014 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se adopten para el APAZU las medidas necesarias para garantizar que los municipios que comprometan recursos como contraparte del subsidio del programa lo formalicen a través de la suscripción de la carta compromiso correspondiente.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa en 2003, se constató que del total de 252 fichas de diagnóstico o documentos de planeación integral de infraestructura no se elaboraron 56 (22.2%) de ellos, como requisito para disponer de los recursos del programa. El detalle se presenta en el cuadro siguiente:

FICHAS DE DIAGNÓSTICO TÉCNICO O DOCUMENTO DE PLANEACIÓN INTEGRAL, ELABORADOS POR LOS ORGANISMOS OPERADORES, POR LOCALIDAD, 2003

Entidad Federativa	Organismos operadores	Subsidio (Miles de pesos)	Localidades	Fichas de Diagnóstico Técnico o Documento de Planeación Integral	
				Si	No
Aguascalientes	2	15,848.3	2	2	
Baja California	2	57,740.5	2	2	
Baja California Sur	1	5,940.6	1	1	
Colima	2	9,115.1	3	3	
Guanajuato	1	10,044.7	1	1	
Guerrero	4	48,961.0	4	4	
Hidalgo	1	20,000.0	11	11	
Jalisco	1	56,230.8	23	23	
Morelos	1	6,505.1	13	13	
Nayarit	1	18,150.7	4	4	
Nuevo León	1	32,300.0	4	4	
Oaxaca	2	27,556.3	3	3	
Puebla	1	19,782.1	1	1	
Quintana Roo	1	79,999.7	6	6	
San Luis Potosí	2	5,252.8	3	3	
Sinaloa	16	109,588.6	16	16	
Tabasco	1	1,999.6	1	1	
Veracruz	10	5,724.3	10	10	
Yucatán	3	3,943.2	4	4	
Subtotal	53	534,683.4	112	112	0
Coahuila	2	46,296.1	18	17	1
Chiapas	10	11,285.8	15	13	2
Chihuahua	1	35,514.2	5	3	2
Durango	17	21,098.5	48	26	22
Michoacán	5	9,908.2	5	1	4
Sonora	4	54,528.9	4	2	2
Tamaulipas	8	55,955.1	14	1	13
Tlaxcala	8	6,604.4	12	5	7
Zacatecas	10	13,512.1	18	16	2
Estado de México	1	1,000.0	1		1
Subtotal	66	255,703.3	140	84	56
Total	119	790,386.7	252	196	56

FUENTE: Fichas de Diagnóstico técnico o documento de planeación integral y los Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

Uno de los criterios de elegibilidad para acceder a los apoyos del APAZU, se basa en la obligación de elaborar diagnósticos técnicos o el documento de planeación integral de infraestructura, dependiendo del número de habitantes de la localidad, que en 56 localidades de las entidades federativas de Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Zacatecas y Estado de México no existe evidencia de que se efectuó, por lo que se incumplió lo señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, incisos a.8., a.9., y a.10., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-007 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Zacatecas y Estado de México, consistentes en el incumplimiento del criterio de elegibilidad señalado en el numeral IV.3.5. Requisitos y Criterios de Elegibilidad, incisos a.8., a.9., y a.10., de las reglas de operación del programa vigentes en 2003 que establecen que se deberá contar para "las ciudades con población mayor a 2,500 habitantes y menor a 100,000 con una ficha de diagnóstico técnico que contenga programas de inversión que además de infraestructura identifiquen acciones de mejoramiento de la eficiencia para el periodo 2003-2006, así como metas anualizadas por alcanzar en un periodo no menor de tres años"; para "ciudades con población mayor a 100,000 habitantes y menor a 1'000,000 de habitantes con una ficha de diagnóstico técnico que contenga programas de inversión que identifiquen acciones de mejoramiento de la eficiencia para el periodo 2003-2006, así como metas anualizadas por alcanzar en un periodo no menor de tres años,... así como un análisis de cómo alcanzar el equilibrio entre tarifas y costos de operación y mantenimiento"; y para "ciudades con población mayor a 1'000,000 de habitantes con un documento de planeación integral de infraestructura, desarrollo institucional y metas anualizadas, por un periodo de cinco años para alcanzar el equilibrio financiero acorde a los requerimientos mínimos previstos en las reglas de operación. Asimismo, deberá entregar la ficha de diagnóstico técnico." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-015 Recomendación

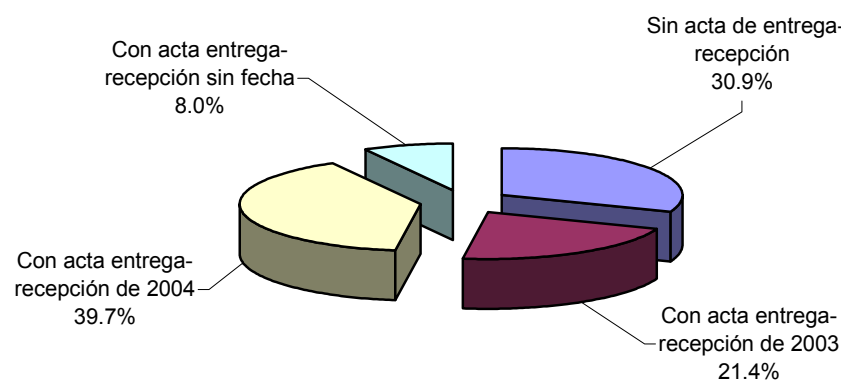
Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se instrumenten las medidas necesarias para garantizar que los organismos operadores de los servicios de agua potable y saneamiento elaboren su ficha de diagnóstico o el documento de planeación integral de infraestructura, según sea el caso, en los términos establecidos en las reglas de operación del programa.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 19 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa, se determinó que 214 (30.9%) obras realizadas en 2003 no contaron con su correspondiente acta de entrega-recepción, 275 (39.7%) se firmaron en 2004, y 55 (8.0%) carecieron de fecha de elaboración. La proporción se muestra en la gráfica y cuadro siguientes:

ACTAS DE ENTREGA-RECEPCIÓN DE LAS OBRAS DEL APAZU, 2003



FUENTE: Actas de entrega recepción y Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por las gerencias estatales de la CNA.

ACTAS DE ENTREGA RECEPCIÓN DE LAS OBRAS REALIZADAS MEDIANTE EL SUBSIDIO OTORGADO POR EL APAZU, 2003

Entidad Federativa	Obras programadas realizadas	Obras multianuales que no requieren acta de entrega recepción	Obras programadas que deberían tener acta de entrega-recepción	Obras realizadas sin programar que deberían tener acta de entrega-recepción	Total de obras realizadas que deberían tener acta de entrega-recepción	Acta de entrega recepción				
						Fecha en que se firmó			No remitieron el acta	
						2003	2004	Sin fecha		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	
Aguascalientes	38		38		38		1		37	
Baja California	3		3		3		1		2	
Baja California Sur	1		1		1		1			
Coahuila	80	16*	64		64	15	21	17	11	
Colima	6		6		6	2	3		1	
Chiapas	20	7	13		13	6	1		6	
Chihuahua	13	1	12		12	6	4		2	
Durango	68		68		68	4	12	36	16	
Estado de México	0		0	2	2				2	
Guanajuato	5		5		5		4		1	
Guerrero	76		76		76	38	18		20	
Hidalgo	5		5		5		5			
Jalisco	26	23	3		3		2		1	
Michoacán	5		5		5		5			
Morelos	17		17		17	1	6		10	
Nayarit	5		5		5		5			
Nuevo León	12		12		12				12	
Oaxaca	13		13		13	9	3	1		
Puebla	4		4		4		3		1	
Quintana Roo	16		16		16	6	8		2	
San Luis Potosí	5	3	2		2				2	
Sinaloa	114	2	112		112	28	78	1	5	
Sonora	67		67		67	23	20		24	
Tabasco	2	2	0		0					
Tamaulipas	81	3	78		78	5	28		45	
Tlaxcala	15		15		15		9		6	
Veracruz	10		10		10	1	9			
Yucatán	11		11		11		6		5	
Zacatecas	29		29		29	4	22		3	
Total	29	747	57	690	2	692	148	275	55	214

FUENTE: Expedientes técnicos y Cierres de Ejercicio de 2003, remitidos por 29 gerencias estatales de la CNA.

* 2 de las obras multianuales entregaron el acta de entrega-recepción por los recursos ejercidos en 2003.

Por lo anterior, en las gerencias estatales de la CNA de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, no se contó con la evidencia de que se elaboraron 214 actas de entrega-recepción en contravención del numeral IV.3.3.5. De los Ejecutores, de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-008 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, consistentes en el incumplimiento del numeral IV.3.3.5. De los Ejecutores, de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003 referido a la elaboración de "las actas de entrega-recepción de las acciones realizadas dentro del programa". Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-016 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se adopten para el APAZU las medidas necesarias que garanticen que las

obras ejecutadas mediante el programa cuenten con las actas de entrega-recepción correspondientes, a efecto de dejar constancia de su conclusión e inicio de operación.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 20 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa, se concluyó que las oficinas centrales de la Comisión Nacional del Agua conocieron de manera parcial la situación en torno a la planeación, ejecución de las obras, y uso de los recursos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, y que las gerencias de la dependencia en las entidades federativas no efectuaron con puntualidad el seguimiento de las obras de acuerdo con los mecanismos establecidos en las reglas de operación del APAZU. Ello se muestra en el cuadro siguiente:

MECANISMOS DE SEGUIMIENTO DEL APAZU POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2003

Entidad Federativa	Reportes de avance mensual sobre recursos radicados y ejercidos				Avance físico y financiero de la obra en ejecución (mensual)				Seguimiento físico-financiero trimestral y anual			
	Oficinas Centrales		Gerencias Estatales		Oficinas Centrales		Gerencias Estatales		Oficinas Centrales		Gerencias Estatales	
	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No
Aguascalientes		X	✓			X	✓			X	✓	
Baja California Norte		X	✓			X	✓			X	✓	
Baja California Sur		X		X		X		X		X		X
Coahuila		X		X		X	✓			X		X
Colima	✓			X		X	✓			X	✓	
Chiapas	✓		✓			X		X		X		X
Chihuahua		X	✓		✓		✓			X		X
Durango		X		X		X	✓			X		X
Estado de México		X		X		X		X		X		X
Guanajuato		X		X		X		X		X		X
Guerrero		X		X		X	✓			X		X
Hidalgo		X	✓		✓		✓			X	✓	
Jalisco	✓		✓		✓		✓			X		X
Michoacán		X	✓			X	✓			X		X
Morelos		X	✓			X	✓			X		X
Nayarit		X	✓			X	✓			X		X
Nuevo León		X		X		X	✓			X		X
Oaxaca		X		X		X	✓			X		X
Puebla		X	✓			X	✓			X		X
Quintana Roo		X		X		X		X		X		X
San Luis Potosí	✓		✓			X	✓			X	✓	
Sinaloa		X	✓		✓		✓			X		X
Sonora		X		X		X	✓			X	✓	
Tabasco		X		X		X	✓			X	✓	
Tamaulipas		X		X	✓		✓			X		X
Tlaxcala		X	✓			X	✓			X		X
Veracruz		X		X		X		X		X		X
Yucatán		X		X	✓		✓			X		X
Zacatecas		X	✓		✓		✓			X		X
Total	4	25	14	15	7	22	23	6	0	29	7	22

FUENTE: Reportes de avance mensual sobre recursos radicados y ejercidos, Avance físico y financiero de la obra en ejecución (mensual), y Seguimiento físico-financiero trimestral y anual remitidos por oficinas centrales y por 29 gerencias estatales de la CNA.

Por lo anterior, la CNA no aplica sus mecanismos de seguimiento, supervisión y control con la finalidad de ajustar las modalidades de la operación del programa en términos del numeral IV.3.7. Seguimiento. Mecanismos de seguimiento, señalados en las reglas de operación del programa; además, con ello incumple el artículo 52, fracción V del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, que establece: "Incorporar mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su terminación."

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-009 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, consistentes en el incumplimiento del numeral IV.3.7. Seguimiento. Mecanismos de seguimiento, referido a los mecanismos de seguimiento, supervisión y control, señalados en las reglas de operación del programa, además del artículo 52, fracción V del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, que establece: "Incorporar mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su terminación." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-017 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se instrumenten para el APAZU las medidas necesarias que garanticen el funcionamiento del programa en los términos señalados por sus reglas de operación e incorpore

mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir su terminación.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 21 Observación Núm. 1

Con la revisión de la información y documentación remitidas por 29 gerencias estatales de la CNA donde operó el programa, se concluyó que no existe evidencia de que la CNA evaluó a los organismos operadores mediante el cumplimiento de sus metas por componente, el avance de su eficiencia, y su impacto en el medio ambiente como requisito para acceder a recursos del programa en el siguiente ejercicio fiscal. Por ello la CNA incumplió el numeral IV.3.8. Evaluación de las reglas de operación, del programa que establecen que: "Al término del ejercicio fiscal se verificará el cumplimiento de las metas de cada organismo operador, mismo que se convertirá en uno de los requisitos de elegibilidad para acceder en el siguiente ejercicio fiscal."

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-018 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se instrumente para el APAZU el sistema de información que permita a las gerencias estatales y/o regionales verificar el cumplimiento de las metas de los organismos operadores con base en los tres componentes que señalan las reglas de operación del programa, el avance de su eficiencia física, comercial y financiera y su impacto en el medio ambiente, a efecto de contar con los elementos para determinar el acceso de los organismos operadores al programa en el siguiente ejercicio fiscal.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 22 Sin Observaciones

Economía en el uso de los recursos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas

Con la revisión de la Cuenta Pública 2003, se detectaron discrepancias en los reportes del presupuesto ejercido del programa de impacto social S074 de las funciones 05 "Medio Ambiente y Recursos Naturales" y 06 "Vivienda y Desarrollo Comunitario", que fueron presentados en los apartados "Análisis del Ejercicio del Gasto Programable Devengado de los Programas de Impacto Social del Gobierno Federal" y "Ejercicio Programático Económico Financiero del Gasto Programable Devengado del Gobierno Federal", como se indica en el cuadro siguiente:

DIFERENCIA DEL PROGRAMA S074 "PROGRAMA DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS", 2003
(Miles de pesos)

Apartado de la Cuenta Pública	Función		Total
	05	06	
1 "Análisis del Ejercicio del Gasto Programable Devengado de los Programas de Impacto Social del Gobierno Federal"	417,197.1	453,132.2	870,329.3
2 Ejercicio Programático Económico Financiero del Gasto Programable Devengado del Gobierno Federal	415,894.9	457,682.3	873,577.2
3. Diferencia (2-1)	(1,302.2)	4,550.1	3,247.9

FUENTE: Cuenta Pública de 2003.

Con la investigación realizada, tanto en la Comisión Nacional del Agua como en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), se determinó que las variaciones en el reporte "Ejercicio Programático Económico Financiero del Gasto Programable Devengado del Gobierno Federal" obedecieron a que la CNA consideró en su presupuesto ejercido varios oficios de rectificación, que ingresaron al Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) de manera extemporánea y que algunos de estos oficios fueron rechazados por dicho sistema. Esta situación impactó y afectó directamente la información de la CNA incluida en todos los formatos programáticos de la Cuenta Pública 2003.

Como resultado de lo anterior y con el objeto de rectificar la Cuenta Pública previo acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Coordinadora de Sector, se envió oficio aclaratorio a la Cuenta Pública 2003, emitido por SEMARNAT con número OM/500.-882, en el que se explica que se requirió aplicar rectificaciones a fin de registrar el gasto conforme a lo realmente erogado.

Resultado Núm. 23 Observación Núm. 1

Con objeto de verificar el ejercicio del presupuesto en el programa se revisaron las Cuentas por Liquidar Certificadas y los reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE). Como resultado se determinó que en 2003 el presupuesto ejercido en el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas fue inferior en 9,457.0 miles de pesos al reportado en la Cuenta Pública, de 870,329.3 miles de pesos, debido a que las gerencias estatales reintegraron en forma extemporánea a la TESOFE los recursos que no fueron devengados durante el ejercicio fiscal 2003. Por ello, las gerencias contravinieron lo dispuesto en los artículos 109 del Reglamento de la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación; y 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2003.

A continuación, se presenta el detalle de las gerencias estatales que reintegraron los recursos fuera del plazo establecido en las disposiciones referidas:

REINTEGROS EXTEMPORÁNEOS DE LAS GERENCIAS ESTATALES, POR ENTIDAD FEDERATIVA,
2003

(Pesos)

Entidad federativa	Reintegros extemporáneos	Fecha	Notificaciones de las Gerencias Estatales y/o regionales a los Organismos Operadores para la devolución de recursos no ejercidos
Aguascalientes	374,012.00	12/03/2004	07/01/2004; 17/01/2004; 19/01/2004; 23/01/2004
Subtotal	374,012.00		
Baja California	4,524.87	14/04/2004	23/12/2003
Subtotal	4,524.87		
Baja California Sur	18,526.00	20/02/2004	07/01/2004
Subtotal	18,526.00		
Coahuila	246,324.00	08/09/2004	29/03/2004
	922,453.00	06/09/2004	
Subtotal	1,168,777.00		
Chiapas	5,250.00	28/01/2004	12/11/2003
	135.30	25/02/2004	
Subtotal	5,385.30		
Chihuahua	20,846.00	15/09/2004	12/11/2003; 28/01/2004; 27/08/2004; 21/08/2004
	113,240.00	23/09/2004	
	250,000.00	23/09/2004	
	250,000.00	23/09/2004	
	250,000.00	23/09/2004	
	250,000.00	23/09/2004	
Subtotal	1,134,086.00		
Durango	162,153.00	28/09/2004	04/12/2003; 17/03/2004
Subtotal	162,153.00		
Michoacán	2,453,378.00	31/03/2004	29/03/2004
Subtotal	2,453,378.00		
Morelos	5,499.65	06/07/2004	17/11/2003
Subtotal	5,499.65		

Continúa...

...Continuación

Entidad federativa	Reintegros extemporáneos	Fecha	Notificaciones de las gerencias estatales y/o regionales a los organismos operadores para la devolución de recursos no ejercidos
Puebla	726,000.00	21/01/2004	
	217,904.00	03/02/2004	
Subtotal	943,904.00		
Quintana Roo	275.00	28/06/2004	
Subtotal	275.00		
Sinaloa	411,394.56	21/06/2004	22/03/2004
Subtotal	411,394.56		
Tabasco	432.83	26/01/2004	
Subtotal	432.83		
Tamaulipas	188,264.00	20/02/2004	07/01/2004
	1,701.00	02/04/2004	
	14.00	18/03/2004	
Subtotal	189,979.00		
Tlaxcala	129,739.40	24/05/2004	23/12/2003
Subtotal	129,739.40		
Veracruz	1,003,583.00	11/06/04	
	391.96	29/03/04	
	264,573.08	12/03/04	
	939,350.47	10/06/04	
	6,000.00	11/02/04	
	2,009.00	17/02/04	
	1,279.44	26/02/04	
	28,254.00	19/03/04	
Subtotal	2,245,440.95		
Zacatecas	187,621.51	02/02/04	01/12/2003; 05/01/2004; 25/01/2004
	21,829.00	28/01/04	
Subtotal	209,450.51		
Total	9,456,958.07		

FUENTE: Documentación soporte remitida por las gerencias estatales de la CNA.

Las unidades administrativas adscritas a la Comisión Nacional del Agua en las entidades federativas mencionadas no proporcionaron las causas que motivaron los enteros extemporáneos.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-010 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas consistentes en el incumplimiento de los artículos 109 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, en el sentido de que los recursos federales que no sean devengados en el ejercicio presupuestal, se reintegren a la Tesorería de la Federación en el plazo establecido. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Comisión Nacional del Agua, aclare a la Auditoría Superior de la Federación el entero de los rendimientos financieros que generó el reintegro extemporáneo de 9,456,958.07 pesos de recursos fiscales que no fueron devengados en 2003, por las gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango,

Michoacán, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

Resultado Núm. 24 Observación Núm. 1

La Comisión Nacional del Agua cuenta con un sistema de contabilidad que registra diferentes conceptos y rubros de las operaciones del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas dependiendo de la unidad responsable; además, los recursos presupuestales erogados en el APAZU no se asocian a metas con excepción de los registros elaborados al cierre por las gerencias estatales y/o regionales, lo que dificulta la evaluación de la eficiencia del gasto en el otorgamiento del subsidio a los organismos operadores y municipios, como lo establecen los artículos 39 y 40 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Con oficio número DGADFSDS/025/2004 de fecha 2 de agosto de 2004, la Auditoría Superior de la Federación requirió a la Comisión Nacional de Agua los montos autorizados y ejercidos en el periodo de 1999 a 2003 para el programa. En respuesta, la CNA entregó la relación de las autorizaciones del pago, el presupuesto desagregado por capítulo y los cierres del ejercicio de las gerencias estatales y/o regionales. El contenido de la información remitida por la CNA se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO INFORMATIVO DE LA DOCUMENTACIÓN REMITIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, 2003

Unidad administrativa	Documento	Conceptos y rubros
Subdirección General de Construcción de la Unidad de Agua Potable y Saneamiento.	"Análisis del Presupuesto 2003, desagregado por capítulos al 31/12/03, referido al Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas".	Presupuesto Original; Inversión-Obra pública; Original, inversión y gasto corriente; Presupuesto modificado; Ejercido según SIF III de fecha 19/05/04; Obra pública, recurso federalizado; Regionalizado, obra pública, gasto asociado, 3308 evaluación de proyectos 2000/3000 Gasto Correlativo, 2000/3000 Gasto corriente, 5000 Bienes Muebles; y Saldo.
Gerencias estatales y/o regionales.	"Cierres de ejercicio", 2003.	Número de la obra; Subprograma; Denominación del subprograma y tipo de proyecto; Municipio y localidad; Número de oficio; Fechas de inicio y término; Inversión autorizada, total, federal, municipal y otros; Inversión ejercida, total, federal, municipal y otros; Saldo total, federal, municipal y otros; Avance financiero acumulado al ejercicio anterior y al cierre del ejercicio; Beneficios alcanzados, unidad de medida, del proyecto programados del año, alcanzados del año, alcanzados del proyecto y observaciones.
Gerencia de Recursos Financieros de la Subdirección General de Administración.	"Listado de las Autorizaciones de Pago del Ejercicio 2003 del Proyecto S074, funciones 05 y 06".	Número de autorización de pago; Fecha de pago; Clave de ingresos; Clave de egresos; Centro de costos; Importe; y beneficiario.

FUENTE: Información proporcionada por la Comisión Nacional del Agua.

La falta de información contable consolidada impide identificar el gasto realizado por el APAZU, en función del presupuesto autorizado y de las metas programadas y alcanzadas, lo que imposibilita la evaluación del programa y la observancia de los artículos 39 y 40 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal que señalan "el ejercicio del gasto público federal comprenderá el manejo y aplicación que de los recursos realicen las entidades, para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas contenidos en sus presupuestos aprobados" y que se deben desarrollar las acciones previstas por este ordenamiento para las etapas del ejercicio del gasto.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-019 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que incorpore a su sistema de contabilidad los registros presupuestarios asociados a las metas, a efecto de permitir la evaluación de la eficiencia con que se aplican los recursos federales en las acciones realizadas por el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 25 Sin Observaciones

A efecto de comprobar la aplicación de los 860,872.3 miles de pesos para los fines que fueron aprobados al APAZU, después de descontar los reintegros extemporáneos por 9,457.0 miles de pesos, se revisaron los cierres de ejercicio presupuestal de las acciones realizadas en las delegaciones estatales y regionales de las 29 entidades federativas donde operó el programa, así como los gastos de operación de las oficinas centrales y de las gerencias estatales. Como resultado se determinó que el presupuesto ejercido en cada uno de los conceptos fue el siguiente:

PRESUPUESTO EJERCIDO POR EL APAZU 2003

(Miles de pesos)

Fuente	Gasto
Cuentas por liquidar certificadas menos reintegros extemporáneos a la TESOFE	860,872.3
a) Cierres de ejercicio de acciones realizadas por las gerencias estatales y regionales	798,020.5
b) Gastos de operación de oficinas centrales y gerencias estatales y regionales	62,851.8

FUENTE: Cuentas por Liquidar Certificadas, comprobante de reintegros a la TESOFE y Cierres de Ejercicio del APAZU de 2003.

Los gastos de operación representaron el 7.3% del total de los recursos erogados en 2003.

Con ello, la CNA cumplió lo dispuesto en el artículo 44, fracción I del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, referido a que: "Las entidades deberán cuidar bajo su responsabilidad que los pagos que se efectúen con cargo a sus presupuestos aprobados se realice con sujeción a: I. Que correspondan a compromisos efectivamente devengados..."

Resultado Núm. 26 Observación Núm. 1

Los 870,329.3 miles de pesos ejercidos en el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas respecto de los 1,082,514.9 miles de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2003, representa un subejercicio de 19.6%, producto de una menor erogación en las acciones de agua potable y un sobreejercicio en las de saneamiento, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO ORIGINAL Y EJERCIDO DEL PROGRAMA DE AGUA POTABLE,
ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO EN ZONAS URBANAS, 2003
(Miles de pesos)

Concepto	Original	Ejercido	Variación %
Función 06 Medio Ambiente y Recursos Naturales (Agua potable)	740,542.9	453,132.2	(38.8)
Función 05 Vivienda y Desarrollo Comunitario (Alcantarillado y saneamiento)	341,972.0	417,197.1	22.0
Total	1,082,514.9	870,329.3	(19.6)

FUENTE: Cuenta Pública 2003.

La variación del 22.0% del gasto respecto del presupuesto aprobado se explica por la transferencia de 100,678.5 miles de pesos de otros proyectos para apoyar la construcción de infraestructura de alcantarillado y saneamiento en Baja California Sur, Chiapas, Guanajuato, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Aguascalientes, San Luis Potosí y Oaxaca; y por la reducción en los capítulos de materiales y suministros y contratación de servicios por 25,453.4 miles de pesos para

cubrir el crédito al salario, el impuesto sobre la renta, demandas judiciales y apoyar el pago de energía eléctrica para la operación del Sistema Cutzamala.

La reducción del 38.8% en agua potable, se debió a que se transfirieron 281,232.9 miles de pesos para apoyar otros proyectos de agua potable, alcantarillado y saneamiento en las fronteras norte y sur, las regiones Golfo Norte, Pacífico-Sur y Lerma-Chapala ; así como a que se transfirieron 6,177.8 miles de pesos de los capítulos de materiales y suministros y contratación de servicios para pagar el impuesto sobre la renta del seguro de separación voluntaria y cubrir adeudos judiciales por daños y perjuicios a la población afectada con infraestructura hidráulica.

La CNA envió a la ASF las solicitudes de afectación presupuestaria autorizadas por la SHCP números: 1016, 1017, 1020 y 1226 con las que se autorizaron ampliaciones y reducciones al presupuesto original de las funciones 06 agua potable y 05 saneamiento. Sin embargo, a la fecha de la elaboración de este informe no acreditó saldos por 47,610.3 miles de pesos para la función 06 agua potable y 46,423.0 miles de pesos para la función 05 saneamiento. Los saldos se muestran en el cuadro siguiente.

**RECURSOS FINANCIEROS DE LAS FUNCIONES 06 AGUA POTABLE
Y 05 SANEAMIENTO
(Miles de pesos)**

Concepto	Función	
	06 Agua Potable	05 Saneamiento
Presupuesto original	740,542.9	341,972.0
Menos Reducciones	285,948.3	0.0
Más ampliaciones	46,147.9	121,648.1
Subtotal	500,742.5	463,620.1
Presupuesto Ejercido	453,132.2	417,197.1
Saldo no acreditado	47,610.3	46,423.0

FUENTE: Cuenta Pública 2003 y las solicitudes de afectación presupuestal números 1016, 1017, 1020 y 1226 enviadas por la CNA a la SHCP.

Cabe señalar que la CNA proporcionó de manera parcial a la ASF la comprobación de que las adecuaciones presupuestarias se hicieron con la autorización de la SHCP y, en su caso, que éstas no requirieron dicha aprobación por tratarse de transferencias dentro de un mismo programa, conforme lo establecen los artículos 152 y 153 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-03-002 Solicitud de Aclaración

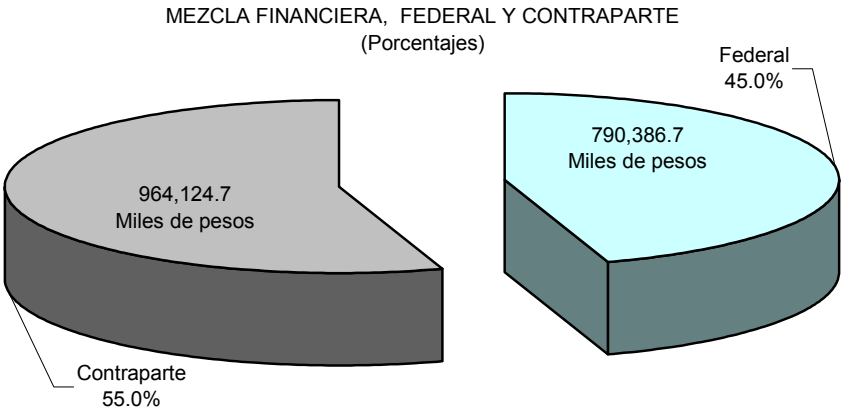
Se solicita que la Comisión Nacional del Agua aclare, fundamente y remita la documentación soporte de las adecuaciones presupuestarias autorizadas por la SHCP y, en su caso, de las que no requirieron de dicha aprobación.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 27 Observación Núm. 1

Con la revisión de los cierres de ejercicio 2003 de las 29 gerencias estatales y/o regionales de la Comisión Nacional del Agua, se precisó que en ese año por entidad federativa, las acciones realizadas por el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas se efectuaron mediante una mezcla de recursos federales y su contraparte, constituida por las inversiones estatales y/o municipales, organismos operadores y/o iniciativa privada, con excepción del Estado de México y Tabasco que sólo fueron con recursos federales, en relación con lo establecido en el numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera de las reglas de operación del APAZU, vigentes en 2003.

La federación participó a través de la Comisión Nacional del Agua con el 45.0% de la inversión total, mientras que la contraparte financiera ejerció el restante 55.0% de los recursos. En la gráfica y cuadro siguientes se observan las participaciones porcentuales en el ámbito nacional.



FUENTE: Cierres de Ejercicio de 2003 proporcionados por las gerencias estatales de la CNA.

INVERSIÓN DEL APAZU, POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO 2003
(Miles de pesos)

Entidad federativa	Federal	%	Contraparte	%	Total	Organismo Operador
Estado de México	1,000.0	100.0	-	-	1,000.0	1
Tabasco	1,999.6	100.0	-	-	1,999.6	1
Nuevo León	32,300.0	99.3	220.8	0.7	32,520.8	1
Quintana Roo	79,999.7	74.6	27,272.6	25.4	107,272.3	1
Chihuahua	35,514.2	53.8	30,510.4	46.2	66,024.6	1
Tamaulipas	55,955.1	47.3	62,269.6	52.7	118,224.7	8
Tlaxcala	6,604.4	45.1	8,046.1	54.9	14,650.5	8
Sonora	54,528.9	44.3	68,656.8	55.7	123,185.7	4
Sinaloa	109,588.6	44.1	138,783.8	55.9	248,372.4	16
Nayarit	18,150.7	44.1	23,031.2	55.9	41,181.9	1
Morelos	6,505.1	43.9	8,307.3	56.1	14,812.4	1
Zacatecas	13,512.1	42.8	18,035.3	57.2	31,547.4	10
Oaxaca	27,556.3	42.3	37,592.0	57.7	65,148.3	2
Baja California Sur	5,940.6	42.0	8,203.6	58.0	14,144.2	1
Michoacán	9,908.2	42.0	13,682.7	58.0	23,590.9	5
Aguascalientes	15,848.3	42.0	21,885.7	58.0	37,734.0	2
Guerrero	48,961.0	41.4	69,272.0	58.6	118,233.0	4
Durango	21,098.5	41.0	30,352.3	59.0	51,450.8	17
Yucatán	3,943.2	40.4	5,828.3	59.6	9,771.5	3
Colima	9,115.1	40.2	13,552.1	59.8	22,667.2	2
Chiapas	11,285.8	40.0	16,912.5	60.0	28,198.3	10
Puebla	19,782.1	40.0	29,675.1	60.0	49,457.2	1
Baja California	57,740.5	39.0	90,486.7	61.0	148,227.2	2
Jalisco	56,230.8	38.5	89,789.4	61.5	146,020.2	1
Coahuila	46,296.1	37.5	77,091.6	62.5	123,387.7	2
Hidalgo	20,000.0	36.4	34,959.1	63.6	54,959.1	1
San Luis Potosí	5,252.8	35.8	9,412.8	64.2	14,665.6	2
Guanajuato	10,044.7	35.0	18,654.4	65.0	28,699.1	1
Veracruz	5,724.3	33.0	11,640.5	67.0	17,364.8	10
Total	790,386.7	45.0	964,124.7	55.0	1,754,511.4	119

FUENTE: Cierres de Ejercicio de 2003 remitidos por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

Por lo anterior, en los estados de México y Tabasco las acciones del APAZU se efectuaron en su totalidad con recursos federales, en contravención del numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera, que señala: "Las acciones que ampara este programa se realizarán mediante una mezcla financiera de recursos federales, estatales, municipales y de aportación directa del Organismo Operador."

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-011 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales y/o regionales de la CNA del Estado de México y Tabasco, consistentes en el incumplimiento del numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003 que señala: "Las acciones que ampara este programa se realizarán mediante una mezcla financiera de recursos federales, estatales, municipales y de aportación directa del Organismo Operador." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 28 Observación Núm. 1

Con la revisión de los cierres de ejercicio 2003 de las 29 gerencias estatales y/o regionales de la Comisión Nacional del Agua donde operó el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, existieron obras que al igual que en el Estado de México y Tabasco, no registraron la mezcla de recursos a que se refiere el numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera de las reglas de operación del APAZU, vigentes en 2003, toda vez que 212 de 749 obras se realizaron sin la mezcla de recursos correspondiente, como se presenta a continuación:

La federación ejerció 237,124.5 miles de pesos para realizar 152 obras sin su correspondiente contraparte en los estados de Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. La inversión ejercida y las obras realizadas se muestran en el cuadro siguiente:

OBRAS REALIZADAS DEL APAZU SÓLO CON RECURSOS FEDERALES, POR ENTIDAD FEDERATIVA		
(Miles de pesos/obras)		
Entidad Federativa	Federal	
	Obras	Inversión
Aguascalientes	9	5,662.5
Coahuila	6	7,449.2
Chiapas	5	2,898.0
Chihuahua	3	7,161.7
Durango	4	355.5
Guerrero	22	48,961.0
Morelos	4	4,268.9
Nuevo León	11	27,534.1
Oaxaca	3	12,005.5
Quintana Roo	9	34,714.4
San Luis Potosí	2	3,000.0
Sinaloa	33	26,773.4
Sonora	15	20,479.9
Tamaulipas	15	33,116.1
Tlaxcala	5	88.4
Zacatecas	6	2,655.9
Total	152	237,124.5

FUENTE: Cierres de Ejercicio proporcionados por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

La inversión estatal, municipal y de los organismos operadores fue de 85,520.7 miles de pesos para ejecutar 60 obras del APAZU, sin la aportación de recursos federales en los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero y Sonora. La inversión ejercida y las obras realizadas se muestran en el cuadro siguiente:

**OBRAS REALIZADAS DEL APAZU SÓLO CON RECURSOS
DE LA CONTRAPARTE POR ENTIDAD FEDERATIVA**
(Miles de pesos/obras)

Entidad Federativa	Obras	Inversión			Total
		Estatal	Municipal	Otros	
Aguascalientes	1	0	85.0	0	85.0
Chihuahua	1	686.6	0	0	686.6
Guanajuato	3	0	16,954.1	0	16,954.1
Guerrero	52	20,000.0	35,130.0	7,631.0	62,761.0
Sonora	3	2,238.5	0	2,795.5	5,034.0
Total	60	22,925.1	52,169.1	10,426.5	85,520.7

FUENTE: Cierres de Ejercicio proporcionados por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

Por lo anterior, para el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas se ejercieron 322,645.2 miles de pesos para realizar 28.3% del total de las obras sin mezcla de recursos, en contravención del numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera, que señala: "Las acciones que ampara este programa se realizarán mediante una mezcla financiera de recursos federales, estatales, municipales y de aportación directa del Organismo Operador".

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-012 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las

gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas, consistentes en el incumplimiento del numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003 que señala: "Las acciones que ampara este programa se realizarán mediante una mezcla financiera de recursos federales, estatales, municipales y de aportación directa del Organismo Operador." Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 29 Observación Núm. 1

Con el análisis de los cierres de ejercicio remitidos y validados por las 29 gerencias estatales donde operó el programa, se determinó que los recursos federales otorgados por medio del APAZU superaron la participación máxima permitida para la mezcla financiera por sus reglas de operación en 0.7, 1.5 y 6.1%, para los componentes de mejoramiento de la eficiencia, infraestructura de saneamiento e infraestructura de agua potable. Ello se muestra en el cuadro siguiente:

INVERSIÓN EJERCIDA POR COMPONENTE DEL APAZU (Miles de pesos/porcentajes)						
Concepto	Componentes del APAZU					
	Mejoramiento de la eficiencia	Participación %	Infraestructura de saneamiento	Participación %	Infraestructura de agua potable	Participación %
1.- Inversión ejercida por el programa	756,343.3	100.0	588,645.2	100.0	409,523.0	100.0
2.- Inversión federal	345,365.2	45.7	256,244.5	43.5	188,777.0	46.1
3.- Inversión estatal, municipal y organismos operadores	410,978.1	54.3	332,400.7	56.5	220,746.0	53.9
4.- Porcentaje máximo autorizado en las Reglas de Operación		45.0		42.0		40.0
5.- Diferencia (2-4)		0.7		1.5		6.1

FUENTE: Cierres de Ejercicio remitidos por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

Como se observa, la CNA excedió los porcentajes máximos permitidos para los componentes de mejoramiento de la eficiencia, infraestructura de saneamiento, y de infraestructura de agua potable establecidos para las mezclas financieras por componente en el numeral IV.3.4.2. de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-020 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se adopten las medidas necesarias para que en el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas se garantice el cumplimiento de las proporciones en las mezclas financieras por componente a que alude el numeral IV.3.4.2. Estructura Financiera de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 30 Observación Núm. 1

Con objeto de verificar que las aportaciones federales se realizaron conforme al porcentaje máximo que establecieron las reglas de operación en el numeral IV.3.4.2 Estructura Financiera, donde se señala que en las mezclas financieras la Federación participará entre el 45.0 y 40.0% para el mejoramiento de la eficiencia; de 40.0 y 35.0% para agua potable y 42.0% para saneamiento, se revisó por entidad federativa y detectó que los porcentajes indicados para el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas vigentes en 2003, para cada una de las modalidades fueron rebasados en determinadas entidades.

Se identificó que la Comisión Nacional del Agua aprobó inversiones en siete entidades federativas para el componente de mejoramiento de la eficiencia que superaron la participación máxima de 45.0% de recursos federales en la mezcla de financiamiento para este tipo de obras, lo que ocasionó que se erogaran recursos adicionales por 35,168.5 miles de pesos a lo permitido en las reglas de operación del APAZU para este componente. En el cuadro siguiente se muestran los montos de las aportaciones y de las diferencias:

APORTACIONES MAYORES A LA MÁXIMA PERMITIDA PARA EL COMPONENTE DE
MEJORAMIENTO DE LA EFICIENCIA, 2003

(Miles de pesos)

Entidad federativa	Obras	Inversión total	Aportación federal	Participación federal % (b/a)	Aportación federal máxima autorizada (a x 45.0%)	Diferencia (b-d)
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Sinaloa	73	113,986.8	55,207.4	48.4	51,294.1	3,913.3
Guerrero	37	28,464.7	14,904.7	52.4	12,809.1	2,095.6
Tamaulipas	28	51,465.1	29,204.6	56.7	23,159.3	6,045.3
Quintana Roo	6	13,615.1	10,967.8	80.6	6,126.8	4,841.0
Nuevo León	11	31,317.5	31,096.8	99.3	14,092.9	17,003.9
Estado de México	1	308.4	308.4	100.0	138.8	169.6
Tabasco	2	1,999.6	1,999.6	100.0	899.8	1,099.8
Total	158	241,157.2	143,689.3	59.6	108,520.8	35,168.5

FUENTE: Cierres de Ejercicio remitidos por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

Para el componente de infraestructura de agua potable, la CNA realizó aportaciones superiores al 40.0%, por 34,202.5 miles de pesos de recursos federales en 12 entidades federativas. Ello se describe en el cuadro siguiente:

**APORTACIONES MAYORES A LA MÁXIMA PERMITIDA PARA EL COMPONENTE
DE INFRAESTRUCTURA DE AGUA POTABLE, 2003**
(Miles de pesos)

Entidad federativa	Obras	Inversión total	Aportación federal	Participación federal % (b/a)	Aportación federal máxima autorizada (a x 40.0%) (d)	Diferencia (b-d)
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Yucatán	5	4,272.4	1,757.0	41.1	1,709.0	48.0
Zacatecas	2	1,301.1	543.1	41.7	520.4	22.7
Jalisco	3	13,771.9	5,784.2	42.0	5,508.8	275.4
Tamaulipas	32	56,315.1	24,221.6	43.0	22,526.0	1,695.6
Morelos	17	14,812.4	6,505.1	43.9	5,925.0	580.1
Durango	12	22,407.1	12,393.9	55.3	8,962.8	3,431.1
Guerrero	11	13,701.0	7,961.0	58.1	5,480.4	2,480.6
Guanajuato	2	11,744.9	10,044.6	85.5	4,698.0	5,346.6
Chihuahua	1	6,985.8	6,970.8	99.8	2,794.3	4,176.5
Estado de México	1	691.6	691.6	100.0	276.6	415.0
Oaxaca	1	584.7	584.7	100.0	233.9	350.8
Quintana Roo	5	25,633.5	25,633.5	100.0	10,253.4	15,380.1
TOTAL	92	172,221.5	103,091.1	59.9	68,888.6	34,202.5

FUENTE: Cierres de Ejercicio remitidos por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

La CNA no acreditó la existencia del dictamen que permite la erogación por arriba de los máximos autorizados en los casos de excepción que establecen las reglas de operación referidos a que las CNA podrá aportar hasta el 75.0% del costo del proyecto sólo por problemas de extrema escasez de agua y que coloque en grave riesgo la disponibilidad del líquido para el consumo humano.

Para el componente de saneamiento, se determinó que la CNA participó en la inversión total con un porcentaje superior al 42.0% permitido en las reglas de operación en ocho entidades federativas, que implicó una mayor erogación de recursos federales por 24,100.9 miles de pesos, como se indica a continuación:

APORTACIONES MAYORES A LA MÁXIMA PERMITIDA PARA EL COMPONENTE
DE INFRAESTRUCTURA DE SANEAMIENTO, 2003
(Miles de pesos)

Entidad federativa	Obras	Inversión total	Aportación federal	Participación federal % (b/a) (c)	Aportación federal máxima autorizada (a X 42.0%) (d)	Diferencia (b-d) (e)
		(a)	(b)			
Aguascalientes	4	24,486.2	10,416.8	42.5	10,284.2	132.6
Oaxaca	9	62,586.0	26,971.6	43.1	26,286.1	685.5
Veracruz	2	934.9	407.9	43.6	392.7	15.2
Nayarit	5	41,182.0	18,150.7	44.1	17,296.4	854.3
Sinaloa	24	89,847.2	40,638.7	45.2	37,735.8	2,902.9
Chihuahua	10	39,775.9	20,689.9	52.0	16,705.9	3,984.0
Quintana Roo	5	68,023.7	43,398.5	63.8	28,570.0	14,828.5
Nuevo León	1	1,203.2	1,203.2	100.0	505.3	697.9
Total	60	328,039.1	161,877.3	49.3	137,776.4	24,100.9

FUENTE: Cierres de Ejercicio remitidos por las gerencias estatales de la CNA de 2003.

En este caso, la CNA tampoco mostró evidencia sobre la autorización para aplicar el caso de excepción establecido en las reglas de operación del programa vigentes en 2003, que señala que el apoyo federal será hasta 75.0%, sólo en el caso de que la salud de los habitantes esté en grave riesgo, el medio ambiente y la economía de la región, ello previo análisis y dictamen de esa entidad.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-02-013 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, en las gerencias estatales y/o regionales de la CNA de Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, consistentes en el incumplimiento del numeral IV.3.4.2. Estructura financiera de las reglas de operación del programa vigentes en 2003 que señala que en las mezclas financieras la federación participará entre el 45.0 y 40.0% para el mejoramiento de la eficiencia; de 40.0 y 35.0% para agua potable y 42.0% para saneamiento. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 31 Observación Núm. 1

Respecto del análisis de costo beneficio, no fue posible realizarlo debido a que la información de que dispone la Comisión Nacional del Agua expresa los beneficios en distintos términos. En los casos de proyectos de inversión menores de 10 millones de pesos se presenta una descripción de la problemática y una explicación sobre la opción económica. En los proyectos de inversión mayores a 30 millones de pesos, los beneficios se presentan por colonias, regiones, localidades, usuarios, y habitantes, lo que limita valorar el beneficio total del programa.

Acción Promovida

03-16B00-7-220-07-021 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se formule la metodología que permita conocer el impacto de las acciones del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas adoptadas.

Resultado Núm. 32 Sin Observaciones

Con la revisión de la Cuenta Pública del periodo de 1999 a 2003, se determinó que disminuyó 24.1%, el monto real de los subsidios otorgados de 1999 a 2003 por el gobierno federal, mediante los programas de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento bajo la responsabilidad de la Comisión Nacional del Agua, como se señala en el objetivo específico del numeral IV.3.1, párrafo tercero, de las reglas de operación del programa, vigentes en 2003. Ello se aprecia en el cuadro y gráfica siguientes:

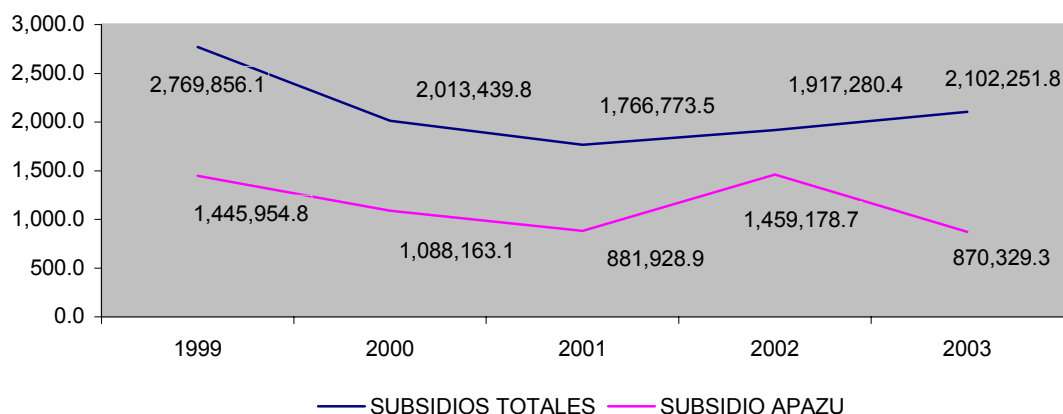
PROGRAMAS DE SUBSIDIO PARA AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO SANITARIO
Y SANEAMIENTO
1999-2003
(Miles de pesos)

Programa	1999 */	2000 */	2001 */	2002 */	2003	Variación 1999-2003 %
Agua Limpia	113,597.1				41,500.3	(63.5)
Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas	1,445,954.8	1,088,163.1	881,928.9	1,459,178.7	870,329.3	(39.8)
Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento para la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco	162,252.0				24,114.5	(85.2)
Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales	964,190.9	879,221.9	852,190.6	409,325.6	522,011.6	(45.9)
Programa de Saneamiento de la Frontera Norte	83,861.3	46,054.8	32,654.0	48,776.1	92,182.2	9.9
Desarrollo de Infraestructura para la Protección de Áreas Productivas y Centros de Población					403,669.3	
Lerma-Chapala					148,444.6	
Total	2,769,856.1	2,013,439.8	1,766,773.5	1,917,280.4	2,102,251.8	(24.1)

FUENTE: Cuenta Pública 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003.

*/ Actualizado a precios de 2003 con base en el índice de precios implícito del Producto Interno Bruto de 1.3521 para 1999; 1.1213 para 2000; 1.1388 para 2001; y 1.0649 para 2002.

EVOLUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS OTORGADOS PARA AGUA POTABLE,
ALCANTARILLADO SANITARIO Y SANEAMIENTO
(Miles de pesos)



FUENTE: Cuenta Pública 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003. .

Aun cuando se registra una disminución del monto de los subsidios otorgados a través de los programas: Agua Limpia; Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas; Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento para la Zona Metropolitana de Guadalajara, Jalisco; Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales; Programa de Saneamiento de la Frontera Norte; Desarrollo de Infraestructura para la Protección de Áreas Productivas y Centros de Población; y Lerma-Chapala, todos ellos en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento en el país, la disminución de 24.1% no se explica por la reducción gradual de los subsidios como parte de una política pública, sino por el incremento de programas nuevos y de los subsidios a los existentes, con excepción del APAZU que registró una tendencia a la baja durante el mismo lapso.

Dictamen

El examen realizado a la Comisión Nacional del Agua (CNA), en relación con las acciones del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (APAZU) para apoyar el fortalecimiento y consolidación de los organismos operadores y municipios responsables de la administración y

operación de los servicios de agua potable y saneamiento, a efecto de eliminar gradualmente su subsidio, por un monto de 870,329.3 miles de pesos que representan el 100.0% del presupuesto ejercido reportado en la Cuenta Pública de 2003, consideró el análisis de las cifras registradas en los cierres del ejercicio programático-presupuestal de sus gerencias estatales y/o regionales en 29 entidades federativas y del correspondiente a oficinas centrales.

La revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental; consistió en evaluar los resultados de 2003, en términos de su congruencia con las prioridades nacionales y sectoriales de mediano y corto plazos, la eficacia con la que la entidad cumplió el objetivo de apoyar a los organismos operadores y municipios responsables de los servicios de agua potable y saneamiento, para apoyar su fortalecimiento y consolidación y eliminar gradualmente el subsidio que se les otorga, la eficiencia en la asignación de los subsidios; así como la economía con que se aplicaron los recursos presupuestarios para esos fines; y se realizó con base en los ordenamientos jurídicos y disposiciones normativas siguientes:

- Ley de Planeación;
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento;
- Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación;
- Ley de Aguas Nacionales
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003;
- Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006
- Programa Nacional Hidráulico 2001-2006
- Reglas de Operación

así como con la ejecución de las pruebas selectivas y procedimientos administrativos de auditoría que se estimaron necesarios. Las evidencias obtenidas permiten sustentar el siguiente dictamen:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación, se considera que, en términos generales y con los alcances referidos, la CNA no cumplió con las disposiciones normativas aplicables para apoyar a 119 organismos operadores y municipios responsables de la administración y operación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano de 29 entidades federativas, con un gasto de 870,329.3 miles de pesos, menor en 19.6% que el aprobado, debido a que la dependencia

otorgó subsidios a organismos operadores sin ajustarse cabalmente a las reglas de operación del programa, especialmente en lo referente a los criterios de elegibilidad para otorgar apoyo y el cumplimiento de la estructura financiera establecida para cada uno de los componentes del programa; no definió con claridad sus objetivos; careció del esquema para eliminar el subsidio, así como de los indicadores estratégicos para evaluar su desempeño; no contó con los registros y sistemas de información de las operaciones realizadas mediante el programa; y sus mecanismos de control y supervisión fueron insuficientes. Las observaciones se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

En síntesis, se emitieron 28 observaciones que generaron 38 acciones, de las cuales 21 son recomendaciones al desempeño, 2 son recomendaciones para fortalecer los sistemas de control interno, 13 son solicitudes de intervención al Órgano Interno de Control y 2 son solicitudes de aclaración.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Económico

Importe: 482,685.8 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: 0.0 miles de pesos

Operadas: 0.0 miles de pesos

Probables: 0.0 miles de pesos

El importe corresponde a la cuantificación monetaria de lo observado a la Comisión Nacional del Agua por el otorgamiento de subsidios a organismos operadores sin apegarse cabalmente a las reglas de operación vigentes en 2003, especialmente en lo referente a los criterios de elegibilidad para entregar el apoyo y al cumplimiento de la estructura financiera establecida para cada uno de los componentes del programa; así como el monto de los recursos que las gerencias estatales reintegraron en forma extemporánea a la Tesorería de la Federación.

Impacto Social

La Comisión Nacional del Agua no ha determinado el universo de los organismos operadores que apoya y no cuenta con elementos para evaluarlos, aun cuando es una prioridad eliminar los subsidios que no se justifiquen social y económicamente, porque las inversiones deben provenir del pago de los servicios. Además, la falta de registro, control y supervisión en el programa imposibilitó conocer si los organismos mejoraron su eficiencia física, comercial y financiera; si ampliaron la cobertura de los servicios; y si desarrollaron la infraestructura que disminuye la contaminación de los ríos y lagos.

Efectos Estratégicos

Propiciar la eficiencia y eficacia de la acción pública

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas, impulsa el establecimiento de las medidas necesarias para garantizar la evaluación de los mecanismos de supervisión de los organismos operadores, los procedimientos de elegibilidad de los municipios y sus organismos operadores y la estructura de su participación financiera, e efecto de evitar la discrecionalidad en la toma de decisiones, el exceso de trámites que propicia la comisión de irregularidades y proponer esquemas de simplificación administrativa a favor de la transparencia y la productividad, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Propiciar la eficiencia y eficacia de la acción pública" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Promover la implantación de mejores prácticas gubernamentales

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas, impulsa el establecimiento de un sistema de información que sea alimentado por las gerencias regionales y/o estatales de la CNA con base en las acciones del programa y la instrumentación de los mecanismos de control y supervisión correspondientes que eviten la comisión de actos indebidos y permitan el cumplimiento de los ordenamientos legales, a efecto de coadyuvar a que los recursos asignados a la Comisión Nacional del Agua se apliquen con eficiencia, eficacia y honradez, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Promover la implantación de mejores practicas gubernamentales" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Contribuir al establecimiento de Sistemas de Evaluación del Desempeño

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas, impulsa el establecimiento de indicadores estratégicos y de la instrumentación del sistema de información que los alimente, que permitan revisar y calificar el grado y forma de cumplimiento de los objetivos de la Comisión Nacional del Agua, del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas y la política de fortalecer y consolidar a los organismos operadores, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Promover la implantación de mejores practicas gubernamentales" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Identificar las oportunidades de mejora

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas, impulsa la incorporación al sistema de contabilidad de la Comisión Nacional del Agua de los registros presupuestarios asociados a las metas del programa, el reforzamiento de los sistemas de control y mecanismos de supervisión establecidos para el APAZU, a efecto de optimizar el aprovechamiento de las capacidades y los recursos, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Identificar las oportunidades de mejora" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Mediante oficio núm. BOO.03.02.002319 de fecha 9 de diciembre de 2004, la Comisión Nacional del Agua remitió a la Auditoría Superior de la Federación los comentarios siguientes:

"En oficinas centrales, se tiene un registro muy completo pues con motivo del Programa de Devolución de Derechos, es indispensable para los efectos de devolución, el pasado 7 de diciembre se entregó relación de pagos generada por la Gerencia de Recaudación y oficios de certificación de la SHCP - Unidad de Política de Ingresos, al mes de diciembre 2003; sin embargo en las Gerencias también se verifica pues es donde se concentran los formularios SAT 10.

"Como se ha podido comprobar en todos los casos se suscribieron Anexos de Ejecución, donde se citan los Acuerdos de Coordinación del año 1997, y en todos los casos existen dictámenes de congruencia emitidos por la SEDESOL, sin embargo, por parte de nuestra Subdirección General Jurídica, existe el compromiso de generar un documento complementario.

"El Acuerdo de Coordinación es el suscrito previamente, no obstante que se deriven de un Acuerdo firmado en 1997, la ASF cuenta con las copias de 63 distintos anexos de ejecución, así como con 64 anexos técnicos. Cabe señalar que como en el contenido del Anexo de ejecución está implícito en el Acuerdo de Coordinación, no ha sido necesario elaborar los dos documentos, pues se consideran repetitivos.

"En particular por lo que hace a los Convenios de Coordinación vigentes al efecto de soportar los respectivos Anexos de Ejecución y Técnicos, se menciona que dichos convenios de coordinación se encuentran vigentes hasta en tanto no se suscriban nuevos Acuerdos, toda vez que se crean por disposición de la Ley de Planeación y se publican en el Diario Oficial de la Federación precisamente para establecer sus características de POSITIVIDAD Y VIGENCIA, en el entendido de que se trata de instrumentos jurídicos legales que establecen las reglas de acuerdo a los cuales habrán de coordinarse los diferentes órdenes de gobierno a efecto de lograr los objetivos generales del Estado Mexicano, con respeto y apego al Pacto Federal.

"La positividad y vigencia son las cualidades que permiten afirmar la obligatoriedad y eficaz cumplimiento de una disposición legal en el caso los convenios de desarrollo, dichas características sólo quedan relevadas ante la publicación de un nuevo Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, tan es así que no obstante que se encuentre firmado un Acuerdo de Coordinación, el mismo no estará vigente, es decir no entrará en vigor, sino hasta su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la fecha que se indique en dicha publicación.

"La calidad de vigente y de obligatorio de un precepto legislativo o de la orden de una autoridad competente o subsistencia de una disposición puede devenir también de lo que se pacte entre las partes.

"Adicionalmente dichos Anexos de Ejecución y Técnicos, son calificados de congruentes con el Acuerdo de Coordinación, de acuerdo a lo previsto por la Ley.

"Asimismo en los Acuerdos de Coordinación celebrados se incluye como es el caso del correspondiente al Estado de Hidalgo una cláusula que establece que el Acuerdo de Coordinación tendrá una vigencia "hasta el cumplimiento del objeto mismo", lo que supone que mientras exista dicho objeto y no se suscriba un Acuerdo de Coordinación nuevo o que cambie el objeto, continúa vigente dicho instrumento.

"En el país existen entidades federativas que prestan los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, a través de alguna dependencia u organismo adscrita al ámbito estatal, sin que aquellos Municipios participen en dicha prestación, tal es el caso de Quintana Roo lo hace a través de la

Comisión de Agua Potable y Alcantarillado; Tabasco, a través del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de Tabasco; Nuevo León a través del Organismo "Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, por lo tanto se considera que no se requiere la adhesión. Otra situación que suele suceder es que el Municipio y Organismo Operador participan directamente en el Anexo de ejecución o Acuerdo de Coordinación.

"De acuerdo a las Reglas de Operación punto IV.3.3.5 – de los Ejecutores, dice: El Ejecutor será responsable de dar cumplimiento a la normatividad de mismo, toda vez que adjudica la ejecución de las acciones a terceros bajo contrato, debiéndose apegar a lo señalado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas y sus Reglamentos, así como a las normas fijadas por la SHCP y la SECODAM; tal como lo indican en el artículo 1º, fracción VI, de ambas leyes; así como de elaborar las Actas de Entrega – Recepción de las acciones realizadas dentro del programa. De conformidad con la interpretación de las Reglas, en la mayoría de las Gerencias Regionales y Estatales, únicamente se concretan a verificar su elaboración y sin solicitar copia a los ejecutores."

IV.3.2.3. Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

IV.3.2.3.1. Recaudación de Ingresos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque

Auditoría: 03-16B00-2-328

Criterios de Selección

De los Antecedentes de las revisiones.

En la Cuenta Pública de 1999 se detectaron deficiencias en el registro y control de los ingresos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque, además de que los organismos aplicaron las tarifas de forma errónea, asimismo, se determinaron adeudos a cargo de organismos públicos descentralizados, a los que no se les había realizado acciones de cobro.

Objetivo

Verificar el cálculo y determinación de los ingresos por aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque que se hubiesen cobrado, conforme a las cuotas autorizadas por la S.H.C.P. y que los ingresos se hayan enterado a la Tesorería de la Federación y reflejado en la contabilidad de conformidad a la normativa aplicable. Se verificó que los organismos operadores hayan cubierto los aprovechamientos, y en su caso, las acciones de cobro a los organismos operadores morosos.

Alcance

Universo Seleccionado: 1,129,750.7 miles de pesos

Muestra Auditada: 1,096,377.7 miles de pesos

Se revisó el registro contable de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque por 1,129,750.7 miles de pesos; asimismo, se realizaron pruebas sobre la recaudación reportada por la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala (GRAVAMEXSC), por 1,096,377.7 miles de pesos que representan el 97.0% del total de los ingresos; también, se realizaron visitas de compulsa a dos contribuyentes que omitieron el pago en el 2003, por el concepto auditado.

Áreas Revisadas

La Gerencia de Recaudación (GR); la Subgerencia de Recaudación y Medición (SRM) de la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala (GRAVAMEXSC), la Subgerencia de Presupuestos (SP) de la Gerencia de Recursos Financieros (GRF), la Gerencia de Distritos y Unidades de Riego (GDUR), de la Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, todas adscritas a la Comisión Nacional del Agua (CNA), así como en la Administración del Centro Contable (ACC), de la Administración General de Recaudación (AGR), y la Administración Central de Recaudación de Grandes Contribuyentes (ACRGC), ambas adscritas al Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el registro contable de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque coincida con lo reportado en el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública de 2003, de conformidad con los artículos 83 y 84 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
2. Verificar que los ingresos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque que consolida la Gerencia de Recaudación de la CNA coincidan con lo reportado a la Tesorería de la Federación (TESOFE), de conformidad con los artículos 83 y 84 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
3. Verificar mediante pruebas de cumplimiento los pagos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque a fin de comprobar que se aplicaron las cuotas autorizadas por la SHCP, como lo señala el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación de 2003.
4. Verificar el número de usuarios obligados al pago por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque en el padrón de contribuyentes y determinar el número de contribuyentes incumplidos y omisos, de conformidad con el artículo 47, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
5. Verificar las acciones de cobro que realizó la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal de la CNA a los contribuyentes omisos de la GRAVAMEXSC, de conformidad con el artículo 55, fracción IX, XI y XII, del Reglamento Interior de la SEMARNAT.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública de 2003, la Administración del Centro Contable (ACC) de la Administración General de Recaudación (AGR) reportó 1,129,750.7 miles de pesos por los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque. En la ACC se verificaron los ingresos generados por la Comisión Nacional del Agua (CNA), por lo que se revisaron los Integrados de los Resúmenes de Ingresos Ley, información que se basó en los Resúmenes de Ingresos Ley y la Cuenta Comprobada de la TESOFE, como se muestra a continuación:

INGRESOS POR APROVECHAMIENTOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN BLOQUE, 2003

(Miles de pesos)

Cuenta	Cuentadante	Importe
060402	Bancos	33,373.0
	TESOFE	<u>1,096,377.7</u>
	Total	1,129,750.7

FUENTE: Integrados de los Resúmenes de Ingresos Ley, Resúmenes de Ingresos Ley y la Cuenta Comprobada de la TESOFE, proporcionados por la ACC.

Se comprobó que los 1,129,750.7 miles de pesos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque, reportados en el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública de 2003, coincidieron con los registrados por la ACC, dando cumplimiento en lo general con los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental: "Periodo Contable", "Base de Registro" y "Revelación Suficiente", y con los artículos 83 y 84 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

A fin de verificar el monto de 1,129,750.7 miles de pesos consignado en el Estado Analítico de Ingresos de 2003, por concepto de Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque, se revisó el reporte "Avance de la Recaudación correspondiente al periodo enero-diciembre del 2003" de la Gerencia de Recaudación (GR) en cumplimiento al artículo 47, fracción XI, del Reglamento Interior de la SEMARNAT, en el que se consignó 1,096,377.7 miles de pesos, monto que coincide con lo enterado a la TESOFE.

Por lo que se refiere a los 33,373.0 miles de pesos reportados por bancos, se comprobó que fueron captados por 22 Administraciones Locales de Recaudación de todo el país. La ASF, solicitó como muestra de auditoría al SAT los comprobantes de pago por 25,246.9 miles de pesos, recaudados por las Administraciones Regionales de Recaudación de Golfo Pacífico y Metropolitana, monto que representa el 75.6% de los recursos captados por bancos.

Se analizaron 18 declaraciones por 25,482.0 miles de pesos, proporcionadas por el SAT, y se observó que 14 por 25,398.4 miles de pesos correspondieron a los ingresos excedentes de recaudación, que incluyeron 2 declaraciones por pago de IVA, por 235.1 miles de pesos, y 4 por 83.6 miles de pesos, por pagos extemporáneos y diferencias. Al respecto, se comprobó que los importes consignados en

los formatos de pago no se registraron en el reporte “Avance Mensual de Recaudación de Fondos Propios por los Distritos de Riego”.

Como resultado de la Reunión de Confronta, la Gerencia de Distritos y Unidades de Riego informó mediante oficio BOO.04.01.-1468 de fecha 13 de diciembre de 2004, que verificó 18 declaraciones por 25,482.0 miles de pesos, de las cuales 5 correspondieron a ingresos por adeudos de ejercicios anteriores por 3,721.0 miles de pesos, motivo por el cual no fueron registrados como ingresos del 2003, y 13 por 21,761.0 miles pesos, al concepto de Acueductos, con lo que se aclaró la diferencia.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

A fin de verificar que los ingresos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque se pagaron de acuerdo con las cuotas autorizadas por la SHCP, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2003, publicado en el DOF del 30 de diciembre de 2002, se revisó en la GRAVAMEXSC el 100.0% de los pagos realizados mediante declaraciones de pago; de su análisis, se observó que en ese año los usuarios Sistema de Aguas del Estado de México (SACM) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN) realizaron pagos por 1,094,121.8 y 1,055.4 miles de pesos, respectivamente, asimismo la SDN realizó pagos por actualizaciones y recargos por 1,200.5 miles de pesos como se muestra a continuación:

PAGOS POR EL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA EN BLOQUE, 2003

(Miles de pesos)

Usuario	Principal	Actualizaciones	Recargos	Total
Sistemas de Aguas de la Ciudad de México.	1,094,121.8	0.0	0.0	1,094,121.8
Secretaría de la Defensa Nacional.	<u>1,055.4</u>	<u>273.9</u>	<u>926.6</u>	<u>2,255.9</u>
Totales	1,095,177.2	273.9	926.6	1,096,377.7

FUENTE: Declaraciones de pago formato 10 del SAT, proporcionados por la GRAVAMEXSC.

Se comprobó que los usuarios realizaron pagos mensuales aplicando las cuotas autorizadas por la SHCP a los volúmenes de agua en bloque suministrados por la entidad fiscalizada, cabe señalar que éstas se determinaron aplicando la metodología que proporcionó la SHCP.

Del pago efectuado por la SDN, 639.4 miles de pesos fueron pagos de ejercicios anteriores a 2003, por lo que se cubrieron actualizaciones y recargos, que fueron reportados a la TESOFE como ingresos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque por la GR de la CNA.

Como resultado de la Reunión de Aclaraciones de Resultados Preliminares, la GR de la CNA solicitó a la TESOFE, la reclasificación de los ingresos correspondientes a los conceptos de actualización y recargos, por lo que la TESOFE informó mediante oficio 401-DIFAR-I-23713 del 31 de enero de 2005 que la reclasificación por concepto de actualización y recargos se había llevado a cabo el 25 de enero del mismo año.

Asimismo, los organismos públicos descentralizados SACM y la SDN, pagaron 38,972.1 y 65.9 miles de pesos de Impuesto al Valor Agregado, sin embargo, el artículo 3, párrafo 2o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado a partir del 1º de enero de 2003, eximió el pago del IVA por el Servicio de Suministro de Agua en Bloque, publicado el 30 de diciembre de 2002 en el Diario Oficial de la Federación.

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

Durante el 2003 la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM) y la Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo (CAASIM) omitieron pagos de los ejercicios de 1999 a 2003 que totalizaron 3,638,251.3 miles de pesos, correspondientes al principal, como se muestra a continuación:

OMISIÓN DEL PAGO DE LOS APROVECHAMIENTOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN BLOQUE DEL EJERCICIO DE 2003 Y AÑOS ANTERIORES (Miles de pesos)

Usuario	1999	2000	2001	2002	2003	Total
CAEM	497,254.4	650,905.2	712,662.9	764,391.2	936,513.1	3,561,726.8
CAASIM	<u>7,071.6</u>	<u>11,349.4</u>	<u>15,551.5</u>	<u>17,031.9</u>	<u>25,520.1</u>	<u>76,524.5</u>
Totales	504,326.0	662,254.6	728,214.4	781,423.1	962,033.2	3,638,251.3

FUENTE: Estimaciones de los adeudos mensuales efectuados en los ejercicios de 1999 a 2003, a la CAEM y CAASIM, proporcionados por la GRAVAMEXSC.

La CAEM presentó adeudos por 3,561,726.8 miles de pesos y la CAASIM por 76,524.5 miles de pesos, que sólo incluyeron el principal. En relación con las acciones de cobro realizadas por la

Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala, ésta remitió a la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal (URLF) los adeudos de ambos contribuyentes de los ejercicios de 1999 a 2003, mediante la Cédula de Datos Básicos Generales, en los meses de abril y julio de 2004.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

La Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal de la Comisión Nacional del Agua no realizó acciones de revisión y determinación de adeudos por 3,561,726.8 y 76,524.5 miles de pesos, a cargo de la Comisión del Agua del Estado de México y de la Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo, respectivamente, ya que mediante oficio número BOO.00.03.04.870/08/04 informó a la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala que en “la Ley Federal Derechos que es la Ley impositiva base, para el ejercicio de las facultades de comprobación fiscal de la Comisión Nacional del Agua, no se establece el procedimiento a seguir para la determinación, en su caso del crédito respectivo al asignatario de Agua en Bloque a que se refiere la cédula, por lo cual estima que la fiscalización del aprovechamiento asignado por ese concepto deberá ser solicitada directamente a la Administración Central de Programación y Sistemas de la Fiscalización Nacional (ACPSFN) del Servicio de Administración Tributaria”.

El argumento de la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal emitido en su comunicado, en el cual estima que la fiscalización de aprovechamientos deberá solicitarse al Servicio de Administración Tributaria, no lo exime del cumplimiento de sus facultades de comprobación fiscal con lo que infringió lo establecido en los artículos 9º, fracción X, de la Ley de Aguas Nacionales y 55, fracciones IX, XI, XII y XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Como resultado de la Reunión de Aclaraciones de Resultados Preliminares, la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal informó de que la unidad carece de facultades legales y reglamentarias para llevar a cabo revisiones fiscales en materia de aprovechamientos, y en términos del Principio de Legalidad que debe investir a todo acto de autoridad, no es factible jurídicamente el ejercer tales facultades, pues la autoridad únicamente puede hacer aquello para lo que está facultado de forma expresa.

Acción Promovida

03-16B00-2-328-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, consistentes en que la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal no realizó revisiones fiscales de los aprovechamientos y por ende no determinó los créditos fiscales de los usuarios omisos del pago de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el Procedimiento Administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-16B00-2-328-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita que el Director General de la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que aclare la situación fiscal y requiera a los contribuyentes, Comisión del Agua del Estado de México y Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo que presentaron adeudos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque por 3,561,726.8 y 76,524.5 miles de pesos de los ejercicios de 1999 a 2003, en cumplimiento de los artículos 9º, fracción X, de la Ley de Aguas Nacionales, y 55, fracciones IX, XI, XII y XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

La GRAVAMEXSC envió los adeudos de los organismos públicos CAEM y CAASIM a la Administración Central de Programación y Sistemas de la Fiscalización Nacional (ACPSFN) del SAT, mediante los oficios núms. BOO.R01.01.02-5623 y 5624 de fecha 16 de agosto de 2004. En el seguimiento que realizó la ASF a los adeudos remitidos, se observó que la ACPSFN remitió la solicitud de fiscalización a la Administración Central de Programación de Grandes Contribuyentes (ACPGC), debido a que son competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes. A su vez, la ACPGC envió dichos requerimientos a la Administración Central de Recaudación de Grandes Contribuyentes (ACRGC) del SAT para que ésta requiera el pago.

Por su parte, la Unidad de Legislación Tributaria de la Subsecretaría de Ingresos de la SHCP informó que, conjuntamente con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, elaboró un proyecto de decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores o comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sea el responsable de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, por los adeudos generados en el pago de los aprovechamientos y sus accesorios, derivados del suministro de agua en bloque, que se publicó el 24 de noviembre de 2004, en el Diario Oficial de la Federación.

Como resultado de la reunión de confronta la Administración de Atención a Órganos Fiscalizadores del SAT, informó mediante oficio núm. 327-SAT-II-7-09932 de fecha 10 de diciembre de 2004 las acciones de cobro que la ACRGC realizó a través de oficios invitación a los contribuyentes omisos CAEM y CAASIM, para realizar el pago de los adeudos, actualizaciones y recargos, asimismo les informó de la publicación del Decreto de condonación de adeudos publicado el 24 de noviembre de 2004, por medio del cual podrán adherirse al beneficio del estímulo fiscal.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1

A los usuarios omisos Comisión del Agua del Estado de México y Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo, la Auditoría Superior de la Federación les realizó visitas de compulsas. Como resultado, se constató que la Comisión del Agua del Estado de México no ha realizado sus pagos argumentando que debido a que a los organismos operadores y municipios a los que les suministra el agua en bloque no le pagan, por lo que informó que no se encuentra en posibilidad de pagar a la Comisión Nacional del Agua.

Por su parte, la Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo informó que no es usuaria del servicio de Suministro de Agua en Bloque, como lo considera la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala en su padrón, debido a que ésta no recibe el citado servicio, ya que este organismo público administra desde 1997 los pozos identificados con los números del 20 al 32 del Ramal Tizayuca-Pachuca, de los que extraen el agua para suministrarla a 14 municipios; además, señaló que los adeudos corresponden a los pozos del 1 al 19 por lo que presentó una demanda de nulidad como consecuencia de un requerimiento injustificado formulado por la Comisión Nacional del Agua para el pago de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque, según consta en el expediente núm. 23174/03-17-03-5 del 21 de abril del 2004, radicado en la 3ª Sala Regional Metropolitana del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como resultado de la Reunión de Confronta, la Comisión Nacional del Agua informó, mediante el oficio núm. BOO.07.-999, de fecha 13 de diciembre de 2004, que el Titular de la Comisión del Aguas del Estado de Hidalgo manifestó, que el 21 de diciembre de 1998 se creó el Organismo Descentralizado Municipal de Tizayuca, Hidalgo, y considerando las cláusulas Quinta, Octava y Décima del Convenio de Suministro de Agua en Bloque celebrado en 1997, este organismo deberá recibir los volúmenes suministrados por el Sistema de pozos del Programa de Acción Inmediata en el ramal Tizayuca-Pachuca, por lo que se considera que el usuario al que se deben iniciar las facultades de fiscalización por los adeudos de aprovechamiento de agua en bloque es el municipio de Tizayuca, Hidalgo, a través del Organismo Descentralizado Municipal.

Acción Promovida

03-16B00-2-328-01-001 Recomendación

Se recomienda que el Director General de la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que verifique y, en su caso, regularice el Convenio de Suministro de Agua en Bloque de la Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo, a fin de definir el deudor real de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque, en cumplimiento de los artículos 104, fracción I, y 105, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

En las actas mensuales de conciliación de volúmenes de agua potable de la Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo del periodo diciembre 2002 a noviembre 2003, se detectaron inconsistencias debido a que corresponden a volúmenes de agua extraídos de 15 pozos que opera la Comisión Nacional del Agua y cuyos caudales de uso público urbano entrega a diversas instituciones o colonias del municipio de Tizayuca, Hidalgo; sin embargo, como usuario, se cita al director general de la Comisión de Agua y Alcantarillado de Sistemas Intermunicipales del Estado de Hidalgo y presenta por aceptación el sello de la presidencia municipal de Tizayuca, y en los últimos meses el sello de la Comisión de Agua y Alcantarillado del municipio de Tizayuca, en infracción de los artículos 104, fracción I, y 105, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Acción Promovida

03-16B00-2-328-01-002 Recomendación

Se recomienda que el Director General de la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que determine el usuario responsable de firmar de aceptación en las actas mensuales de conciliación de volúmenes de agua potable extraídos de 15 pozos del Ramal Tizayuca-Pachuca que opera la Comisión Nacional del Agua, en cumplimiento de los artículos 104, fracción I, y 105, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y del Manual de Organización de la Gerencia Regional de Aguas del Valle de México.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 9 Sin Observaciones

El artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación de 2003 dispone que los ingresos por Aprovechamientos se destinarán, previa aprobación de la SHCP, a cubrir los gastos autorizados para operación, conservación, mantenimiento e inversión, hasta por el monto autorizado en el presupuesto de la dependencia para la unidad generadora de dichos ingresos.

Por lo anterior, a fin de verificar el presupuesto ejercido por la CNA en el programa "P089 Conservación, Operación y Mantenimiento del Sistema Cutzamala y Plan de Acción Inmediata", se revisó el reporte de egresos cierre definitivo de 2003 de la GRAVAMEXSC, y se constató que de los 1,847,350.7 miles de pesos autorizados por la SHCP para dicho programa, esta gerencia ejerció 1,830,259.6 miles de pesos.

Cabe señalar que a dicho presupuesto la GRAVAMEXSC le integró la partida 4209 "Distrito Federal", con un egreso de 292,732.9 miles de pesos, el cual no estaba presupuestado. Este egreso correspondió a los derechos devueltos al Distrito Federal mediante el Programa de Devolución de Derechos (PRODDER), como se muestra enseguida:

PRESUPUESTO AUTORIZADO Y EJERCIDO PARA LA OPERACIÓN, CONSERVACIÓN,
MANTENIMIENTO E INVERSIÓN DEL SISTEMA CUTZAMALA Y PAI, 2003
(Miles de pesos)

Partida	Concepto	Importe autorizado	Importe ejercido	Diferencia
4209	Distrito Federal	0.0	292,732.9	-292,732.9
4302	Transferencia para adquisición de materiales y suministros	99,464.2	92,836.1	6,628.1
4303	Transferencia para contratación de servicios	1,557,270.1	1,547,058.1	10,212.0
4304	Transferencia para adquisición de bienes muebles	38,876.9	38,877.9	-1.0
4305	Transferencia para adquisición de bienes inmuebles	270.0	263.0	7.0
4306	Transferencia para apoyo de obras públicas	<u>151,469.5</u>	<u>151,224.5</u>	<u>245.0</u>
Totales		1,847,350.7	2,122,992.5	-275,641.8

FUENTE: Presupuesto ejercido cierre definitivo 2003 y Presupuesto autorizado, proporcionado por la GRAVAMEXSC.

Se constató que la operación, conservación, mantenimiento e inversión del Sistema Cutzamala, PAI y Ramal Norte se ejerció con recursos asignados, de conformidad con los artículos 39 y 40, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 10 Sin Observaciones

El artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio de 2003 establece que las dependencias a las que se les apruebe destinar los ingresos por aprovechamientos para cubrir gastos

autorizados de operación, conservación y mantenimiento, la parte de los ingresos que exceda el límite autorizado para el mes en que corresponda, se enterará a la Tesorería de la Federación a más tardar el décimo día del mes siguiente a aquel en el que obtuvo el ingreso la entidad de que se trate.

La GR de la CNA en su informe de Avance de la Recaudación de 2003 consignó 135,740.6 miles de pesos de Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque para el servicio de riego, por los distritos de riego, ingresos enterados a la TESOFE de forma virtual, debido a que en ese año la SHCP autorizó a la CNA para que los ingresos generados por el concepto auditado se destinaran a cubrir mensualmente los gastos de operación, conservación, mantenimiento e inversión.

Para constatar lo anterior, se revisaron los certificados mensuales por distrito de riego proporcionados por la GDUR. De su análisis se observó que éstos representan un importe por 136,006.6 miles de pesos, por lo que se determinó una diferencia de más por 266.0 miles de pesos, respecto de los ingresos por 135,740.6 miles de pesos reportados a la TESOFE.

Como resultado de la reunión de confronta la CNA, mediante oficio núm. BOO.07.-0999 de fecha 13 de diciembre de 2004, informó de que la GRF, realizó la conciliación y la diferencia por 266.0 miles de pesos se detectó al cierre del ejercicio y se efectuó la rectificación, por lo que la diferencia fue aclarada.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

De los ingresos excedentes por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque, se analizó el "Reporte del Estado del Presupuesto al 31 de diciembre de 2003 del Proyecto P01 Conservación y operación de Distritos de Riego" emitido por la GRF de la CNA en el que se consignaron 127,839.9 miles de pesos ejercidos por dicho programa; asimismo, se revisó el reporte "Conciliación del Avance de la Recaudación Mensual por los Distritos" que registró ingresos por 135,740.6 miles de pesos y se determinaron ingresos excedentes por 7,900.7 miles de pesos.

Por lo anterior se revisaron los depósitos y declaraciones de pago del formato 16 del SAT por 13,747.8 miles de pesos, proporcionados por la CNA que amparan el entero de los ingresos excedentes realizados a la TESOFE directamente por cada distrito y se observó que existe una diferencia de más por 5,847.1 miles de pesos; además, los pagos no se efectuaron a más tardar el décimo día del mes siguiente a aquel en el que se obtuvo el ingreso ya que todos se realizaron en los primeros diez días del mes de enero de 2004.

Como resultado de la reunión de confronta, la Gerencia de Distritos y Unidades de Riego (GDUR) informó, mediante oficio BOO.04.01.-1441 de fecha 8 de diciembre de 2004, que la diferencia por 5,847.1 miles de pesos se debió a que el Distrito de Riego 018 Colonias Yaquis Sonora realizó el pago anticipado en diciembre de 2002, solicitando su reintegro en 2003 a la SHCP a través de la GRF de la CNA, por lo que la diferencia fue aclarada.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

Se constató que los ingresos excedentes por 7,900.7 miles de pesos, no se registraron en la cuenta 60402 "Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque", del Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública de 2003, en incumplimiento del Principio Básico de Contabilidad Gubernamental "Cumplimiento de disposiciones legales" y de los artículos 83, 84 y 85 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y 66, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Además, no se cumplió con el oficio circular 401-DOI-5352 de fecha 19 de noviembre de 1998, emitido por la TESOFE, en el que establece los lineamientos para el pago o entero que por contribuciones u otras obligaciones realizan a favor de la TESOFE las dependencias, entidades y órganos desconcentrados, debido a que los depósitos bancarios no fueron certificados por su Departamento de Caja y no fueron presentados, acompañados de los formularios correspondientes.

Acción Promovida

03-16B00-2-328-01-003 Recomendación

Se recomienda que el Director General de la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los lineamientos y procedimientos específicos para el registro, control y entero de los ingresos recaudados y excedentes de Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque para el servicio de riego, en cumplimiento del Principio Básico de Contabilidad Gubernamental "Cumplimiento de disposiciones legales" y de los artículos 83, 84 y 85 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y 66, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 13 Sin Observaciones

La GR reportó 1,096,377.7 miles de pesos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque durante el periodo enero-diciembre de 2003, cifra superior en 35,239.3 miles de pesos (3.3%) a la meta de recaudación programada para ese ejercicio por 1,061,138.4 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO COMPARATIVO DE LA META PROGRAMADA Y LOS INGRESOS RECAUDADOS
POR APROVECHAMIENTOS POR SUMINISTRO DE AGUA EN BLOQUE, 2003.
(Miles de pesos)

Concepto	Meta de recaudación	Ingresos recaudados	Diferencia	%
Suministro de Agua en Bloque	<u>1,061,138.4</u>	<u>1,096,377.7</u>	<u>35,239.3</u>	<u>3.3</u>
Totales	1,061,138.4	1,096,377.7	35,239.3	3.3

FUENTE: Reporte de Meta de Recaudación y enteros reportados a la Tesorería de la Federación del ejercicio de 2003, proporcionados por la Gerencia de Recaudación.

Mediante cuestionario de control interno, la GR informó que para establecer la meta consideró el análisis de la totalidad de las concesiones otorgadas, la tarifa aplicable, según el uso y zona, así como la estimación de los volúmenes utilizados, de conformidad con las previsiones del desempeño económico del año siguiente, dado que a la fecha de la estimación no se disponían de los criterios de política económica publicados por la SHCP a finales del año.

Sin embargo, se observó que en la meta de recaudación la CNA sólo consideró el pago de aprovechamientos por uso de infraestructura hidráulica del organismo público descentralizado, SACM del Gobierno del Distrito Federal, organismo que paga regularmente la contribución, pero no consideró a los otros tres usuarios: CAEM, CAASIM y la SDN.

La GR informó que los organismos públicos CAEM y CAASIM tienen adeudos por el concepto citado, por lo que no se consideraron estos recursos en la estimación de la meta, ya que la posibilidad de su recuperación es reducida.

Como resultado de la reunión de la presentación de los resultados preliminares, la GR informó de que la SHCP tiene conocimiento de esta problemática, por lo que la meta de recaudación que estima la CNA es sometida al Congreso de la Unión para incluirse en la Ley de Ingresos de la Federación.

Dictamen

Del examen realizado a la Comisión Nacional del Agua en relación con la Recaudación de Ingresos por Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque cuyo objetivo consistió en verificar el cálculo y determinación de los ingresos, su entero a la TESOFE y las acciones de cobro a los organismos operadores morosos, se determinó revisar un monto de 1,096,377.7 miles de pesos, que representan el 97.0% de los ingresos por 1,129,750.7 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública 2003.

La revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías para la fiscalización superior que se consideraron aplicables a las circunstancias y atendiendo a los ordenamientos jurídicos, las disposiciones normativas y a los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas. Las evidencias obtenidas permiten sustentar lo siguiente:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación y respecto del alcance antes señalado y la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se considera que en términos generales la Comisión Nacional del Agua cumplió con los ordenamientos jurídicos y las disposiciones normativas aplicables, y Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, excepto el de "Cumplimiento de Disposiciones Legales", ya que la Gerencia de Distritos y Unidades de Riego no enteró correctamente a la TESOFE los ingresos excedentes de recaudación por el Suministro de Agua en Bloque para el Servicio de Riego; adicionalmente, la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal no llevó a cabo acciones de cobro ni determinación de adeudos a los contribuyentes omisos en el pago de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque.

Se determinaron otras observaciones que se detallan en el apartado correspondiente de este informe.

Como producto de los trabajos de revisión se determinaron 4 observaciones, que generaron 5 acciones, de las cuales 3 son Recomendaciones, 1 Solicitud de aclaración y 1 Solicitud de intervención del Órgano Interno de Control.

Impacto Contable

Importe: 3,638,251.3 miles de pesos

En la Comisión Nacional del Agua se detectaron adeudos por 3,638,251.3 miles de pesos, correspondientes al ejercicio de 2003 y años anteriores, que no estaban registrados en la contabilidad de la Gerencia de Recaudación, a cargo de dos concesionarios, los cuales fueron enviados al Servicio

de Administración Tributaria para su recuperación, sin embargo dichos adeudos podrían ser condonados si los deudores se adhieren al Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal por los adeudos generados por la omisión en el pago de los aprovechamientos y sus accesorios, derivados del suministro de agua en bloque.

Por lo anterior, el importe de los adeudos no necesariamente se deriva en recuperaciones para el erario federal.

Efectos Estratégicos

Promover la implantación de mejores prácticas gubernamentales

Como resultado de la revisión practicada la Auditoría Superior de la Federación, a través de sus acciones promovidas, impulsa el establecimiento de procedimientos y lineamientos para mejorar y hacer eficientes los sistemas de registro y control de los ingresos excedentes de los Aprovechamientos por el Suministro de Agua en Bloque y que permitan que se registren en la Cuenta Pública, a efecto de coadyuvar a que la recaudación sea la real, conforme se establece la Línea Estratégica de Actuación "Promover la Implantación de Mejores Prácticas Gubernamentales", de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

La Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal de la Comisión Nacional del Agua, informó que "no comparte la opinión del Órgano Superior de la Federación, en virtud de los argumentos lógico-jurídicos que se expusieron a dicho ente fiscalizador", referentes a que no le corresponde revisar y determinar adeudos por aprovechamientos.

IV.3.2.4. Informes de las Auditorías de Obra Pública e Inversión Física

IV.3.2.4.1. Egresos Presupuestales del Capítulo 4000 "Subsidios y Transferencias", Proyecto K030 Cuenca Lerma-Chapala

Auditoría: 03-16B00-4-319

Criterios de Selección

De Interés Camaral

Se revisó el proyecto K030 "Cuenca Lerma-Chapala", en el estado de Jalisco, para atender el acuerdo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación que se presentó en el comunicado CVASF/236/04 del 16 de abril del 2004, en el cual se solicitó auditar los recursos asignados a la Comisión Nacional del Agua.

Objetivo

Comprobar que las adquisiciones se planearon, presupuestaron, licitaron y contrataron de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento; y que la entrega de las Plataformas Colectoras de Datos (PCD) se efectuó conforme a lo previsto en el contrato respectivo.

Alcance

Universo Seleccionado: 129,211.7 miles de pesos

Muestra Auditada: 6,764.3 miles de pesos

Se revisó una muestra del total de las PCD por ser representativa del monto ejercido y por ser susceptible de verificar y cuantificar, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación:

PLATAFORMAS COLECTORAS DE DATOS
(Miles de pesos y porcentaje)

Número de Contrato	PCD		Importe de las PCD		Alcance de la revisión (%)
	Instaladas	Revisadas	Instaladas	Revisadas	
CNA-SGT-GRM-01-03	36	27	9,020.5	6,764.3	75.0

FUENTE: Cédula de conceptos seleccionados por la ASF con base en el expediente del contrato proporcionado por la entidad fiscalizada.

Áreas Revisadas

Gerencia Regional Lerma Santiago Pacífico

Gerencia de Recursos Materiales.

Antecedentes

Con objeto de ordenar y planificar el aprovechamiento de los recursos hídricos de la Cuenca del Río Lerma, en pro de la conservación del Lago de Chapala, para mejorar la situación en el uso, demanda y oferta hídrica, las entidades federativas involucradas en el desarrollo firmaron un "Acuerdo de Coordinación" el 13 de abril de 1989, entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los estados de Guanajuato, Jalisco, México, Michoacán y Querétaro. A partir de dicho acuerdo, se establecieron las reglas para operar las presas ubicadas en los estados citados y distribuir el agua, en función del volumen almacenado en el Lago de Chapala.

La Gerencia Regional Lerma-Santiago-Pacífico (GRLSP), en coordinación con el Programa de Modernización del Manejo del Agua (PROMMA), identificó la problemática y propuso el establecimiento de una red de PCD que aportará información hidroclimatológica en tiempo real.

El proyecto se contempla como un sistema llave en mano, en el cual, además del suministro de todas las componentes de la estación telemétrica, se considera su integración con los equipos convencionales existentes, la instalación y la puesta en operación de cada una de ellas. Se planeó adquirir los programas de cómputo para el manejo de los datos registrados, así como la capacitación del personal involucrado en la operación y administración de la red de las PCD a implementar.

El contrato de adquisiciones núm. CNA-SGT-GRM-01-03 tuvo por objeto adquirir equipo consistente en 36 PCD así como su instalación, calibración y programación e instrumentales meteorológicos e hidroclimatológicos, en los estados de Jalisco, México, Querétaro, Guanajuato y Michoacán. El contrato fue adjudicado mediante licitación pública Internacional el 20 de octubre de 2003, con fundamento en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por conducto de la Gerencia de Recursos Materiales de la CNA a la empresa Telvent Energía y Medio Ambiente, S.A., con un importe de 11,275.6 miles de pesos y un periodo para la entrega instalación, calibración y puesta en marcha del 20 de octubre al 29 de diciembre de 2003. A la fecha de la revisión, noviembre de 2004, se ejercieron 9,020.5 miles de pesos que representan el 80% del monto contratado, y un saldo por ejercer de 2,255.1 miles de pesos.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

Entre los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión se destacan los siguientes:

1. Verificar que la adquisición se planeó, programó, presupuestó, licitó y contrató de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento.
2. Constatar que el costo y la calidad de la adquisición se ajustó a lo establecido en el contrato.
3. Verificar que el IVA se aplicó correctamente.
4. Constatar que las adquisiciones se entregaron conforme al programa autorizado.
5. Comprobar que los equipos adquiridos están en funcionamiento.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Contrato Núm. CNA-SGT-GRM-01-03

Se comprobó que, en términos generales, la adquisición de 36 equipos se planeó, programó, presupuestó, licitó, contrató y ejecutó de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento; que el gasto ejercido en las adquisiciones se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que los sistemas de control de calidad en las PCD se

aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que en las pruebas de instalación calibración y puesta en marcha a que se sometieron los equipos adquiridos se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las especificaciones técnicas y condiciones establecidas en el contrato; que el IVA se aplicó correctamente; y que a la fecha de la revisión (noviembre de 2004) la obra presentaba avances físico y financiero de 100.0% y 80.0% y, desde el 14 de octubre de 2004, la obra se encuentra en operación y en proceso de pruebas según lo estipulado contractualmente; conviene señalar que durante la visita de verificación física a las PCD se obtuvieron los registros de Precipitación, Temperatura del Aire, Velocidad de Viento, Dirección de Viento, Velocidad de Ráfaga, Dirección de Ráfaga, Humedad Relativa y Voltaje de Batería. Cabe señalar que la entidad fiscalizada aplicó una sanción a la contratista por incumplimiento en la entrega almacenaria de los equipos por 1,891.5 miles de pesos de conformidad con la cláusula 23 de las Condiciones Generales del Contrato.

Dictamen

Del examen realizado a la Comisión Nacional del Agua en relación con el capítulo 4000 "Subsidios y Transferencias", Proyecto K030 Cuenca Lerma-Chapala, en el estado de Jalisco, por un monto de 6,764.3 miles de pesos que representa el 5.2 % de 129,211.7 miles de pesos, reportado en la Cuenta Pública 2003, y considerando que la revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental y con base en:

- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

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:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación se considera que, en términos generales y con el alcance antes señalado, la Comisión Nacional del Agua cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, adjudicación, ejecución, registro y control de las operaciones examinadas.

Efectos Estratégicos

Arraigar la cultura de la rendición de cuentas

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación, constató que en términos generales la obra se planeó, programó, presupuestó y contrató de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento, que garantizan de manera razonable una rendición de cuentas clara, oportuna y transparente, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Arraigar la cultura de la rendición de cuentas" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

IV.3.2.4.2. Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto K014 Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego, en el Estado de Tamaulipas

Auditoría: 03-16B00-4-259

Criterios de Selección

De la Evaluación Financiera, Programática y Presupuestal

Se seleccionó el proyecto K014 "Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego", en el estado de Tamaulipas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo, por la variación registrada de 14.4% entre el costo original programado de 420,000.0 miles de pesos y una inversión ejercida acumulada hasta 2003 de 480,550.5 miles de pesos que la Comisión Nacional del Agua reportó en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2003.

Objetivo

Comprobar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su Reglamento; que los pagos se ajustaron a los volúmenes de obra ejecutados y al tipo y calidad de los materiales especificados; que se aplicaron correctamente tanto los precios unitarios de los

contratos como los extraordinarios autorizados; y que la entrega de las obras se efectuó conforme a lo previsto en los contratos respectivos.

Alcance

Universo Seleccionado: 480,550.5 miles de pesos

Muestra Auditada: 45,169.6 miles de pesos

Se revisó una muestra de 45,169.6 miles de pesos que representó el 75.8% del total de 59,608.6 miles de pesos por conceptos que comprendieron la ejecución de las obras, por ser representativas de los montos ejercidos y por ser susceptibles de verificar y cuantificar tanto en planos como en campo, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación:

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)

Número de Contrato	Conceptos		Importe de los conceptos		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejecutados	Revisados	
SGO-RB-TAM-02-MD-089-RF-LP	17	2	10,668.7	9,452.0	88.6
SGO-RB-TAM-02-MD-090-RF-LP	14	2	10,946.3	8,905.1	81.4
SGO-RB-TAM-02-MD-094-RF-LP	20	2	8,690.7	4,793.3	55.2
SGO-RB-TAM-02-MD-101-RF-LP	23	5	11,126.4	8,097.8	72.8
SGO-RB-TAM-02-MD-102-RF-LP	15	2	11,578.9	9,341.4	80.7
SGO-RB-TAM-02-MD-103-RF-LP	11	2	6,597.6	4,580.0	69.4
TOTAL	100	15	59,608.6	45,169.6	75.8

FUENTE: Cédula de conceptos seleccionados por la ASF con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Áreas Revisadas

Gerencia Regional Río Bravo

Antecedentes

El contrato de obra pública núm. SGO-RB-TAM-02-MD-089-RF-LP tuvo por objeto realizar el revestimiento de concreto hidráulico del canal lateral 57+280 del Canal Anzaldúas del km 0+000 al km 9+205 en la tercera unidad del Distrito de Riego No. 25, Bajo Río Bravo, en el estado de Tamaulipas. Dicho contrato fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 12 de noviembre de 2002, con base en los artículos 30, fracción I, y 32, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo a la empresa Monza Construcciones, S.A. de C.V., con un importe de 12,821.9 miles de pesos y un periodo de ejecución del 18 de noviembre de 2002 al 16 de junio de 2003 (211 días calendario).

Posteriormente, la Gerencia Regional Río Bravo y la contratista formalizaron 4 convenios modificatorios de fechas 10 de junio, 12 de agosto, 3 de noviembre y 12 de diciembre de 2003 en los cuales se pactó como nueva fecha de terminación el 31 de diciembre de 2003, por la entrega extemporánea del anticipo; por problemas para la ejecución de los trabajos, suspensión de actividades y por lluvias extraordinarias; de conformidad con los artículos 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 119 de su reglamento.

Al 14 de abril de 2004 (fecha en que se rescindió el contrato), el total ejercido en la obra era de 10,668.7 miles de pesos.

El contrato de obra pública núm. SGO-RB-TAM-02-MD-090-RF-LP tuvo por objeto realizar el revestimiento de concreto hidráulico del canal lateral 5+020 de la lateral 57+280 del Canal Anzaldúas del km 0+000 al km 12+685 en la tercera unidad del Distrito de Riego núm. 25, Bajo Río Bravo, en el estado de Tamaulipas. Este contrato se adjudicó mediante licitación pública nacional el 6 de noviembre de 2002, con base en los artículos 30, fracción I, y 32, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo a la empresa Terracerías y Premezclados Mayo, S.A. de C.V., con un importe de 11,796.1 miles de pesos y un periodo de ejecución del 18 de noviembre de 2002 al 16 de junio de 2003 (211 días calendario).

Posteriormente, la Gerencia Regional Río Bravo y la contratista formalizaron 3 convenios modificatorios de fechas 10 de junio, 25 de julio y 12 de septiembre de 2003, en los cuales se pactó

como nueva fecha de terminación el 31 de diciembre de 2003, por suspensión de actividades y por carencia de recursos presupuestales.

Al 31 de diciembre de 2003 (fecha de la estimación núm. 13), el total ejercido en la obra era de 10,946.3 miles de pesos y se canceló un importe de 849.8 miles de pesos.

El contrato de obra pública núm. SGO-RB-TAM-02-MD-094-RF-LP tuvo por objeto realizar el revestimiento de concreto hidráulico del Canal Anzaldúas del Km 49+000 al Km 50+000, en la tercera unidad del Distrito de Riego núm. 25, Bajo Río Bravo, en el estado de Tamaulipas. Dicho contrato fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 19 de noviembre de 2002, con base en los artículos 30, fracción I, y 32, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo a la empresa Multifunción Constructiva, S.A. de C.V., con un importe de 8,494.3 miles de pesos y un periodo de ejecución del 2 de diciembre de 2002 al 1o. de noviembre de 2003 (334 días calendario).

Posteriormente, la Gerencia Regional Río Bravo y la contratista formalizaron un convenio modificatorio al plazo del 10 de junio de 2003 en el cual se pactó como nueva fecha de terminación el 29 de diciembre de 2003, por suspensión de actividades.

Al 29 de diciembre de 2003 (fecha de la estimación núm. 10), el total ejercido en la obra era de 8,690.7 miles de pesos, monto que incluye 197.5 miles de pesos por ajustes de costos y se canceló un importe de 1.1 miles de pesos.

El contrato de obra pública núm. SGO-RB-TAM-02-MD-101-RF-LP tuvo por objeto realizar el revestimiento de concreto hidráulico del Canal Palito Blanco del Km 9+000 al Km 10+500, en la tercera unidad del Distrito de Riego núm. 25, Bajo Río Bravo, en el estado de Tamaulipas. Este contrato fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 19 de noviembre de 2002, con base en los artículos 30, fracción I, y 32, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo a la contratista Empresas y Construcciones del Norte, S.A. de C.V., con un importe de 10,159.6 miles de pesos y un periodo de ejecución del 2 de diciembre de 2002 al 15 de octubre de 2003 (318 días calendario).

La Gerencia Regional Río Bravo y la contratista formalizaron 3 convenios modificatorios de fechas 10 de junio, 25 de julio y 24 de noviembre de 2003, en los cuales se pactó como nueva fecha de terminación el 21 de diciembre de 2003, por suspensión de actividades, así como un incremento en el monto del contrato de 967.4 miles de pesos.

Al 8 de diciembre de 2003 (fecha de la estimación núm. 12 del contrato), el total ejercido en la obra era de 11,400.7 miles de pesos, monto que incluye 274.3 miles de pesos por ajustes de costos y se canceló un importe de 0.6 miles de pesos.

El contrato de obra pública núm. SGO-RB-TAM-02-MD-102-RF-LP tuvo por objeto realizar el revestimiento de concreto hidráulico de los canales sublaterales "D" del Km 0+000 al Km 11+173 y "D-1" del Km 0+000 al Km 1+340 del Canal Lateral Anzaldúas en la tercera unidad del Distrito de Riego núm. 25, Bajo Río Bravo, en el estado de Tamaulipas. Dicho contrato fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 18 de noviembre de 2002, con base en los artículos 30, fracción I, y 32, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo a la empresa Terracerías y Premezclados Mayo, S.A. de C.V., con un importe de 11,625.0 miles de pesos y un periodo de ejecución del 25 de noviembre de 2002 al 8 de octubre de 2003 (318 días calendario).

La Gerencia Regional Río Bravo y la contratista formalizaron 3 convenios modificatorios de fechas 10 de junio, 28 de noviembre y 15 de diciembre de 2003, conforme a los cuales se pactó como nueva fecha de terminación el 31 de diciembre de 2003, por suspensión de actividades.

Al 31 de diciembre de 2003 (fecha de la estimación núm. 11), el total ejercido en la obra fue de 11,578.9 miles de pesos y se canceló un importe de 46.1 miles de pesos.

El contrato de obra pública núm. SGO-RB-TAM-02-MD-103-RF-LP tuvo por objeto realizar el revestimiento de concreto hidráulico de los canales sublaterales "D-2" del km 0+000 al km 5+000, "D-3" del km 0+000 al km 2+966 y "D-4" del km 0+000 al km 3+238, en la tercera unidad del Distrito de Riego núm. 25, Bajo Río Bravo, en el estado de Tamaulipas. Este contrato fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 18 de noviembre de 2002, con base en los artículos 30, fracción I, y 32, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la Gerencia Regional Río Bravo a la empresa Implementos y Servicios Petroleros, S. de R.L. de C.V., con un importe de 9,224.9 miles de pesos y un periodo de ejecución del 25 de noviembre de 2002 al 8 de octubre de 2003 (211 días calendario).

Posteriormente, la Gerencia Regional Río Bravo y la contratista formalizaron 3 convenios modificatorios de fechas 10 de junio y 10 de diciembre los dos últimos, y se pactó como nueva fecha de terminación el 31 de diciembre de 2003, por suspensión de actividades por caso fortuito y fuerza mayor; se redujo el monto contratado en 1,186.9 miles de pesos por cancelación de conceptos y se difirió el plazo de ejecución por lluvias extraordinarias, respectivamente.

Al 17 de febrero de 2004 (fecha en que se rescindió administrativamente el contrato), el total ejercido en la obra era de 6,597.7 miles de pesos.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

Entre los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión destacan los siguientes:

1. Constatar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento.
2. Verificar que los recursos ejercidos en las obras se ajustaron a las asignaciones presupuestarias autorizadas.
3. Comprobar que se realizaron las actividades de supervisión y de control de calidad de las obras.
4. Verificar que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron con las ejecutadas.
5. Constatar que las obras se ejecutaron de acuerdo con las normas de construcción generales de la CNA y específicas de los contratos.
6. Comprobar que se realizaron los estudios previos de ingeniería necesarios para el revestimiento de los canales.
7. Constatar que los precios unitarios que se pagaron coincidieron con los estipulados en los contratos y con los extraordinarios autorizados.
8. Verificar que los ajustes de costos se efectuaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento.
9. Comprobar que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente.
10. Constatar que los trabajos se ejecutaron de acuerdo con los programas de obra autorizados.
11. Comprobar que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas*Resultado Núm. 1 Sin Observaciones*

Contrato Núm. SGO-RB-TAM-02-MD-089-RF-LP

Se comprobó que la obra se programó, licitó, contrató y ejecutó de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido en ella se ajustó a la asignación presupuestaria autorizada; que los sistemas de control de calidad de la obra se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, por que a las pruebas de laboratorio que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las normas de construcción generales de la CNA y específicas del contrato; que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente; que los anticipos otorgados al contratista se amortizaron en su totalidad; y que según el finiquito la obra presentaba un avance físico y financiero de 83.2%.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1

La CNA rescindió el contrato el 14 de abril de 2004, debido a los atrasos en que incurrió la contratista durante la ejecución de los trabajos. Sin embargo, a la fecha de la revisión (noviembre de 2004) no se recuperaron los importes obtenidos en el finiquito del contrato que incluye un saldo a favor de la entidad fiscalizada por 749.9 miles de pesos, integrado por 261.0 miles de pesos por sanción por obra de mala calidad, 228.3 miles de pesos por el sobre costo de la obra faltante por ejecutar y 260.6 miles de pesos de sanciones por el incumplimiento del programa de obra.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, ya que no se recuperaron los importes obtenidos en el finiquito del contrato que incluye un saldo a favor de la entidad fiscalizada por 749.9 miles de pesos, integrado por 261.0 miles de pesos por sanción por obra de mala calidad, 228.3 miles de pesos por el sobre costo de la obra faltante por ejecutar y 260.6 miles de pesos de sanciones por el incumplimiento del programa de obra. Al efecto, la Auditoría Superior de

la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones, dé de alta la observación en su Sistema de Información Periódica, confirme el seguimiento respectivo e informe periódicamente a la ASF sobre el estado que guarda la recuperación de los adeudos por un monto de 749.9 miles de pesos y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2

Se observó que la CNA no realizó con la suficiencia requerida los estudios de ingeniería para la elaboración del proyecto ejecutivo, ya que durante la realización de la obra se autorizaron y ejecutaron volúmenes adicionales de los considerados en el catálogo original por un importe de 2,334.1 miles de pesos en el concepto "Formación de terraplén compactado al 90.0 % de la prueba próctor para alojar cubeta del canal, formado con material de bordos existentes", que representó el 18.2 % del importe contratado.

Los estudios previos para el revestimiento del canal y la cuantificación de volúmenes de obra del proyecto considerados en el catálogo de concurso no fueron suficientes. Por las deficiencias detectadas, se infringió el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, de su reglamento.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se cerciore de que, antes de iniciar la ejecución de las obras públicas a su cargo, se tengan los estudios de ingeniería terminados y con la suficiencia para que se prevean en el catálogo de conceptos todos los trabajos que se realizarán, de conformidad con los artículos 24,

párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

Contrato Núm. SGO-RB-TAM-02-MD -090- RF-LP

Se comprobó que la obra se programó, presupuestó, licitó y contrató de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que los sistemas de control de calidad de la obra se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que a las pruebas de laboratorio que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las normas de construcción generales de la CNA y específicas del contrato; que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente; que los anticipos otorgados al contratista se amortizaron en su totalidad; y que a la fecha de la revisión (octubre de 2004) la obra se encontraba concluida y en operación.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

Se observó que la CNA no realizó con suficiencia los estudios de ingeniería para la elaboración del proyecto ejecutivo, ya que durante la realización de la obra se autorizaron y ejecutaron volúmenes adicionales de los considerados en el catálogo original por un importe de 6,526.4 miles de pesos en el concepto "Formación de terraplén compactado al 90.0 % de la prueba próctor para alojar cubeta del canal, formado con material de bordos existentes", que representó el 55.3% del importe contratado.

Los estudios para el revestimiento del canal y la cuantificación de volúmenes de obra del proyecto considerados en el catálogo de concurso no fueron suficientes. Por las deficiencias detectadas, se infringió el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, de su reglamento.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se cerciore de que, antes de iniciar la ejecución de las obras públicas a su cargo, se tengan los estudios de ingeniería terminados y con la suficiencia para que se prevean en el catálogo de conceptos todos los trabajos que se realizarán, de conformidad con los artículos 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 2

La CNA no realizó una evaluación adecuada de las ofertas en la licitación, ya que se constató que el contrato se asignó a una oferta que incluyó precios unitarios deficientemente integrados por insumos con rendimientos tales como el de la membrana para curado de concreto para la cual se ofertó un rendimiento 333.4 m²/l, sustancialmente superior a los 7.0 m²/l que indica la ficha técnica respectiva. Lo anterior denota que la empresa seleccionada no acreditó la experiencia técnica, en infracción de los artículos 38, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 36, apartado A, fracción III, inciso a, y 156, de su reglamento.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que las áreas encargadas de evaluar las propuestas de concurso verifiquen que se cumplan las especificaciones técnicas en los alcances de los precios unitarios, de conformidad con los artículos 38, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 36, apartado A, fracción III, inciso a, y 156 de su reglamento.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

Contrato Núm. SGO-RB-TAM-02-MD -094- RF-LP

Se comprobó que la obra se programó, presupuestó, licitó y contrató de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que los sistemas de control de calidad de la obra se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que a las pruebas de laboratorio que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las normas de construcción generales de la CNA y específicas del contrato; que los ajustes de costos, el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente; que los anticipos otorgados al contratista se amortizaron en su totalidad; y que a la fecha de la revisión (octubre de 2004) la obra se encontraba concluida y en operación.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

Contrato Núm. SGO-RB-TAM-02-MD -101- RF-LP

Se comprobó que la obra se programó, presupuestó, licitó y contrató de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que los sistemas de control de calidad de la obra se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que a las pruebas de laboratorio que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las normas de construcción generales de la CNA y específicas del contrato; que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente; que los anticipos otorgados al contratista se amortizaron en su totalidad; y que a la fecha de la revisión (octubre de 2004) la obra se encontraba concluida y en operación.

Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

Contrato Núm. SGO-RB-TAM-02-MD -102- RF-LP

Se comprobó que la obra se programó, presupuestó, licitó y contrató de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido en ella se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que los sistemas de control de calidad de la obra se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que a las pruebas de laboratorio que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las normas de construcción generales de la CNA y específicas del contrato; que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente; que los anticipos otorgados al contratista se amortizaron en su totalidad; y que a la fecha de la revisión (octubre de 2004) la obra se encontraba concluida y en operación.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

Se observó que la CNA no realizó con la suficiencia requerida los estudios de ingeniería para la elaboración del proyecto ejecutivo, ya que durante la realización de la obra se autorizaron y ejecutaron volúmenes adicionales de los considerados en el catálogo original por un importe de 2,903.2 miles de pesos en el concepto "Formación de terraplén compactado al 90.0 % de la prueba próctor para alojar cubeta del canal, formado con material de bordos existentes", que representó el 25.0% del importe contratado.

Lo anterior denota que los estudios previos para el revestimiento del canal y la cuantificación de volúmenes de obra del proyecto considerados en el catálogo de concurso fueron insuficientes. Por las deficiencias detectadas, se infringió el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, de su reglamento.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se cerciore de que, antes de iniciar la ejecución de las obras públicas a su cargo, se tengan los estudios de ingeniería completos y con la suficiencia requerida para que se

prevean en el catálogo de conceptos todos los trabajos que se realizarán, de conformidad con los artículos 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 2

La CNA no realizó una evaluación adecuada de las ofertas en la licitación, ya que se constató que el contrato se asignó a una oferta que incluyó precios unitarios deficientemente integrados por insumos con rendimientos tales como el de la membrana para curado de concreto para la cual se ofertó un rendimiento 333.4 m²/l, sustancialmente superior a los 7.0 m²/l que indica la ficha técnica respectiva. La empresa seleccionada no acreditó la experiencia técnica, en infracción de los artículos 38, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 36, apartado A, fracción III, inciso a, y 156, de su reglamento.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que las áreas encargadas de evaluar las propuestas de concurso verifiquen que se cumplan las especificaciones técnicas en los alcances de los precios unitarios, de conformidad con los artículos 38, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 36, apartado A, fracción III, inciso a, y 156 de su reglamento.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 9 Sin Observaciones

Contrato Núm. SGO-RB-TAM-02-MD-103-RF-LP

Se comprobó que la obra se programó, licitó, contrató y ejecutó de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido se ajustó a la asignación presupuestaria autorizada; que los sistemas de control de calidad de la obra se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que a las pruebas de laboratorio que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de conformidad con las normas de construcción generales de la CNA y específicas del contrato; que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente; que los anticipos otorgados al contratista se amortizaron en su totalidad; y que según el finiquito la obra presentaba un avance físico y financiero de 78.2%.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1

La CNA rescindió el contrato el 17 de febrero de 2004, debido a los atrasos en que incurrió la contratista durante la ejecución de los trabajos. Sin embargo, se comprobó que, a la fecha de la revisión (noviembre de 2004) no se recuperaron los importes obtenidos en el finiquito del contrato, el cual incluye un saldo a favor de la entidad fiscalizada por 1,557.9 miles de pesos, integrado por: 105.6 miles de pesos por sanción por obra de mala calidad, 275.1 miles de pesos por el sobre costo de la obra faltante por ejecutar, 612.8 miles de pesos de anticipo no amortizado, 280.9 miles de pesos por deductivas aplicadas al contratista y 283.5 miles de pesos de sanciones por el incumplimiento del programa de obra.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-02-002 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, ya que no se recuperaron los importes obtenidos en el finiquito del contrato, el cual incluye un saldo a favor de la entidad fiscalizada por 1,557.9 miles de pesos, integrado por: 105.6 miles de pesos por sanción por obra de mala calidad, 275.1 miles de pesos por el sobre costo de la obra faltante por ejecutar, 612.8 miles de pesos de anticipo no amortizado, 280.9 miles de pesos por deductivas aplicadas al contratista

y 283.5 miles de pesos de sanciones por el incumplimiento del programa de obra. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones dé de alta la observación en su Sistema de Información Periódica, confirme el seguimiento respectivo e informe periódicamente a la ASF sobre el estado que guarda la recuperación de los adeudos por un monto de 1,557.9 miles de pesos y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 2

Se verificó que la CNA no realizó con suficiencia los estudios de ingeniería para la elaboración del proyecto ejecutivo, ya que durante la realización de la obra se autorizaron y ejecutaron volúmenes adicionales de los considerados en el catálogo original por un importe de 473.5 miles de pesos en el concepto "Formación de terraplén compactado al 90.0 % de la prueba próctor para alojar cubeta del canal, formado con material de bordos existentes", que representó el 5.13% del importe contratado.

Lo anterior denota que los estudios previos para el revestimiento del canal y la cuantificación de volúmenes de obra del proyecto considerados en el catálogo de concurso fueron insuficientes. Por las deficiencias detectadas, se infringió el artículo 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, de su reglamento.

Acción Promovida

03-16B00-4-259-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se cerciore de que, antes de iniciar la ejecución de las obras públicas a su cargo, se tengan los estudios de ingeniería terminados y con la suficiencia requerida para que se prevean en el catálogo de conceptos todos los trabajos que se habrán de realizar, de conformidad con

los artículos 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 11, párrafo último, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Dictamen

Del examen realizado a la Comisión Nacional del Agua en relación con el capítulo 6000 "Obras Públicas" proyecto K014 rehabilitación y modernización de distritos de riego, en el estado de Tamaulipas, cuyo objetivo fue comprobar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la normatividad vigente, por un monto de 45,169.6 miles de pesos que representa el 9.4% de 480,550.5 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública 2003, y considerando que la revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental y con base en:

- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

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:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación se considera que, en términos generales y con el alcance antes señalado, la Comisión Nacional del Agua en los seis contratos revisados cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, adjudicación, ejecución, registro y control de las operaciones examinadas, excepto por las observaciones que se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

En síntesis se emitieron 8 observaciones que generaron 8 acciones promovidas, de las cuales 6 corresponden a recomendaciones y 2 a solicitudes de intervención del órgano interno de control.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Social

Por lo que se refiere al proceso de rehabilitación y modernización de distritos de riego en el estado de Tamaulipas, se determinó que no se ha concluido completamente el sistema por los contratos rescindidos para su puesta en marcha y operación.

Efectos Estratégicos

Arraigar la cultura de la rendición de cuentas

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promueve el establecimiento de sistemas de control para que la entidad fiscalizada realice con la suficiencia requerida los estudios de ingeniería y la evaluación adecuada de las ofertas en las licitaciones que permitan una rendición de cuentas claras y oportuna conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Arraigar la cultura de la rendición de cuentas" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

IV.3.2.4.3. Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto K030 Cuenca Lerma-Chapala

Auditoría: 03-16B00-4-318

Criterios de Selección

De Interés Camaral

Se seleccionó del proyecto K030 "Cuenca Lerma-Chapala" el diseño, rehabilitación y ampliación de las plantas de tratamiento de aguas residuales en las cabeceras municipales de Chapala y Ocotlán, en el estado de Jalisco, para atender el acuerdo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación que se presentó en el comunicado CVASF/236/04 del 16 de abril del 2004, en el cual se solicitó auditar los recursos asignados a la Comisión Nacional del Agua.

Objetivo

Comprobar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que los pagos se ajustaron a los volúmenes de obra ejecutados y al tipo y calidad de los materiales especificados; y que la entrega de las obras se efectuaron según lo previsto en el contrato.

Alcance

Universo Seleccionado: 129,211.7 miles de pesos

Muestra Auditada: 22,020.7 miles de pesos

Se revisó una muestra del total de conceptos que comprendió la ejecución de las obras por ser representativa del monto ejercido y por ser susceptible de verificar y cuantificar tanto en planos como en campo, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación:

CONCEPTOS SELECCIONADOS (Miles de pesos y porcentaje)

Número de contrato	Conceptos		Importe de los conceptos		Universo Seleccionado	Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejecutados	Revisados		
CEAS-IHSA-SJ-004/003	150	50	75.5	22,020.7	129,211.7	17.0

FUENTE: Cédula de conceptos seleccionados por la ASF con base en el expediente del contrato proporcionado por la entidad fiscalizada.

Áreas Revisadas

Gerencia Regional Lerma-Santiago-Pacífico de la CNA y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del estado de Jalisco.

Antecedentes

El Ejecutivo Federal mediante la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales por conducto de la Comisión Nacional del Agua (CNA) y el Ejecutivo del estado libre y soberano de Jalisco, con la participación de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS) celebran el Convenio de Colaboración el 6 de marzo de 2003, para implementar acciones relacionadas con el mejoramiento y la construcción de la infraestructura hidráulica de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, la protección a la salud de riesgos sanitarios causados por la presencia de agentes físicos, químicos y biológicos en el agua y la protección a la población contra inundaciones, que deriven en beneficio de la población ubicada en las localidades y municipios pertenecientes al estado de Jalisco; asimismo, mediante el Acuerdo de Coordinación del 6 de marzo de 2003, se conjuntaron acciones y recursos para la construcción o ampliación de infraestructura de agua potable en Puerto Vallarta y contribución al saneamiento de las cuencas Lerma-Chapala y Altos Santiago y de varios municipios del estado de Jalisco, donde la CNA se compromete a aportar los recursos federales, otorgar asistencia técnica, vigilar la ejecución, desarrollo y avance de las obras, así como verificar que los recursos federales se destinen al cumplimiento del objeto del acuerdo y cumplir con sus reglas de operación, y la CEAS a ejercer los recursos correspondientes, realizar la contratación, supervisión y terminación de las obras, informar sobre los avances y cumplir con lo establecido en las reglas de operación.

El contrato de obra pública núm. CEAS-IHSA-SJ-004/003 tuvo por objeto diseñar, rehabilitar, ampliar, arrancar, poner en marcha y estabilizar las plantas de tratamiento de aguas residuales en las cabeceras municipales de Chapala y Ocotlán, en el estado de Jalisco. Dicho contrato fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 21 de octubre de 2003, con fundamento en los artículos 24, 26, fracción I; 27, fracción I; 28, 30, fracción I; 33, 34, 36, 37, 38 y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 18, 24, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39 y 204 de su reglamento, bajo la modalidad a precio alzado y tiempo determinado, por conducto de la CEAS de Jalisco a la empresa Fypasa Construcciones, S. A. de C. V., con un importe de 33,418.2 miles de pesos y un periodo de ejecución del 27 de octubre de 2003 al 6 de septiembre de 2004 (316 días naturales). Al 29 de septiembre de 2004 (fecha de la estimación núm. 16), el total en la obra era de 29,167.6 miles de pesos, y se tenía un saldo pendiente por ejercer de 4,250.6 miles de pesos.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

Entre los procedimientos de auditoría aplicados en la revisión destacan los siguientes:

1. Verificar que el proyecto contó con los estudios de preinversión requeridos para definir su factibilidad técnica, económica, ecológica y social, en cumplimiento a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su Reglamento.
2. Constatar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento.
3. Verificar que el gasto en la obra se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas.
4. Comprobar que se realizaron las actividades de supervisión y de control de calidad de las obras, de conformidad con las especificaciones generales de la CNA y específicas del contrato.
5. Verificar que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron con las ejecutadas.
6. Comprobar que se realizaron los estudios de ingeniería necesarios para la rehabilitación y ampliación de las plantas de tratamiento.
7. Comprobar que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente.
8. Constatar que los trabajos se ejecutaron de acuerdo con los programas de obra autorizados.
9. Comprobar que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Se verificó que las acciones desarrolladas en la Cuenca Lerma-Chapala solventan necesidades a corto plazo y se enfocan a resolver la problemática de cada dependencia y entidad, de manera independiente. La Comisión Nacional del Agua coordina y concerta las acciones correspondientes con los estados y con los beneficiarios, ya que se ejercieron los recursos para la consecución de las metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional Hidráulico.

Por otra parte, se constató que en la programación y ejercicio de los recursos, la CNA firmó los acuerdos correspondientes con los estados para alcanzar las metas propuestas; sin embargo, no se han cumplido los objetivos de manera eficiente y eficaz, ya que los estados no respetan lo pactado, un ejemplo de ello fue el estado de Michoacán en el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento para Zonas Urbanas, ya que al no cubrir su contraparte estatal, se cancelaron dos obras de agua potable, en contravención de las Reglas de Operación para los programas de Infraestructura Hidroagrícola, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1

Se detectaron deficiencias en la planeación y programación, en virtud de que se careció de un programa especial y regional en el que se desagregaran y detallaran los planteamientos y orientaciones generales del Plan Nacional de Desarrollo y la debida coordinación entre las dependencias y entidades federativas, así como la realización de acciones conjuntas entre la Federación y los Estados. De lo anterior se concluye que las acciones de la CNA, únicamente se han enfocado en la distribución, saneamiento y alcantarillado del recurso; y no en la coordinación intergubernamental para atender asuntos ambientales, lo cual se pudo constatar por medio de la revisión de las actas de las sesiones del grupo de seguimiento y evaluación del Consejo de Cuenca, de los boletines de los grupos de trabajo técnico y de los acuerdos de coordinación para la disponibilidad y distribución de las aguas superficiales. Todo ello en contravención de los artículos 25, 26, 33, 34, 35 y 44 de la Ley de Planeación; 32 bis, fracciones II, V, XIII y XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9o. y 17, fracción III, de las Reglas de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Cuenca del 1o. de junio de 2000, emitidos por el Director General de la CNA en ejercicio de sus facultades de acuerdo con los artículos 9, 12 y 13 de la Ley de Aguas Nacionales y 14, 15, 16 y 21 de su reglamento; y 37 y 38 del Reglamento Interior de la SEMARNAP; 5o., fracción I, y 13 de la Ley de Aguas Nacionales, y 5o., fracciones I y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Al respecto, la entidad fiscalizada manifestó, en reunión de confronta del 14 de diciembre de 2004, que la coordinación intergubernamental quedó reglamentada por las fracciones III y IV del artículo 13 BIS 2 de la Ley de Aguas Nacionales. Asimismo, en relación con los incentivos para atender asuntos ambientales, señaló que existe el Fondo Forestal Mexicano y que la CNA recauda recursos mediante el uso o aprovechamiento de aguas nacionales para el pago de servicios ambientales.

Después de analizar la información y documentación proporcionada, la Auditoría Superior de la Federación determina que la observación subsiste ya que, aun cuando se ha reglamentado la

coordinación intergubernamental por medio del artículo 13 BIS 2, fracciones III y IV, de la Ley de Aguas Nacionales y que la CNA recauda recursos para el pago de servicios ambientales, no se tiene un programa especial y regional para la Cuenca Lerma-Chapala en el que se desagreguen y detallen los planteamientos y orientaciones generales del Plan Nacional de Desarrollo.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que al formalizar los Acuerdos de Coordinación y de Distribución, previamente a su firma se elabore un programa regional, específicamente para la Cuenca Lerma-Chapala, a fin de que se propongan las metas, objetivos y recursos federales y estatales para que coordinadamente se solvente la problemática y se desarrollen medidas preventivas que eviten su recurrencia conforme lo que establecen los artículos 25, 26, 33, 34, 35 y 44 de la Ley de Planeación; 32 bis, fracciones II, V, XIII y XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9o. y 17, fracción III, de las Reglas de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Cuenca; 5o., fracción I; 13, de la Ley de Aguas Nacionales, y 5o., fracciones I y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

La Comisión Nacional del Agua presentó el dictamen de factibilidad técnica, económica y ambiental del Proyecto K030 fechado en octubre de 2003 y avalado por la Dirección General de Protección Ambiental y Desarrollo de Jalisco, donde se indica que las plantas de tratamiento, entre otras obras, aportaron elementos básicos para la solución de posibles efectos negativos sobre los ecosistemas y la mejora de la salud pública, ya que se desarrollaron en zonas urbanas y suburbanas. El proyecto también es favorable técnicamente porque corresponde a la ampliación, rehabilitación, elevación de muros, división de tanques e incorporación del sistema de secado de lodos con filtro banda, y cuenta con la información necesaria para su ejecución plasmada en 85 planos elaborados por la contratista FYPASA Construcciones, S. A. de C. V. y aprobados por la Comisión Estatal de Aguas y Saneamiento

de Jalisco, en cumplimiento del artículo 21, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

Contrato Núm. CEAS-IHSA-SJ-004/003

Se comprobó que, en términos generales, las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento; que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron con las ejecutadas, que se realizaron los estudios de ingeniería necesarios para la rehabilitación de las plantas de tratamiento, que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad, que el IVA y los descuentos contractuales se aplicaron correctamente y que la obra presentaba un avance físico y financiero aproximado del 87.0%.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

Se comprobó que la publicación del aviso de modificación a los plazos de la convocatoria se realizó un día antes de la fecha en que se tenía prevista la presentación de las proposiciones. Asimismo, en la publicación se señaló que las bases se podrían adquirir hasta el siete de octubre del mismo año, sin considerar que la nueva fecha de entrega de propuestas se programó el seis de octubre de 2003. Lo anterior infringió los artículos 33 y 35 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que, cuando se presenten modificaciones a los plazos indicados en las convocatorias, se hagan del conocimiento a los interesados, de conformidad con lo que establecen el artículo 35 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 2

Se constató que mediante el acta circunstanciada del 22 de marzo de 2004, se suspendieron los trabajos del 1o. de abril al 15 de julio de 2004 (106 días naturales); sin embargo, no se formalizó el convenio ni el dictamen técnico que justifiquen las causas que originaron la suspensión, en contravención del artículo 79 del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que, cuando se modifiquen las condiciones de los contratos se elaboren los dictámenes técnicos y los convenios respectivos, de conformidad con el artículo 79 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 3

La residencia y la supervisión de obra no vigilaron, revisaron, controlaron ni comprobaron que los materiales, la mano de obra, maquinaria y equipos tuvieran la calidad y características contractuales, ya que omitieron exhibir los siguientes documentos: certificado de calificación de soldadores y operadores, especificaciones del procedimiento de soldadura, certificado de calificación del procedimiento y tratamiento térmico, gráficas de registro de tratamiento térmico, interpretación radiográfica de las películas de soldadura y resultados de las pruebas no destructivas y sus reportes y que los materiales usados en los trabajos de soldadura contaran con la autorización correspondiente, entre otros, en infracción de los términos de referencia del contrato y los artículos 84, fracciones VI y VIII, y 86, fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

Al respecto, con el oficio núm. BOO.00.R09./090.010771 del 6 de diciembre de 2004, el Gerente Regional de Lerma-Santiago-Pacífico envió el oficio sin número de la misma fecha y año, signado por

el Coordinador de Apoyo a Municipios de la CEAS de Jalisco, en el que señaló que mediante la supervisión externa se reciben informes semanales de los avances en los que consta la vigilancia, revisión y control de calidad de los materiales y equipos; cuando procede, se hacen comentarios a la calidad, y que en el caso particular se entregaban los registros que a la fecha se tenían. Respecto de la certificación de los soldadores y operadores se adjuntaron copias de las credenciales de 4 soldadores emitidas por diferentes empresas en las que se habían desempeñado como soldadores capacitados e Informes de Inspección Radiográfica a soldaduras en tuberías de diferentes diámetros realizadas en la planta de Ocotlán, Jalisco.

Después de analizar la información y documentación proporcionada por la dependencia, la DGAIFF concluyó que la observación subsiste, debido a que no obstante que se entregaron copias de las credenciales de cuatro soldadores, no envió los certificados de calificación de soldadores y operadores. En relación con el Informe de Inspección Radiográfica de los cupones de prueba en tubo de 152 mm, dos de tres soldadores calificaron de manera deficiente, y en 36 pruebas de soldadura a tuberías de diferentes diámetros, 16 incumplieron con la calidad requerida, lo cual equivale al 44.5%.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que la residencia y la supervisión de obra vigilen, revisen, controlen y comprueben que los materiales, la mano de obra, la maquinaria y equipos sean de la calidad y características pactadas en los términos de referencia del contrato, de conformidad con los artículos 84, fracciones VI y VIII, y 86, fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

La Comisión Nacional del Agua deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, ya que la residencia y la supervisión de obra no vigilaron, revisaron, controlaron ni comprobaron que los materiales, la mano de obra, maquinaria y equipos tuvieran la calidad y características pactadas en los términos de referencia del contrato, ya que de 36 pruebas de soldadura realizadas a tuberías de diferentes diámetros, 16 incumplieron con la calidad requerida, lo cual equivale al 44.5% y no envió los certificados de calificación de soldadores y operadores. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 4

Se constató que se pagaron las estimaciones por porcentaje de avance y no por actividades y subactividades de obra terminada, en incumplimiento de la cláusula séptima del contrato a precio alzado y del inciso 2.1.5 de los términos de referencia del contrato.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que realice el pago de las estimaciones por actividades y subactividades de obra terminada, en cumplimiento de las cláusulas contractuales y sus términos de referencia.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 5

En la visita que realizó personal de la CNA, de la CEAS del estado de Jalisco y de la ASF el 22 de noviembre de 2004 a las plantas de tratamiento de aguas residuales en Chapala y Ocotlán, se comprobó que las obras no están terminadas. Actividades pendientes de ejecutar como la obra exterior y estabilización de los equipos, que por su naturaleza y especialidad ponen en alto riesgo su terminación en el ejercicio de 2004, lo que afecta el proceso de saneamiento debido a que se incorporan las aguas residuales al lago de Chapala desde el inicio de los trabajos (17 de noviembre de 2003); conviene mencionar que aun cuando la terminación de los trabajos se programó para el 6 de septiembre de 2004, esto no sucedió, en contravención de la cláusula cuarta contractual.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que implemente los mecanismos necesarios para dar impulso y cumplimiento al avance físico, para terminar las obras en las fechas estipuladas en los contratos y cumplir con el proceso de saneamiento que se tiene programado para el proyecto, en cumplimiento con lo establecido en su Convenio de Colaboración y Acuerdo de Coordinación del 6 de marzo de 2003. Asimismo, que se lleven a cabo las sanciones correspondientes, de conformidad con las cláusulas contractuales.

La Comisión Nacional del Agua, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-16B00-4-318-02-002 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, ya que las obras no se terminaron en las fechas estipuladas en los contratos, no se aplicaron las sanciones respectivas ni cumplieron con el proceso de saneamiento que se tiene programado para el proyecto. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión.

El Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua deberá informar de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Dictamen

Del examen realizado a la Comisión Nacional del Agua en relación con el capítulo 6000 "Obras Públicas" Proyecto Cuenca Lerma-Chapala, en el Estado de Jalisco, cuyo objetivo fue comprobar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la normatividad vigente, por un monto de 22,020.7 miles de pesos que representa el 17.0% de 129,211.7 miles de pesos, reportado en la Cuenta Pública 2003, y considerando que la revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental y con base en:

- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

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:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación, se considera que, en términos generales y con el alcance antes señalado, la Comisión Nacional del Agua en el contrato núm. CEAS-

IHSA-SJ-004/003, cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, adjudicación, registro y control de las operaciones examinadas, excepto por las observaciones normativas que se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

En síntesis, se emitieron 6 observaciones que generaron 8 acciones promovidas, de las cuales 6 corresponden a recomendaciones, y dos a solicitudes de intervención del órgano interno de control.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Social

Por lo que se refiere al proceso de saneamiento de la Cuenca Lerma-Chapala, se determinó que no se ha concluido y se han descargado aguas residuales al lago de Chapala desde el inicio de los trabajos, trayendo como consecuencia el deterioro ecológico y de la salud de la sociedad.

Efectos Estratégicos

Arraigar la cultura de la rendición de cuentas

Como resultado de la revisión practicada la Auditoría Superior de la Federación, mediante sus acciones, promueve el establecimiento de sistemas de control para que la entidad fiscalizada realice las modificaciones a las convocatorias en los tiempos establecidos, elabore los dictámenes técnicos y convenios respectivos cuando haya modificaciones a los contratos y vigile que las obras se realicen en los tiempos establecidos en los contratos y con la suficiencia y calidad requeridas, que permitan una rendición de cuentas claras y oportunas de conformidad con la Línea Estratégica de Actuación "Arraigar la cultura de la rendición de cuentas" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

IV.3.2.5. Seguimiento de Observaciones-Acciones

a) Ejercicio 2003

1) Observaciones y Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 46 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL, 2003

Tipo de Acción	Número
Acciones Preventivas:	
- Recomendación	38
Subtotal	38
Acciones Correctivas:	
- Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	18
- Solicitud de Aclaración	3
Subtotal	21
Total	59

Del total, 38 (64.4%) acciones son de naturaleza preventiva y 21 (35.6%) son de carácter correctivo.

De éstas, 41 acciones deberán ser atendidas por la entidad fiscalizada y 18 por el Órgano Interno de Control, en los plazos y términos que establezcan las notificaciones expedidas por la Auditoría Superior de la Federación y las disposiciones legales aplicables.

b) Seguimiento de las Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública de ejercicios fiscales anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2004.

1) *Acciones Preventivas*

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de los ejercicios de 1999 a 2002 se formularon 327 recomendaciones, de las cuales se han solventado 320 (97.9%) y quedan pendientes 7 (2.1%), como se observa en el cuadro siguiente:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES PREVENTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Concepto	Cuenta de la Hacienda Pública Federal				Total
	1999	2000	2001	2002	
Recomendación	78	84	79	86	327
a) Solventadas o atendidas	78	84	79	79	320
b) En proceso de solventación o atención	0	0	0	7	7
% de solventación o atención	100.0%	100.0%	100.0%	91.9%	97.9%

2) *Acciones Correctivas*

Se promovieron 139 acciones, de las cuales se han solventado 121 (87.1%) y están en proceso de atención 18 (12.9%), como se presenta a continuación:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES CORRECTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Tipo de acción	Emitidas	Solventadas o atendidas	En proceso de solventación o atención
Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	44	37	7
Solicitud de Aclaración	86	79	7
Señalamiento	2	2	0
SUBTOTAL	132	118	14

Tipo de Acción	Formulados	Atendidos por la ASF				En proceso de atención
		Solventados	PFRR	PFRAS	Total	
Pliego de Observaciones	7	1	2	0	3	4

PFRR: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias.

PFRAS: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias.

Total Correctivas	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención
	139	121	18
Porcentajes	100.0%	87.1%	12.9%

c) Resumen de Acciones Promovidas.

Tipo de Acción	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención	% de solventación o atención
Acciones preventivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	327	320	7	97.9%
Acciones preventivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	38	0	38	0.0%

Acciones correctivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	139	121	18	87.1%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	21	0	21	0.0%

Total	525	441	84	84.0%
--------------	------------	------------	-----------	--------------

IV.3.3. PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE

IV.3.3.1. Información General

Atribuciones

En el Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 2003, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, lo cual señala en su Capítulo Décimo Primero lo siguiente:

“Artículo 118.- La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente estará a cargo de un Procurador y tendrá las facultades siguientes:

- I. Vigilar y evaluar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a la prevención y control de la contaminación ambiental, a la restauración de los recursos naturales, así como a la preservación y protección de los recursos forestales, de vida silvestre, quelonios, mamíferos marinos y especies acuáticas en riesgo, sus ecosistemas y recursos genéticos, la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, las áreas naturales protegidas, así como en materia de impacto ambiental y ordenamiento ecológico de competencia federal, y establecer políticas y lineamientos administrativos para tal efecto;
- II. Recibir, investigar y atender o, en su caso, determinar y canalizar ante las autoridades competentes, las denuncias por incumplimiento de las disposiciones judiciales aplicables a los recursos, bienes, materiales y ecosistemas, a las que hace referencia la fracción anterior;
- III. Salvaguardar los intereses de la población y fomentar su participación en el estímulo y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas ambientales, así como brindarle asesoría en asuntos de protección y defensa del ambiente, la vida silvestre y los recursos naturales competencia de la Secretaría;
- IV. Coordinar el control de la aplicación de la normatividad ambiental con otras autoridades federales, así como de las entidades federativas, municipales, del Distrito federal y delegacionales que lo soliciten;
- V. Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia;

- VI. Determinar y expedir las recomendaciones a las autoridades competentes para la debida aplicación de la normatividad ambiental y dar seguimiento a dichas recomendaciones;
- VII. Promover y procurar, cuando proceda, la conciliación de intereses entre particulares y en sus relaciones con las autoridades, en asuntos derivados del ejercicio de las disposiciones jurídicas aplicables en las materias competencia de la Secretaría;
- VIII. Ejercer las atribuciones de la Secretaría en materia de auditorías y peritajes ambientales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- IX. Asegurar la atención a las solicitudes de las autoridades competentes o de los particulares, respecto de la formulación de dictámenes técnicos de daños y perjuicios ocasionados por infracciones a la normatividad ambiental;
- X. Determinar e imponer las medidas técnicas correctivas y de seguridad, así como las sanciones que sean de su competencia en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- XI. Investigar y determinar las infracciones a la normatividad ambiental y, en su caso, hacerlas del conocimiento de las autoridades correspondientes cuando no sean de su competencia;
- XII. Denunciar ante el ministerio público federal los actos, hechos u omisiones que impliquen la probable comisión de delitos contra el ambiente;
- XIII. Coordinar la atención de contingencias y emergencias ambientales o que afecten los recursos naturales, así como la participación de las demás autoridades federales, entidades federativas, municipales, del Distrito Federal y delegacionales, cuando así proceda en el ejercicio de sus atribuciones;
- XIV. Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en la elaboración de anteproyectos de normas oficiales mexicanas, estudios, programas y proyectos para la protección, defensa y restauración del medio ambiente y los recursos naturales;
- XV. Canalizar a través del órgano de control interno, las irregularidades en que incurran servidores públicos federales en ejercicio de sus funciones en contra del medio ambiente o los recursos naturales, para que intervenga en términos de las disposiciones jurídicas aplicables o en su defecto remita el asunto ante la autoridad que resulte competente;
- XVI. Coordinar, con las autoridades federales, entidades federativas, municipales y delegacionales, la atención de las quejas que se presenten por irregularidades en que incurran servidores

públicos locales en contra del ambiente o los recursos naturales, para que se proceda conforme a la legislación aplicable;

- XVII. Substanciar y resolver los recursos administrativos que le competan;
- XVIII. Iniciar, en el ámbito de sus atribuciones, las acciones que procedan, ante las autoridades jurisdiccionales competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación administrativa o penal;
- XIX. Resolver sobre las solicitudes de reconsideración y conmutación de multas, en los términos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables;
- XX. Resolver las solicitudes de certificación de la legal procedencia para el traslado de ejemplares, partes y derivados de mamíferos y quelonios marinos, así como de especies acuáticas en riesgo;
- XXI. Asegurar el cumplimiento de las restricciones no arancelarias en las materias competencia de la Secretaría, así como emitir el registro de verificación correspondiente;
- XXII. Llevar a cabo las actividades de difusión, comunicación, prensa y relaciones públicas que le correspondan, de conformidad con las políticas de comunicación social de la Secretaría,
- XXIII. Determinar y participar en las acciones en materia de asuntos internacionales relacionados con su competencia, en coordinación con la Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales;
- XXIV. Acceder a la información contenida en los registros y bases de datos de las unidades administrativas de la Secretaría, a efecto de investigar y detectar posibles infracciones a la normatividad ambiental;
- XXV. Administrar, recopilar y sistematizar y, en su caso, publicar la información derivada del ejercicio de sus atribuciones;
- XXVI. Expedir reconocimientos y, en su caso, certificaciones, a las personas físicas o morales que cumplan con las disposiciones jurídicas ambientales y las que vayan más allá de ese cumplimiento, así como dar seguimiento posterior a la certificación otorgada por la Procuraduría;
- XXVII. Coordinar y concertar la ejecución de instrumentos económicos y financieros que coadyuven al cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, en el ámbito de su competencia;

- XXVIII. Recibir, investigar y atender, en forma coordinada con las autoridades competentes, los casos relacionados las posibles infracciones derivadas de los informes de los observadores a que se refiere el Anexo II del Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines. Substanciar el procedimiento de inspección y vigilancia correspondiente;
- XXIX. Establecer lineamientos y criterios, así como proponer al Secretario, las políticas, programas y proyectos de orden técnico en el ámbito de su competencia;
- XXX. Ejecutar, en el ámbito de su competencia, los procesos estratégicos de planeación, programación y presupuestación;
- XXXI. Programar, dirigir, coordinar y evaluar las labores de las unidades administrativas a su cargo, y establecer mecanismos de integración e interrelación que propicien el óptimo desarrollo de sus responsabilidades;
- XXXII. Delegar facultades a servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, mediante acuerdo expreso que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación;
- XXXIII. Ejercer, cuando así lo amerite el caso, las facultades que les han sido atribuidas a los subprocuradores, directores generales y delegados;
- XXXIV. Diseñar y operar, con la participación y coordinación de los sectores público, privado y social, instrumentos económico-jurídicos para la captación de recursos financieros y materiales;
- XXXV. Celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos que se requieran para el ejercicio de sus atribuciones;
- XXXVI. Aprobar y supervisar la operación de las unidades de verificación acreditadas y organismos de certificación, acreditados en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, previa opinión de la Dirección General del Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental del Instituto Nacional de Ecología;
- XXXVII. Aprobar y supervisar la operación de los laboratorios de prueba, acreditados en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- XXXVIII. Designar encargados de despacho en las delegaciones, quienes tendrán las mismas facultades que los delegados;

- XXXIX. Instrumentar programas de capacitación, actualización y profesionalización de personal de la Procuraduría;
- XL. Instrumentar el proceso de modernización de los sistemas y equipos informáticos, y participar en la determinación de las políticas y lineamientos de los mismos;
- XLI. Designar al coordinador o responsable de los operativos en materia ambiental, que se realicen en el territorio nacional, en donde se encuentren involucradas una o más de las unidades administrativas o delegaciones de la Procuraduría,
- XLII. Crear órganos y grupos de trabajo de consulta y asesoría para la más eficaz atención de los asuntos de su competencia;
- XLIII. Vigilar el cumplimiento de las acciones que se lleven a cabo respecto de los programas relativos a las declaraciones de zonas de restauración, en áreas que presenten procesos de degradación, desertificación o graves desequilibrios ecológicos;
- XLIV. Aplicar las políticas y disposiciones emitidas en materia de transparencia y acceso a la información;
- XLV. Asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos y guías de los sistemas de clasificación y catálogos de éstos, y proveer lo necesario para la elaboración del índice de los expedientes clasificados como reservados en el tiempo y términos señalados en materia de transparencia y acceso a la información;
- XLVI. Participar en las reuniones del Panel Internacional de Revisión que opera al amparo del Decreto Promulgatorio del Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines;
- XLVII. Determinar la circunscripción territorial y sede de las delegaciones de la Procuraduría en las entidades federativas, para el buen funcionamiento de las actividades que corresponden a las mismas, mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación;
- XLVIII. Cumplir con las acciones que se deriven en materia de asuntos internacionales relacionados con la competencia de la Procuraduría, en coordinación con la unidad administrativa correspondiente de la Secretaría, y

XLIX. Las demás que le confieran las disposiciones jurídicas aplicables para el cumplimiento de sus atribuciones, así como las que deriven de las instrucciones emanadas por el Secretario del Ramo.

Las facultades anteriores serán ejercidas a través de las unidades administrativas de la Procuraduría, sin perjuicio de su ejercicio directo por parte de su titular”.

Situación Presupuestaria

A continuación se presentan los ingresos y egresos correspondientes a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
INGRESOS
(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	641,605	610,454	31,151	5.1
Subsidios y aportaciones	641,605	610,454	31,151	5.1
Presupuesto recaudado				
Total	679,052	651,903	27,149	4.2
Subsidios y aportaciones	679,052	651,903	27,149	4.2

FUENTE: Información Proporcionada por la Dirección de Presupuesto de la Entidad Fiscalizada.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
EGRESOS
(Miles de pesos)

	2003	2002	Variación en 2003	
			Importe	%
Presupuesto original				
Total	641,605	610,454	31,151	5.1
Gasto corriente	628,832	583,195	45,637	7.8
Gasto de capital	12,773	27,259	(14,486)	(53.1)
Presupuesto ejercido				
Total	668,079	650,183	17,896	2.8
Gasto corriente	652,201	626,220	25,981	4.1
Gasto de capital	15,878	23,963	(8,085)	(33.7)

FUENTE: Información Proporcionada por la Dirección de Presupuesto de la Entidad Fiscalizada.

Situación Financiera

A continuación se presenta la situación financiera correspondiente a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN FINANCIERA
(Miles de pesos)

	2003	2002	Variación en 2003	
			Importe	%
ACTIVO				
Circulante	1,477	2,586	(1,109)	(42.9)
Fijo	<u>722,302</u>	<u>717,995</u>	<u>4,307</u>	0.6
Suma el activo	<u>723,779</u>	<u>720,581</u>	<u>3,198</u>	0.4
PASIVO				
A corto plazo	<u>2,078</u>	<u>14,919</u>	<u>(12,841)</u>	(86.1)
Suma el pasivo	2,078	14,919	(12,841)	(86.1)
PATRIMONIO	<u>721,701</u>	<u>705,662</u>	<u>16,039</u>	2.3
Suman el pasivo y el patrimonio	<u>723,779</u>	<u>720,581</u>	<u>3,198</u>	0.4

FUENTE: Estados Financieros de la Entidad Fiscalizada.

Funciones

De conformidad con lo Establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2003 con los recursos asignados a Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la entidad fiscalizada participaría en:

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN: 03 ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD			
SUBFUNCIÓN AGRUPADA 1 PROCURACIÓN DE JUSTICIA			
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 0 PROCURACIÓN DE JUSTICIA			
Zonas críticas con problemas de ingobernabilidad recuperadas	<ul style="list-style-type: none"> Recuperación de zonas críticas forestales con problemas de ingobernabilidad, acompañados con programas alternativos de sustentabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> 9 Zonas Críticas 	100 %
Actividades productivas y de servicio incorporadas a programas voluntarios	<ul style="list-style-type: none"> Actividades productivas y de servicio incorporados a programas voluntarios de cumplimiento 	<ul style="list-style-type: none"> 200 Actividades productivas y de servicio 	176 %
Inspecciones con cumplimiento de la legislación ambiental	<ul style="list-style-type: none"> Inspecciones que detectan cumplimiento de la legislación ambiental y en el aprovechamiento de los recursos naturales 	<ul style="list-style-type: none"> 20,800 Inspecciones 	84.16

Tipos de Revisión

El C. Auditor Superior de la Federación y el C. Auditor Especial de Cumplimiento Financiero notificaron al C. Procurador Federal de Protección al Ambiente la inclusión de esta entidad fiscalizada en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones, como sigue:

Informe	Oficio (s) de Inclusión		Orden (es) de Auditoría		Auditoría (s) Núm.
	Número	Fecha	Número	Fecha	
Informe de Avance de Gestión Financiera 2003	OASF-1187/03	24 de septiembre de 2003	AECF/2107/2003	24 de septiembre de 2003	25
Cuenta Pública 2003	OASF/1530/04	01 de julio de 2004	AECF/0623/2004	12 de julio de 2004	261

Las auditorías realizadas fueron dos financieras y de cumplimiento.

IV.3.3.2. Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

IV.3.3.2.1. Recaudación de Ingresos por Aprovechamientos por Multas, en la Evaluación del Cumplimiento del Programa de Inspección y Vigilancia en Materia de Recursos Naturales

Auditoría: 03-16E00-2-025 (Corresponde a la revisión del IAGF 2003.)

Criterios de Selección

De acuerdo con el Estado Analítico de Ingresos del IAGF de 2003, la PROFEPA impuso multas por un importe de 16,883.0 miles de pesos que comparados con los 7,809.0 miles de pesos reportados en el IAGF 2002, se observa un incremento de 9,074.0 miles de pesos.

Asimismo, en los resultados de Inspección y Verificación efectuadas en el periodo de enero a mayo de 2003 se señala que se realizaron 2,832 visitas de inspección y verificación a la industria ambiental en el ámbito nacional, con los resultados siguientes: 15 clausuras parciales, 13 clausuras totales, 2,042 infracciones leves y 762 sin infracciones (2,804), es decir aparentemente el 99% de las intervenciones de la PROFEPA en este periodo tienen efectos poco significativos en el cumplimiento de la normativa respecto al mejoramiento ambiental y la optimización en el uso de los recursos naturales.

Objetivo

Comprobar que durante el primer semestre de 2003 los aprovechamientos por las sanciones provenientes de los procedimientos administrativos, consecuencia de la inspección y vigilancia en materia de recursos naturales, se registraron en la contabilidad y se presentaron en el Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003; asimismo, constatar que las resoluciones emitidas por la aplicación de dichos procedimientos se ajustaron a la normativa.

Alcance

En la Administración General de Recaudación (AGR) del Servicio de Administración Tributaria (SAT) se revisó el registro contable de 16,883.0 miles de pesos, reportados en la cuenta VI-01-02-03, "Multas impuestas por la PROFEPA artículos 70 y 75 del Reglamento Interior de la SEMARNAT (D.O.F. 08/07/96)", contenida en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003.

En la Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) del total de 1,297 resoluciones emitidas, se revisó una muestra de 127 expedientes (57 en materia de industria y 70 de recursos naturales), el 9.8%, a fin de comprobar que se aplicó el procedimiento para la emisión de resoluciones; que la sanción impuesta se ajustó a la normatividad, y que los expedientes se integraron correctamente.

Áreas Revisadas

La auditoría se realizó en la Dirección de Control y Gestión de la Dirección General de Administración; la Delegación de la ZMVM, ambas adscritas a la PROFEPA y en la Administración del Centro Contable, de la Administración Central de Contabilidad de Ingresos, perteneciente a la AGR del SAT.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

- Comprobar que los "Aprovechamientos por Multas, en la Evaluación del Cumplimiento del Programa de Inspección y Vigilancia en Materia de Recursos Naturales", se registraron en los Resúmenes de Ingresos Ley, de acuerdo con los Principios Básicos de Contabilidad

Gubernamental, y se presentaron correctamente en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003.

- Constatar que la PROFEPA aplicó con oportunidad el Programa de Inspección y Vigilancia en materia de industria y recursos naturales, en cumplimiento del artículo 120, fracción XIX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Comprobar en la AGR que el monto de los ingresos recaudados por concepto de multas impuestas por la PROFEPA, correspondieron con el registrado por ésta, de acuerdo con el artículo 83 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Constatar la recuperación de las multas impuestas por la PROFEPA registradas en los controles del área central y en la Delegación de la ZMVM, para conocer la eficiencia en la procedencia del cobro de la multa, en cumplimiento del artículo 118, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Verificar la vigencia y autorización de los manuales de Organización y de Procedimientos, en cumplimiento del artículo 10, fracción XII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Comprobar que los expedientes de las resoluciones se integraron debidamente, que las resoluciones se resolvieron de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y que la PROFEPA contó con un padrón en materia de industria y de recursos naturales, de conformidad con los artículos 46 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y 120, fracciones IX y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

En general, la AGR del SAT cumplió con los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental al registrar en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003, los ingresos de los Aprovechamientos por Multas impuestas por la PROFEPA, informados por las entidades federativas y las administraciones locales de recaudación.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

Con la revisión de las operaciones de la PROFEPA en materia de multas impuestas, se determinó que, en lo general, se cumplieron las disposiciones legales siguientes:

- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Ley de Ingresos de la Federación.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Residuos Peligrosos.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Ley General de Vida Silvestre.
- Ley Forestal.
- Reglamento de la Ley Forestal.

Sin embargo, se incumplieron los preceptos legales siguientes:

- Artículo 10, fracción XII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por la falta de autorización y de actualización de los manuales de organización y de procedimientos.
- Artículo 120, fracciones IX, X y XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por la falta de un padrón de recursos naturales, de coordinación entre las unidades administrativas para el correcto desempeño de sus responsabilidades y de autorización y de actualización de los manuales de organización y de procedimientos.
- Artículo 83 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, por la falta de confiabilidad de las cifras reportadas por la PROFEPA.
- Artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por la falta de autorización y de actualización de los manuales de organización y de procedimientos.

- Artículos 32 y 51 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Artículos 164 y 167 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, por los atrasos observados para la emisión de resoluciones.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

A fin de comprobar el cumplimiento en el avance de las inspecciones programadas por la PROFEPA del 1°. de enero al 30 de junio de 2003, se analizaron los Programas de Inspección y Vigilancia a junio de 2003, el cual detalla la meta anual y el avance registrado a junio del año en curso en materia industrial, y el de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006, que incluye las metas en materia de recursos naturales.

Se constató que a junio de 2003 el programa en materia de inspección industrial mostró un avance del 59.0% y en materia de recursos naturales el 46.9%, como se muestra a continuación:

PROGRAMA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LA PROFEPA, 2003

Concepto	Meta anual nacional	Avance del programa enero-junio	%
Inspección industrial	6,340	3,738	59.0
Recursos naturales	15,501	7,268	46.9

FUENTES: Programa de Inspección y Vigilancia a junio de 2003, Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2001-2006, Resumen de la Información capturada en el SIIP de enero a junio de 2003 e información estadística 2003 elaborada por la Subprocuraduría de recursos Naturales.

Como se observa la PROFEPA cumplió en materia de inspección industrial con la meta programada ya que a junio de 2003 presentó un avance superior al 50%; sin embargo, en materia de recursos naturales se observó un atraso del 3.1%.

En la Delegación de la ZMVM también se verificó el cumplimiento del programa de inspección y vigilancia en materia de industria y recursos naturales, y se comprobó que se presentó un avance del 67.7% y 40.1%, respectivamente, como se detalla a continuación:

PROGRAMA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LA DELEGACIÓN
DE LA ZMVM DE LA PROCURADURÍA FEDERAL
DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, 2003

Concepto	Meta anual nacional	Avance del programa enero-junio	%
Inspección industrial	600	406	67.7
Recursos naturales	349	140	40.1

FUENTES: Programa Operativo Anual 2003 de recursos naturales e industria y comparativo mensual de visitas de inspección de ambos conceptos, a junio de 2003.

Se observó que en materia de recursos naturales la Delegación de la ZMVM mostró un atraso del 9.9% en cuanto al avance del programa, debido a que a junio de 2003 se esperaba el cumplimiento del 50% de avance.

Resultado Núm. 4

Para comprobar el monto recaudado por las multas impuestas por la PROFEPA a los infractores de la norma ambiental, se analizaron los Resúmenes de Ingresos Ley y se comprobó que se recaudaron 16,883.0 miles de pesos, los cuales se registraron en la cuenta VI-01-02-03 "Multas impuestas por la PROFEPA", con clave de cómputo 700016, contenida en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003. Dicho importe difiere en 10,357.5 miles de pesos de los informados por la PROFEPA por 6,525.5 miles de pesos, en infracción del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

Se determinó una diferencia de 10,357.5 miles de pesos entre el importe de las multas cobradas, informado por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente por 6,525.5 miles de pesos, con el registrado por la Administración General de Recaudación en la cuenta VI-01-02-03 "Multas Impuestas por la PROFEPA", con clave de cómputo 700016, contenida en el Estado Analítico de Ingresos del Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003, por 16,883.0 miles de pesos. Tal diferencia se originó en la falta de confiabilidad de las cifras reportadas por la entidad fiscalizada, en infracción del artículo 83, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Acción Promovida

03-16E00-2-025-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que en coordinación con el Servicio de Administración Tributaria establezca procedimientos de retroalimentación sobre el monto cobrado de las multas impuestas que se turnan a las Administraciones Locales de Recaudación, a fin de que ese organismo dé seguimiento a la recuperación de sus importes, así como para conocer la procedencia del cobro de la multa y el monto total recaudado, en cumplimiento del artículo 83, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas y acciones realizadas para su solventación.

Resultado Núm. 5

Para constatar la recuperación de las multas impuestas por la PROFEPA en todo el país, se analizó el reporte del primer semestre de 2003, elaborado por el área central de la entidad fiscalizada, y se comprobó que en el ámbito nacional se impusieron 4,856 multas en materia de industria y recursos naturales por 97,297.1 miles de pesos, de las cuales se han cobrado 737 por 6,525.5 miles de pesos, el 15.2% en número y el 6.7% en monto.

Se verificaron las multas impuestas en la Delegación de la ZMVM y se detectaron diferencias entre los reportes estadísticos del primer semestre de 2003, elaborados por el área central de la PROFEPA, y las informadas por la delegación, como se muestra enseguida:

MULTAS IMPUESTAS POR LA PROFEPA SEGÚN EL ÁREA CENTRAL
Y LA DELEGACIÓN DE LA ZMVM
ENERO-JUNIO, 2003

Concepto	PROFEPA		Delegación		Diferencia	
	Núm.	Importe	Núm.	Importe	Núm.	Importe
Multas						
Impuestas	733	8,571.8	807	9,655.9	-74	-1,084.1
Cobradas	207	2,864.0	191	2,088.6	16	775.4
Turnadas al SAT para cobro	441	8,255.0	465	6,084.2	-24	2,170.8

FUENTES: Reportes estadísticos proporcionados por el área central de la PROFEPA y la Delegación de la ZMVM.

De las 807 multas impuestas por la Delegación de la ZMVM de enero a junio de 2003 por 9,655.9 miles de pesos (763 en materia de industria y 44 de recursos naturales) reportó al área central de la PROFEPA que turnó al SAT de enero a octubre de 2003 465 resoluciones por 6,084.2 miles de pesos para que realice el cobro de la multa, sin embargo, se comprobó que se turnaron 477 resoluciones por 6,227.0 miles de pesos (465 por 6,084.2 miles de pesos, proporcionadas mediante reporte, más 12 por 142.8 miles de pesos que no se encontraban registradas); no obstante, sólo proporcionó los oficios de envío de 467 resoluciones por 6,073.5 miles de pesos; de las 10 resoluciones restantes por 153.5 miles de pesos, se turnaron mediante dos oficios que no fueron proporcionados, en infracción del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) impuso 4,856 multas en materia de industria y recursos naturales en el ámbito nacional por 97,297.1 miles de pesos, y sólo ha recuperado 737 multas por 6,525.5 miles de pesos, el 15.2% en número y 6.7% en monto. Además, de las 807 multas impuestas por Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) por 9,655.9 miles de pesos, se han recuperado 191 por 2,088.6 miles de pesos, cifra que difiere de las 207 por 2,864.0 miles de pesos reportadas por las áreas centrales de la PROFEPA. En cuanto a las 465 resoluciones que turnó para su cobro la Delegación de la ZMVM al Servicio de Administración Tributaria, por 6,084.2 miles de pesos, se observó que difieren 24 resoluciones por 2,170.8 miles de pesos, de las registradas por el área central de la entidad fiscalizada, situación que demuestra la falta de coordinación e interrelación entre las unidades administrativas de la PROFEPA para el correcto desempeño de sus responsabilidades, en infracción del artículo 120, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Acción Promovida

03-16E00-2-025-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que modifique su Reglamento Interior y establezca medidas de control que permitan contar con lineamientos y procedimientos para obtener información veraz y oportuna sobre el número de multas turnadas para su cobro al Servicio de Administración Tributaria y las efectivamente cobradas, a fin de que la entidad fiscalizada conozca la recaudación real

obtenida como resultado de la imposición de multas, en cumplimiento del artículo 120, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas y acciones realizadas para su solventación.

Resultado Núm. 6

Con objeto de constatar que durante el 2003 los manuales de organización y de procedimientos de la PROFEPA fueron actualizados, autorizados y difundidos entre todas las delegaciones de la entidad fiscalizada, se analizaron los manuales con que opera tanto la PROFEPA como la Delegación de la ZMVM y se observó lo siguiente:

- El Manual de Organización de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, vigente durante 2003 fue autorizado el 2 de mayo de 2000 por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); sin embargo, no está actualizado.
- El Manual de Procedimientos para la Imposición de Multas de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de diciembre de 2002 no está autorizado; sin embargo, la entidad fiscalizada informó que “se encuentra en etapa de propuesta para su revisión”.
- Los manuales de Organización, de Procedimiento Simplificado para la Emisión de Resoluciones Administrativas en Materia Industrial; de Dictaminación Técnica, Imposición de Multas, y de Procedimiento de Inspección, Acta Exhaustiva, todos ellos de la Delegación de la ZMVM, no están autorizados.

Cabe mencionar que los manuales de procedimientos de Dictaminación Técnica, Imposición de Multas, y de Inspección, Acta Exhaustiva fueron difundidos del 11 al 16 de noviembre de 2001 mediante un curso impartido por las subprocuradurías de Verificación Industrial y de Recursos Naturales de la PROFEPA. Además, el Manual de Procedimiento Simplificado para la Emisión de Resoluciones Administrativas en Materia Industrial, incluye la Guía para cerrar instrucción en el procedimiento administrativo federal en materia ambiental, los criterios para la resolución, los catálogos de irregularidades e infracciones, así como los catálogos de gravedades, de multas y medidas correctivas por materia, utilizados para la determinación de la multa.

Tales inconsistencias infringieron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La PROFEPA informó que actualizará el manual de organización que involucra la actuación coordinada de la SEMARNAT, PROFEPA y Secretaría de la Función Pública y que actuará en forma inmediata para dar inicio a la actualización y validación del manual de organización; sin embargo, no está a su alcance establecer el tiempo de desahogo de este proceso. Asimismo informó que está en pláticas de coordinación con las instancias mencionadas a fin de determinar un calendario de actividades y responsables y, una vez que se cuente con el cronograma señalado, se hará del conocimiento de la ASF y procederá a la actualización, validación y oficialización de los manuales de procedimientos específicos.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 1

El manual de organización de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, del 1o. de enero de 2000 no está actualizado; asimismo el Manual de Procedimientos para la Imposición de Multas, de dicha procuraduría de diciembre de 2002 no está autorizado.

Igualmente, los manuales de Organización, de Procedimiento Simplificado para la Emisión de Resoluciones Administrativas en Materia Industrial; de Dictaminación Técnica, Imposición de Multas, y de Procedimiento de Inspección, Acta Exhaustiva, todos ellos de la Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México no se encuentran actualizados ni autorizados, en infracción de los artículos 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 10, fracción XII, y 120, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Acción Promovida

03-16100-2-025-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezca un plazo a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y a la Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México para que actualicen sus manuales de organización y de procedimientos, y obtengan la autorización de la Oficialía Mayor de dicha secretaría, en cumplimiento de los artículos 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 10, fracción XII, y 120, fracción XI, del Reglamento Interior de esa dependencia.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas y acciones realizadas para su solventación.

Resultado Núm. 7

Para verificar que la Delegación de la ZMVM resolvió los procedimientos instaurados tras las visitas de inspección y vigilancia en materia de industria y de recursos naturales se analizaron los reportes de resoluciones emitidas y se determinó que de enero a junio de 2003 se emitieron 1,161 resoluciones en materia de industria, de las cuales se impusieron multas a 763 infractores por 9,342.8 miles de pesos y se formularon 398 acuerdos de cierre de procedimiento. Los procedimientos fueron iniciados desde 1991 a junio de 2003.

En materia de recursos naturales se emitieron 136 resoluciones, de las cuales a 44 infractores se les impusieron multas por 313.1 miles de pesos, a 15 se les impuso sanción no económica y de 77 se elaboró el acuerdo de cierre de procedimiento.

Se comprobó que de enero a junio de 2003 la Delegación de la ZMVM inició 406 inspecciones de industria y emitió 118 resoluciones, 68 con multas por 1,079.0 miles de pesos y 50 con acuerdo de cierre de procedimiento.

En materia de recursos naturales se iniciaron 140 inspecciones, de las cuales siete se resolvieron, tres con multas por 12.7 miles de pesos y cuatro con acuerdo de cierre de procedimiento.

Se compararon las 1,297 resoluciones reportadas por la delegación integradas por 1,161 de industria y 136 de recursos naturales con las 2,499 informadas por el área central de la PROFEPA en el reporte "Procedimientos Administrativos y Resoluciones", y se determinó que difieren en 1,202 resoluciones. También se observó que en el reporte no se precisó si la resolución correspondió al área de industria o a la de recursos naturales, en infracción del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1

Se determinó una diferencia de 1,202 resoluciones en materia de industria y de recursos naturales entre las 1,297 emitidas por la Delegación de la Zona Metropolitana Valle de México y las 2,499 reportadas por el área central de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Además los

reportes denominados "Procedimientos Administrativos y Resoluciones" no precisan si la resolución correspondió a industria o a recursos naturales, en infracción del artículo 120, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Acción Promovida

03-16E00-2-025-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, establezca los procedimientos de control, coordinación, supervisión y validación para verificar que sean confiables los números reportados en sus controles relativos a las inspecciones, resoluciones y multas impuestas por la Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México y las demás delegaciones de todo el país, en cumplimiento del artículo 120, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas y acciones realizadas para su solventación.

Resultado Núm. 8

A fin de verificar el procedimiento para determinar las multas y que los expedientes en materia de recursos naturales e Industria se integraron en forma correcta, en la Subdelegación Jurídica de la Delegación de la ZMVM se revisaron 127 expedientes, integrados por 57 de industria, 42 con resolución por 1,456.2 miles de pesos, y 15 con acuerdo de cierre de procedimiento; así como 70 expedientes de recursos naturales, integrados por 55 de resoluciones con sanción monetaria y 15 con acuerdo de cierre de procedimiento.

De los 57 expedientes en materia de industria, se determinó lo siguiente:

- Las multas se determinaron con base en el salario mínimo general vigente en el momento de imponer la sanción, dentro del parámetro de 20 a 50,000 días de salario mínimo general, previsto en el artículo 171, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Los expedientes incluyeron todos los documentos que se deben elaborar durante el procedimiento como son el oficio de orden de inspección, acta de inspección, acuerdo de

emplazamiento y su notificación, acuerdo de alegatos y su notificación, además de la resolución o el acuerdo de cierre de procedimiento y su notificación.

- En todos los casos, los inspectores asignados mediante la orden de inspección fueron los que realizaron efectivamente esta actividad.
- En 15 expedientes, la multa impuesta en la resolución emitida correspondió al doble de la multa anterior, debido a que se incumplió la medida correctiva, por la que ya había sido sancionado en visita de inspección anterior, de conformidad con el artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

De los 70 expedientes revisados en materia de recursos naturales, se determinó lo siguiente:

- En el caso de 25 expedientes, no incluyeron la documentación que se debió elaborar durante el procedimiento, aun cuando en la resolución, en el libro de registro y en el reporte proporcionado se menciona la existencia de ella. Dicha documentación se detalla en el cuadro siguiente:

DOCUMENTACIÓN FALTANTE EN LOS EXPEDIENTES REVISADOS
DELEGACIÓN METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO DE LA PROFEPA, 2003

Documento	Cantidad
Orden de inspección	1
Acuerdo de emplazamiento	2
Notificación del acuerdo de emplazamiento	2
Acuerdo de alegatos	7
Notificación del acuerdo de alegatos	9
Resolución	6
Acuerdo de cierre de procedimientos	5
Notificación del acuerdo de cierre de procedimientos	4

FUENTES: Expedientes proporcionados por la Delegación de la ZMVM de la PROFEPA.

- En un caso, el inspector no fue designado en la orden de inspección, y en otro, la inspección fue realizada después de los 10 días mencionados en la orden.
- En dos expedientes se observó que la resolución fue emitida por inspecciones de verificaciones de resoluciones anteriores y que la multa impuesta correspondió a más del doble de la sanción impuesta con anterioridad, ya que se incumplió la medida correctiva por la que ya se había

sancionado, de conformidad con el artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Se observó que al emitir la resolución, la Delegación de la ZMVM presentó atrasos de 194 y 704 días hábiles, en promedio, en materia industrial y de recursos naturales, respecto de los 88 previstos en la norma desde el momento de la inspección hasta la emisión de la resolución. Tal inconsistencia infringió la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, como se muestra a continuación:

EXPEDIENTES REVISADOS EN LA DELEGACIÓN DE LA ZONA
METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO DE LA PROFEPA
ENERO-JUNIO, 2003

Materia	Expedientes revisados	Sin retraso	Con retraso	Promedio de atraso
Industrial	57	13	44	704 días hábiles
Recursos naturales	70	12	58	194 días hábiles

FUENTES: Expedientes de resoluciones en materia de industria y recursos naturales proporcionados por la Delegación de la ZMVM de la PROFEPA.

Adicionalmente, se constató que las industrias correspondientes a los 57 expedientes revisados en la Delegación de la ZMVM están inscritas en el padrón de industria, el cual reportó 10,988 empresas, cifra que difiere en 2,640 de las 13,628 informadas por el área central de la PROFEPA.

Se comprobó que en materia de recursos naturales, la delegación carece de un padrón, en infracción del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Con relación al inspector que no se encontraba designado en la orden de inspección y de la inspección realizada después de los 10 días establecidos en dicha orden, informó que se debió a irregularidades por acciones de coadyuvancia, en materia de inspección y vigilancia de personal de otras áreas; sin embargo, mediante oficios núms. PFPA/E09/DZMVM/1968 y 1969/2003 del 04 de diciembre de 2003 procedió a la inmediata invitación a las autoridades correspondientes a efecto de no incurrir en estas observaciones.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

De la revisión a 127 expedientes, 57 de industria y 70 de recursos naturales, en la Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), se observó que 25 expedientes en materia de recursos naturales carecían de algunos de los documentos siguientes: la orden de inspección, el acuerdo de emplazamiento y su notificación, el acuerdo de alegatos y su notificación, la resolución, y el acuerdo de cierre de procedimientos y su notificación.

Asimismo, que la emisión de la resolución se realizó con atrasos de 194 y 704 días hábiles, en promedio respectivamente, respecto de los 88 previstos desde el momento de la inspección hasta la emisión de la resolución, en infracción de los artículos 32 y 51 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y 164 y 167 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Además, la Delegación tiene registrados en su padrón de industria 10,988 empresas, cifra que difiere en 2,640 registros, de las 13,628 empresas informadas por el área central de la PROFEPA y la delegación carece de un padrón en materia de recursos naturales, que le permita programar visitas de inspección, en infracción del artículo 120, fracciones IX y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Acción Promovida

03-16E00-2-025-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a la Delegación de la Zona Metropolitana del Valle de México para que incorpore en los 25 expedientes revisados la documentación faltante; establezca las medidas de control necesarias para evitar que después de levantada el acta de inspección se incumpla con el plazo establecido para emitir la resolución; asimismo, concilie las 10,988 empresas registradas en su padrón de industria con las 13,628 empresas reportados por el área central de la PROFEPA y establezca los procedimientos de coordinación con otras dependencias para obtener información con la cual elabore un padrón en materia de recursos naturales que sirva de base para la programación de inspecciones, en cumplimiento de los artículos 32 y 51 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 164 y 167 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y 120, fracciones IX y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas y acciones realizadas.

Dictamen

La PROFEPA carece de controles que le permitan obtener información confiable sobre el número de inspecciones, resoluciones y multas impuestas por incumplimiento a las disposiciones legales en materia de industria y recursos naturales, por lo que no cumplió con las atribuciones que le confiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Asimismo, debido a la falta de coordinación con el Servicio de Administración Tributaria, no fue posible verificar que el monto de las multas impuestas, derivadas de la resolución de los procedimientos administrativos correspondientes, en el primer semestre de 2003 correspondiera con el importe reflejado y registrado en el Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003.

Además, se comprobó que la información generada por la Delegación de la ZMVM difiere de la registrada por el área central de la PROFEPA, en cuyas atribuciones no está incluida la facultad de verificar que los infractores cubran las multas determinadas, derivadas de la resolución de los procedimientos administrativos correspondientes, por incumplimiento a la norma ambiental, lo que impide a la entidad conocer el monto que recauda el erario como resultado del cumplimiento de sus atribuciones.

Efectos Estratégicos

En materia de “Aprovechamientos por Multas, en la Evaluación del cumplimiento del Programa de Inspección y Vigilancia en Materia de Recursos Naturales”, la PROFEPA no cumplió el principio de “Rendición de Cuentas”, establecido en el numeral 5 del apartado “Áreas estratégicas de Actuación”, de la Visión Estratégica de la ASF, ya que con la información y documentación proporcionada se comprobó que las cifras reportadas por el área generadora y la concentradora difieren totalmente.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

La PROFEPA manifestó que “se considera un acierto evaluar las acciones de esta Procuraduría en el aspecto de cumplimiento de las leyes de la materia, además de la normatividad aplicable en el aspecto de recaudación de ingresos en el rubro de aplicación de multas y sanciones por incumplimiento a las mismas”.

“El lapso de tiempo de revisión se considera adecuado, toda vez que el personal de auditoría tuvo tiempo de solicitar la información necesaria, oportuna y suficiente para realizar la evaluación de cumplimiento de programas institucionales”.

“Estamos convencidos de la necesidad de coadyuvancia que la Auditoría Superior de la Federación debe mantener con las dependencias para apoyar en la mejora continua de procedimientos para buena administración así como ayudar a prevenir incumplimiento en programas operativos.”

Adicionalmente, el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales manifestó que realizó “Diversas comunicaciones con personal de Oficialía Mayor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), para coordinar las acciones tendientes a solventar la recomendación 03-16100-2-025-01-001 referente a la actualización de los manuales de organización y procedimientos de la PROFEPA”, así como una “Reunión con personal de la PROFEPA y de la Oficialía Mayor de la SEMARNAT, para puntualizar las acciones que se requiere llevar a cabo, así como los responsables de efectuarlas para solventar, además de la Recomendación señalada, las identificadas con números 03-16E00-2-025-01-001, 03-16E00-2-025-01-002, 03-16E00-2-025-01-003 y 03-16E00-2-025-01-004, referentes a diferencias en el cobro de multas y en el padrón de industria”.

Además indicó que “Es de señalar que entre los acuerdos tomados se estableció que se efectuarán reuniones bimestrales, hasta lograr la total solventación de las recomendaciones, y en su caso, se incluyan como atendidas en el informe respectivo”.

IV.3.3.2.2. Egresos Presupuestales del Capítulo 4000 "Subsidios y Transferencias"

Auditoría: 03-16E00-2-261

Criterios de Selección

De la Evaluación Financiera Programática y Presupuestal.

Objetivo

Verificar que el presupuesto asignado a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en la partida 4301 "Transferencias para Servicios Personales" se ejerció conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

Universo Seleccionado: 510,647.7 miles de pesos

Muestra Auditada: 510,647.7 miles de pesos

De acuerdo con las cifras reportadas por la PROFEPA en el Estado del Ejercicio del Presupuesto al 31 de diciembre de 2003, en la partida 4301 "Transferencias para Servicios Personales" se ejercieron 510,647.7 miles de pesos, los cuales se revisaron al 100%, importe que se integra por Concepto de Gasto como a continuación se indica:

INTEGRACIÓN DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA PROFEPA EN LA PARTIDA 4301
"TRANSFERENCIAS PARA SERVICIOS PERSONALES" A NIVEL CONCEPTO DE GASTO
(Miles de pesos)

Concepto de Gasto	Descripción del Concepto de Gasto	Importe Ejercido y Revisado
1100	Remuneraciones al Personal de Carácter Permanente	153,733.1
1200	Remuneraciones al Personal de Carácter Transitorio	1,699.7
1300	Remuneraciones Adicionales y Especiales	41,398.9
1400	Erogaciones del Gobierno por Concepto de Seguridad Social y Seguros	53,103.3
1500	Pagos por Otras Prestaciones Sociales y Económicas	251,992.3
1600	Impuesto Sobre Nóminas y Crédito al Salario	5,421.8
1700	Pago de Estímulos a Servidores Públicos de Mando y Enlace	3,298.6
Total		510,647.7

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Programación, Organización y Presupuesto, Recursos Humanos y de Recursos Materiales y Servicios Generales dependientes de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como las direcciones de Presupuesto y de Recursos Humanos de la PROFEPA.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Observación Núm. 1

Con la comparación de las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal en el capítulo 4000 "Subsidios y Transferencias" correspondientes al ejercicio 2003 y las reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto (EEP) proporcionado por la PROFEPA, no se determinaron diferencias en el presupuesto autorizado, modificado y ejercido, ni en las economías, por lo que se considera que las cifras consignadas en la contabilidad de la entidad fiscalizada son confiables y que el registro de las operaciones se llevó a cabo de acuerdo con los Principios Básicos de Contabilidad

Gubernamental, en cumplimiento de los artículos 83 y 84 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Asimismo, las adecuaciones al presupuesto original (ampliaciones y reducciones), en general, se encontraron sustentadas en los oficios de adecuaciones presupuestarias autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como en las adecuaciones presupuestarias internas, de conformidad con los artículos 42 al 47, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en el ejercicio 2003 y 151 al 155 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Sin embargo, se constató que existe una diferencia en las ampliaciones y reducciones presupuestarias entre los registros presupuestales de la Dirección de Presupuesto (DP) de la PROFEPA y lo registrado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003 (CHPF) debido a que la primera no consideró los movimientos compensados de recursos por 15,917.7 miles de pesos, tal como se muestra a continuación:

OFICIOS DE ADECUACIÓN PRESUPUESTARIA NO REGISTRADOS
POR LA DP DE LA PROFEPA
(Miles de pesos)

Concepto	Importe Registrado en la CHPF	Importe registrado por la DP de la PROFEPA	Diferencia
Ampliaciones	104,444.5	88,526.8	15,917.7
Reducciones	66,997.5	51,079.8	15,917.7

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003 y Oficios de Adecuación Presupuestaria.

Lo anterior contravino los artículos 48 y 49 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el Principio Básico de Contabilidad Gubernamental "Cumplimiento de Disposiciones Legales".

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quién corresponda para que refuerce los mecanismos de control a fin de que

se efectúe el registro de todos los oficios de adecuación presupuestaria que afecten su presupuesto aprobado, en cumplimiento de los artículos 48 y 49 del Reglamento de la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1

Se constató que en el ejercicio 2003, los Manuales de Organización y de Procedimientos con los que operó la PROFEPA no se encontraban actualizados ni autorizados, en contravención del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

No obstante, la PROFEPA informó y proporcionó evidencia de las acciones que ha realizado desde el ejercicio 2002 ante la Dirección de Desarrollo Humano y Organización de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales para poder subsanar la situación.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se coordine con la Dirección de Desarrollo Humano y Organización de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales para agilizar la autorización de sus Manuales de Organización y de Procedimientos, y de esta forma, dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 1

Se confrontaron las cifras reportadas en el EEP de la entidad fiscalizada de la partida 4301 "Transferencias para Contratación de Servicios" contra los auxiliares de esa partida, sin determinarse diferencias. Sin embargo, al comparar dichos documentos contra los pagos efectuados vía nómina, las prestaciones que se otorgan fuera de ésta y los pagos realizados a terceros institucionales, se

determinó una diferencia de 541.8 miles de pesos, que presumiblemente es motivado por falta de documentación justificativa y comprobatoria, en tres partidas de gasto, tal como se muestra a continuación:

**CUADRO QUE MUESTRA LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS CIFRAS PRESENTADAS
EN EL ESTADO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO Y LOS PAGOS EFECTUADOS VÍA NÓMINA,
PRESTACIONES FUERA DE NÓMINA Y PAGOS A TERCEROS INSTITUCIONALES**
(Miles de pesos)

Partida	Descripción de la Partida	Importe según		
		Importe Estado del Ejercicio	Nóminas y Pagos a Terceros	Diferencia
1306	Gratificación de Fin de Año	35,640.3	42,054.8	6,414.5
1507	Otras Prestaciones	33,616.3	26,336.8	-7,279.5
1602	Crédito al Salario	576.2	1,983.0	1,406.8
	Total de diferencias	69,832.8	70,374.6	541.8

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA, Pólizas de Egresos, Nóminas Ordinarias y Extraordinarias, Formatos y Declaraciones de Pagos a Terceros.

Como resultado de la reunión de aclaración de resultados preeliminares, se pudo constatar que del total de la diferencia por 541.8 miles de pesos, 404.8 miles de pesos se deben a una clasificación incorrecta entre las tres partidas que se señalan en el cuadro, por lo que queda pendiente que la PROFEPA aclare el importe de 137.0 miles de pesos.

Lo anterior en contravención de los artículos 44, fracción III, 49, fracción II, 81, 83 y 84 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 121, párrafo segundo, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en el ejercicio 2003 y el principio de Contabilidad Gubernamental "Cumplimiento de Disposiciones Legales".

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quién corresponda para que las percepciones se registren en la partida de gasto correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 49, fracción II, del Reglamento

de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que presente a la Auditoría Superior de la Federación la documentación que aclare la diferencia de 137.0 miles de pesos entre las cifras reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la entidad fiscalizada contra lo pagado vía nómina, las prestaciones que se otorgan fuera de nómina y los pagos realizados a terceros institucionales, que presumiblemente es motivada por la falta de documentación justificativa y comprobatoria.

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

En el Concepto 1100 “Remuneraciones al Personal de Carácter Permanente”, se registró un presupuesto ejercido de 153,733.1 miles de pesos, que se erogaron en su totalidad en la partida 1103 “Sueldos Base”, la cual se revisó al 100 por ciento.

Al respecto, se llevó a cabo la comparación entre las percepciones recibidas por el personal de la PROFEPA, según las nóminas y los tabuladores de sueldos autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el ejercicio 2003, y se constató que las percepciones se ajustaron a las cantidades establecidas en los tabuladores, en cumplimiento de los artículos 33 fracción III, inciso d, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2003, y 52, fracción IV, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Asimismo, se confrontaron los importes contenidos en las nóminas contra los consignados en las nóminas de firma del personal de la Delegación Federal de Chihuahua de la PROFEPA, por ser la que tiene mayor adscripción de empleados, sin que se determinaran diferencias. Cabe señalar que fueron cotejadas las firmas plasmadas en las nóminas en comento con las que aparecen en las “Constancias

de Nombramiento y/o Asignación de Remuneraciones” de los expedientes que fueron seleccionados para su revisión y coincidieron.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

Se constató que la Estructura Orgánica de la PROFEPA se encuentra dictaminada por el Oficial Mayor del Ramo, de conformidad con lo dispuesto en el oficio circular número 308-A. 0091 del 16 de febrero del 2001, emitida por las unidades de Servicio Civil y de Desarrollo Administrativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Asimismo, se constató que en cumplimiento a los oficios circulares núms. 308-A- 0039 y 0040 del 23 de enero de 2003, emitidos por la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el oficio PFFPA.DGA.109/03 del 12 de febrero de 2002, la PROFEPA envió a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales la información actualizada de sus analíticos o plantilla de personal con un total de 3,031 plazas.

Sin embargo, al analizar los puestos y plazas pagadas de forma quincenal por la PROFEPA, se detectó que existen 13 puestos que no se encuentran consignados en el Analítico de Puestos Plaza, lo que ocasionó que aún cuando no se incrementó el presupuesto del rubro de servicios personales, se cubrieran de manera quincenal entre 204 y 212 plazas de los niveles 4, 5, 6, 8, y MA1 en contravención de lo establecido en el artículo 52, fracciones I y II del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que realice las gestiones pertinentes ante las instancias competentes a efecto de regularizar los 13 puestos cubiertos en sus nóminas y que no se encuentran consignados en el Analítico de Puestos Plaza, a efecto de dar cumplimiento al artículo 52, fracciones I y II del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-16113-2-261-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, consistentes en que existen 13 puestos que no se encuentran consignados en el Analítico de Puestos Plaza de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, lo que ocasionó que aún cuando no se incrementó su presupuesto del rubro de servicios personales, se cubrieran de manera quincenal entre 204 y 212 plazas de los niveles 4, 5, 6, 8, y MA1. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación con fundamento en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que, en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión; e informe de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 1

Se revisaron de manera aleatoria 200 expedientes de personal de las diferentes áreas que conforman la PROFEPA, detectando que no se encuentran actualizados, ya que faltan en cada uno de éstos algunos de los documentos que de acuerdo con el “Formato de Documentación Indispensable para Altas o Nuevos Ingresos del Personal de Base, Confianza, Mandos y Alta Responsabilidad establecido por la Dirección de Recursos Humanos”, se requieren para su integración: 19 sin la última constancia de nombramiento, 40 sin cédula de datos personales, 194 sin propuesta de nombramiento, 5 sin acta de nacimiento, 72 sin filiación, 24 sin currículum vitae, 10 sin cartilla de Servicio Militar, 15 sin constancia de estudios, 34 sin comprobantes de domicilio, 41 sin solicitud de empleo, 48 sin copia de la CURP, 63 sin comprobante de no inhabilitación, 22 sin escrito de consentimiento del Seguro Institucional AHISA, y 33 sin inscripción al SAR.

En el Procedimiento denominado "Reclutamiento y Selección de Personal" contenido en el Manual de Procedimientos que como se mencionó al inicio del presente informe se encuentra en proceso de autorización, no se indica dentro de la documentación requerida para la integración de expedientes la totalidad de documentos que se incluyen en el Formato de Documentación establecido por la Dirección de Recursos Humanos y que de acuerdo a la nota informativa del Director General de Administración de la PROFEPA se considera como la documentación mínima indispensable que deben contener los expedientes.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que realice las acciones pertinentes a efecto de que en el procedimiento "Reclutamiento y Selección de Personal" contenido en el Manual de Procedimientos de la Dirección de Recursos Humanos que se encuentra en proceso de autorización, se complemente la documentación que se requiere para la integración de expedientes de personal y para que éstos se integren correctamente.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

Durante el ejercicio de 2003 en la PROFEPA se realizaron 654 movimientos de personal (272 altas y 382 bajas) y se comprobó que en lo general dichos movimientos se aplicaron oportunamente en la nómina y se constató que no se realizaron pagos anteriores ni posteriores a las fechas en que operaron los citados movimientos.

Cabe señalar que en el caso de 5 bajas de personal a los que se realizaron pagos posteriores a la fecha del movimiento, se proporcionaron los cheques que fueron cancelados y su reintegro a la Tesorería de la Federación.

Lo anterior, en cumplimiento del artículo 63, fracción II, inciso h, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, vigente en el ejercicio 2003.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

El control de asistencia del personal de base y de confianza durante el ejercicio 2003 se llevó a cabo mediante "Tarjeta en Reloj Checador" para todo el personal hasta el nivel de Subdirector de Área, conforme a lo estipulado en la circular número 38 del 27 de junio de 2002, emitida por la Dirección General de Administración de la PROFEPA. Lo anterior, dado que, la entidad fiscalizada carece de manuales de procedimientos autorizados que regulen su operación.

Al no existir un procedimiento que estableciera puntualmente la forma en que se llevarían a cabo las justificaciones de las incidencias de personal, trajo como consecuencia que se presentaran diversas irregularidades, tal como se pudo comprobar en la revisión de las Tarjetas correspondientes a la Dirección General de Administración de la PROFEPA y que se enuncian a continuación:

- a) En algunos casos, se pudo constatar que aún cuando las tarjetas de reloj checador carecen de registros, no se aplicaron los descuentos correspondientes, ya que en las referidas tarjetas aparecen rúbricas con las que de acuerdo a la persona que tiene a su cargo el control de asistencia se justificaban las omisiones de registro.
- b) En otros casos, el encargado del control de asistencia justificaba las omisiones o atrasos de entrada del personal cuando el transporte institucional llegaba con retraso.

En el Procedimiento denominado "Registro y Control de Asistencia" contenido en el Manual de Procedimientos se establece que el Control de Asistencia será mediante tarjeta en reloj checador para todo el personal operativo y lista de asistencia para personal de enlace, mando medio y superior, así como los homólogos a éstos; lo cual se contrapone a lo que en la operación se lleva a cabo.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se realicen las adecuaciones pertinentes al procedimiento denominado "Registro y Control de Asistencia" contenido en el Manual de Procedimientos de la Dirección de Recursos Humanos, que se encuentra en proceso de autorización, para que una vez aprobado se garantice el cumplimiento a lo que en él se establece; asimismo, para que se incluyan en el procedimiento reglas claras sobre la forma en que se deberá llevar a cabo la justificación de incidencias del personal y se vigile su cumplimiento.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 1

En el Concepto 1200 “Remuneraciones al Personal de Carácter Transitorio” se registró un presupuesto ejercido de 1,699.7 miles de pesos que se erogó en las siguientes partidas:

INTEGRACIÓN A NIVEL PARTIDA DE GASTO DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA PROFEPA
EN EL CONCEPTO 1200 “REMUNERACIONES AL PERSONAL DE CARÁCTER TRANSITORIO”
(Miles de pesos)

Partida de Gasto	Descripción de la Partida de Gasto	Importe Ejercido y Revisado
1201	Honorarios	887.5
1202	Sueldos base al personal eventual	812.2
	Total	1,699.7

FUENTE: De estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA.

En la partida 1201 “Honorarios”, se erogaron 887.5 miles de pesos, que correspondieron al pago de 30 personas con las que se celebró un contrato de Prestación de Servicios Profesionales.

Con el análisis de esta partida, se pudo constatar que de acuerdo al Estado del Ejercicio proporcionado por la PROFEPA, los recursos destinados a celebrar estos contratos se encontraban previstos dentro de su presupuesto autorizado en el Capítulo 1000 “Servicios Personales” y que la vigencia de los referidos contratos no excedió del 31 de diciembre de 2003, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 44, fracciones I y II del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Sin embargo, con la revisión de los contratos, se constató lo siguiente:

- a) Los contratos fueron enviados para su registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fuera del plazo establecido en el artículo 44, fracción IV del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

- b) El objeto que se establece en los contratos celebrados consiste en que “El Profesional se obliga a prestar sus servicios profesionales contratados por la dependencia consistentes en llevar a cabo todas las actividades que estime pertinentes para el correcto cumplimiento de los servicios contratados”, con el cual no se puede determinar si se daba cumplimiento a lo establecido en el artículo 44, fracción III, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, que indica que las personas que se pretendan contratar no deberán realizar actividades o funciones equivalentes a las que desempeñe el personal de plaza presupuestaria.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-007 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda, para que todos los contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios que se celebren con personas físicas sean registrados dentro del plazo que se señale en la normativa correspondiente, y para que se definan puntualmente las actividades que desarrollará el personal que se contrate, a efecto de garantizar que las mismas no sean equivalentes a las que desempeña el personal de plaza presupuestaria.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 2

Se determinó que en la partida 1202 “Sueldos Base al Personal Eventual” el importe erogado por 812.2 miles de pesos, correspondió al pago de 16 personas que indebidamente fue registrado en esta partida, ya que se constató que se trata de personal con plaza presupuestal, cuyo registro debió efectuarse en la partida 1103 “Sueldos Base”, en contravención del artículo 49, fracción II, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 121, párrafo segundo, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en el ejercicio 2003.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-01-008 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que las percepciones se registren en la partida de gasto correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 49, fracción II, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal.

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 10 Sin Observaciones

En el Concepto 1300 "Remuneraciones Adicionales y Especiales" se registró un presupuesto ejercido de 41,398.9 miles de pesos, que se erogó en las siguientes partidas:

INTEGRACIÓN A NIVEL PARTIDA DE GASTO DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA PROFEPA
EN EL CONCEPTO 1300 "REMUNERACIONES ADICIONALES Y ESPECIALES"
(Miles de pesos)

Partida de Gasto	Descripción de la Partida de Gasto	Importe Ejercido y Revisado
1301	Prima Quinquenal por años de servicio efectivamente pagados	1,241.7
1305	Primas de Vacaciones y Dominical	3,891.5
1306	Gratificación de Fin de Año	35,640.3
1319	Remuneraciones por horas extraordinarias	602.6
1322	Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales (Zonas Insalubres)	22.8
Total		41,398.9

FUENTE: De estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA.

Al respecto, se verificó que los pagos por los rubros antes señalados se efectuaron mediante los conceptos 1A, 132, 124, 119 y 130 de las nóminas proporcionadas por la PROFEPA, que fueron verificados en su totalidad sin encontrar diferencias.

Asimismo, se constató que dichos pagos se realizaron en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 5.3 del Acuerdo por el que se expide el Manual de Percepciones de la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2003, la Norma USC-PE04-98 que regula el Pago de la Prima Quinquenal, emitida por la Unidad de Servicio Civil el 17 de marzo de 1998, el oficio núm. 801.1.1816 del 9 de diciembre de 1996 emitido por la Subsecretaría de Egresos de la SHCP y el artículo Primero del Decreto que establece las bases para el pago de aguinaldo o gratificación de fin de año, correspondiente al año 2003, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2003.

Resultado Núm. 11 Observación Núm. 1

En el Concepto 1400 "Erogaciones del Gobierno Federal por Concepto de Seguridad Social y Seguros" se registró un presupuesto ejercido de 53,103.3 miles de pesos, que se erogó en las partidas siguientes:

INTEGRACIÓN A NIVEL PARTIDA DE GASTO DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA PROFEPA
EN EL CONCEPTO 1400 "EROGACIONES DEL GOBIERNO FEDERAL POR CONCEPTO DE
SEGURIDAD SOCIAL Y SEGUROS"
(Miles de pesos)

Partida de Gasto	Descripción de la Partida de Gasto	Importe Ejercido y Revisado
1401	Aportaciones al ISSSTE	19,019.5
1403	Aportaciones al FOVISSSTE	7,789.0
1404	Cuotas para el Seguro de Vida del Personal Civil	6,519.9
1406	Cuotas para el Seguro de Gastos Médicos del Personal Civil	3,615.2
1407	Cuotas para el Seguro de Separación Individualizada	15,696.5
1408	Cuotas para el Seguro Colectivo de Retiro	463.2
	Total	53,103.3

FUENTE: De estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA.

Se constató mediante los Formatos de Liquidación de Obligaciones de Pago de la Dependencias, Entidades u Organismos del ISSSTE; Formularios SAR-ISSSTE-01-1; Recibos de Pagos de Primas de Seguro de Sector Oficial expedidos por Aseguradora Hidalgo, S.A., así como con los cheques expedidos a favor de dichas instituciones; que en lo general, las cuotas y aportaciones fueron efectuadas a los Terceros Beneficiarios en cumplimiento con lo establecido en los artículos 59, fracciones III, y IV, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y 24, fracción II, inciso a, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

No obstante, al analizar la documentación comprobatoria, se determinó lo siguiente:

- a) En la partida 1401 Cuotas al ISSSTE no se localizaron comprobantes de pago por 40.1 miles de pesos, en contravención del artículo 44, fracción III del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- b) Se constató que se efectuó un pago duplicado por 500.9 miles de pesos, correspondiente a la prima del mes de noviembre del Seguro de Vida del Personal Civil, ya que se cubrió mediante el cheque núm. 43518 del 17 de octubre por un importe de 500.9 miles de pesos y con el cheque núm. 45059 del 19 de diciembre de 2003 por el mismo importe; en contravención del artículo 44, fracción I del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Al respecto, la entidad fiscalizada informó que de dicho pago, 369.5 miles de pesos correspondieron a los ajustes de diferencias de los años 2002 y 2003, y que el restante por 131.4 miles de pesos fueron compensados en el pago del primer trimestre de 2004. Sin embargo, no se entregó la documentación comprobatoria y justificativa que demuestre fehacientemente lo informado.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-03-002 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que presente a la Auditoría Superior de la Federación la documentación comprobatoria de los 40.1 miles de pesos de la partida 1401 Cuotas al ISSSTE y del pago por 500.9 miles de pesos por los ajustes de diferencias de los años 2002 y 2003 del Seguro de Vida del Personal Civil.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

En el Concepto 1500 Pagos por Otras Prestaciones Sociales y Económicas se registró un presupuesto ejercido de 251,992.3 miles de pesos, que se erogó en las partidas siguientes:

INTEGRACIÓN A NIVEL PARTIDA DE GASTO DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA PROFEPA
EN EL CONCEPTO 1500 "PAGOS POR OTRAS PRESTACIONES SOCIALES"
(Miles de pesos)

Partida de Gasto	Descripción de la Partida de Gasto	Importe Ejercido y Revisado
1507	Otras Prestaciones	33,616.3
1508	Aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro	3,123.1
1509	Compensación Garantizada	215,164.8
1510	Pagos de Defunción	88.1
	Total	251,992.3

FUENTE: De estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA.

Del análisis de las partidas, se determinó lo siguiente:

- a) Respecto de la partida 1508 Aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro, se constató mediante los Formularios para Aportaciones del Patrón a sus Trabajadores (SAR-ISSSTE -01-1) así como con los cheques expedidos para el pago de este concepto, que en lo general, las aportaciones fueron efectuadas por el monto de 3,123.1 miles de pesos reportado como ejercido en la partida en comento, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 59, fracciones III y IV, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- b) En relación con la partida 1509 Compensación Garantizada, se llevó a cabo la comparación entre los importes pagados por este concepto al personal de la PROFEPA, según las nóminas y los tabuladores de sueldos autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el ejercicio 2003, y se constató que las percepciones se ajustaron a las cantidades establecidas en los mismos, en cumplimiento de los artículos 33 fracción III, inciso d, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2003, y 52, fracción IV, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Asimismo, se confrontaron los importes contenidos en las nóminas contra los consignados en las nóminas de firma del personal de la Delegación Federal de Chihuahua de la PROFEPA, por ser la que tiene mayor adscripción de empleados, sin que se determinaran diferencias. Cabe señalar

que fueron cotejadas las firmas plasmadas en las nóminas con las que aparecen en las "Constancias de Nombramiento y/o Asignación de Remuneraciones" de los expedientes que fueron seleccionados para su revisión y coincidieron.

- c) Respecto de la partida 1510 Pagas de Defunción, se determinó que el importe reportado corresponde al pago de cuatro meses de la percepción mensual a los familiares de seis servidores públicos adscritos a la PROFEPA que fallecieron en el ejercicio 2003, constatándose que en todos los casos se presentó el acta de defunción correspondiente así como las facturas que amparan los servicios funerarios contratados para tal fin. Lo anterior, conforme lo establecido en el artículo 36 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el numeral 5.3.1.2, inciso d del Acuerdo por el que se expide el Manual de Percepciones de la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2003.
- d) En relación con la partida 1507 Otras Prestaciones, se constató que el importe de 33,616.3 miles de pesos registrado en este concepto correspondió al pago de diversas prestaciones que se otorgan al personal por los siguientes conceptos:

CUADRO QUE MUESTRA LAS PRESTACIONES OTORGADAS CON CARGO
A LA PARTIDA 1507 "OTRAS PRESTACIONES"
(miles de pesos)

Descripción	Importe
Ayuda de Despensa	8,715.8
Pasajes	1,091.0
Ayuda para Desarrollo y Capacitación	3,373.2
Previsión Social Múltiple	1,362.8
Otras	19,073.5
Total	33,616.3

FUENTE: De auxiliares Presupuestales de la PROFEPA.

Al respecto, se comprobó que las erogaciones por concepto de Ayuda de Despensa, Pasajes, Ayuda para Desarrollo y Capacitación y de Previsión Social Múltiple, se efectuaron con cargo a los conceptos de pago núms. 138, 146, 177 y 144 de las nóminas proporcionadas por la PROFEPA, los cuales fueron verificados en su totalidad, constatándose que los mismos se efectuaron conforme a los montos autorizados en los oficios circulares núms. 308-A.0116 y 308-A.-0331 con fechas del 3 de febrero de 1999 y 30 de abril de 2003, respectivamente, emitidos por la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte, se constató que el importe por 19,073.5 miles de pesos registrado en el rubro de “Otras”, se encuentra integrado de la siguiente forma:

- 1) Por el pago de prestaciones referentes a Ayuda para Lentes por 330.1 miles de pesos; Ayuda para Titulación por 129.6 miles de pesos; Festejo de Madres por 103.4 miles de pesos; Premio Trimestral 245.2 miles de pesos, Productividad 448.0 miles de pesos, Recompensas 204.6 miles de pesos, Ayuda de Guarderías 996.2 miles de pesos y Premio de Antigüedad por 601.7 miles de pesos, las cuales son realizadas a través de diferentes conceptos de pago de las Nóminas de la PROFEPA, y que en su totalidad suman la cantidad 3,058.8 miles de pesos, que son otorgadas con base en las Condiciones Generales de Trabajo consensadas con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- 2) Un importe de 14, 282.4 miles de pesos que correspondió a la adquisición de vales de despensa para distribuirlos entre el personal operativo y de enlace de la dependencia con motivo de las medidas de fin de año, conforme a lo establecido en el Oficio Circular núm. 307.A.0878 del 14 de noviembre de 2003, emitido por el Titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al respecto, se comprobó que la adquisición de los vales se realizó mediante el procedimiento de Invitación a cuando menos tres personas número SEMARNAT-DAA-051/03 con base en el artículo 41 fracción III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y contó con suficiencia presupuestal, el dictamen del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la SEMARNAT, los oficios de invitación al concurso, las actas de presentación de propuestas, con un mínimo de tres propuestas a evaluar, las actas de apertura de ofertas técnicas y económicas, y los fallos técnico y económico, de conformidad con los artículos 25, 32, 34, 35, 36 37 y 43 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Asimismo, se verificó que los vales fueron asignados al personal de los niveles establecidos en el citado oficio circular, como consta en los listados de personal firmados por los servidores públicos beneficiados con la prestación.

- 3) Un pago de 730.2 miles de pesos por concepto de vales de despensa entregados a los empleados que resultaron acreedores del premio “Empleado del Mes”, que se encuentra comprobado en su totalidad mediante listados que contienen la firma de los empleados beneficiarios adscritos a las áreas centrales y delegaciones federales de la PROFEPA.
- 4) Por otra parte, se constató que como parte de la comprobación del importe erogado en el rubro de “Otras”, se encuentra un pago por un monto total de 1,002.1 miles de pesos, efectuado a cinco

servidores públicos de la PROFEPA en la quincena 18; del cual a la fecha del presente informe no se ha aclarado el motivo de su otorgamiento y en consecuencia la autorización correspondiente.

Acción Promovida

03-16E00-2-261-03-003 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que presente a la Auditoría Superior de la Federación la documentación que aclare lo relativo al pago por 1,002.1 miles de pesos efectuado a cinco servidores públicos de esa entidad fiscalizada en la quincena 18 del ejercicio 2003.

Resultado Núm. 13 Sin Observaciones

En el Concepto 1600 Impuesto Sobre Nóminas y Crédito al Salario se registró un presupuesto ejercido de 5,421.8 miles de pesos, el cual se erogó en las partidas siguientes:

INTEGRACIÓN A NIVEL PARTIDA DE GASTO DEL PRESUPUESTO EJERCIDO POR LA PROFEPA
EN EL CONCEPTO 1600 "IMPUESTO SOBRE NÓMINAS Y CRÉDITO AL SALARIO"
(Miles de pesos)

Partida de Gasto	Descripción de la Partida de Gasto	Importe Ejercido y Revisado
1601	Impuesto Sobre Nóminas	4,845.6
1602	Crédito al Salario	576.2
	Total	5,421.8

FUENTE: Estado del Ejercicio del Presupuesto de la PROFEPA.

- a) Respecto de la partida 1601 Impuesto Sobre Nóminas, se constató que mediante las declaraciones correspondientes la PROFEPA efectuó el pago de dicho impuesto; en cumplimiento de lo estipulado en el Código Financiero del D.F. y entidades federativas.

- b) Con la revisión de las Nóminas proporcionadas por la PROFEPA, se constató que mediante el concepto de pago 137CS la entidad fiscalizada cubrió el importe de 576.2 miles de pesos reportado en la partida 1602 "Crédito al Salario", dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 115 y 116 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Resultado Núm. 14 Sin Observaciones

En la partida 1701 Estímulos por Productividad y Eficiencia del concepto 1700 "Pago de Estímulos a Servidores Públicos de Mando y Enlace", se erogaron 3,298.6 miles de pesos, los cuales se destinaron para cubrir el Pago de Riesgo a los servidores públicos de la PROFEPA, que de acuerdo a los Lineamientos expedidos el 26 de noviembre de 2003 por el C. Secretario de la Función Pública, resultaron beneficiados con esta percepción. Al respecto, se constató que el pago se realizó hasta por un importe equivalente al 30% de la percepción ordinaria bruta mensual de los servidores públicos, en cumplimiento del artículo 41, último párrafo del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 y de los Lineamientos del 26 de noviembre de 2003 antes citados.

Resultado Núm. 15 Sin Observaciones

Se comprobó que no se aplicaron recursos dentro del periodo de enero-diciembre 2003, a la Fundación Vamos México A.C. ni al Comité Nacional Pro-Vida, A.C. , situación que fue corroborada por la entidad fiscalizada.

Lo anterior, se constató derivado del análisis a la información programática y presupuestal entregada por la entidad fiscalizada, así como de la documentación que comprueba y justifica las operaciones financieras presupuestarias efectuadas en el rubro de servicios personales cubiertos por la PROFEPA, en cumplimiento del artículo 49, fracción I, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Dictamen

Del examen realizado a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en relación con los recursos erogados en la partida 4301, "Transferencias para Servicios Personales", cuyo objetivo consistió en verificar que el presupuesto asignado a la partida en comento, se ejerció conforme a los

montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas, se determinó revisar un monto de 510,647.7 miles de pesos, que corresponden al 100% del presupuesto reportado en ese rubro en la Cuenta Pública 2003.

La revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías para la fiscalización superior que se consideraron aplicables en las circunstancias y atendiendo a los ordenamientos jurídicos, las disposiciones normativas y a los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas. Las evidencias obtenidas permiten sustentar lo siguiente:

En opinión de la entidad de fiscalización superior de la Federación y con respecto del alcance antes señalado y la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se considera que en términos generales, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente cumplió con los ordenamientos jurídicos y las disposiciones normativas aplicables en materia de administración, pago, control y registro del rubro de servicios personales, excepto porque los manuales de organización y procedimientos no se encuentran autorizados, por la falta de regularización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 13 puestos y por la falta de documentación justificativa y/o comprobatoria de algunos pagos efectuados.

Como producto de los trabajos de revisión se determinaron diez observaciones que generaron 12 acciones promovidas, de las cuales son ocho recomendaciones, una solicitud de intervención al Órgano Interno de Control y tres solicitudes de aclaración.

Impacto de la Fiscalización

Impacto en el Control

La carencia de manuales de organización y de procedimientos de la entidad, trae como consecuencia que al no existir documentos oficiales que regulen las actividades y funciones que se realizan en sus áreas operativas y en específico en la Dirección de Recursos Humanos que fue sujeta de la revisión, se provoquen irregularidades administrativas que de no atenderse podrían llevar a la ineficiencia del área en comento.

Impacto Económico (cuantificación monetaria de lo observado)

Importe: 1,680.1 miles de pesos

Este importe representa el monto de las operaciones observadas, las cuales no necesariamente implican recuperaciones o daños a la Hacienda Publica Federal y estarán sujetas a las aclaraciones que se efectúen, en los plazos establecidos para tal fin.

Recuperaciones determinadas: 0.0 miles de pesos

Operadas: 0.0 miles de pesos

Probables: 0.0 miles de pesos

Se considera un impacto económico por 1,680.1 miles de pesos, que corresponde a los importes de los que se solicitó su aclaración a la entidad fiscalizada.

Efectos Estratégicos

Promover la implantación de mejores prácticas gubernamentales

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas, impulsa prácticas que permitan a la entidad fiscalizada fortalecer la gestión operativa y administrativa en cuanto al pago control y registro del rubro de servicios personales, a efecto de coadyuvar para contar con un control eficaz de las actividades y funciones que desempeñan sus áreas operativas, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Promover la implantación de mejores prácticas gubernamentales" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

IV.3.3.3. Seguimiento de Observaciones-Acciones

a) Ejercicio 2003

1) Observaciones y Acciones Promovidas en el Informe de Avance de Gestión Financiera 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 5 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

**ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DEL INFORME DE AVANCE
DE GESTIÓN FINANCIERA, 2003
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Tipo de Acción	Emitidas	Solventadas o atendidas	En proceso de solventación o atención	% de Solventación o atención
Acciones Preventivas:				
- Recomendación	4	4	0	100.0%
Total	4	4	0	100.0%

Estas acciones de naturaleza preventiva fueron atendidas por el ente auditado.

2) Observaciones y Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 10 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL, 2003

Tipo de Acción	Número
Acciones Preventivas:	
- Recomendación	8
Subtotal	8
Acciones Correctivas:	
- Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	1
- Solicitud de Aclaración	3
Subtotal	4
Total	12

Del total, 8 (66.7%) acciones son de naturaleza preventiva y 4 (33.3%) son de carácter correctivo.

De éstas, 11 acciones deberán ser atendidas por la entidad fiscalizada y 1 por el Órgano Interno de Control en la SEMARNAT; en los plazos y términos que establezcan las notificaciones expedidas por la Auditoría Superior de la Federación y las disposiciones legales aplicables.

- b) Seguimiento de las Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública de ejercicios fiscales anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2004.

1) *Acciones Preventivas*

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de los ejercicios de 1999 a 2002 se formularon 24 recomendaciones, de las cuales se han solventado 23 (95.8%) y queda pendiente 1 (4.2%), como se observa en el cuadro siguiente:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES PREVENTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Concepto	Cuenta de la Hacienda Pública Federal				Total
	1999	2000	2001	2002	
Recomendación	5	12	7	n/r	24
a) Solventadas o atendidas	5	11	7		23
b) En proceso de solventación o atención	0	1	0		1
% de solventación o atención	100.0%	91.7%	100.0%		95.8%

n/r: no revisado. No se practicaron revisiones en este ejercicio.

2) *Acciones Correctivas*

Se promovió 1 acción, la cual se ha solventado, como se presenta a continuación:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES CORRECTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002**

DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Tipo de acción	Emitidas	Solventadas o atendidas	En proceso de solventación o atención
Solicitud de Aclaración	1	1	0

Total Correctivas	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención
	1	1	0
Porcentajes	100.0%	100.0%	0.0%

c) Resumen de Acciones Promovidas.

Tipo de Acción	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención	% de solventación o atención
Acciones preventivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	24	23	1	95.8%
Acciones preventivas derivadas de la revisión del IAGF 2003	4	4	0	100.0%
Acciones preventivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	8	0	8	0.0%

Acciones correctivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	1	1	0	100.0%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	4	0	4	0.0%

Total	41	28	13	68.3%
--------------	-----------	-----------	-----------	--------------

IV.4. SECTOR AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN

IV.4.1. SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN

IV.4.1.1. Información General

Atribuciones

En el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformada, adicionada y derogada en diversas disposiciones mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000, se establece que a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las dependencias competentes;
- II. Promover el empleo en el medio rural, así como establecer programas y acciones que tiendan a fomentar la productividad y la rentabilidad de las actividades económicas rurales;
- III. Integrar e impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar, productivamente, recursos públicos y privados al gasto social en el sector rural; coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de productores rurales a través de las acciones de planeación, programación, concertación, coordinación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos, para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;
- IV. Fomentar los programas y elaborar normas oficiales de sanidad animal y vegetal, así como atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad;
- V. Procesar y difundir la información estadística y geográfica referente a la oferta y la demanda de productos relacionados con actividades del sector rural;

- VI. Apoyar, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, las actividades de los centros de educación agrícola media superior y superior; y establecer y dirigir escuelas técnicas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda;
- VII. Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, semilleros y viveros, vinculándose a las instituciones de educación superior de las localidades que correspondan, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;
- VIII. Formular, dirigir y supervisar los programas y actividades relacionadas con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales;
- IX. Promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;
- X. Promover la integración de asociaciones rurales;
- XI. Elaborar, actualizar y difundir un banco de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural;
- XII. Participar junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, y aplicar las técnicas y procedimientos conducentes;
- XIII. Fomentar y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares del sector rural, con la participación que corresponda a otras dependencias o entidades;
- XIV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;
- XV. Proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios;
- XVI. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;
- XVII. Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios, así como de otras actividades que se desarrollen principalmente en el medio rural;

- XVIII. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados;
- XIX. Programar y proponer, con la participación que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que competa realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;
- XX. Participar, junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los programas formulados y que competa realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares;
- XXI. Fomentar la actividad pesquera a través de una entidad pública que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:
- a) Realizar directamente y autorizar conforme a la ley, lo referente a acuicultura; así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas;
 - b) Promover, fomentar y asesorar técnicamente la producción, industrialización y comercialización de los productos pesqueros en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;
 - c) Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera y acuicultura que requiere el desarrollo del sector pesquero, con la participación de las autoridades estatales, municipales o de particulares;
 - d) Proponer a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación la expedición de las normas oficiales mexicanas que correspondan al sector pesquero;
 - e) Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como las artes de pesca, proponiendo al efecto, a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las normas oficiales mexicanas que correspondan;
 - f) Promover la creación de las zonas portuarias, así como su conservación y mantenimiento;

- g) Promover, en coordinación con la Secretaría de Economía, el consumo humano de productos pesqueros, asegurar el abasto y la distribución de dichos productos y de materia prima a la industria nacional; y

XXII. Los demás que expresamente le atribuyan las leyes y reglamentos.”

Situación Presupuestaria

A continuación se presentan los egresos correspondientes a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
EGRESOS
(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	41,782,680	35,580,230	6,202,450	17.4
Gasto corriente	41,413,373	34,276,626	7,136,747	20.8
Gasto de capital	369,307	1,303,604	(934,297)	(71.7)
Presupuesto ejercido				
Total	40,169,549	34,298,953	5,870,596	17.1
Gasto corriente	39,632,666	32,815,614	6,817,052	20.8
Gasto de capital	536,883	1,483,339	(946,456)	(63.8)

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los ejercicios 2002 y 2003 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Funciones

De conformidad con lo Establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2003 con los recursos asignados a Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) la entidad fiscalizada participaría en:

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN:	4 ACTIVIDAD ECONÓMICA		
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	2 AGRÍCOLA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA		
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	1 AGRÍCOLA Y PECUARIO		
Incrementar el ingreso de las familias rurales	• Índice de cobertura de hectáreas con establecimiento de praderas e infraestructura.	• 210,800 Hectáreas	
	• Índice de cobertura de hectáreas rehabilitadas, conservadas y /o mejoradas	• 95,000 hectáreas	774.3%
	• Índice de cobertura de modernización de explotaciones lecheras	• 3,000 Proyectos	
	• Índice de cabezas de ganado adquiridas	• 102,000 Cabezas	
	• Índice de cobertura de cabezas de ganado adquiridas	• 130,000 Cabezas	161.0%
	• Índice de apiarios atendidos	• 2,480 Proyectos	
	• Índice de cobertura de explotaciones pecuarias capitalizadas	• 1,500 Proyectos	
	• Índice de asistencia técnica en producción	• 2,460 Proyectos	
	• Índice de cobertura con asistencia técnica en cuencas de producción	• 1,050 Proyectos	102.0%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Índice de mejoramiento de tecnología avícola y/o porcícola	• 440 Proyectos	
	• Índice de proyectos atendidos de productores de bajos ingresos	• 25 Proyectos	
	• Índice de cobertura de superficie establecida o reordenada	• 44.5 Miles de hectáreas	
	• Índice de cobertura para el uso sustentable del recurso suelo	• 150 Hectáreas	122.3%
	• Índice de cobertura de superficie establecida con cultivos agroindustriales	• 7.5 Miles de hectáreas	
	• Índice de cobertura de superficie de riego tecnificada	• 68 hectáreas	97.2%

FUNCIÓN: 4 ACTIVIDAD ECONÓMICA			
SUBFUNCIÓN AGRUPADA 2 AGRÍCOLA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA			
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 1 AGRÍCOLA Y PECUARIO			
Incrementar el ingreso de las familias rurales	• Índice de cobertura de superficie tecnificada o mejorada	• 36 Miles de hectáreas	
	• Índice de cobertura de superficie atendida de cultivos estratégicos	• 6.2 hectáreas	1,222
	• Índice de cobertura de superficie incorporada a la mecanización	• 95 Miles de hectáreas	
	• Índice de cobertura de superficie hortícola y ornamental establecida	• 2.2 Miles de hectáreas	

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Índice de cobertura de superficie frutícola establecida o renovada	• 4 Miles de hectáreas	
	• Índice de mejoramiento de plantaciones	• 6.4 Miles de hectáreas	
	• Índice de cobertura de sistemas producto nacionales con tendencia a la competitividad	• 12.0 Comité	125.0%
	• Índice de cobertura de proyectos	• 197 Proyectos	
	• Índice de atención a la demanda	• 335 Proyectos	100.9%
	• Índice de cobertura de eventos de transferencia de tecnología	• 399 Eventos	118.3%
	• Índice de cobertura de proyectos de prioridad nacional.	• 20 Proyectos	50.0%
	• Volumen de quintales apoyados.	• Nacional	100%
	• Proyectos de inversión apoyados.	• Nacional	86.2%
	• Productores integrados a organizaciones económicas.	• Nacional	75.9%
	• Índice de cobertura de organizaciones apoyadas.	• Nacional	
	• Unidades de producción rural con servicios profesionales de calidad.	• Nacional	100.4%
	• Jornales generados.	• Nacional	104.7%
	• Superficie atendida	• Nacional	392.9%
	• Índice de cobertura de organizaciones sociales apoyadas.	• 55 Organización social	92.7%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	<ul style="list-style-type: none"> Índice de cobertura de organizaciones económicas apoyadas. 	<ul style="list-style-type: none"> 27 Organizaciones económicas 	111.1%
FUNCIÓN: 4 ACTIVIDAD ECONÓMICA SUBFUNCIÓN AGRUPADA 2 AGRÍCOLA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 1 AGRÍCOLA Y PECUARIO			
Incrementar el ingreso de las familias rurales	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo directo al productor agrícola y acuícola. 	<ul style="list-style-type: none"> Nacional 	26.5%
	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo directo al productor pecuario. 	<ul style="list-style-type: none"> Nacional 	0.6%
	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo directo al productor pesquero. 	<ul style="list-style-type: none"> Nacional 	1.3%
	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo por aseguramiento agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> Nacional 	28.7%
	<ul style="list-style-type: none"> Número de campañas fitosanitarias realizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> 189 Campañas 	128.6%
	<ul style="list-style-type: none"> Número de campañas zoosanitarias realizadas. 	<ul style="list-style-type: none"> 198 Campañas 	93.4%
	<ul style="list-style-type: none"> Número de componentes del programa de inocuidad realizados 	<ul style="list-style-type: none"> 25 Componentes 	76.0%
	<ul style="list-style-type: none"> Índice de cobertura de estudios comerciales. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 Estudio 	
	<ul style="list-style-type: none"> Índice de cobertura de asesorías comerciales. 	<ul style="list-style-type: none"> 2 Asesorías 	100.0%
	<ul style="list-style-type: none"> Índice de cobertura de eventos. 	<ul style="list-style-type: none"> 4.0 Eventos 	100.0 %
	<ul style="list-style-type: none"> Número de hectáreas beneficiadas. 	<ul style="list-style-type: none"> 48,546.0 Hectáreas 	106.2%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Número de hectáreas.	• 13,136,005.58 Hectáreas	101.8%
	• Apoyos directos.	• 9,820,619.3 Toneladas	92.3%
	• Coberturas.	• 5,198,987.0 Toneladas	96.0%
	• Pignoración.	• 118,000.0 Toneladas	100.0%
	• Incremento en las consultas del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS).	• 500,000.0	140.0%
	• Comités nacional y estatales que operan de acuerdo a la normatividad (calificación mayor de 8.5)	• 20 Comités	105.0%
	• Acuerdos con los gobiernos estatales de concertación de información, normatividad, lineamientos y políticas e infraestructura para la integración y desarrollo del SNIDRUS.	• 32 Acuerdos	100.0%
FUNCIÓN: 4 ACTIVIDAD ECONÓMICA SUBFUNCIÓN AGRUPADA 2 AGRÍCOLA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 1 AGRÍCOLA Y PECUARIO			
Incrementar el ingreso de las familias rurales	• Unidades básicas de información (estatales y distritales) que cuentan con infraestructura básica de tecnología y de telecomunicaciones que operen de acuerdo a la normatividad.	• 45.0 Unidades Básicas	111.1%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Índice de cobertura de estudios para la generación de información para el Desarrollo Rural Sustentable para la toma de decisiones.	• 40.0 Estudios	100.0%
	• Índice de cobertura de equipamiento en las Entidades Federativas para el Desarrollo de los Sistemas Estatales de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.	• 60.0 Equipos	100.0%
	• Índice de cobertura de cursos impartidos a técnicos que operan los Sistemas Estatales de Información para el Desarrollo Rural Sustentable.	• 70.0 Equipos	100.0%
	• Índice de documento para difundir la información para el desarrollo rural sustentable.	• 50.0 Documentos	100.0%
	• Porcentaje de actividades de cooperación internacional con informes.	• 100.0% Actividades de cooperación con distintos países y organismos internacionales	100.0%
	• Porcentaje de Normas Oficiales Mexicanas gestionadas.	• 10 Normas Oficiales Mexicanas	100%
	• Porcentaje de áreas que conservan o mejoran su status fitosanitarios	• 40 Áreas	97.5%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Porcentaje de regiones o entidades que conservan o mejoran su status zoosanitario	• 110 Regiones o entidades	100%
	• Porcentaje de regiones o entidades que conservan o mejoran su status sanitario	• 11 Regiones o entidades	100%
FUNCIÓN: 4 ACTIVIDAD ECONÓMICA SUBFUNCIÓN AGRUPADA 2 AGRÍCOLA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 1 AGRÍCOLA Y PECUARIO			
Incrementar el ingreso de las familias rurales	• Porcentaje de empresas reconocidas o certificadas en la aplicación de acciones de inocuidad.	• 68 Empresas	100%
	• Número de unidades de inspección fitozoosanitaria en operación.	• 148 Unidades	100%
	• Porcentaje de atención de eventos de comunicación.	• 80 Actividades de promoción y difusión	121.3%
	• Incremento en el uso de semilla certificada.	• 8 Supervisiones	150.0%
	• Incremento en el uso de semilla certificada.	• 8 Reglas Técnicas	100.0%
	• Incremento en el uso de semilla certificada.	• 4 Publicaciones	100.0%
	• Utilización de variedades protegidas.	• 60 Fichas Técnicas	241.7%
	• Utilización de variedades protegidas.	• 30 Reuniones	170.0%
	• Actualización y armonización de procedimientos a estándares internacionales	• 3 Redes	100.0%
		• 4 Convenios	100.0%
		• 2 Normas	100.0%
		• 2 Cursos	100.0%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Utilización de variedades protegidas.	• 3 Guías Técnicas	100.0%
	• Conversión productiva.	• 75,000.0 Toneladas	243.8%
	• Índice de cobertura de incremento de sacrificio en rastro TIF.	• 4,925,026.0 Cabezas	86.5%
	• Otros esquemas de apoyo.	• 4,325,132.34 Tonelada	100.7%
	• Toneladas apoyadas.	• 4,325,132.34 Tonelada	99.9%
	• Índice de productos certificados con marca México calidad selecta.	• 5.0 Estudios y asesorías	980.0%
	• Índice de promoción de exportaciones.	• 27.0 Campañas	92.6%
	• Índice de consumo y hábitos alimenticios.	• 5.0 Capacitación	980.0%
	• Índice de promoción a través de misiones comerciales.	• 10.0 Eventos	230.0%
FUNCIÓN: 4 ACTIVIDAD ECONOMICA SUBFUNCIÓN AGRUPADA 2 AGRÍCOLA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 5 PESCA Y ACUACULTURA			
Incrementar el Ingreso del Productor Agropecuario y Pesquero	• Obras a realizar	• 1 Obra	100%
	• Unidades de pesquería	• 59 Unidades de Pesquería	100%
	• Planes de manejo	• 59 Planes de Manejo	100%
	• Optimización de tecnologías de cultivo acuícola	• 1 Tecnología	80.0%
	• Foros a realizar	• 7 Foros	100%
	• Transferencia tecnológica de prototipos	• 1 Prototipo	100%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Planta industrial	• 413 Plantas	16.1%
	• Obras a realizar	• 7.0 Obras	100%
		• 8.0 Obras	87.5%
		• 3.0 Obras	100%
		• 22.0 Obras	95.5%
	• Estudios a realizar	• 7.0 Estudio	100%
		• 20.0 Estudio	95.0%
	• Familias beneficiadas	• 800 mil Familias	270.8%
	• Grupo de interés	• 1 Grupo	100%
	• Sistema	• 1 Sistema	100%
	• Comité	• 2 Comité	100%
	• Proyectos de NOM	• 14 Proyectos de NOM	57.1%
	• Procesos	• 2 Procesos	
	• Asuntos	• 600 Asuntos	360.4%
	• Planes de manejo	• 4 Planes de manejo	25.0%
	• Operativos	• 400 Operativos	150.0%
	• Comités	• 17 Comités	
	• Pesquerías reguladas	• 40 Pesquería	28.6%
	• Presupuesto	• 1 Presupuesto	100%
FUNCIÓN: 9 EDUCACIÓN			
SUBFUNCIÓN AGRUPADA 2 EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR			
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 0 EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR			
Incrementar la competitividad, rentabilidad y sustentabilidad del campo, a través de la generación y apropiación de conocimientos, información y tecnología	• Población escolar o matrícula	• 300 Alumnos	111.3%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN: 9 EDUCACIÓN			
SUBFUNCIÓN AGRUPADA 3 EDUCACIÓN SUPERIOR			
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 0 EDUCACIÓN SUPERIOR			
Incrementar la competitividad, rentabilidad y sustentabilidad del campo, a través de la generación y apropiación de conocimientos, información y tecnología	• Población escolar o matrícula	• 360 Alumnos	104.4%
	• Población escolar o matrícula	• 4,500 Alumnos	100.0%
FUNCIÓN: 9 EDUCACIÓN			
SUBFUNCIÓN AGRUPADA 6 INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN EDUCACIÓN			
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA 0 EDUCACIÓN SUPERIOR			
Incrementar la competitividad, rentabilidad y sustentabilidad del campo, a través de la generación y apropiación de conocimientos, información y tecnología	• Instrumentar proyectos de investigación científica y tecnológica para el sector agropecuario	• 460 Investigaciones	100.0%
	• Índice de tesis a realizar con la modalidad de tesis por investigación	• 30 Tesis	190.0%
	• Índice de publicaciones a realizar a través de artículos, folletos y revistas	• 15 Publicaciones	140.0%

Tipos de Revisión

El C. Auditor Superior de la Federación, el C. Auditor Especial de Cumplimiento Financiero, el C. Auditor Especial de Desempeño y el C. Auditor Especial de Planeación e Información, notificaron al C. Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural la inclusión de esta entidad fiscalizada en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones, como sigue:

Informe	Oficio (s) de Inclusión		Orden (es) de Auditoría		Auditoría (s) Núm.
	Número	Fecha	Número	Fecha	
Informe de Avance de Gestión Financiera 2003	OASF-1186/2003	24 de septiembre de 2003	AECF/2108/2003	24 de septiembre de 2003	23
			AECF/2195/03	09 de octubre de 2003	44 y 45
Cuenta Pública 2003	OASF/1506/04	01 de julio de 2004	AED/DGADFPI/211/2004	28 de julio de 2004	48
			AECF/0730/2004	21 de julio de 2004	283
			OAEP/0670/04	19 de julio de 2004	345

Las auditorías realizadas fueron una de desempeño, una especial, dos financieras y de cumplimiento y dos de obra pública e inversiones físicas.

IV.4.1.2. Informe de la Auditoría de Desempeño

IV.4.1.2.1. Evaluación del Programa Ganadero (PROGAN)

Auditoría: 03-08100-7-048

Criterios de Selección

De la Importancia Relativa de la Acción Institucional

Las acciones del programa se orientan a elevar y ampliar la competitividad del país como condición necesaria para alcanzar un crecimiento más dinámico que conduzca a un desarrollo incluyente, que es

uno de los objetivos de la política social establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006; a mejorar los niveles de vida de los ganaderos; y a incrementar la producción para abastecer en forma suficiente el mercado con productos de calidad, objetivos establecidos en el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006. Además se consideró que el PROGAN fue creado por mandato del H. Congreso de la Unión y que en el Presupuesto de Egresos de 2003, el programa se clasificó como de impacto social. En 2003 se ejercieron 1,000,000.0 miles de pesos, 66% del presupuesto autorizado.

Objetivo

Evaluar el cumplimiento del objetivo de fomentar la productividad de la ganadería bovina extensiva con base en el incremento de la producción forrajera de las tierras de pastoreo a través del mejoramiento de la cobertura vegetal y de incorporación de prácticas tecnológicas con las cuales se busca impactar en la rentabilidad de las unidades de producción, así como establecer la identificación del ganado bovino de manera individual y permanente, para su control y rastreo; la eficacia con que se cumplieron las metas; la cobertura de los subsidios; la eficiencia y economía con que se aplicaron los recursos presupuestarios; la oportunidad con que se entregaron los apoyos a los productores; el apego a las normas de operación del programa; y la satisfacción de los beneficiarios.

Alcance

Universo Seleccionado: 1,000,000.0 miles de pesos

Muestra Auditada: 1,000,000.0 miles de pesos

Se revisaron y analizaron los resultados en el incremento de la producción forrajera y de la productividad y rentabilidad de las unidades de producción pecuaria, así como los avances en la identificación del ganado bovino; los impactos económicos y sociales del programa; la cobertura de vientres bovinos y unidades de producción alcanzados en las 31 entidades federativas donde operó el Programa Ganadero (PROGAN) durante 2003, ^{1/} y la consistencia de los 1,000,000.0 miles de pesos

^{1/} En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, anexo 13 Programas Sujetos a Reglas de Operación se aprobó el Programa Ganadero (PROGAN); sin embargo, el 17 de junio de 2003 se publican en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación del programa y se le denomina "Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN)".

reportados en la Cuenta Pública con los registros internos de la dependencia. Como pruebas de auditoría, se revisaron los resultados de las acciones programáticas de las delegaciones estatales de la SAGARPA en Chihuahua y Sonora.

Áreas Revisadas

Se revisaron los resultados obtenidos por la Coordinación General de Ganadería y la Dirección General de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas de la SAGARPA.

Antecedentes

Hasta la década de los ochenta la producción de carne bovina se desarrolló principalmente a base de los recursos naturales, debido a que en la mayoría de los casos el agostadero era el único sustento para la ganadería. Esto implicó la degradación de áreas de agostadero por la continua defoliación de la vegetación y por la erosión hídrica y eólica de los suelos.

Durante los últimos diez años, la producción de carne de bovino en México permaneció estancada con una tasa media anual de crecimiento de 1.0%, al pasar de 1,364.7 millones de toneladas en 1994 a 1,496.5 millones de toneladas en 2003, debido principalmente a las variaciones climatológicas que afectaron a la ganadería extensiva del centro y norte del país, al disminuir la disponibilidad de forrajes.

En 2003 se creó el Programa Ganadero (PROGAN) para mejorar la cobertura vegetal de las tierras de pastoreo, con el fin de revertir el proceso de degradación e implementar acciones tendientes a hacer más eficiente y productiva la ganadería extensiva, como su organización, su regulación y el uso de nuevas tecnologías que le permitan ser una actividad sustentable y rentable.

Para fines de esta auditoría se considerará la denominación aprobada en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Observación Núm. 1

- Contexto del PROGAN

Las actividades pecuarias tienen gran importancia en el contexto socioeconómico del país y son la base del desarrollo de la industria nacional porque proporcionan alimentos, materias primas, divisas y empleo; distribuyen ingresos en el sector rural y utilizan recursos naturales que no tienen cualidades adecuadas para la agricultura.

La ganadería, y en específico la producción de carnes, es la actividad productiva más diseminada en el medio rural, pues se realiza sin excepción en todas las regiones ecológicas del país, aún en condiciones adversas de clima que limitan la práctica de otras actividades productivas.

La producción de carne se lleva a cabo en una amplia gama de sistemas productivos, que van desde los altamente tecnificados e integrados, en donde la producción de carne representa una forma de inversión y de acumulación de capital, hasta las economías de tipo campesino orientadas principalmente al autoabastecimiento familiar, en donde la práctica de la ganadería es una opción que les permite mantener la estabilidad biológica y económica de sus sistemas de producción.^{2/}

La superficie aprovechada por la ganadería es de aproximadamente 107.8 millones de hectáreas, que representan el 54.8% de la superficie del territorio nacional, conformadas principalmente por pastizales y áreas agrestes difícilmente aprovechables por otro tipo de actividad productiva. De este total, la mayor proporción son tierras utilizadas por la ganadería bovina y, en menor medida, por actividades también extensivas como la ovinocultura y la caprinocultura.

Del total de la superficie destinada a la ganadería, el 70% está produciendo al 20% de su capacidad forrajera^{3/} por los problemas de pérdida de cobertura vegetal de los suelos. Las principales causas de esta condición son el sobrepastoreo, la falta de infraestructura y el manejo inadecuado de los recursos.

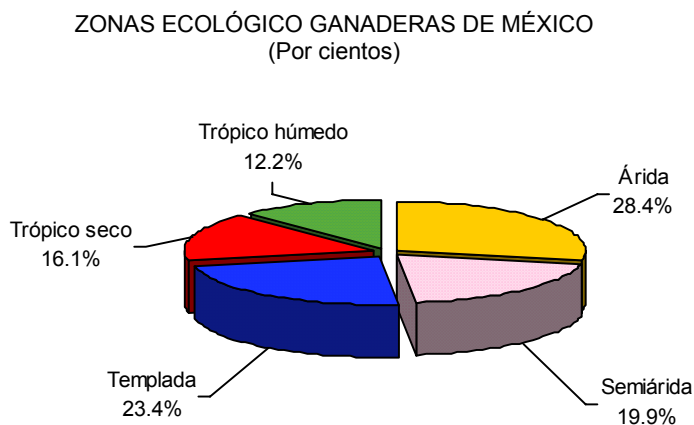
^{2/} En México existe una gran variedad de sistemas productivos que se diferencian entre sí por el nivel de tecnología, el nivel de integración vertical y horizontal y los mercados que atienden, los cuales pueden ser tecnificado, semitecnificado y de traspatio o autoabastecimiento.

^{3/} La capacidad forrajera indica la producción de forraje por hectárea y se utiliza para determinar el coeficiente de agostadero, que es la superficie requerida para sostener una unidad animal (UA) al año, en forma permanente y sin deteriorar los recursos naturales. Se expresa en hectáreas por unidad animal al año (ha/UA al año).

La ganadería extensiva se basa en el pastoreo en agostaderos, razón por la que esta actividad está influida por las condiciones ambientales, el nivel de tecnificación de las unidades de producción y la finalidad de la explotación. ^{4/}

En el sistema extensivo, el número de cabezas de ganado está condicionado por la capacidad forrajera de la región en que se ubiquen, la cual se determina por el tipo de suelo, clima y vegetación, y que impactan la capacidad de carga de las unidades de producción pecuaria. ^{5/}

De acuerdo con su potencial forrajero, la superficie ganadera se clasifica en cinco zonas ecológicas ganaderas: árida, semiárida, templada, trópico seco y trópico húmedo. Su participación dentro del territorio nacional se presenta en la siguiente gráfica:



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Capacidad Forrajera de Praderas por Zona Ecológica Ganadera, México, 2003.

Las zonas árida y semiárida comprenden principalmente los estados de Baja California, Baja California Sur, Durango y Zacatecas, así como los estados de la frontera norte y parte de Tamaulipas. En estas zonas se ubica el 18.8% del inventario ganadero de carne bovina.

^{4/} La finalidad de la explotación corresponde al destino de la producción que puede ser principalmente la producción de novillos para abasto, la cría de becerros para exportación y la producción de pie de cría.

^{5/} La capacidad de carga es la cantidad de ganado bovino en unidad animal que puede mantenerse durante todo el año en una unidad de producción, sin deteriorar los recursos naturales.

La zona templada, ubicada en el centro y occidente del país la integran principalmente Aguascalientes, Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala. En esta zona se ubica el 17.1% del inventario ganadero del país.

El trópico seco abarca básicamente los estados de Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Tamaulipas. En esta zona se ubica el 31.7% del inventario ganadero.

El trópico húmedo está integrado principalmente por Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Veracruz, Tabasco y Yucatán. En esta zona se ubica el 32.4% del inventario ganadero.

El PROGAN se creó con el propósito de fomentar la productividad de la ganadería bovina extensiva con base en el incremento de la cobertura vegetal de los terrenos de pastoreo. Sin embargo, no fue posible ubicar la superficie objeto del programa ni el número de vientres sujetos de apoyo considerando la condición de la cobertura vegetal de las tierras de pastoreo, debido a que la SAGARPA no contó con un diagnóstico sobre la ganadería bovina extensiva en México que le permitiera conocer la problemática por resolver y ubicar el universo de atención.

Por la falta de identificación del universo por atender, la Coordinación General de Ganadería (CGG) de la SAGARPA infringió lo dispuesto en el artículo 52, fracción I, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, en el que se señala que los subsidios deberán “Identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región del país, entidad federativa y municipio”.

Al respecto, la CGG informó que al final del periodo planeado, se tendrá información sobre los diferentes esquemas en que se desarrolla la ganadería extensiva para identificar los sectores a los cuales se pueden dirigir los estímulos económicos que ofrece el programa y a los tenedores de la tierra que estén logrando el incremento de la cubierta vegetal en las UPP.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación concluya la identificación de los diversos esquemas utilizados en la ganadería extensiva de México, que le permita precisar el universo por atender mediante el Programa Ganadero, en observancia de lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 1 Observación Núm. 2

De acuerdo con el artículo 13. Tipo de Apoyos, fracción I. Componente de Apoyo Directo PROGAN, inciso a, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2003, se podrán apoyar los “vientres bovinos en edad reproductiva del total de la población de ganado en el predio, sin rebasar la capacidad de carga” de la UPP. Para determinar el número de vientres a apoyar por Unidad de Producción Pecuaria (UPP) en el periodo 2003 a 2006, las unidades de la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (COTECOCA) en las entidades federativas determinaron la capacidad de carga animal de las unidades de producción a partir del coeficiente de agostadero ^{6/} del área donde se ubica el predio.

La capacidad de carga animal es la cantidad de ganado bovino en unidades animal, que puede mantenerse durante todo el año en una unidad de producción sin deteriorar sus recursos naturales.

Al respecto, se observó que la información sobre el coeficiente de agostadero proporcionada por la CGG difiere de la utilizada por las unidades de la COTECOCA en las delegaciones estatales, porque la proporcionada por la CGG no está actualizada pues corresponde a coeficientes de agostadero de 1982. Esto indica que no se tuvo información actualizada del coeficiente de agostadero necesaria para determinar el número de vientres por apoyar.

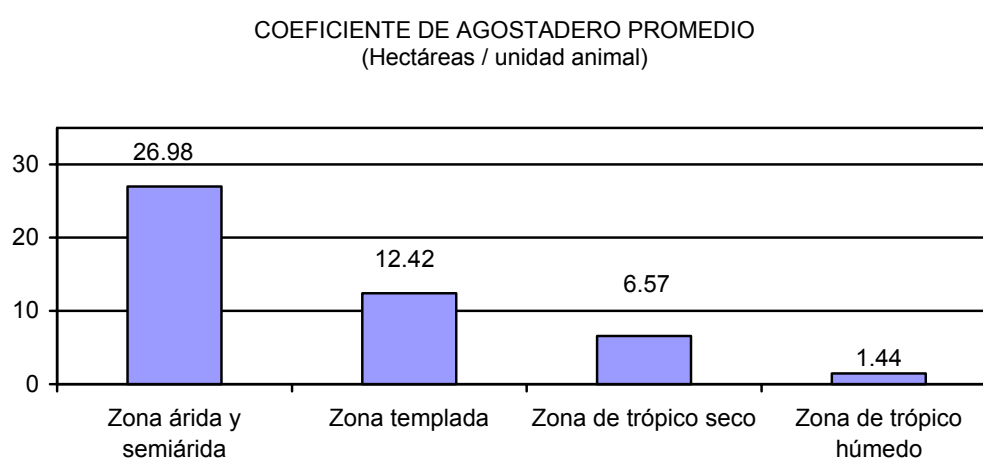
Por lo tanto, la CGG debe actualizar la información de los coeficientes de agostadero y posteriormente coordinarse con el Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) a efecto de validar la información, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 55, fracción VII, de la sección IV Del Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, Capítulo Tercero De las Atribuciones de los Titulares de los Órganos Administrativos Desconcentrados, Título Tercero De Las Delegaciones y Órganos Administrativos Desconcentrados, del Reglamento Interior de la SAGARPA, ^{7/}

^{6/} El coeficiente de agostadero es la superficie requerida para sostener una unidad animal (UA) al año, en forma permanente y sin deteriorar los recursos naturales. Se expresa en hectárea por Unidad Animal al año (ha/UA al año).

^{7/} Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2001.

en donde se indica que el SIAP tendrá las siguientes atribuciones “Dictaminar y validar la información estadística y geográfica correspondiente al ámbito de competencia de la Secretaría”.

Para el cálculo del coeficiente de agostadero de cada una de las regiones ecológico ganaderas del país, la ASF consideró el determinado por las unidades de COTECOCA, que corresponde a las condiciones actuales del agostadero. El coeficiente de agostadero de cada una de las regiones ecológico ganaderas se presenta en la siguiente gráfica:



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, capacidad forrajera de praderas por zona ecológico ganadera, México 2003.

La zona ecológica ganadera que presenta mejor cobertura vegetal es la del trópico húmedo, donde se requiere más de una hectárea en promedio para sostener una unidad animal, mientras que la que presenta una cobertura vegetal más escasa es la zona árida, donde se requieren 27 hectáreas por unidad animal.

Con la entrega del primer monto de apoyo durante 2003 y 2004 se apoyaron 200.9 miles de UPP, resultado superior en 0.4% a la meta establecida en las reglas de operación del programa de apoyar 200.0 mil unidades de producción pecuaria, con una superficie de 47.1 millones de hectáreas de agostadero y 5.5 millones de vientres bovinos, cantidad superior en 22.2% a la meta de 4.5 millones de vientres establecida en dichas reglas de operación.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-002 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en coordinación con el Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, actualice y valide la información sobre coeficientes de agostadero utilizada por la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero, para determinar la capacidad de carga animal de las unidades de producción apoyadas, con el fin de cumplir con lo establecido en el artículo 55, fracción VII, de la sección IV Del Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, Capítulo Tercero De las Atribuciones de los Titulares de los Órganos Administrativos Desconcentrados, Título Tercero De las Delegaciones y Órganos Administrativos Desconcentrados, del Reglamento Interior de la SAGARPA.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

- Fomento a la productividad de la ganadería bovina extensiva

El PROGAN tiene como objetivo fomentar la productividad de la ganadería bovina extensiva con base en el incremento de la producción forrajera de las tierras de pastoreo, derivado del mejoramiento de la cobertura vegetal.

De acuerdo con las reglas de operación del programa, para medir el impacto del PROGAN en las unidades de producción pecuaria apoyadas, se realizaría el seguimiento físico y documental de la cobertura vegetal y de la producción de forraje en las tierras de pastoreo, para lo cual la CGG de la SAGARPA capacitó en 2004 a 1,433 técnicos y los autorizó para realizar evaluaciones de las unidades apoyadas.

La determinación de la cobertura vegetal de las UPP se consideró la parte más importante de la evaluación, y para su medición, la CGG diseñó una metodología basada en el muestreo en donde se medirá la cobertura vegetal perenne de la superficie seleccionada. La información recabada en la primera evaluación se utilizará como base para medir el incremento de la cobertura de los tres años siguientes.

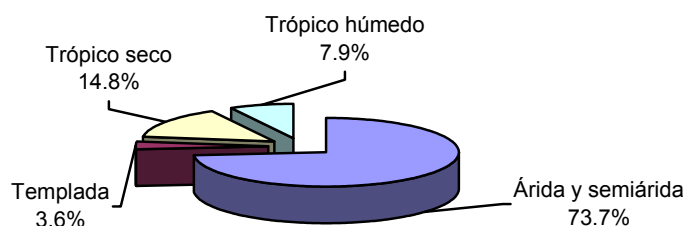
En el caso de la producción de forraje, se cuantificaría la producción de forraje del primer año de beneficio; esta información se utilizará, al igual que en el indicador anterior, como base para medir el incremento en los tres años siguientes en que operará el programa.

En el artículo 19. Ejecución del Programa, fracción III. Tercera Etapa, inciso a, de las reglas de operación del programa, se estableció que las evaluaciones debieron concluirse a más tardar en el mes de marzo de 2004; sin embargo, hasta el mes de diciembre del mismo año no se habían terminado debido a que el proceso de formación de los técnicos autorizados inició en el mes de abril y concluyó en el mes de octubre y porque Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) no concluyó la captura de la información contenida en las solicitudes de inscripción del programa sobre los compromisos adquiridos, y que resultaba necesaria para evaluar su cumplimiento.

Por tal motivo, no se contó con la información sobre cobertura vegetal y producción de forraje de las UPP, necesaria para medir el cumplimiento del objetivo del programa y evaluar el incremento de la cobertura vegetal.

La ASF realizó la evaluación de la superficie apoyada y la orientación de los apoyos en función de las condiciones de la cobertura vegetal de las UPP tomando como referencia la cobertura vegetal determinada por el área de COTECOCA para las zonas ecológico ganaderas. La distribución porcentual se presenta en la siguiente gráfica:

SUPERFICIE APOYADA POR ZONA ECOLÓGICO GANADERA
(Por cientos)



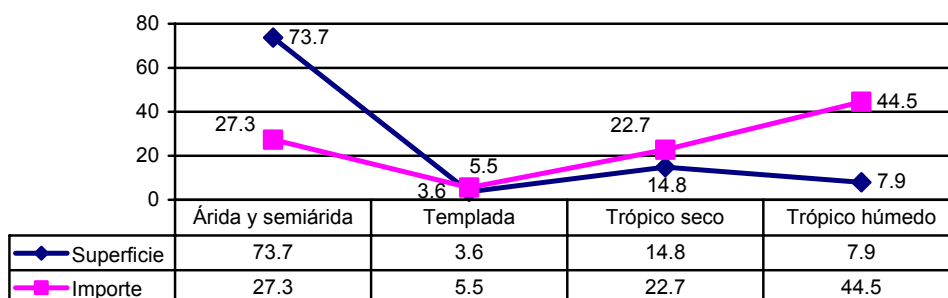
FUENTE: Resultados del PROGAN proporcionados por la Coordinación General de Ganadería.

Si se considera la distribución de la superficie beneficiada, se observa que se apoyó principalmente la zona árida y semiárida, con lo cual se puede concluir que se cumplió con el objetivo del programa, al apoyar la superficie que tiene mayores problemas de deforestación y en la que, debido a la escasez de la cobertura vegetal, se requiere mayor superficie para mantener una cabeza de ganado durante un año.

Sin embargo, los apoyos económicos entregados fueron inversamente proporcionales a las condiciones de la cubierta vegetal del agostadero. De acuerdo con las reglas de operación del programa, para la entrega de los apoyos se consideró el número de vientres bovinos que pudieran mantenerse en la unidad de producción pecuaria sin deteriorar su cubierta vegetal, lo que dio como resultado que se apoyaran principalmente los vientres bovinos ubicados en la zona del trópico húmedo, que es la zona con mayor producción de forraje y con menor erosión de la cubierta vegetal.

La distribución porcentual de la superficie beneficiada y de los apoyos entregados se presenta en la siguiente gráfica:

DISTRIBUCIÓN DE LA SUPERFICIE Y DE LOS APOYOS ENTREGADOS POR EL PROGAN
(Por cientos)



FUENTE: Resultados del PROGAN proporcionadas por la Coordinación General de Ganadería.

En las zonas áridas y semiáridas el equivalente de apoyos fue de 13.1 pesos por hectárea, mientras que en la zona del trópico húmedo el equivalente de apoyos por hectárea fue de 199.5 pesos. En las zonas árida y semiárida, se entregaron menos recursos y será menos probable el cumplimiento de la meta establecida para el periodo 2003 a 2006 de incrementar en 12% la cobertura vegetal.

Al analizar el monto de los apoyos entregados por hectárea y las condiciones agroecológicas de las regiones ganaderas del país, se considera que debieron establecerse metas de cobertura vegetal

diferenciadas por regiones ecológico ganaderas y que el monto de los apoyos debió corresponder al costo por hectárea de las actividades necesarias para incrementar la cobertura vegetal de los terrenos de pastoreo dependiendo de la zona ecológico ganadera en que se ubiquen los predios beneficiados.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 1

- Eficacia en el mejoramiento de la cobertura vegetal de terrenos de pastoreo

En las reglas de operación del PROGAN se estableció como objetivo general fomentar la productividad de la ganadería bovina extensiva con base en el incremento de la producción forrajera de las tierras de pastoreo, derivado del mejoramiento de la cobertura vegetal.

Al respecto, se observó que ni en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, ni en la Cuenta Pública del mismo año se incluyeron las metas originales y alcanzadas del incremento en la cobertura vegetal. Por lo tanto, la SAGARPA no se ajustó a lo establecido en el artículo 18, fracción I, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en el que se indica que en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación se deberá incluir la “Descripción clara de los programas (...) en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución ...”.

Por tal motivo, para efectos de la revisión se consideraron las metas establecidas en las reglas de operación del programa, consistentes en aumentar la cobertura vegetal en 12%, durante el periodo de 2003 a 2006.

Para medir la eficacia en el mejoramiento de la cobertura vegetal de terrenos de pastoreo, la CGG diseñó dos indicadores de evaluación, índice de producción forrajera en unidades de producción pecuaria e índice de mejoramiento de la cobertura vegetal de los predios inscritos en el PROGAN. La ASF diseñó dos más, índice de incremento de la cobertura vegetal y eficacia en el cumplimiento de la meta de incrementar la producción forrajera de los predios beneficiados.

Sin embargo, no fue posible medir la eficacia en el cumplimiento de la meta de incrementar la producción forrajera de los predios beneficiados, ya que no se dispuso de la información necesaria, debido a que al mes de diciembre de 2004 aún no se habían concluido las evaluaciones técnicas de los predios beneficiados.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-003 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación incluya en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, las metas que permitan medir el incremento en la cobertura vegetal del Programa Ganadero (PROGAN), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18, fracción I, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

- Eficacia en la cobertura de vientres bovinos

De acuerdo con las reglas de operación del programa, serán sujetos del apoyo durante el periodo de 2003 a 2006, los vientres que se inscriban durante 2003. El apoyo consiste en entregar al productor 1,800 pesos por vientre distribuidos durante la vigencia del programa. En 2003 se inscribieron 5.5 millones de vientres, los cuales serán sujetos de apoyos durante los cuatro años de vigencia del programa como se indica en el siguiente cuadro:

MONTOS PROGRAMADOS DEL SUBSIDIO ANUAL DEL PROGAN

Año de beneficio	Apoyo (Pesos/vientre bovino en edad reproductiva)	Vientres inscritos (Miles de vientres)	Monto de los apoyos (Miles de pesos)
1°	300.0	5,537.3	1,661,190.0
2°	400.0	5,537.3	2,214,920.0
3°	500.0	5,537.3	2,768,650.0
4°	600.0	5,537.3	3,322,380.0
Total	1,800.0	5,537.3	9,967,140.0

FUENTE: Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), e información proporcionada por la Coordinación General de Ganadería de la SAGARPA.

Durante el primer año de operación del programa se inscribieron 5.5 millones de vientres bovinos, sin embargo, debido a las reducciones presupuestarias por 500 millones de pesos ordenadas por la SHCP por el retraso en la publicación de las reglas de operación, durante 2003 se entregó el primer monto de apoyo a 3.0 millones de vientres, mientras que el apoyo de los 2.5 millones de vientres restantes se entregó en 2004.

El retraso en la entrega del primer monto de apoyo para 2.5 millones de vientres ocasionó que se desfasaran los tiempos previstos para la entrega de los montos siguientes, ya que en 2004 sólo se entregó el segundo apoyo a los productores que recibieron el primero en 2003. La CGG estimó entregar el resto del segundo apoyo con recursos presupuestarios de 2005. Este retraso ocasionará que el programa no se concluya en 2006, como está previsto.

El análisis de las características de las UPP se realizó considerando la información de las apoyadas en 2003, debido a que la información complementaria sistematizada ^{8/} de las solicitudes de inscripción de las UPP que recibieron su primer apoyo en 2004 se recibió hasta finales de noviembre de 2004, ya que ASERCA tardó 10 meses en capturar la información complementaria contenida en las cédulas de inscripción, debido a que en las reglas de operación del programa no se previeron tiempos para su captura.

En el artículo 13. Tipo de Apoyos, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera, se indica que se podrán apoyar vientres bovinos en edad reproductiva del total de la población de ganado existente en la UPP, sin rebasar su capacidad de carga animal. ^{9/}

Con la revisión de la información complementaria sobre las UPP apoyadas en 2003, se verificó que de acuerdo con la capacidad de carga animal de las unidades de producción se podría apoyar hasta 2.5 millones de vientres. ^{10/} Si se considera que en 2003 se apoyó a 3.0 millones de vientres, resulta que mediante el PROGAN se apoyó 20.0% más vientres de los que las UPP podrían soportar sin dañar el agostadero, en contravención de lo establecido en el artículo 13. Tipo de Apoyo de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera.

^{8/} Se refiere a las características de la UPP como capacidad de carga, tipo de explotación, manejo del hato, sistema de pastoreo, disponibilidad de agua y maquinaria y equipo disponible.

^{9/} En las mismas reglas de operación se define a la capacidad de carga animal como la cantidad de ganado bovino que puede mantenerse durante todo el año en una unidad de producción, considerando su producción de forraje y sin deteriorar los recursos naturales.

^{10/} La capacidad de carga animal de las unidades de producción apoyadas en 2003 fue de 4.2 millones de cabezas de ganado. De acuerdo con la información proporcionada por la CGG, del total del hato ganadero en una UPP el 60% corresponde a vientres y el 40% a toros adultos, crías destetadas y novillos o novillonas, por tanto, el 60% de los 4.2 millones de cabezas equivale a 2.5 millones de vientres.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-004 Recomendación

Se recomienda que en la metodología para determinar el número de vientres a apoyar, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación considere la totalidad del ganado bovino que conforma el hato ganadero de la unidad de producción apoyada sin rebasar su capacidad de carga animal, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13. Tipo de Apoyos, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2003.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

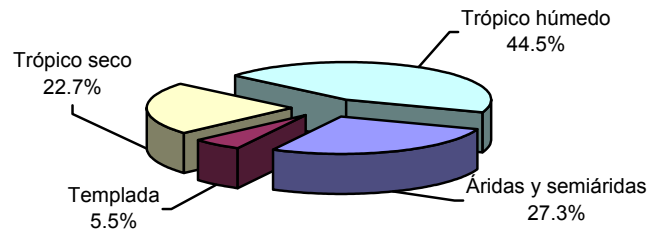
Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

- Vaquillas apoyadas de acuerdo con la zona ecológico ganadera en que se ubican

En el artículo 7. Criterios y Requisitos de Elegibilidad, de las reglas de operación del programa se indica que “los productores elegibles podrán acceder a los apoyos del PROGAN, en el entendido de que la disponibilidad presupuestal será la que determine el número de beneficiarios en función de la pronta inscripción al programa.” ^{11/} Por tal motivo, al no establecerse metas por entidad federativa o región ecológica, la orientación de los apoyos se determinó por la demanda.

La participación del número de vientres bovinos apoyados de acuerdo con la zona ecológico ganadera en que se ubican se presenta en la siguiente gráfica:

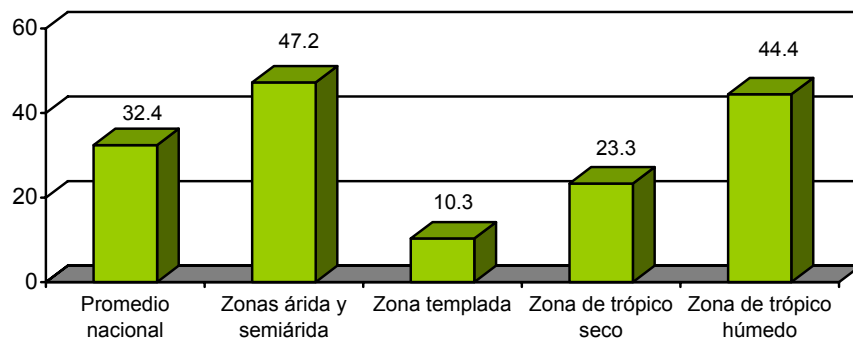
^{11/} **Diario Oficial de la Federación**, Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), publicadas el 17 de junio de 2003.

DISTRIBUCIÓN DE LOS APOYOS DEL PROGAN EN LAS ZONAS ECOLÓGICO GANADERAS
(Por cientos)

FUENTE: Información proporcionada por la Coordinación General de Ganadería.

Conforme al número de vientres bovinos, la demanda de apoyo correspondió principalmente a los vientres ubicados en la zona del trópico húmedo, que concentra el 32.4% del inventario ganadero del país por ser la zona con mayor producción de forraje y, en menor medida, en la zona templada. Por entidad federativa, el 36.5% de los vientres se localizaron en las entidades federativas de Veracruz, Chiapas y Tabasco, mientras que en Tlaxcala, Querétaro, Aguascalientes y Morelos se ubicó el 0.3% de los vientres apoyados.

La cobertura de vientres apoyados en todo el país fue de 32.4% del inventario nacional. Su participación por zonas ecológico ganaderas se presenta en la siguiente gráfica:

COBERTURA DE VIENTRES APOYADOS POR ZONAS ECOLÓGICO GANADERAS
(Por cientos)

FUENTE: Información proporcionada por la Coordinación General de Ganadería.

La mayor cobertura de apoyo de vientres bovinos se registró en Campeche, Chihuahua, Quintana Roo y Coahuila con el 78.4%, 69.2%, 65.4% y 63.3%, respectivamente; mientras que las entidades con menor cobertura fueron Querétaro, Tlaxcala, Guanajuato, México y Morelos con el 2.5%, 2.6%, 4.7%, 6.7% y 7.2%, en cada caso.

El 44.5% de los apoyos se concentró en los vientres ubicados en las zonas del trópico húmedo, que reúne el 32.4% del inventario ganadero nacional por ser la zona con mayor producción de forraje.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

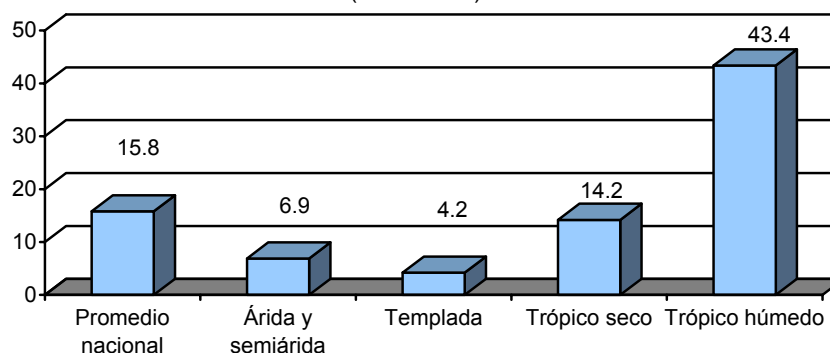
- Eficacia en la cobertura de unidades de producción

La UPP es la superficie total o parcial de un predio o rancho dedicado a la cría de ganado bovino en pastoreo.

En las reglas de operación se programó beneficiar mediante el PROGAN 200.0 mil unidades de producción pecuaria. Durante 2003 solicitaron su inscripción al programa 233.7 miles de UPP, de las cuales se atendió a 200.9 miles, el 15.8% de las UPP con sistema extensivo existentes en el país y el 86.0% de las que solicitaron su inscripción al programa. El caso de las 32.8 miles de UPP que no recibieron apoyo se explica porque muchos productores no pudieron comprobar la legal propiedad o usufructo de sus predios.

La cobertura de unidades de producción atendidas por zona ecológica ganadera, se presenta en la siguiente gráfica:

COBERTURA DE UNIDADES DE PRODUCCIÓN PECUARIA EXTENSIVA
POR ZONA ECOLÓGICO GANADERA
(Por cientos)



FUENTE: Información proporcionada por la Coordinación General de Ganadería.

La baja cobertura de atención de UPP obtenida en las zonas árida y semiárida, templada y trópico seco se explica porque se apoyó a la UPP de mayor tamaño, ya que el promedio de UPP apoyadas fue superior en 6.0, 3.3, y 1.9 veces al tamaño promedio de la zona en que se ubican, mientras que en el caso de la zona del trópico húmedo, se apoyó a UPP menores en 0.4 veces que el tamaño promedio de la zona, ya que la cobertura vegetal de la zona permite mantener las cabezas de ganado en superficies menores a las necesarias en las zonas árida y semiárida.

Considerando que el 43.4% de UPP apoyadas se concentró en la zona del trópico húmedo, se observa que se apoyó principalmente a las UPP con mejor cobertura vegetal.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1

- Eficacia en la cobertura de productores beneficiados

En el artículo 52, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, se indica que en la entrega de los subsidios se deberá “asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, ...”.

Al respecto, no fue posible analizar la cobertura de productores beneficiados mediante el PROGAN, porque la CGG no contó con información sobre su número, ya que en el caso de los ejidos, comunidades y sociedades civiles y mercantiles, la información captada en las solicitudes de inscripción incluye el nombre del representante legal que recibirá el apoyo, pero no indica el total de beneficiarios.

La falta de información sobre el total de los beneficiarios del programa contraviene lo establecido en el artículo 52, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-005 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación adopte las medidas necesarias para que disponga de información sobre el número total de beneficiarios del Programa Ganadero (PROGAN), que permita evaluar los beneficios económicos y sociales de la asignación y aplicación de los subsidios, en observancia de lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 8 Sin Observaciones

- Tipología de los productores beneficiados

En el artículo 60, fracción I, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003 se indica que “En la selección de beneficiarios de los programas se buscará que al menos el 50 por ciento de ellos corresponda a la tipología de productores del sector social,...”.

Al respecto se comprobó que en 2003 se apoyaron 89.1 miles de productores. De éstos, el 36.6% corresponde a productores privados (incluye a las sociedades civiles y mercantiles), el 61.8% a ejidatarios y el 1.6% a comuneros.

De los productores apoyados durante 2003, el 63.4% correspondió a productores del sector social, ^{12/} con lo cual se cumplió con la normativa establecida para tal efecto.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 1

- Equidad en la distribución de los subsidios

En el artículo 52, fracción II, párrafo segundo, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003 se establece que “En los programas de beneficio directo a individuos o grupos sociales, los montos y porcentajes se establecerán con base en criterios redistributivos que deberán privilegiar a la población de menores ingresos...”.

La CGG clasificó a los productores conforme a su ingreso en tres categorías: productores pecuarios de bajos ingresos en zonas marginadas, ^{13/} productores pecuarios de bajos ingresos en transición ^{14/} y resto de productores. ^{15/}

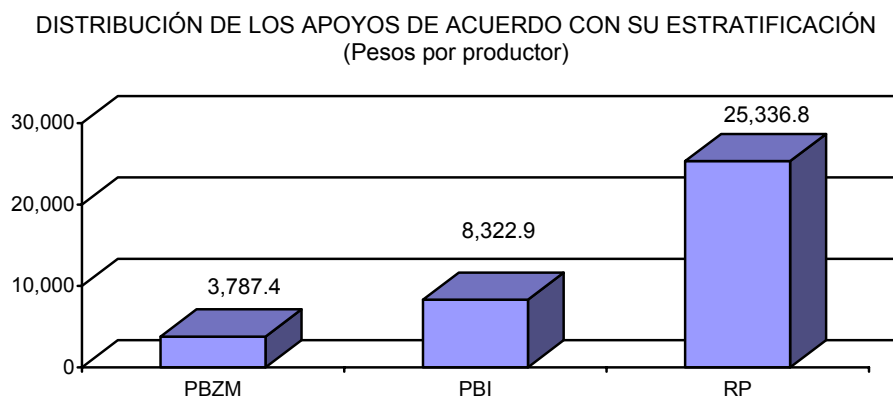
La distribución de los apoyos por productor de acuerdo con su estratificación se presenta en la gráfica siguiente:

^{12/} Información sistematizada de las solicitudes de inscripción al programa correspondientes a las unidades de producción apoyadas en 2003.

^{13/} Productores pecuarios de bajos ingresos en zonas marginadas: Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva realice preponderantemente actividades ganaderas con potencial productivo, en comunidades que cuenten hasta 2,500 habitantes y en municipios de alta y muy alta marginación, así como las comunidades indígenas, y que en función de su actividad productiva posean hasta 20 cabezas de ganado mayor. Se incluyen también a grupos prioritarios de mujeres, personas de la tercera edad, jóvenes y jornaleros con o sin acceso a la tierra.

^{14/} Productores pecuarios de bajos ingresos en transición: Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva realice preponderantemente actividades ganaderas, en cualquier comunidad y municipio y que en función de su actividad productiva posean hasta 70 cabezas de ganado mayor en regiones tropicales.

^{15/} Resto de productores: Toda persona física o moral que de manera individual o colectiva realice preponderantemente actividades ganaderas, en cualquier comunidad y municipio y que en función de su actividad productiva cuenten con un número de cabezas de ganado mayores a las establecidas para los productores de bajos ingresos y que cumpla con lo establecido en la Ley Agraria.



FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, resultados del Programa Ganadero (PROGAN).

PBZM: Productores pecuarios de bajos ingresos en zonas marginadas.

PBI: Productores pecuarios de bajos ingresos en transición.

RP: Resto de productores.

Del total de productores, el 40.0% es de bajos ingresos en zonas marginadas y recibe el 15.3% de los apoyos económicos entregados; mientras que 19.9% corresponde a la categoría del resto de productores y recibe el 51.0% de los apoyos otorgados, debido a que en el diseño del programa el monto de los apoyos entregados fue determinado por el número de vientres y la pronta inscripción al programa y no se establecieron mecanismos para asegurar la equidad en la distribución del subsidio.

La falta de mecanismos en el diseño del programa para asegurar la equidad en la distribución de los apoyos contraviene lo establecido en el artículo 52, fracción II, párrafo segundo, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-006 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación adopte las medidas necesarias para que en la operación del Programa Ganadero (PROGAN) se instrumenten los mecanismos necesarios que permitan asegurar la equidad en la distribución de los

apoyos, en cumplimiento de lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 10 Sin Observaciones

- Eficacia en el cumplimiento de la meta de apoyar vientres bovinos

En las reglas de operación del programa se consideró como meta para el PROGAN apoyar 4.5 millones de vientres.

Durante 2003 se inscribieron al programa 5.5 millones de vientres bovinos, de los cuales se apoyaron 3.0 millones, cantidad inferior en 33.3% a la meta establecida en las reglas de operación. Este resultado se explica porque en junio de 2003 la SHCP redujo el presupuesto aprobado al programa en una tercera parte, debido al retraso en el inicio de su operación. Los 2.5 millones de vientres restantes se apoyaron con el presupuesto de 2004.

Las vaquillas apoyadas durante 2003 corresponden a las ubicadas en UPP cuyos propietarios cumplieron oportunamente con los requisitos del programa, ya que al no tener un diagnóstico que permitiera establecer metas por región ganadera o por entidad federativa, la atención del programa estuvo determinada por la demanda de apoyos por parte de los productores y de su capacidad para cumplir con los requisitos para incorporarse al PROGAN, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7. Criterios y Requisitos de Elegibilidad, de las reglas de operación del programa.

Esta situación dio como resultado que los primeros en solicitar el apoyo y cumplir con los requisitos fueran los productores con unidades de producción tecnificadas, que tenían la documentación de sus predios en orden. Éstos recibieron el apoyo en 2003, mientras que los productores con pequeñas unidades de producción, que no pudieron cumplir de manera inmediata con los requisitos del programa, lo recibieron en el 2004.

Del total de vientres beneficiados con el programa, 3.0 millones recibieron el apoyo en 2003 y 2.5 millones en 2004, por tanto, la eficacia en el cumplimiento de la meta en 2003 fue de 66.6%.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

- Eficacia en el cumplimiento de la meta de apoyar unidades de producción

En las reglas de operación del programa se consideró como meta para el PROGAN beneficiar 200 mil unidades de producción, que se estableció en función del presupuesto autorizado al programa para 2003. Durante el año se inscribieron al programa 200.9 miles de UPP de las cuales en 2003 se benefició a 89.0 miles de unidades, debido a las reducciones presupuestales efectuadas por la SHCP al presupuesto aprobado en 2003, las 111.9 miles de unidades restantes recibieron el beneficio con presupuesto de 2004. Con las UPP apoyadas en 2003 se obtuvo una eficacia en el cumplimiento de la meta de 44.5%.

El análisis de eficacia por zona ecológico ganadera y entidad federativa se realizó considerando la cobertura de atención de las UPP para las que se solicitó inscripción al programa, debido a que no se contó con un diagnóstico que permitiera establecer metas por zona.

Los resultados de la cobertura de las UPP por zona ecológico ganadera se presentan en el cuadro siguiente:

UNIDADES DE PRODUCCIÓN PECUARIA ATENDIDAS POR EL PROGAN
(Unidad de producción pecuaria)

Zonas ecológico ganaderas	Recibidas	Part. %	Rechazadas	Part. %	Aprobadas	Part. %	Cobertura %
Árida y semiárida	15,759	6.8	658	2.0	15,101	7.5	95.8
Baja California	322	0.1	0	0.0	322	0.2	100.0
Baja California Sur	520	0.2	256	0.8	264	0.1	50.8
Chihuahua	3,409	1.5	34	0.1	3,375	1.7	99.0
Coahuila	1,413	0.6	12	0.0	1,401	0.7	99.1
Durango	1,959	0.9	16	0.0	1,943	1.0	99.2
Nuevo León	2,001	0.9	110	0.3	1,891	0.9	94.5
Región Lagunera	421	0.2	18	0.1	403	0.2	95.7
Sonora	3,138	1.3	155	0.5	2,983	1.5	95.1
Zacatecas	2,576	1.1	57	0.2	2,519	1.2	97.8
Templada	18,057	7.7	1,730	5.3	16,327	8.1	90.4
Aguascalientes	307	0.1	7	0.0	300	0.2	97.7
Guanajuato	877	0.4	185	0.6	692	0.3	78.9
Hidalgo	4,501	1.9	875	2.7	3,626	1.8	80.6
Jalisco	6,161	2.6	259	0.8	5,902	2.9	95.8
Estado de México	3,097	1.3	65	0.2	3,032	1.5	97.9
Morelos	434	0.2	43	0.1	391	0.2	90.1
Puebla	2,536	1.1	283	0.9	2,253	1.1	88.8
Querétaro	110	0.0	7	0.0	103	0.1	93.6
Tlaxcala	34	0.0	6	0.0	28	0.0	82.3
Trópico seco	81,892	35.0	25,115	76.5	56,777	28.3	69.3
Colima	2,641	1.1	10	0.0	2,631	1.3	99.6
Guerrero	9,261	4.0	4,197	12.8	5,064	2.5	54.7
Michoacán	7,535	3.2	254	0.8	7,281	3.6	96.6
Nayarit	5,616	2.4	1,200	3.6	4,416	2.2	78.6
Oaxaca	25,609	11.0	14,458	44.0	11,151	5.6	43.5
San Luis Potosí	6,403	2.7	331	1.0	6,072	3.0	94.8
Sinaloa	10,978	4.7	1,725	5.3	9,253	4.6	84.3
Tamaulipas	13,849	5.9	2,940	9.0	10,909	5.4	78.8
Trópico húmedo	118,019	50.5	5,342	16.2	112,677	56.1	95.5
Campeche	9,878	4.2	122	0.4	9,756	4.9	98.8
Chiapas	22,818	9.8	860	2.6	21,958	10.9	96.2
Quintana Roo	2,274	1.0	47	0.1	2,227	1.1	97.9
Tabasco	27,043	11.6	787	2.4	26,256	13.1	97.1
Veracruz	49,422	21.1	3,429	10.4	45,993	22.9	93.1
Yucatán	6,584	2.8	97	0.3	6,487	3.2	98.5
Total	233,727	100.0	32,845	100.0	200,882	100.0	85.9

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, resultados del Programa Ganadero (PROGAN).

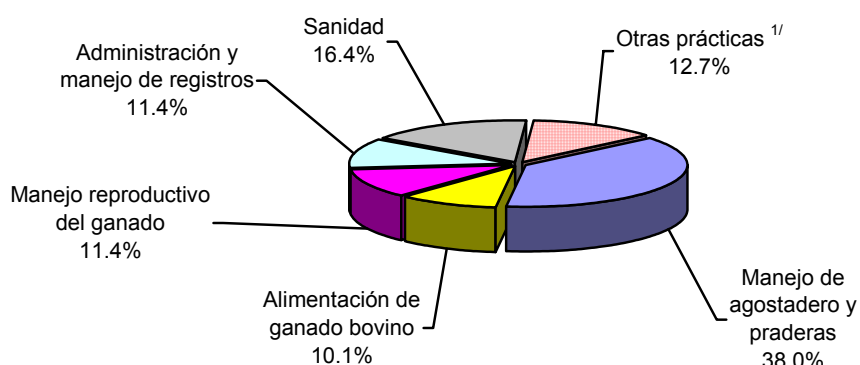
Las UPP ubicadas en las zonas árida, semiárida y del trópico húmedo tuvieron una cobertura de atención superior al 95%; mientras que en la zona del trópico seco, las entidades federativas de Oaxaca y Guerrero tuvieron coberturas menores al 55%, debido a que en esta zona la superficie ejidal y comunal representa el 80% y el 77% del total estatal. Hasta mediados de 2004, la superficie certificada fue menor al 50%, por lo cual no fue posible que los productores pecuarios comprobaran la legal posesión de sus tierras.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

- Incorporación de tecnologías

En el objetivo del PROGAN se considera la incorporación de prácticas tecnológicas, que son métodos o actividades con bases científicas que se utilizan para resolver un problema específico, a fin de facilitar y mejorar la operación del área dedicada a la cría de ganado bovino en pastoreo de manera sustentable.

En las reglas de operación del programa se estableció como requisito para su inscripción que el productor se comprometiera a incorporar cuando menos 10 nuevas prácticas tecnológicas en su UPP y a aplicarlas durante la vigencia del programa. El productor elegirá las tecnologías que más convengan a su UPP del Catálogo de Tecnologías y Buenas Prácticas de Manejo, incluido en estas reglas, en el que se relacionan 79 tecnologías posibles de aplicar por el productor. La clasificación de las tecnologías se presenta en la siguiente gráfica:

CLASIFICACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS Y DE LAS BUENAS PRÁCTICAS DE MANEJO
(Tecnologías)

FUENTE: **Diario Oficial**, 17 de junio de 2003. Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN).

^{1/} Incluye tecnologías de amamantamiento controlado, desinfección de ubre, destete precoz en agostaderos, eliminación de tetas supernumerarias (malformación de la ubre de la vaca por el desarrollo de cinco o seis pezones en lugar de cuatro), integrarse a un modelo de asistencia técnica, ordeña doble, ordeña mecánica, sellado de pezones, registro de lluvias en la unidad de producción pecuaria y registro de temperaturas en la unidad de producción pecuaria.

Las tecnologías de manejo de agostadero y praderas promueven el incremento de la cobertura vegetal para lograr la recuperación del potencial productivo de las tierras de pastoreo; las tecnologías de alimentación apoyan al productor a tener un ganado con condiciones nutricionales adecuadas para su crecimiento y reproducción; las tecnologías de manejo reproductivo están orientadas a mejorar la genética y reproducción para garantizar las condiciones biológicas del ganado; las tecnologías de administración y manejo de registros contribuyen a organizar y modernizar la gestión de la UPP a través del seguimiento de la contabilidad, equipos de cómputo, registros y control del ganado; las tecnologías de sanidad mejoran el estatus sanitario del hato ganadero; y las otras prácticas atienden diferentes acciones que contribuyen a incrementar la productividad de las UPP.

En todos los casos, al menos una de las tecnologías comprometidas deberá orientarse a incrementar la cobertura vegetal. Las restantes nueve tecnologías podrán estar enfocadas a resolver los problemas que el productor presenta en su UPP, facilitar el incremento de la productividad ganadera y conservar y mejorar las tierras de pastoreo de la unidad de producción.

Al mes de noviembre de 2004, la CGG no disponía de información sistematizada de las tecnologías comprometidas a incorporar por los productores, por lo cual no fue posible analizar las tendencias de selección. La falta de información sobre las tecnologías adoptadas contraviene lo establecido en el artículo 52, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, en

donde se indica que se deberá garantizar que “el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación”.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-007 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación adopte las medidas necesarias para que disponga de información sobre las tecnologías comprometidas a adoptar por los productores beneficiados por el Programa Ganadero (PROGAN) que permita evaluar la aplicación de los subsidios, en cumplimiento de lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 13 Sin Observaciones

- Metodología para la evaluación de tecnologías incorporadas

De acuerdo con las reglas de operación del programa, la incorporación de nuevas prácticas tecnológicas se verificará mediante las evaluaciones técnicas encargadas a los técnicos capacitados.

Además de determinar la cobertura vegetal de las UPP, los propósitos de la primera evaluación fueron verificar que la información proporcionada por los productores en la solicitud fuera correcta, y constatar el cumplimiento de la incorporación de las nuevas tecnologías comprometidas.

Al respecto, aun cuando la SAGARPA elaboró un manual en el que se indican las metodologías para verificar la implementación de las prácticas comprometidas por el productor, no contó con información sistematizada sobre las tecnologías aplicadas antes de 2003 en las UPP para estar en posibilidad de verificar que éstas fueran de nueva implementación. Por tal motivo, durante la primera evaluación del programa, los técnicos autorizados no en todos los casos podrán verificar que las tecnologías aplicadas son de nueva implementación.

Asimismo, en el “Formato Único de Campo para la Evaluación Técnica Anual 2004” emitido posteriormente a las reglas de operación del programa ^{16/} se indica que en el caso de las UPP en las que se apoyó de 1 a 10 vientres, la evaluación se referirá al cumplimiento de las campañas zoosanitarias obligadas en la región, a verificar la elegibilidad y la capacidad de carga animal y a constatar su inscripción en el Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA). Esto resulta congruente, ya que en el caso de estos productores, el monto del apoyo recibido fue de 300 a 3,000 pesos, el cual resulta insuficiente para incorporar 10 tecnologías.

Por tal motivo, fue necesario modificar el artículo 13. Tipos de Apoyo, fracción IV. Componente de Apoyo a la Evaluación Técnica, de las reglas de operación del programa ^{17/} donde se indica que “los beneficiarios del PROGAN que hayan recibido estímulos de uno a 10 vientres bovinos quedan exentos de la evaluación técnica; para el resto de los beneficiarios del PROGAN, la SAGARPA cubrirá el costo de la evaluación técnica hasta un monto equivalente a 30 vientres bovinos y los beneficiarios deberán de cubrir la diferencia de costo que resulte”.

La metodología establecida por la CGG para verificar la implementación de las tecnologías comprometidas por los productores se apegó a lo establecido en las reglas de operación del programa.

Resultado Núm. 14 Sin Observaciones

- Análisis del costo de las evaluaciones técnicas

De acuerdo con lo establecido en el artículo 12, fracción III, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera, publicadas el 17 de junio de 2003, los técnicos autorizados pueden recibir como pago por sus servicios hasta el 10% de los apoyos obtenidos por el PROGAN en la UPP a verificar. Asimismo, en la modificación a las reglas, en el artículo 14. Monto Máximo de Apoyo, fracción III. Componente de Apoyo a Evaluación Técnica, inciso a, se indica que “la SAGARPA sólo apoyará el costo de la Evaluación con el equivalente de 8% del estímulo por otorgar a 30 vientres bovinos. La diferencia del costo de la misma deberá ser cubierta al Técnico por parte del beneficiario del PROGAN”.

^{16/} El formato único de campo, emitido por la CGG en octubre de 2004, es una hoja de trabajo que incluye la información de la UPP que se va a evaluar y que indica al técnico autorizado la información que necesita recabar.

^{17/} Publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 16 de noviembre de 2004.

De los 5.5 millones de vientres sujetos de apoyo, el 9.0% corresponde a las UPP con menos de 10 vaquillas, el 22.5% a las UPP con más de 10 y menos de 31, y el 68.5% a las UPP con más de 31 vientres. Por lo tanto, la SAGARPA tendrá que pagar con cargo al presupuesto de 2004 hasta 12.2 millones de pesos del primer año de beneficio entregado en 2003 y en 2005 tendrá que pagar hasta 29.3 millones de los apoyos entregados en 2004 por concepto del primer año de beneficio, mientras que los ganaderos tendrían que pagar hasta 112.0 millones de pesos, para destinarlos a la evaluación del programa, como se observa en el cuadro siguiente:

COSTO DE LAS EVALUACIONES TÉCNICAS

Concepto	Apoyados en 2003		Apoyados en 2004		Total del costo de la evaluación
	Apoyo recibido	Costo de las evaluaciones	Apoyo recibido	Costo de las evaluaciones	
Total	887,286.3	78,191.2	773,919.3	63,889.6	142,080.8
De 1 a 10	74,641.5	0.0	90,446.0	0.0	0.0
De 11 a 30	153,639.6	12,291.2	222,883.3	17,830.6	30,121.8
Más de 31	659,005.2	65,900.0	460,590.0	46,059.0	111,959.0

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, resultados del Programa Ganadero (PROGAN).

Se tendría que valorar el costo beneficio de evaluar anualmente el 100% de las UPP con más de 10 vientres, considerando que únicamente por concepto del primer año de beneficio del programa se tendrán que pagar hasta 153.5 millones de pesos, que ya no serían invertidos en la capitalización de las UPP.

Resultado Núm. 15 Sin Observación

- Apego a las fechas previstas para la realización de las evaluaciones técnicas

En el artículo 19 Ejecución del Programa, fracción III. Tercera Etapa, inciso a, de las reglas de operación del programa se establece que las evaluaciones técnicas deberán estar concluidas a más tardar en el mes de marzo para iniciar la entrega del segundo apoyo durante el mes de mayo. Al respecto, la CGG informó que las evaluaciones se iniciaron a partir del mes de agosto de 2004 y se tenía previsto concluir las a finales de noviembre, sin que a diciembre del mismo año se hubieran concluido, por lo cual no se contó con información sobre los resultados del programa en su primer año de operación para analizar sus impactos en las UPP apoyadas.

Para la realización de las evaluaciones técnicas, la CGG de la SAGARPA no se apegó a los tiempos previstos en el artículo 19 Ejecución del Programa, fracción III. Tercera Etapa, inciso a, de las reglas de operación del programa.

Resultado Núm. 16 Observación Núm. 1

- Incremento en la rentabilidad

En las reglas de operación del PROGAN se establece como objetivo impactar en la rentabilidad de las unidades de producción pecuaria mediante el fomento de su productividad, para lo cual se propone incrementar la producción forrajera de las tierras de pastoreo. Para medir su cumplimiento, en estas reglas se incluyó el indicador de evaluación denominado “índice de producción forrajera en unidades de producción pecuaria” y la información necesaria para medirlo sería captada mediante las evaluaciones técnicas anuales.

Asimismo, en el manual para técnicos autorizados se indica que la rentabilidad de las empresas será resultado de los cambios en la cobertura vegetal y la aplicación de nuevas prácticas tecnológicas en las UPP apoyadas. Sin embargo, en el manual no se indica la metodología para medir el impacto de estos dos factores en el incremento en la rentabilidad.

Además, para medir el incremento en la productividad y rentabilidad de las UPP se deben considerar factores como la calidad genética del hato, sus condiciones sanitarias, las prácticas tecnológicas utilizadas y los diferentes costos de producción, incluyendo los de financiamiento, así como los precios de venta de las cabezas de ganado, entre otros. Sobre el particular la CGG informó que no se ha elaborado la metodología para tal efecto, y que para medirlo se considerará el impacto del incremento de la producción forrajera al mejorar la cobertura vegetal de las tierras de pastoreo, así como la adopción de las tecnologías por parte de los beneficiarios del PROGAN.

Por la falta de indicadores que permitan medir el incremento en la rentabilidad de las UPP apoyadas, la CGG de la SAGARPA contraviene lo establecido por la SHCP en los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas 2003, en donde se indica que en las estructuras programáticas las dependencias deberán “Revisar que los indicadores de desempeño que se establezcan permitan evaluar el avance de los resultados comprometidos en el cumplimiento de los objetivos de las metas estratégicas del gobierno Federal”.

Para medir el incremento en la rentabilidad de las unidades de producción, la ASF construyó los siguientes indicadores: “eficacia en el incremento de la rentabilidad de las unidades de producción

pecuaria” y “eficacia en el incremento de la productividad de las unidades de producción pecuaria”; sin embargo, no fue posible analizar el incremento de la productividad y rentabilidad de las UPP, porque la SAGARPA no cuenta con la información correspondiente, ya que en las evaluaciones técnicas no se previó captar la información necesaria para medir su incremento.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-008 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación diseñe los indicadores estratégicos que permitan medir el incremento en la rentabilidad de las unidades de producción apoyadas por el Programa Ganadero (PROGAN), en cumplimiento de lo que establezca la SHCP en los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 17 Sin Observaciones

- Identificación del ganado bovino

En el artículo 12 de las reglas de operación del programa se indica que el Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA) es de prioridad nacional y que su instrumentación “será una herramienta indispensable para contar en el ámbito nacional, en el mediano plazo, con un censo ganadero actualizado; llevar a cabo un eficaz control en campañas zoosanitarias y de rastreo de animales, productos y subproductos, registro de datos productivos e identificación de progenie; así como un apoyo importante en el combate del abigeato”.

México tiene diferentes sistemas de identificación de ganado, que atienden el manejo en explotación, registro genealógico, registros productivos, programas de fomento, y acciones de salud animal entre otros; sin que exista un sistema único de identificación individual de ganado que permita establecer con orden y confiabilidad hato de origen, controles de sanidad, propiedad del ganado y su comercialización, así como su rastreabilidad.

Un sistema de identificación individual y de rastreabilidad del ganado en una región o un país, permite establecer bases para fortalecer, incorporar, y/o enlazar otros sistemas de información relacionados con el ganado (sanidad animal, control de la movilización y sus productos, mejoramiento genético, etc.); debe construirse de manera progresiva, e involucrar en primer término a los ganaderos y después a los demás actores de las cadenas agroalimentarias.

El SINIIGA se crea en el año 2003 como un componente del PROGAN, con el objetivo de establecer la identificación individual y permanente del ganado en México y conformar una base de datos que permita elevar los estándares de competitividad de la ganadería mexicana, al fortalecer el control sanitario y de movilización del ganado; el manejo técnico de hatos; la genética; y los procesos de comercialización de los productos pecuarios, así como coadyuvar en las acciones de salud pública y del combate al abigeato.

Mediante el SINIIGA se proporcionarán por única vez y sin costo los paquetes de identificación para los vientres registrados en el PROGAN, pero el beneficiario deberá cubrir el costo de los paquetes necesarios para identificar el resto del ganado bovino de su UPP y de los animales que ingresen a la misma. Se constatará mediante las evaluaciones técnicas que se realicen anualmente durante la vigencia del programa, conforme a lo establecido en el artículo 19. Ejecución del Programa, fracción V Operación Nacional del SINIIGA, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera.

Sin embargo, hasta diciembre de 2004 no existían ordenamientos legales o normativos que obliguen la incorporación de los productores pecuarios que no estén inscritos en el PROGAN. Además, si se considera que el SINIIGA beneficia básicamente a los ganaderos que destinan su producción a la comercialización, ya sea a la exportación de ganado en pie o al abasto de los grandes centros de consumo, no hay garantía de que los pequeños productores pecuarios se inscriban en el SINIIGA ni que los ya inscritos continúen actualizando la base de datos una vez que se concluya la operación del PROGAN si la incorporación al sistema no representa beneficios para los productores.

La CGG informó que en el Programa Nacional de Normalización 2004, publicado el 24 de mayo de 2004 en el Diario Oficial de la Federación, está contemplada la elaboración y publicación de una norma oficial mexicana para la operación del SINIIGA.

El sistema será factible de instrumentarse siempre y cuando se compruebe su utilidad, o se tengan los elementos legales y/o normativos para asegurar su funcionamiento una vez que concluya el PROGAN.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 1

- Apego a las fechas previstas para la operación del SINIIGA

En el artículo 19. Ejecución del Programa, fracción II. Segunda Etapa, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera se indica que la incorporación al SINIIGA del ganado bovino de los beneficiarios inscritos durante la primera etapa del programa, que hayan cumplido con los requisitos de elegibilidad, será de junio a diciembre de 2003. Asimismo, en el inciso b de la misma fracción se indica que "Los apoyos del SINIIGA se entregarán en el Centro de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER) correspondiente a los beneficiarios del PROGAN inscritos en la primera etapa, entregándose por única vez dos aretes por vientre inscrito en el PROGAN".

Durante 2003 únicamente se registraron en el SINIIGA los vientres inscritos y se adquirieron los aretes y tarjetas de identidad, pero no se entregaron a los beneficiarios. Esta situación se explica por el retraso en el inicio de operaciones del programa por la tardía publicación de sus reglas de operación ^{18/} y porque fue necesario definir la normativa específica correspondiente y la ubicación de las ventanillas de atención, lo cual se realizó en el primer semestre de 2004 y la entrega de los aretes a los beneficiarios se inició en el segundo semestre del mismo año.

Por lo anterior, la CGG de la SAGARPA no se ajustó a los tiempos establecidos en las reglas de operación del programa para la entrega a los productores beneficiados de los aretes y de las tarjetas de identidad de los vientres inscritos en el programa.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-009 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación reprogramme los tiempos para la operación del Sistema de Identificación Individual del Ganado previstos en el artículo 19. Ejecución del Programa, fracción II. Segunda Etapa, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN).

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

^{18/} Las reglas de operación se publicaron en el **Diario Oficial de la Federación** el 17 de junio de 2003, ya que su publicación se pospuso hasta la firma del Acuerdo Nacional para el Campo.

Resultado Núm. 19 Sin Observaciones

- Administración y operación de los subsidios

Para analizar el proceso de administración y operación de los subsidios, la ASF diseñó cuatro indicadores para medir la eficiencia y la economía; cinco para medir la calidad en el proceso de entrega de los subsidios; cuatro para analizar el comportamiento de los actores y otro más para medir la aceptación del ciudadano. Los resultados de la aplicación de estos indicadores se presentan a continuación:

- Eficiencia en la entrega de los subsidios

Para medir la eficiencia en la entrega de los subsidios, se consideró el monto de apoyos otorgados por cada uno de los servidores públicos encargados de operar el programa. El área responsable de operar el PROGAN es la COTECOCA, que depende de la CGG con representación en las delegaciones estatales de la SAGARPA.

La COTECOCA está integrada por 61 servidores públicos que además de la operación y supervisión del PROGAN, así como de emitir el dictamen de procedencia o improcedencia de las solicitudes de estímulos económicos del programa, son responsables de determinar los coeficientes de agostadero, fomentar y coordinar estudios de manejo de agostaderos, pastizales y el establecimiento de praderas, y de la conservación y reproducción de las especies forrajeras, así como de evaluar las condiciones de estos recursos y su potencial.

Por concepto del primer apoyo del PROGAN, se distribuyeron subsidios por 1,661.2 millones de pesos, de los cuales 887.3 millones de pesos se repartieron con cargo al presupuesto de 2003 y los 773.9 millones de pesos restantes se entregaron con cargo al presupuesto de 2004. A continuación se muestra la distribución de los subsidios entregados por servidor público:

SUBSIDIOS ENTREGADOS POR LA UNIDAD ESTATAL DE COTECOCA
(Pesos)

Zona ecológico ganadera	Personal COTECOCA	Apoyo entregado	
		Por serv. púb.	Por entidad
Árida y semiárida	16	28,393,613	454,297,800
Baja California	1	5,711,700	5,711,700
Baja California Sur	2	1,645,650	3,291,300
Coahuila	4	12,231,975	48,927,900
Chihuahua	1	119,164,200	119,164,200
Durango	1	80,353,500	80,353,500
Nuevo León	2	19,262,700	38,525,400
Región Lagunera	1	14,890,500	14,890,500
Sonora	1	114,469,200	114,469,200
Zacatecas	3	9,654,700	28,964,100
Templada	16	5,649,375	90,390,000
Aguascalientes	1	1,251,600	1,251,600
Estado de México	3	1,874,000	5,622,000
Guanajuato	1	5,970,600	5,970,600
Hidalgo	3	2,534,800	7,604,400
Jalisco	2	26,494,200	52,988,400
Morelos	1	1,784,700	1,784,700
Puebla	2	7,012,350	14,024,700
Querétaro	2	462,300	924,600
Tlaxcala	1	219,000	219,000
Trópico seco	15	25,172,360	377,585,400
Colima	1	14,607,600	14,607,600
Guerrero	1	36,082,800	36,082,800
Michoacán	2	19,816,500	39,633,000
Nayarit	1	15,705,900	15,705,900
Oaxaca	2	21,511,950	43,023,900
San Luis Potosí	1	47,462,700	47,462,700
Sinaloa	2	31,148,700	62,297,400
Tamaulipas	5	23,754,420	118,772,100
Trópico húmedo	14	52,780,886	738,932,400
Campeche	3	25,154,000	75,462,000
Chiapas	2	94,035,900	188,071,800
Quintana Roo	1	11,438,400	11,438,400
Tabasco	2	71,206,050	142,412,100
Veracruz	5	55,177,020	275,885,100
Yucatán	1	45,663,000	45,663,000
Total	61	27,232,879	1,661,205,600

FUENTE: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, resultados del Programa Ganadero (PROGAN); e información proporcionada por la Coordinación General de Ganadería.

Los recursos entregados por servidor público en la zona del trópico húmedo fueron superiores al promedio nacional en 1.9 veces, mientras que en la zona templada, los apoyos entregados por servidor público equivalen a una quinta parte del promedio nacional.

Esta situación se explica porque en la zona del trópico húmedo se concentra el 34% del inventario de ganado de carne, mientras que en la zona templada únicamente se encuentra el 16.2%.

Por entidad federativa, destacan los subsidios entregados por los operadores de COTECOCA ubicados en Chihuahua, Sonora y Chiapas, los cuales representan 4.4, 4.2 y 3.4 veces el promedio entregado por servidor público a nivel nacional. Esta situación refleja que en estas entidades federativas no se contó con suficiente personal de COTECOCA para operar el programa, lo cual implicó que los servidores públicos destinaran tiempo extraordinario para procesar y dictaminar las solicitudes de inscripción al programa.

Por tal motivo, se concluye que el personal de COTECOCA encargado de operar el programa fue eficiente en términos generales en la entrega de los subsidios.

Resultado Núm. 20 Observación Núm. 1

- Economía en la entrega de subsidios

En el artículo 21. Gastos de Operación, Evaluación y Auditoría, fracción I. Gastos de Operación de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera, se establece que “Se otorgan gastos de operación del PROGAN hasta por el 4% de los recursos asignados para acciones de capacitación, seguimiento, control y supervisión del PROGAN...”.

Para medir la economía en la entrega de los subsidios, se realizó el análisis considerando el presupuesto modificado para el ejercicio fiscal de 2003 que fue de 1,000,000.0 miles de pesos, de los cuales, corresponderían 40,000.0 miles de pesos para gastos de administración.

De acuerdo con información proporcionada por la CGG, durante 2003 se suscribió un convenio de concertación de acciones entre la SAGARPA y la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG) para que esta última ejerciera 36,500.0 miles de pesos con cargo en los gastos de

administración para la entrega de los subsidios del PROGAN; sin embargo, a diciembre de 2004 la CGG aún no había finiquitado dicho convenio.^{19/}

Por concepto de gastos de operación del programa, en 2003 se ejerció un presupuesto inferior en 9.1% al autorizado, sin considerar los sueldos y salarios del personal de COTECOCA, ya que la CGG no cuantificó la proporción de los sueldos y salarios de su personal que se tendría que considerar como parte del gasto ejercido en la entrega de los subsidios, debido según la CGG a que en el presupuesto original del programa no se autorizaron recursos para este concepto.

La falta de información para determinar los costos del programa contraviene lo establecido en el artículo 40, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal en el que se indica que “Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de (...) costos (...) en la ejecución de programas y en general de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público federal.”.

Por tal motivo, la ASF relacionó el gasto ejercido en la administración del programa, sin considerar sueldos y salarios, con el monto de los subsidios entregados durante 2003 por 887.3 millones de pesos. Se observó que por cada peso entregado por concepto de apoyos la CGG gastó 0.04 pesos.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-010 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación adopte las medidas necesarias para tener la información necesaria que le permita determinar los costos del Programa Ganadero (PROGAN), en observancia de lo establecido en el artículo 40, segundo párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

^{19/} Mediante oficio No. 500.-1740, circular No. 020 de fecha 21 de octubre de 2003, firmado por el C. Xavier Ponce de León, Oficial Mayor de la SAGARPA, se establecieron los Lineamientos para el ejercicio de los gastos de operación vinculados a los programas, en donde se indica que el gasto de operación vinculado a programas se podrá ejercer directamente por las unidades responsables o a través de convenios.

Resultado Núm. 21 Sin Observaciones

- Cumplimiento de la norma de austeridad presupuestal

En el artículo Cuarto, del Acuerdo que establece las disposiciones de ahorro en la Administración Pública Federal, se establece que “Las dependencias y entidades deberán reducir sus respectivos presupuestos aprobados por el equivalente como mínimo al 5 por ciento de la base para el cálculo del ahorro”. ^{20/}

Para analizar el cumplimiento de las normas de austeridad presupuestaria se requirió a la SAGARPA información sobre las medidas de racionalidad aplicadas y los ahorros obtenidos. Al respecto, la CGG informó que durante 2003 le aprobaron 11,970.6 miles de pesos con cargo a los capítulos 2000 y 3000; de esta cantidad se realizaron ahorros por 155.1 miles de pesos, que corresponde al 1.2% del presupuesto considerado como base para el cálculo para el ahorro.

De acuerdo con la CGG, esta situación se explica porque el presupuesto asignado fue deficitario de origen, por lo cual, se convino con la SHCP un programa de ahorro presupuestario, el cual se cumplió al 100%.

Resultado Núm. 22 Observación Núm. 1

- Índice del costo de la entrega de los subsidios

Se considera como costo de operación la suma de los recursos destinados a la administración, operación y funcionamiento de un programa.

En el artículo 21. Gastos de Operación, Evaluación y Auditoría, fracción I. Gastos de Operación de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera, se indica que “Se otorgan gastos de operación del PROGAN hasta por el 4% de los recursos asignados para acciones de capacitación, seguimiento, control y supervisión del PROGAN, en los términos del Plan de Acciones que justifique la aplicación de los recursos por la Unidad responsable, que incluye las acciones de

^{20/} La base para el cálculo del ahorro es el presupuesto aprobado, descontando las asignaciones presupuestarias correspondientes a los capítulos, conceptos y partidas de gasto siguientes: pensiones y jubilaciones, obra pública, transferencias para obra pública, medicamentos y alimentos del sector salud, remuneraciones asociadas con categorías específicas del sector salud; remuneraciones asociadas al personal con categorías específicas del sector educación; transferencias a entidades de control directo; y cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y para la vivienda.

apoyo de ASERCA para el desarrollo de la base de datos y CURP con fotografía, verificación de predios y expediente único; el cual podrá ser revisado cuando así se requiera y que se sujetará para su ejercicio a los lineamientos específicos que establezca la Oficialía Mayor de la SAGARPA”.

En los Lineamientos para el ejercicio de los gastos de operación vinculados a los programas, ^{21/} se indica que el gasto de operación vinculado a programas se podrá ejercer directamente por las unidades responsables o a través de convenios. En el mismo documento se indica que en el caso de convenios, el gasto se ejercerá dentro de la partida 4101 y que las unidades responsables deberán devengar el total de los recursos presupuestarios antes del 31 de diciembre, a fin de evitar su reintegro a la TESOFE y realizar el finiquito de los convenios celebrados.

Para el ejercicio del gasto de operación del PROGAN por 36.5 millones de pesos, equivalentes al 4% del presupuesto original del programa, se suscribió un convenio de concertación entre la SAGARPA y la CNOG, y en dicho documento se convino la contratación de profesionales especializados para la realización de diversas actividades del PROGAN.

En el artículo 119, párrafo quinto, del Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, se indica que tratándose de subsidios, “En casos excepcionales, las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto sectoriales, con la opinión de la Unidad de Servicio Civil, podrán autorizar la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios vinculados a programas que impliquen subsidios ...”.

Al contratar servicios profesionales con cargo a la partida 4101 sin contar con la opinión de la Unidad de Servicio Civil, la CGG no se ajustó a lo establecido en el artículo 119, párrafo quinto, del Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 2002, vigente para el ejercicio 2003.

En cuanto al finiquito del convenio suscrito con la CNOG, a diciembre de 2004 la CGG aún no lo había concluido, por lo que contravino lo dispuesto en los Lineamientos para el ejercicio de los gastos de operación vinculados a los programas.

^{21/} Oficio No. 500.-1740, circular No. 020 de fecha 21 de octubre de 2003, firmado por el C. Xavier Ponce de León, Oficial Mayor de la SAGARPA.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-011 Recomendación

Se recomienda que en la contratación de servicios profesionales con cargo en los gastos de operación del Programa Ganadero (PROGAN) la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación se asegure de contar con la opinión de la Unidad de Servicio Civil, de conformidad con lo establecido en el artículo 119, párrafo quinto, del Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-012 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación realice el finiquito del convenio celebrado el 30 de octubre de 2003 con la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas para ejercer el gasto de operación del Programa Ganadero (PROGAN), en cumplimiento de lo dispuesto en los Lineamientos para el ejercicio de los gastos de operación vinculados a los programas emitido por la Oficialía Mayor de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 23 Observación Núm. 1

- Oportunidad en la entrega de los subsidios

La producción de forraje en la ganadería extensiva depende básicamente del periodo de lluvias, por tal motivo, la oportunidad en la entrega de los subsidios es fundamental para que los apoyos otorgados se utilicen de manera eficaz, a fin de incrementar la cobertura vegetal y cumplir con el objetivo del programa.

De acuerdo con el artículo 19. Ejecución del Programa, fracción II. Segunda Etapa, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera del PROGAN, ^{22/} el pago del apoyo al primer año de beneficio tendrá vigencia de julio a diciembre de 2003.

Sin embargo, las reglas de operación se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2003, razón por la cual la SHCP redujo el presupuesto aprobado al programa en una tercera parte, ya que al mes de octubre de ese año se había entregado sólo el 24% de los apoyos previstos. La reducción al presupuesto aprobado ocasionó que en 2003 se entregaran 887,286.3 miles de pesos; el resto de los apoyos por 773,919.3 miles de pesos, se entregarían con cargo al presupuesto de 2004.

Asimismo, en el artículo 19. Ejecución del Programa de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera se indica que el tiempo para la entrega de los apoyos, desde la recepción de solicitudes en el CADER hasta la entrega de los apoyos, es de 85 días. Al respecto, se observó que la CGG no supervisó el cumplimiento de los tiempos establecidos en las reglas de operación.

Por tal motivo, para verificar la oportunidad en la entrega de los subsidios, la ASF revisó los resultados de las Delegaciones Estatales de la SAGARPA en Chihuahua y Sonora. Se comprobó que el tiempo promedio transcurrido desde la recepción de la solicitud hasta la entrega de los apoyos fue en ambos casos de 105 días, debido al escaso personal disponible en cada una de esas delegaciones para dictaminar las solicitudes recibidas (uno en cada caso), y el tiempo que requiere la sistematización de la información por parte de ASERCA.

Esta situación ocasionó que la entrega de los apoyos a los productores se iniciara a finales de septiembre de 2003, lo cual, de acuerdo con los productores, no se considera oportuno para la implementación de las tecnologías destinadas a incrementar la cobertura vegetal de las UPP.

En el caso de los apoyos entregados en 2004, el tiempo transcurrido desde la recepción de la solicitud hasta la entrega de los apoyos fue aún mayor, ya que hasta el mes de diciembre de 2004 aún no se concluía la entrega de los apoyos. En este caso, el retraso obedeció a que ASERCA no contó con los recursos humanos necesarios para sistematizar la información de las solicitudes en los tiempos establecidos.

Otro factor que influyó en el retraso en la entrega de los apoyos fueron los errores en la captura de la información, ya que ASERCA contrata personal por honorarios y el salario que reciben está en función

^{22/} **Diario Oficial de la Federación**, Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), publicadas el 17 de junio de 2003.

de las solicitudes procesadas, lo que propicia que le den prioridad al volumen de información y no validan los datos capturados.

No fue posible medir el retraso ocurrido en cada una de las instancias que intervienen en la operación del programa debido a que la CGG no lleva un control del tiempo utilizado por cada una de ellas para compararlo contra el establecido en las reglas de operación del programa.

El retraso en la entrega del primer monto de apoyo ocasionó que se desfasaran los tiempos previstos para la entrega de los montos siguientes, ya que éstos están sujetos a la aplicación de las tecnologías comprometidas en la cédula de inscripción, las cuales deben aplicarse con los apoyos recibidos. Por tal motivo, la entrega del segundo monto del apoyo que, de acuerdo con las reglas de operación debía entregarse a partir de mayo de 2004, se inició en noviembre del mismo año para los productores que recibieron su primer monto de apoyo en 2003. La CGG estimó entregar el resto con recursos presupuestarios de 2005.

Esta situación indica que el programa no se podrá concluir en 2006 conforme a lo previsto en las reglas de operación del programa, ya que el retraso en la adopción de tecnologías no podrá recuperarse.

El incumplimiento de los tiempos previstos en las reglas de operación para la entrega de los subsidios contraviene lo establecido en el artículo 19. Ejecución del Programa, fracción II. Segunda Etapa, de las reglas de operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-013 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación re programe los tiempos previstos en las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera para la entrega de los subsidios del Programa Ganadero.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 24 Sin Observaciones

- Cumplimiento de la norma en relación con la transparencia en la elegibilidad de los beneficiarios

En el artículo 8. Criterios de Transparencia, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera se indica que la CGG “emitirá y publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la página electrónica ‘(de la SAGARPA)’ y demás medios de comunicación masiva, la Convocatoria Nacional dirigida a la población objetivo del PROGAN...”.

Esta convocatoria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de agosto de 2003, en donde se dan a conocer los términos y plazos para que los productores presenten sus solicitudes. Asimismo, la convocatoria también se puso a disposición de los productores en las ventanillas de atención de los CADER y Distritos de Desarrollo Rural (DDR) donde además se proporcionó asesoría por parte de los técnicos de la SAGARPA para el llenado de la solicitud.

Con las acciones ejecutadas por la SAGARPA en materia de transparencia se cumplió con lo establecido en el artículo 7, fracción XI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, donde se indica que los sujetos obligados deberán poner a disposición del público “... los criterios de acceso a los programas de subsidio.”

Asimismo, en la fracción I. Solicitudes con Folio, del artículo 8. Criterios de Transparencia, de las reglas de operación del programa, se indica que “A fin de dar mayor transparencia a la elegibilidad de los productores del PROGAN, la SAGARPA establece que todas las solicitudes de los productores, ya sean de manera individual o colectiva, deben llevar un registro denominado folio, el cual identifica a cada una de las unidades que se reciban en cada ventanilla autorizada de atención”.

Con la revisión de las solicitudes recibidas y autorizadas en las Delegaciones Estatales de Chihuahua y Sonora, así como de la información sistematizada de las solicitudes recibidas y autorizadas a nivel nacional, se verificó que se incluyó la información contenida en el folio para identificar las solicitudes recibidas.

Por tal motivo, se concluye que la CGG cumplió con los criterios de transparencia establecidos en las reglas de operación del programa.

Resultado Núm. 25 Sin Observaciones

- Cumplimiento de la norma en relación con la elegibilidad de los beneficiarios

El programa está dirigido a los ejidatarios, colonos, comuneros, pequeños propietarios y sociedades civiles o mercantiles, propietarios o con derecho de uso de tierras de pastoreo dedicadas a la cría de ganado bovino en forma extensiva.

Los criterios de elegibilidad se precisan en el artículo 7. Criterios y Requisitos de Elegibilidad, de las reglas de operación del programa, en donde se indica que “Serán elegibles para acceder a los apoyos del PROGAN, sin distinción de género, raza, credo religioso, ni condición socioeconómica o cualquier causa que implique discriminación, (...) otorgándose prioridad a la participación de los ejidos y comunidades, quienes podrán integrarse en Sociedades Civiles o Mercantiles, en el entendido de que la disponibilidad presupuestal será la que determine el número de beneficiarios en función de la pronta inscripción al programa”.

Con la revisión a los resultados del programa se observó que el 63.6% de la población apoyada fueron ejidatarios y comuneros, lo cual resulta congruente con lo establecido en las reglas de operación, aun cuando en las mismas reglas no se establecieron mecanismos específicos o metas para privilegiar la inscripción al programa de este grupo de población, y la mayor participación de ejidatarios y comuneros con relación al total de productores beneficiados se explica por la atención de las solicitudes presentadas por los productores sociales.

Se concluye que la CGG se apegó a los criterios establecidos en materia de elegibilidad de los beneficiarios.

Resultado Núm. 26 Sin Observaciones

- Comportamiento de la norma en relación con la publicidad y difusión del programa

En el artículo 18. Difusión y Promoción, de las reglas de operación del programa, se indica que “A la publicación de las Reglas de Operación en el Diario Oficial de la Federación, deberán ponerse a la disposición de la población objetivo del PROGAN, en las Delegaciones Estatales de la SAGARPA, Distritos de Desarrollo Rural y Centros de Apoyo al Desarrollo Rural y en las oficinas de los Gobiernos Estatales responsables del Desarrollo Agropecuario y Rural en la entidad federativa.”.

El 6 de agosto de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Convocatoria nacional para tener acceso a los beneficios del PROGAN que se puso a disposición de las delegaciones estatales en todo el país.

De las visitas efectuadas a las Delegaciones Estatales de Chihuahua y Sonora, se comprobó que además de la publicación de la convocatoria nacional, las unidades de COTECOCA difundieron el programa mediante conferencias en las asociaciones ganaderas locales y regionales, en radio y en televisión, publicando los alcances del programa en revistas especializadas; además de la atención personal en las delegaciones estatales, en los DDR y CADER de los estados.

De acuerdo con las encuestas realizadas a los productores beneficiados, éstos se enteraron del PROGAN por pláticas sostenidas con los operadores del programa.

Con lo anterior se concluye que en las Delegaciones Estatales de Chihuahua y Sonora se cumplió con la normativa establecida en las reglas de operación del programa en relación con la publicidad y difusión del mismo y que además el personal de COTECOCA utilizó mecanismos alternos para promover el programa, lo que permitió superar la meta prevista en las reglas de operación.

Resultado Núm. 27 Observación Núm. 1

- Situación de los padrones de beneficiarios, de cabezas de ganado y de unidades de producción

De acuerdo con el artículo 1. Presentación, fracción XVII, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera el padrón de beneficiarios es la “Relación de ganaderos y sus unidades de producción, que cumplen con los requisitos de elegibilidad para recibir los estímulos del PROGAN”; y en la fracción XVIII, del mismo artículo se indica que el Padrón Ganadero Nacional (PGN) es la “Base de datos de las unidades de producción pecuaria existentes en el territorio nacional, que servirá de base para conformar el Padrón de Beneficiarios y el SINIIGA,...”.

Al respecto, la SAGARPA publicó en su página de Internet los listados de productores que recibieron el estímulo en 2003 y en 2004 y se incluye información por entidad federativa y el nombre de los beneficiarios.

Sin embargo, los listados no cumplen con las características establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ya que en el caso de sociedades civiles o mercantiles únicamente incluyen el nombre de la sociedad y, en el caso de ejidos y comunidades, incluyen los datos de los representantes legales y no del total de beneficiarios, lo cual contraviene lo establecido en

el artículo 12 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en donde se indica que “Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos...”.

Asimismo, los listados de productores beneficiados por entidad federativa tampoco cumplen con lo establecido en el artículo 8. Criterios de Transparencia, fracción II. Padrón de Beneficiarios, de las reglas de operación del programa en donde se indica que “Una vez entregados los estímulos correspondientes a cada ejercicio fiscal, se publicará el Padrón de Beneficiarios, en forma anual, con información de la ubicación de las unidades de producción pecuaria y montos apoyados...”, ya que los listados publicados no incluyen la ubicación de las UPP y los montos apoyados en cada una de ellas.

En el caso del PGN, en el artículo 19. Ejecución del Programa, de las reglas de operación, se indica que el programa “para su instrumentación se divide en tres etapas”, y en la fracción I. Primera Etapa, del mismo artículo se señala que esta etapa “Tiene por objeto, iniciar la integración del Padrón de Beneficiarios y de manera simultánea el Padrón Ganadero Nacional (PGN)”, no obstante, en este documento no se señalan fechas para la publicación del PGN, y a la fecha de entrega del presente informe, la SAGARPA no disponía del padrón.

El padrón de cabezas de ganado se tiene previsto integrarlo a través del SINIIGA, y la distribución de los aretes para la identificación del ganado se inició en 2004, por lo cual, la CGG espera tener resultados en el 2005.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-014 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación incluya en el Padrón de Beneficiarios del Programa Ganadero (PROGAN) la totalidad de los beneficiarios, la ubicación de las unidades de producción pecuaria y el monto de los subsidios entregados, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como a lo dispuesto en el artículo 8. Criterios de Transparencia, fracción II. Padrón de Beneficiarios, de las Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2003.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 28 Sin Observaciones

- Índice de quejas y denuncias recibidas por la operación del programa

De acuerdo con el artículo 25. Consejos Consultivos Estatales de Transparencia y Combate a la Corrupción, inciso h, de las reglas de operación del programa, dichos consejos tienen entre otras funciones “Captar quejas, denuncias y sugerencias y transmitir las al Auditor Ejecutivo de la Contraloría Interna de la Delegación Estatal, o en su caso, al Contralor General del Estado e integrantes del Comité Delegacional para que en el ámbito de sus respectivas facultades practiquen las investigaciones, emitan su resolución e informen en el seno del Consejo Consultivo y del Comité Delegacional de sus avances”.

Para analizar el índice de quejas y denuncias recibidas por la operación del programa, se revisó la información proporcionada por el Órgano Interno de Control en la SAGARPA, en la cual se indica que se recibieron cinco denuncias, dos por problemas para inscribirse al PROGAN presentadas en Jalisco y Chiapas; una presentada en Sonora por inconformidad de ejidatarios sobre la entrega del apoyo por parte del representante del ejido; una más en Coahuila por el proceso de selección de los técnicos autorizados para realizar las evaluaciones; y la última en Chiapas, por corrupción de servidores públicos al cobrar entre 10 y 20 pesos por vientre apoyado para la entrega de los subsidios. Esto último está en proceso de esclarecimiento de los hechos para poder responder al demandante.

Si se considera que se apoyaron 200.9 miles de solicitudes en 32 entidades federativas, se concluye que los servidores públicos de la COTECOCA operaron razonablemente el programa en apego a lo establecido en el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en donde se indica que todo servidor público deberá, “Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión”.

Resultado Núm. 29 Observación Núm. 1

- Índice de operadores del programa que cumplen con el perfil de puesto desempeñado

En el artículo 29, fracción IX, del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación se indica que la Dirección General de Desarrollo Humanos y Profesionalización deberá “Establecer y

difundir las directrices (...) en materia de administración de personal, (...) para la instrumentación de políticas emitidas por las Dependencias competentes...". ^{23/}

Para analizar si los operadores del programa cumplen con el perfil del puesto que desempeñan, se solicitó a la SAGARPA el Catálogo General de Puestos aplicable; sin embargo, la dependencia no contó con la información correspondiente.

Por tal motivo, la SAGARPA no se apegó a lo establecido en el artículo 29, fracción IX, del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Acción Promovida

03-08100-7-048-07-015 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación elabore el Catálogo General de Puestos de la secretaría, en observancia de lo establecido en el artículo 29, fracción IX, del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 30 Sin Observaciones

- Índice de operadores del programa que recibieron capacitación para su operación

En el artículo 52, fracción IX, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003 se indica que se deberá procurar que el mecanismo utilizado para el otorgamiento de los subsidios sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden.

^{23/} Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 11 de julio de 2001.

Con motivo de la entrada en operación del programa, se impartieron 456 cursos dirigidos a todas las instancias que intervienen en su operación. De este total, 29 se impartieron a los miembros de la unidad de COTECOCA, 267 al personal de los DDR y CADER, que eran los responsables de recibir las solicitudes de inscripción y de asesorar a los productores en el llenado de la misma; 88 a personal de las asociaciones ganaderas que apoyaba al igual que los CADER y DDR en la recepción y llenado de solicitudes con el objetivo de que los operadores conocieran e interpretaran las reglas de operación del PROGAN; y 72 cursos más a técnicos autorizados para realizar las evaluaciones del programa.

Del total de cursos impartidos, el 6.4% se ofreció para el personal de COTECOCA que fue el encargado de verificar y validar las solicitudes presentadas y las evaluaciones técnicas para la recepción del subsidio.

Por lo antes expuesto, se concluye que la totalidad de las instancias que intervienen en la operación del PROGAN recibieron capacitación sobre las reglas de operación del programa.

Resultado Núm. 31 Sin Observaciones

- Índice de aceptación del programa

En el artículo 52, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, se indica que en la entrega de los subsidios se deberá “asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, ...”.

Para analizar el índice de aceptación del programa se consideró la opinión de los productores sobre su incorporación al PROGAN y sobre los apoyos recibidos. El análisis se basó en los resultados presentados en la evaluación externa del programa, elaborada por la Universidad Autónoma de Chapingo, así como en las encuestas realizadas a los productores pecuarios y las entrevistas con los representantes de las uniones regionales ganaderas de Chihuahua y Sonora, que efectuó el personal de la ASF.

En todos los casos los productores opinaron estar muy satisfechos con la operación del programa y con los apoyos que reciben y que serán utilizados en la tecnificación de sus unidades de producción. Los representantes de las uniones ganaderas indicaron que los apoyos son transparentes, ya que se entregaron de manera directa, y consideran que, aún cuando no son suficientes para tecnificar las unidades de producción, si se complementan con los otorgados en otros programas de Alianza para el Campo, se podrá impulsar la tecnificación necesaria.

Dictamen

De la revisión al desempeño realizada a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en su Programa Ganadero, en relación con el cumplimiento de los objetivos y metas relativos a incrementar la cobertura vegetal de los terrenos de pastoreo, los impactos en la productividad y rentabilidad de las unidades de producción pecuaria, la cobertura de los subsidios y la oportunidad con que se entregaron, la satisfacción de los beneficiarios del programa, la consistencia de los 1,000,000.0 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública con los registros internos de la dependencia y considerando que la revisión se condujo de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental, con base en:

- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento;
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003;
- Reglas de Operación del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN); y
- Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

así como en la aplicación de los procedimientos y pruebas selectivas de auditoría que se estimaron necesarias, las evidencias obtenidas permitieron sustentar el siguiente dictamen:

En opinión de la ASF y con el alcance antes señalado, la SAGARPA cumplió en términos generales el objetivo del PROGAN al fomentar la productividad de la ganadería bovina extensiva, se ajustó a las reglas de operación del programa y cumplió con los criterios de elegibilidad y transparencia de la población objetivo establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sin embargo, la falta de un diagnóstico sobre la ganadería extensiva de México propició que el 44.5% del subsidio se concentrara en las zonas de mayor cobertura vegetal y que se apoyara 20.0% más vientres bovinos de los que la producción de forraje de las unidades de producción apoyadas podía soportar sin dañar el agostadero; la SAGARPA no contó con información que permitiera evaluar el cumplimiento de la meta de incrementar la producción forrajera de los predios beneficiados, ni los beneficios económicos y sociales de la entrega del subsidio; y los apoyos fueron entregados fuera del plazo establecido, lo que ocasionará que el programa no se concluya en 2006 como está previsto.

Como resultado de la auditoría se emitieron 14 observaciones con 15 recomendaciones, de las cuales 5 son para mejorar el desempeño; 1 para fortalecer los procedimientos; 3 para incrementar la calidad

del servicio; 2 para evaluar la gestión gubernamental a fin de conocer si el ente auditado se desempeñó con economía, eficacia y eficiencia; 1 para aumentar la productividad y 3 para corregir deficiencias administrativas.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Social

Con la atención de las recomendaciones formuladas por la ASF se propiciará que se cumpla cabalmente el objetivo del Programa Ganadero (PROGAN), porque se podrá contar con la información suficiente para precisar el universo por atender y orientar los subsidios en función de la cobertura vegetal de cada región ganadera y de los niveles de tecnificación de las unidades de producción apoyadas, con el fin de impactar en su rentabilidad y productividad, en beneficio de 89.1 miles de productores.

Efectos Estratégicos

Propiciar la eficiencia y eficacia de la acción pública

Conocer si la SAGARPA se desempeñó con economía, eficacia y eficiencia.

Contribuir al establecimiento de Sistemas de Evaluación del Desempeño

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación, a través de sus acciones promovidas impulsa que los operadores del Programa Ganadero (PROGAN) cumplan cabalmente con el objetivo del programa al establecer metas por entidad federativa y región ecológica en función del coeficiente de agostadero de cada región ganadera y elaboren un diagnóstico de la situación de la ganadería extensiva en México. Asimismo, se promueve la elaboración de indicadores estratégicos que permitan identificar los diversos esquemas utilizados por la ganadería en México a fin de precisar el universo por atender y medir el impacto del programa en la rentabilidad y productividad de las unidades de producción apoyadas, a efecto de coadyuvar a mejorar el desempeño; incrementar la calidad en la entrega de los subsidios; y corregir deficiencias administrativas, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación de Contribuir al establecimiento de Sistemas de Evaluación del Desempeño de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

La entidad fiscalizada no emitió comentarios que expresaran inconformidad o discrepancia sobre los resultados y las observaciones formuladas por la ASF.

IV.4.1.3. Informe de la Auditoría Especial

IV.4.1.3.1. Evaluación Presupuestaria y Financiera de los Fideicomisos Constituidos por el Gobierno Federal Coordinados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Auditoría: 03-08100-6-345

Criterios de Selección

De la Importancia Relativa de la Acción Institucional

Debido a los montos de recursos que el Gobierno Federal ha destinado a los fideicomisos coordinados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y a que no existe un sistema integral de información que permita analizar su situación presupuestaria, financiera, normativa y de cumplimiento de objetivos de los fideicomisos.

Objetivo

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; 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.

Alcance

Universo Seleccionado: 1,334,051.1 miles de pesos

Muestra Auditada: 1,116,708.4 miles de pesos

El Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal reportó en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) 16 figuras jurídicas, cuyos activos ascendieron a 1,334,051.1 miles de pesos, de los cuales se determinó una muestra de cuatro fideicomisos con un monto de activos por 1,116,708.4 miles de pesos, 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.

Áreas Revisadas

Las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto “B” y Jurídica de Egresos, dependientes de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y la Dirección General de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas*Resultado Núm. 1 Observación Núm. 1***EVALUACIÓN DE LOS FIDEICOMISOS Y MANDATOS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

TOTAL DE FIDEICOMISOS Y MANDATOS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN AL CIERRE DE 2003

Al cierre del ejercicio 2003 el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reportó en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 16 fideicomisos y mandatos, de los cuales el 43.8% corresponde a los vigentes y la diferencia 56.2% a los no vigentes, como se indica en el cuadro siguiente:

FIDEICOMISOS Y MANDATOS SECTORIZADOS EN LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, 2003			
Estado	Total	Figura Jurídica	
		Fideicomisos	Mandatos
Total	16	6	10
Vigentes	7	4	3
Alta	7	4	3
No vigentes	9	2	7
Baja	3	2	1
Terminación	6		6

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General Jurídica de Egresos, **Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal al cierre del ejercicio 2003**, México, 2004.

Al comparar los fideicomisos que reportó el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal con el listado de fideicomisos a los que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación aportó recursos públicos federales en 2003, se encontró que 33 fideicomisos no estaban inscritos en el Sistema, por lo que se infringió lo señalado en el artículo 184 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, vigente en 2003. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no detectó esta

situación porque no tiene control sobre las aportaciones que se realizan a los fideicomisos que involucran recursos públicos federales.

No se promueve acción sobre la falta de control de los recursos públicos federales aportados a los fideicomisos, debido a que esta situación ya se observó en la revisión de los fideicomisos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde se emitió la acción correspondiente.

Los fideicomisos que no fueron inscritos son:

FIDEICOMISOS NO INSCRITOS EN EL SISTEMA DE REGISTRO DE FIDEICOMISOS, MANDATOS Y CONTRATOS ANÁLOGOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 2003

Fideicomisos	Fideicomisos	Fideicomisos
1. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Distrito Federal	12. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Coahuila	23. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Sinaloa
2. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Aguascalientes	13. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Morelos	24. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Michoacán
3. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Baja California Sur	14. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Tabasco	25. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Guanajuato
4. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Colima	15. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Durango	26. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en México
5. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Quintana Roo	16. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en San Luis Potosí	27. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Jalisco
6. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Baja California	17. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Chihuahua	28. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Puebla
7. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Tlaxcala	18. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Yucatán	29. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Oaxaca
8. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Nuevo León	19. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Hidalgo	30. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Chiapas
9. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Campeche	20. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Guerrero	31. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Veracruz
10. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Querétaro	21. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Zacatecas	32. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Sonora
11. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Nayarit	22. Fondo de Fomento Agropecuario Estatal en Tamaulipas	33. Fideicomiso del Fondo de Estabilización Cafetalero

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con oficio núm. 510.-4472 de fecha 24 de septiembre de 2004, México, 2004.

Los incumplimientos a la normativa en la inscripción de fideicomisos, obliga a la Auditoría Superior de la Federación a realizar auditorías directas a los fideicomisos de los sectores que se seleccionen, en las revisiones de las próximas cuentas públicas.

Acción Promovida

03-06100-6-345-01-001 Recomendación

Debido a que como resultado de la revisión se encontró que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación aportó recursos en 2003 a 33 fideicomisos que no estaban inscritos en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal, por lo que se infringió lo señalado en el artículo 184 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en 2003, en donde se indica que "los fideicomisos, mandatos y contratos análogos, que involucren recursos públicos, deberán ser inscritos en el Registro de Fideicomisos y Mandatos de la Administración Pública Federal,..."

Por lo anterior, se recomienda que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que evalúe la pertinencia de que en la normativa para el ejercicio del gasto público, se establezca que las dependencias y entidades no otorguen recursos públicos federales a los fideicomisos, mandatos y contratos análogos constituidos, que no estén inscritos en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal, con la finalidad de mejorar el control y transparentar el ejercicio del gasto.

Acción Promovida

03-08100-6-345-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en el ámbito de su competencia, promueva la inscripción con los fideicomitentes o mandantes de los 33 fideicomisos a los que aportó recursos en 2003 y que no fueron inscritos en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal, con la finalidad de cumplir lo señalado en el artículo 184 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, vigente en 2003.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

EVALUACIÓN FINANCIERA DE LOS FIDEICOMISOS DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Al revisar el conjunto de fideicomisos de la muestra (FIRCO, FEESA, FIDEMAR y Fideicomiso de Apoyo a la Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico del Colegio de Postgraduados), las cifras de los estados de situación financiera que remitieron los fideicomisos para renovar su clave de registro, reflejaron que los activos fueron superiores a los pasivos, sin embargo al no estar dictaminados los estados financieros por auditores externos, no existe certeza de que la información presentada sea confiable. Cabe señalar que el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, no señala como requisito que los estados financieros estén dictaminados por auditor externo.

No se promueve ninguna acción, debido a que esta situación ya se observó en la revisión de los fideicomisos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde se emitió la acción correspondiente.

Para evaluar financieramente a los fideicomisos se aplicaron razones financieras y se obtuvieron los resultados siguientes:

SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS FIDEICOMISOS SECTORIZADOS EN LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, 2003

Razón financiera	Significado	Importe (pesos)
Endeudamiento Pasivo total / Activo total	Mide la proporción de activos que están financiados con deuda	0.98
Rentabilidad Gasto total / Ingreso total	Mide los gastos totales para la obtención de ingresos	1.00
Gasto de administración Gastos de administración más honorarios / Ingresos totales	Mide la proporción de los gastos de administración del fideicomiso, en relación con los ingresos totales	0.52
Gasto de administración Gastos de administración más honorarios / Gastos totales	Mide la proporción de los gastos de administración del fideicomiso, en relación con los gastos totales	0.52
Apalancamiento Pasivo total / Patrimonio	Mide la proporción de las obligaciones con terceros que se pueden cubrir con el patrimonio	59.49
Rendimiento Utilidad neta / Patrimonio	Mide las ganancias sobre la inversión realizada	n.s.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General Jurídica de Egresos, **Balances Generales y Estados de Resultados 2003 de los fideicomisos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**, México, 2004.

n.s. No significativo.

El endeudamiento de los cuatro fideicomisos arrojó un valor medio de 0.98 pesos de pasivo por cada peso de activo, dos fideicomisos no registraron pasivos, en uno sus pasivos son casi iguales a sus activos y el último por cada peso de activo debe 0.79 pesos, estos dos últimos registraron un alto endeudamiento.

En relación con la rentabilidad ésta es nula, ya que los cuatro fideicomisos arrojaron un valor medio de 1.00 peso, en tres, los gastos fueron iguales o ligeramente superiores a sus ingresos, y en uno sus ingresos fueron superiores a sus gastos en 0.23 pesos.

El gasto de administración más los honorarios, en relación con los ingresos y gastos totales reportó un valor medio de 0.52 pesos en ambos casos, dos de los fideicomisos se ubicaron por arriba del valor medio y los dos restantes fueron iguales o menores al promedio. Los dos fideicomisos que estuvieron por arriba del valor medio, los gastos de administración más los honorarios representaron casi el total de sus ingresos y gastos totales.

El apalancamiento de los cuatro fideicomisos arrojó un valor medio de 59.49 pesos de pasivo por cada peso de patrimonio, tres fideicomisos se ubicaron por debajo de la media, y el otro la superó ampliamente, lo que significa en este último caso que su patrimonio es nulo. Por otra parte, la razón de rendimiento reportó un valor no significativo, ya que la baja utilidad neta no permitió incrementar el patrimonio.

Se concluye que los cuatro fideicomisos son solventes ya que pueden enfrentar sus compromisos con sus activos, su gasto de administración mas los honorarios representan la mitad de su ingreso y gasto total, sin embargo la rentabilidad es nula y tienen un elevado nivel de apalancamiento.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD PARA LA RENOVACIÓN DE LA CLAVE DE REGISTRO PRESUPUESTARIO DE FIDEICOMISOS

Se verificó que la renovación de la clave de registro presupuestario de los fideicomisos se realizó conforme al plazo y requisitos establecidos en el artículo 185 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en 2003.

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS FIDEICOMISOS CONSIDERADOS ENTIDADES PARAESTATALES

Con base en lo autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2003 y lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de ese año, se evaluó la relación ingreso-gasto de los dos fideicomisos considerados entidades paraestatales (FIRCO y FEESA), y se encontró que sus ingresos fueron iguales a sus gastos a nivel de presupuesto ejercido, como se muestra en el cuadro siguiente:

BALANCE CONSOLIDADO DE INGRESO-GASTO DE LOS FIDEICOMISOS CONSIDERADOS
ENTIDADES PARAESTATALES DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA,
DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, 2003
(Miles de pesos)

Concepto	Original (1)	Ejercido (2)	Variación (2)-(1)
Ingresos			
Apoyos fiscales del Gobierno Federal	465,226.70	628,713.80	163,487.10
Otros ingresos	0.00	1,112,261.50	1,112,261.50
Total	465,226.70	1,740,975.30	1,275,748.60
Gastos			
Inversiones físicas	0.00	15,351.70	15,351.70
Gasto corriente	302,526.70	321,355.00	18,828.30
Otros egresos	162,700.00	1,404,268.60	1,241,568.60
Total	465,226.70	1,740,975.30	1,275,748.60
Superávit	0.00	0.00	0.00

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Presupuesto de Egresos de la Federación 2003**, México, 2002, Ramo 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación", Fondos y Fideicomisos, Flujo de Efectivo; y **Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003**, México, 2004, Banco de Información del Ramo 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación", Ingresos y Egresos en Flujo de Efectivo de Entidades de Control Presupuestario Indirecto, Fondos y Fideicomisos.

La variación positiva del ingreso y del gasto en relación con lo autorizado se explica por los apoyos que recibió FIRCO de la SAGARPA para que en su calidad de agente técnico, instrumentara diferentes programas especiales en apoyo de los productores del sector rural, que no estaban presupuestados.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

INDICADORES ESTRATÉGICOS DE LOS FIDEICOMISOS CONSIDERADOS ENTIDADES PARAESTATALES

Durante 2003, el FIRCO y FEESA presentaron 21 indicadores estratégicos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de ese año, relacionados con los objetivos para los que fueron creados, de los cuales 14 superaron la meta (cumplimiento mayor del 100.0%), tres la alcanzaron (cumplimiento igual o mayor del 90.0%) y cuatro no la alcanzaron (cumplimiento menor del 90.0%). Las causas del incumplimiento de las metas de los indicadores se explican a continuación:

CAUSAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES ESTRATÉGICOS
DE LOS FIDEICOMISOS CONSIDERADOS ENTIDADES PARAESTATALES EN LA SECRETARÍA
DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN, 2003

Indicador	Cumplimiento %	Causas
Índice de apoyo a la producción de arroz	35.4	Porque las organizaciones de productores no cumplieron los requisitos para ser sujetos de crédito.
Incorporación de nuevos sujetos al crédito	76.8	Debido a una menor demanda de los créditos por parte de los productores.
Proyectos supervisados muestralmente	67.6	No se otorgó la totalidad de los recursos al Programa de Empleo Temporal para la supervisión de los proyectos.
Índice de eficiencia de atención a la demanda del programa	57.1	Por la menor asignación presupuestaria para atender las solicitudes de apoyo para productores que participan en Fondos Estatales de Garantía Líquida Solidaria o Fuente Alternativa de Pago del Programa de Apoyo para Acceder al Sistema Financiero Rural.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Presupuesto de Egresos de la Federación 2003**, México, 2002, Ramo 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación", **Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003**, México, 2004, Banco de Información del Ramo 08 "Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación", Egresos en Flujo de Efectivo de Entidades de Control Presupuestario Indirecto, Fondos y Fideicomisos.

La mayor parte de los indicadores estratégicos relacionados con los objetivos de los Fideicomisos FIRCO y FEESA alcanzaron o superaron la meta (81.0%) y el 19.0% no la alcanzaron por causas ajenas a la gestión de los fideicomisos.

Dictamen

Del examen realizado a la Dirección General Jurídica de Egresos, a la Dirección General de Programación y Presupuesto "B", ambas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y a la Dirección General de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en relación con la auditoría 345 "Evaluación Presupuestaria y Financiera de los Fideicomisos Constituidos por el Gobierno Federal Coordinados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación", cuyo objetivo 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;

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; para lo cual se utilizó una muestra de fideicomisos sectorizados en esa Secretaría, cuyos activos ascendieron a 1,116,708.4 miles de pesos que representaron el 83.7% del universo seleccionado (1,334,051.1 miles de pesos), reportados en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración 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.

Se formuló una observación, que generó dos acciones promovidas correspondientes a recomendaciones.

Impacto de la Fiscalización

Impacto en el Control

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación promueve la inscripción en el Sistema de Registro de Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de la Administración Pública Federal a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de 33 fideicomisos a los que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación aportó recursos de su presupuesto en 2003.

Efectos Estratégicos

Impulsar la fiscalización de alto impacto

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación, a través de la acción promovida impulsa el cumplimiento de lo señalado en el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, en lo relativo a la inscripción de fideicomisos que involucran recursos públicos federales, a efecto de coadyuvar a fortalecer los mecanismos de registro, supervisión y control, conforme se establece en la línea estratégica de actuación Impulsar la Fiscalización de Alto Impacto, de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

IV.4.1.4. Informes de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento

IV.4.1.4.1. Egresos Presupuestales del Concepto 4100 "Subsidios"

Auditoría: 03-08100-2-283

Criterios de Selección

De la Evaluación Financiera, Programática y Presupuestal

En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2003, se reportó que la Coordinación General de Ganadería destinó recursos por 1,847,456.8 miles de pesos al otorgamiento de subsidios, de los cuales, el 54.1% (1,000,000.0 miles de pesos) se aplicó al proyecto 2S105 "Programa Ganadero"

(PROGAN) que ocupa el lugar más importante en cuanto al presupuesto ejercido, de entre los cinco proyectos que reporta a su cargo.

El Programa tiene como propósito mejorar la cobertura vegetal de las tierras de pastoreo y con ello incrementar la productividad ganadera bovina, así como lograr la identificación individual del ganado bovino existente en el país, mediante la entrega de recursos económicos a todo aquel productor de ganado bovino en forma extensiva, que tras haber elaborado y presentado solicitud y cédula de autodiagnóstico, aceptó mediante carta compromiso a aplicar el estímulo en diez técnicas oficialmente registradas a su predio. El programa está proyectado a cuatro años, por lo que la entrega de los estímulo subsecuentes dependerá del cumplimiento a la carta compromiso.

Por ello, es importante evaluar que los controles establecidos para la distribución y uso de los recursos garanticen el cumplimiento del objetivo previsto por el gobierno federal, dado que el objetivo está dirigido al incremento de la productividad ganadera bovina, la meta esperada al final del programa (2003-2006) es apoyar 12 millones de cabezas bovinas en 32 entidades federativas del país (estados productores de ganado bovino en forma extensiva) que han resultado afectados por las sequías y la baja producción de forraje en sus predios.

Asimismo, se considera importante comprobar que los recursos fueron efectivamente recibidos por los productores registrados y verificar en qué medida se cumplió el objetivo del PROGAN.

Es importante destacar que el programa tuvo cobertura en treinta y dos estados productores de ganado bovino, entre los que destacan Chihuahua, Tamaulipas y Sonora; además por el riesgo que representa otorgar apoyos a productores que no cuentan con la regularización en la tenencia de la tierra, lo que pudiera derivar en pagos improcedentes.

Objetivo

Verificar que el presupuesto asignado en el 2003 a la Coordinación General de Ganadería en el proyecto 2S105 "Programa Ganadero" registrado en el concepto 4100 "Subsidios" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

Universo Seleccionado: 1,000,000.0 miles de pesos

Muestra Auditada: 838,589.4 miles de pesos

La Coordinación General de Ganadería reportó como presupuesto ejercido en el proyecto 2S105 "Programa Ganadero" 1,000,000.0 miles de pesos, de los cuales se revisaron 838,589.4 miles de pesos, el 83.8% del total reportado como ejercido.

Áreas Revisadas

La revisión se efectuó en las direcciones generales de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas (DGEFRC), de la Comisión Técnico Consultiva de Coeficientes de Agostadero (DGCOTECOCA), Coordinación General de Ganadería (CGG), Delegación Estatal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en el Estado de Chihuahua (DECH), así como en el órgano desconcentrado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), todas ellas dependientes de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), así como la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas (CNOG).

Procedimientos de Auditoría Aplicados

De los procedimientos aplicados sobresalen:

1. Realizar el estudio del marco normativo (legal y administrativo) establecido en la CGG, con el objetivo de conocer las atribuciones de las áreas por revisar, sus objetivos, procedimientos y estructura orgánica.
2. Comprobar que la información reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003, es congruente con la del Estado del Ejercicio del Presupuesto y los auxiliares presupuestales.
3. Verificar que los ganaderos se ajustaron a las reglas de operación y que los apoyos otorgados se ajustaron a los montos autorizados.
4. Revisar la documentación justificativa y comprobatoria del PROGAN y de los gastos de la CNOG, así como los registros presupuestales y contables que se llevaron.

5. Comprobar mediante la aplicación de entrevistas a los ganaderos que recibieron los estímulos y que correspondan a los vientres apoyados, superficies y coeficientes de agostadero.
6. Verificar la formalización de las operaciones, la recepción de los bienes o servicios, el pago y el registro de los gastos que se realizaron con recursos del 4% destinados a gastos de operación y por el 5% para el proyecto SINIIGA, del Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera.
7. Constatar, con base en el objetivo autorizado y en la muestra determinada, que la CGG no haya efectuado desvío de recursos o otorgado bienes y/o servicios para apoyar a la Fundación Vamos México, A.C

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

La CGG cuenta con su Manual de Organización, el cual fue autorizado en noviembre de 2002, por el servidor público facultado; asimismo, las funciones descritas en éste corresponden con las establecidas en el Reglamento Interior de la entidad fiscalizada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2001.

Además, la coordinación cuenta con los procedimientos correspondientes a la “Validación presupuestal y pago de Convenios de Coordinación, Concertación, Colaboración”; los “Convenios y Acuerdos de Cooperación Interinstitucional y sus Anexos Técnicos”; y el “Pago de Becas, Subsidios y Transferencias”, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 4 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Por último, la CGG cuenta con el “Procedimiento General Operativo del PROGAN”, autorizado en noviembre de 2004, en el que se establecen las obligaciones de cada una de las instancias que intervienen en este programa, tanto de la SAGARPA (CGG, DGCOTECOCA y ASERCA) como de la Comisión de Regulación y Seguimiento (CRyS) y de las delegaciones estatales de la SAGARPA.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

El presupuesto original autorizado a la CGG para el PROGAN fue de 1,500,000.0 miles de pesos, el cual tuvo reducciones por 500,000.0 miles de pesos, de donde resultó un presupuesto modificado de 1,000,000.0 miles de pesos, los cuales se reportaron como ejercidos.

Al comparar las cifras presupuestales del PROGAN reportadas en la Cuenta Pública de 2003 con las registradas por la DGEFRC en el Estado del Ejercicio del Presupuesto, se determinó que coinciden.

Por lo que respecta al presupuesto modificado, se comprobó que está respaldado en los oficios de adecuación presupuestaria debidamente autorizados, en cumplimiento de los artículos 151 y 152, fracción II, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 42, 43, 44 y 45 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 3 de septiembre de 2002 y sus modificaciones del 10 y 26 de diciembre de 2002.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 1

La SAGARPA publicó en el DOF las reglas de operación del PROGAN el 17 de junio de 2003, las cuales debieron publicarse a más tardar el último día hábil del mes de enero de 2003 por tratarse de un programa que inició sus operaciones en ese ejercicio fiscal, por lo que infringió el artículo 54, fracción I, último párrafo, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que las Reglas de Operación de los programas a su cargo se publiquen en el plazo establecido por las disposiciones legales que las regulan.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 2

La SAGARPA omitió incluir en las Reglas de Operación del PROGAN, la obligación de reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos que no se destinen a los fines autorizados y los que no se hubieren devengado al cierre del ejercicio, en contravención del artículo 51, párrafo tercero, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que invariablemente se incorpore en las Reglas de Operación la obligatoriedad de reintegrar a la Tesorería de la Federación los recursos que no se destinen a los fines autorizados y los que al cierre del ejercicio no se hayan devengado.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 3

La SAGARPA no elaboró los informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido y el cumplimiento de metas y objetivos, y, por ende, no se enviaron a la SHCP, a la H. Cámara de Diputados ni a la Secretaría de la Función Pública (SFP). La omisión infringió los artículos 54, fracción IV, inciso a, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, así como el 22, párrafo segundo, de las Reglas de Operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que, sin excepción, elabore los informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido y el cumplimiento de metas y objetivos de los programas

que tiene a su cargo y los turne a la H. Cámara de Diputados y a las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

De conformidad con el anexo 13A del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se autorizaron recursos por 1,500,000.0 miles de pesos a la SAGARPA para la creación del PROGAN; y para su operación, el Oficial Mayor y el Director General de la COTECOCA suscribieron los días 8 y 30 de octubre de 2003 dos convenios de concertación con la CNOG. En éstos, se estableció que el organismo debería realizar funciones de capacitación, seguimiento, control y supervisión del PROGAN; implementar el Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado (SINIIGA) y adquirir el equipo y material necesario para lograr tal fin. Para tal efecto, la SAGARPA le asignó 111,500.0 miles de pesos; 36,500.0 miles de pesos (el 3.6%) para gastos de operación y 75,000.0 miles de pesos (el 7.5%) para el SINIIGA. Los 888,500.0 miles de pesos restantes (88.9%), se ejercerían para el pago directo de los estímulos a productores.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

El programa establece que se destinarán recursos de hasta el 5.0% del total del presupuesto asignado al PROGAN para el proyecto SINIIGA; sin embargo, los 75,000.0 miles de pesos que destinó la SAGARPA los determinó con los 1,500,000.0 miles de pesos. No obstante, el importe debió determinarse con base en los 1,000,000.0 miles de pesos con que disponía a la fecha de la publicación de las Reglas de Operación y de la suscripción del Convenio de Concertación celebrado entre la SAGARPA y la CNOG y otorgar 50,000.0 miles de pesos.

Por lo tanto, se otorgaron 25,000.0 miles de pesos que debieron utilizarse para otorgar apoyos directos a los productores, lo cual contraviene el artículo 14, fracción II, de las Reglas de Operación del PROGAN y la cláusula tercera del Convenio de Concertación celebrado entre la SAGARPA y la CNOG el 8 de octubre de 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que la distribución de los recursos establecida en las reglas de operación se realice con base en los recursos realmente autorizados.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que presente a la Auditoría Superior de la Federación las aclaraciones por haber determinado un monto superior al Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado por 25,000.0 miles de pesos y, en su caso, requiera a los servidores públicos que autorizaron este importe su resarcimiento.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

Los recursos del PROGAN se manejaron en la cuenta 0140833592, la cual generó rendimientos por 12,042.6 miles de pesos, que fueron concentrados en la TESOFE mediante transferencia bancaria, en cumplimiento de los artículos 109 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y 25 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003.

Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

La operación del PROGAN consta de las siguientes etapas: se reciben las solicitudes en las ventanillas de atención y gestión a partir de la fecha de publicación de las Reglas de Operación del PROGAN; estas solicitudes se evalúan en las delegaciones estatales, y en caso de ser aprobadas, se envían al Comité Técnico Estatal del PROGAN para su validación; éste, a su vez las devuelve a las

delegaciones para que se envíen a ASERCA regional para su captura en la base de datos; ASERCA regional registra y elabora el listado de posibles beneficiarios y lo envía a la delegación estatal correspondiente para que publique la lista de beneficiarios y solicite a la CGG la actualización del Padrón Ganadero y de Productores Beneficiarios, y a ASERCA regional que imprima la forma valorada y proteja en el banco respectivo los cheques correspondientes; ASERCA regional imprime los cheques y nóminas de recepción de pago por triplicado, y los envía a los CADER para la dispersión de pagos; finalmente, el productor recibe su cheque y firma la nómina respectiva por triplicado, en cumplimiento de los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de las Reglas de Operación del PROGAN.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

Se revisaron 94,099 solicitudes, y se constató que 120 fueron recibidas para tramitar su apoyo antes de la publicación de las Reglas de Operación del PROGAN, por lo que se infringió el artículo 8 de las Reglas de Operación del PROGAN y el oficio circular No. 116.04.-1981 de fecha 7 de julio de 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que las solicitudes se reciban en el periodo establecido.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 2

Se revisaron los cálculos efectuados para otorgar los apoyos a 3,869 ganaderos, quienes recibieron 25,640.1 miles de pesos. Al respecto, se determinó que en 99 casos se pagaron en exceso 132.9 miles de pesos. Asimismo, en las Reglas de Operación del PROGAN se establece como límite el pago de 300 vientres para productores con pequeña propiedad; no obstante, se identificaron 3 casos en los

que se excedió dicho límite, lo que ocasionó pagos en exceso por 4.8 miles de pesos, en infracción del artículo 13, fracción I, inciso a, de las Reglas de Operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que, antes de autorizar cualquier pago, verifique que los cálculos para determinar el monto del apoyo sea correcto y no excedan el límite máximo autorizado.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-08100-2-283-06-001 Pliego de Observaciones

Con la revisión practicada, se presume un probable daño y/o perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública Federal, por un monto de \$137,700.00 (Ciento treinta y siete mil setecientos pesos 00/100 M.N.), por pagar en exceso a 102 ganaderos. Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción XIV, y 51 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, formulará el Pliego de Observaciones correspondiente, con independencia de las responsabilidades que procedan por la aplicación de otras leyes, con la finalidad de que, en cumplimiento del artículo 52, del referido ordenamiento, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación proceda a solventarlo.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 1

En la revisión de los cálculos para determinar el apoyo a productores beneficiarios, se identificaron 671 casos, por 6,695.7 miles de pesos, en los que presentan errores en la determinación de la capacidad de carga animal (cantidad de ganado bovino en unidades animal que puede mantenerse durante todo el año en una unidad de producción sin deteriorar los recursos naturales); sin embargo, la CGG no

presentó la documentación (comprobante de propiedad y/o el coeficiente de agostadero) con las aclaraciones correspondientes, los cuales corresponden a los estados de Campeche, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán, situación que infringe los artículos 44, fracción III, del Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio 2003, así como el 19, fracción II, de las Reglas de Operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-002 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que aclare a la Auditoría Superior de la Federación, por qué realizó pagos que presentan errores en su determinación, por 6,695.7 miles de pesos y, en su caso, requiera a los servidores públicos que los autorizaron su resarcimiento.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1

Tanto el convenio para la capacitación, seguimiento, control y supervisión del PROGAN, como el relativo al proyecto SINIIGA, celebrados entre la SAGARPA y la CNOG, tenían una vigencia al 31 de diciembre de 2003; sin embargo, ambos convenios carecen de cierre presupuestal, cifras definitivas, cumplimiento de metas y finiquito. Por lo tanto, en ambos casos se infringió la cláusula decimocuarta de los convenios respectivos, así como el penúltimo párrafo del oficio No. 500.- 1740 circular No.- 0020 de fecha 21 de octubre de 2003 emitida por el Oficial Mayor de la SAGARPA, donde se dan a conocer los Lineamientos para el Ejercicio de los Gastos de Operación Vinculados a Programas.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-007 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que, en coordinación con la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas, realice el cierre y finiquito de los convenios para la capacitación, seguimiento, control y supervisión del PROGAN y del Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 11 Observación Núm. 1

En el Convenio de Concertación suscrito entre la SAGARPA y la CNOG, se establece en la cláusula quinta que ésta última se compromete a llevar a cabo las acciones de capacitación, supervisión, seguimiento y control del PROGAN; sin embargo, la CNOG no acreditó que se haya dado cumplimiento a las obligaciones contraídas; no obstante, la SAGARPA no aplicó la pena convencional por 3,650.0 miles de pesos, consistente en el 10% del monto total, estipulada en la cláusula décima quinta del citado convenio, por lo que se infringió dicho ordenamiento.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-008 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que implemente los mecanismos que permitan exigir el cumplimiento de los objetivos primordiales de los convenios de concertación que celebre; asimismo, para que aplique las sanciones que procedan por incumplimiento de convenio.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-003 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que presente a la Auditoría Superior de la Federación la documentación que acredite que la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas realizó la capacitación, seguimiento, control y supervisión del PROGAN o, en su caso, se aplique la pena convencional por el incumplimiento del convenio, la cual asciende a 3,650.0 miles de pesos y se concentren en la Tesorería de la Federación.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

A través de la CNOG se adquirieron vehículos, equipo de cómputo, cámaras fotográficas y materiales consumibles de computación y papelería en general por 19,292.6 miles de pesos. Así, la SAGARPA evadió lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en infracción del artículo 1º, último párrafo, de la referida ley.

Además, en el convenio de concertación no quedó establecido cuál será el destino de los bienes adquiridos (activo fijo) al término del programa, ya que las facturas de los vehículos, equipo de cómputo y cámaras fotográficas están a nombre de la CNOG, no obstante que los recursos con que se adquirieron son públicos y, por lo tanto, deben ser incorporados en el patrimonio de la SAGARPA.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-009 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que invariablemente incorpore en los convenios de concertación que suscriba con organizaciones sociales la obligación de ajustarse a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público cuando realicen compras con recursos públicos que les otorgue la secretaría, y de esta forma garantizar las mejores condiciones para el Estado.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los Recursos de su gestión.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-010 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que se promueva que los bienes adquiridos para el funcionamiento del Programa Ganadero se incorporen al patrimonio de la secretaría.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 13 Observación Núm. 1

De los 36,500.0 miles de pesos aportados por la SAGARPA para gastos de operación, al cierre del ejercicio de 2003 se ejercieron 19,980.0 miles de pesos. La diferencia de 16,520.0 miles de pesos se reintegró extemporáneamente, el 1 de octubre de 2004, más 813.2 miles de pesos por concepto de intereses generados. Lo anterior contravino el artículo 25, párrafo cuarto, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003 y la cláusula decimocuarta del Convenio de Concertación celebrado entre la SAGARPA y la CNOG de fecha 30 de octubre de 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-011 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que los recursos que al término del ejercicio fiscal no se encuentren devengados, se reintegren a la Tesorería de la Federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 14 Observación Núm. 1

La CNOG compró 47 vehículos por 6,809.3 miles de pesos; adicionalmente, pagó 141.9 miles de pesos por concepto de “mantenimiento por preentregas” lo cual no se justifica ya que se trata de vehículos nuevos, en infracción al artículo 44, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y de la cláusula sexta del Convenio de Concertación celebrado entre la SAGARPA y la CNOG de fecha 30 de octubre de 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-004 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que presente a la Auditoría Superior de la Federación las aclaraciones respecto a un pago no definido, por 141.9 miles de pesos, por concepto

de mantenimiento por preentregas, y en su caso, se reintegren y se concentren en la Tesorería de la Federación.

Resultado Núm. 15 Observación Núm. 1

En la revisión de los expedientes de productores que se localizaron en la Delegación Estatal Chihuahua de la SAGARPA, se observó que en seis casos el productor declaró una superficie de agostadero (área de su predio dedicada al pastoreo de ganado en forma extensiva) mayor que la que realmente demuestra su comprobante de posesión, generalmente acta de asamblea de un ejido. De estos casos, se constató que hubo un pago en exceso por 95.4 miles de pesos, en contravención de los artículos 44, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y 7, fracción I, inciso a, y 10, fracción I, de las Reglas de Operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-2-283-06-002 Pliego de Observaciones

Con la revisión practicada, se presume un probable daño y/o perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública Federal, por un monto de \$95,400.00 (Noventa y cinco mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.), pagados en exceso a productores que presentaron información incorrecta. Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción XIV, y 51 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, formulará el pliego de observaciones correspondiente, con independencia de las responsabilidades que procedan por la aplicación de otras leyes, con la finalidad de que, en cumplimiento del artículo 52, del referido ordenamiento, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación proceda solventarlo.

Resultado Núm. 16 Observación Núm. 1

En la base de datos elaborada por ASERCA y proporcionada por la Dirección General de COTECOCA, se determinó que el número de unidad de producción no coincide con los datos generados por la COTECOCA Chihuahua, en contravención del artículo 8, fracción I, de las Reglas de Operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-012 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que fortalezca sus mecanismos de control, a fin de garantizar que la información correspondiente a la unidad de producción sea correcta.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 17 Observación Núm. 1

Al revisar la sección de la base de datos de beneficiarios del programa relativa al estado de Chihuahua, se determinó que existieron cinco casos por 113.1 miles de pesos en los que la propiedad apoyada está repetida. Al respecto, la CGG manifestó que son predios diferentes sin que haya presentado la documentación que lo acredite, por lo tanto habrían sido apoyados dos veces, lo cual contraviene el artículo 44, fracción III, del Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal de 2003, así como los artículos 7, fracción I, inciso d, y 10, fracciones I y II, de las Reglas de Operación del PROGAN.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-005 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería a la Auditoría Superior de la Federación para que presente las aclaraciones respecto a pagos por predios duplicados por 113.1 miles de pesos y, en su caso, requiera a los servidores públicos que los autorizaron su resarcimiento.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 1

A pesar de haber contratado en 2003 el suministro de aretes para ganado, pinzas aplicadoras y servicios de rearetado, la CNOG solamente devengó recursos por 67,899.1 miles de pesos, por lo que

7,100.9 miles de pesos, no se reintegraron a la TESOFE como remanente del ejercicio 2003, en infracción del artículo 25, párrafos tercero y cuarto, del Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal de 2003 y de la cláusula quinta, inciso c, del convenio de concertación celebrado entre la SAGARPA y la CNOG.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-006 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que aclare a la Auditoría Superior de la Federación porqué no reintegró los recursos que no se erogaron al cierre del ejercicio y solicite a la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas el reintegro por 7,100.9 miles de pesos de los remanentes del ejercicio 2003 que no devengó, así como los productos financieros generados.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 2

De acuerdo con las especificaciones de entrega de los aretes, el proveedor Allflex Europe S.A.S. no concluyó en tiempo la entrega de la mercancía; por lo tanto, la CNOG debió aplicar sanción por daños y perjuicios de acuerdo con la cláusula 21.1 de las condiciones del contrato, por 193.6 miles de pesos, pero a la fecha de la revisión no lo había hecho.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-007 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que aclare a la Auditoría Superior de la Federación por qué no aplicó la sanción por atraso en la entrega de los bienes, la cual asciende a 193.6 miles de pesos por incumplimiento en la fecha de entrega; asimismo, para que reintegre este importe a la Tesorería de la Federación.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 3

A la fecha de cierre de la auditoría (diciembre de 2004), no se había realizado el aretado del ganado, a pesar de que el primer embarque se recibió en mayo de 2003; además, todos los aretes recibidos están bajo guarda y custodia de las Uniones Ganaderas Regionales de los estados participantes en el programa sin que exista convenio de trabajo al respecto. Lo anterior contraviene el numeral 6.2 del “Proyecto del Sistema Nacional de Identificación Individual del Ganado en México”.

Acción Promovida

03-08100-2-283-01-013 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que solicite a la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas se inicie el aretado del ganado a la brevedad posible; asimismo, para que oficialice la participación de las Uniones Ganaderas Regionales en el proceso de aretado.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 4

Se determinó que se pagaron a Allflex Europe, S.A.S., 10,330.6 miles de pesos para el “subprograma de rearetado”; sin embargo, a la fecha de cierre de la auditoría (diciembre de 2004) no se había acondicionado el área con el equipo y suministros, a pesar de que en mayo y agosto de 2004 se liquidó el monto contratado; al respecto, no existe una fecha de entrega. Lo anterior es ocasionado porque los servidores públicos de la SAGARPA no supervisaron la aplicación de los recursos, en infracción de la cláusula sexta del convenio de concertación de fecha 8 de octubre de 2003 celebrado entre la SAGARPA y la CNOG.

Acción Promovida

03-08100-2-283-03-008 Solicitud de Aclaración

Se solicita que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Coordinación General de Ganadería para que presente a la Auditoría Superior de la Federación las aclaraciones que justifiquen que la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas haya pagado el total del costo del subprograma de rearetado, sin que a la fecha se haya iniciado esta actividad, y en su caso, recupere la inversión realizada con los respectivos productos financieros y los reintegre a la TESOFE.

Resultado Núm. 19 Sin Observaciones

Con la revisión efectuada, a las operaciones del ejercicio 2003 del concepto 4100 "Subsidios" realizadas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y de los procedimientos aplicados en cumplimiento al objetivo de esta auditoría, no se identificaron apoyos o transferencias de recursos a favor de la Fundación Vamos México, A.C."

Dictamen

Del examen realizado a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en relación con los Egresos Presupuestales del concepto 4100 "Subsidios" cuyo objetivo consistió en verificar que el presupuesto asignado en 2003 a la Coordinación General de Ganadería en el concepto 4100 "Subsidios" Programa Ganadero, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales. Para tal efecto, el alcance de la auditoría se aplicó un monto de 838,589.9 miles de pesos, que representan el 83.8% del total ejercido por la mencionada coordinación durante el ejercicio 2003.

La revisión se efectuó de conformidad con las Normas y guías de Fiscalización Superior que se consideraron aplicables en las circunstancias; los ordenamientos jurídicos, las disposiciones normativas y los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas. Las evidencias obtenidas permiten sustentar lo siguiente:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación, y derivado del análisis de la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada y con el alcance antes señalado,

la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación cumplió con las disposiciones normativas aplicables, excepto porque los cálculos para determinar los apoyos presentan errores pagándose indebidamente 95.4 miles de pesos y se excedió en 102 casos el límite máximo autorizado para otorgar los apoyos, por lo que se presume un daño por 137.7 miles de pesos; asimismo, por reintegrar extemporáneamente recursos no ejercidos.

Como producto de los trabajos de revisión mencionados se promovieron 23 acciones, de las cuales 13 son recomendaciones para mejorar la gestión gubernamental, así como fortalecer los sistemas de control interno y propiciar el cumplimiento de las disposiciones normativas; 8 corresponden a solicitudes de aclaración y 2 pliegos de observaciones.

Impacto de la Fiscalización

Impacto en el Control

Impacto en el control por no elaborar los informes trimestrales; por los cálculos que presentan errores en la determinación de los apoyos; por las discrepancias en la información de ASERCA y COTECOCA; por no definir el destino de los bienes adquiridos al término del programa; por la falta de elaboración de cierre y finiquito en los convenios de concertación celebrados para la operación del programa; por el registro de solicitudes antes de la publicación de Reglas de Operación del programa.

Impacto Económico (cuantificación monetaria de lo observado)

Importe: 233.1 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: 233.1 miles de pesos

Operadas: 0.0 miles de pesos

Probables: 233.1 miles de pesos

Se formularon dos observaciones con un impacto económico de 233.1 miles de pesos por pagos en exceso a ganaderos.

Efectos Estratégicos

Arraigar la cultura de la rendición de cuentas

De la revisión de los resultados de la auditoría practicada en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación se concluye que no cumple con el Área Estratégica "Rendición de Cuentas" como lo establece en la visión estratégica de la Auditoría Superior de la Federación, ya que no presentó toda la información y documentación que se generó en el ejercicio de los recursos correspondientes al PROGAN, asimismo, no presentó la documentación que aclare los pagos en exceso y los que presentan errores en su determinación; asimismo, por no reintegrar los recursos que no se ejercieron al cierre del ejercicio.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

En relación a la elaboración y entrega de informes trimestrales, se acepta que no se entregaron y señala que "... en el presente ejercicio fiscal, se está dando un estricto cumplimiento....."; por lo que respecta a los 75,000.0 miles de pesos del proyecto SINIIGA indica que "....se efectuó sobre la base del presupuesto original asignado según consta en el anexo 13 A"; en cuanto a la recepción de solicitudes antes de operación oficial del programa "se debieron al anuncio anticipado del C. Secretario del inicio del programa".

En cuanto a los pagos en exceso, la SAGARPA afirma que "solamente se han identificado 99 casos por 132.9 miles de pesos, restando por revisar 5 estados"; y en el caso de los pagos por mas de 300 vientres a pequeña propiedad indican que "...solo en dos casos se pagaron de más a dos beneficiarios 14 vientres por 4.2 miles de pesos."

En cuanto a las adquisiciones que realizó la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas la SAGARPA señala que "no viola la Ley de Adquisiciones, ya que la compra de equipos y suministros se realiza mediante convenios de concertación y estos a su vez se apegan a los lineamientos establecidos por la Oficialía Mayor"; por lo que respecta al pasivo circulante que la SAGARPA no aplicó en tiempo, "se debe a que al fin del ejercicio aún existían cheques en tránsito, lo cual impidió el pago total del servicio bancario"; del reintegro extemporáneo de remanentes y productos financieros de

los convenios celebrados, la SAGARPA explica que “dichos convenios no especifican fecha de reintegro”; respecto del pago concepto de “mantenimiento por preentregas”, por 141.9 miles de pesos, la SAGARPA señala que corresponden “al pago de permisos provisionales para circular, seguro de cobertura amplia y limpieza de la cobertura de empaque”.

Por lo que respecta al pago en exceso a 9 productores del estado de Chihuahua, la SAGARPA determinó que solamente se excedió el pago en 6 de ellos por 95.4 miles de pesos, los cuales ya están en proceso de recuperación.

IV.4.1.4.2. Egresos Presupuestales del Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles"

Auditoría: 03-08100-2-023 (Corresponde a la revisión del IAGF 2003.)

Criterios de Selección

Proceso concluido

Objetivo

Verificar que el presupuesto asignado en el primer semestre de 2003 a la Dirección General de Desarrollo Humano y Profesionalización en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles", se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

La Dirección General de Desarrollo Humano y Profesionalización ejerció 794.6 miles de pesos al 31 de junio de 2003, en el capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, los cuales se revisaron en su totalidad. Corresponden 754.5 miles de pesos a la partida 5102 “Equipo de administración” y 40.1 miles de pesos a la partida 5206 “Bienes Informáticos”.

Áreas Revisadas

La revisión se efectuó en las direcciones generales de Proveeduría y Racionalización de Bienes y Servicios (DGRBS); de Desarrollo Humano y Profesionalización (DGDHP), y de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas (DGEFRC), dependientes de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Procedimientos de Auditoría Aplicados

- Realizar el estudio general y la evaluación del Control Interno de la DGRBS que permitan conocer sus atribuciones, su objetivo, procedimientos y estructura orgánica; asimismo, determinar el alcance y los procedimientos de la auditoría.
- Comprobar que la información presupuestal reportada en el Informe de Avance de Gestión Financiera es congruente con la consignada en los auxiliares presupuestales.
- Verificar que la adquisición de los bienes reportados en el capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles” se previó y registró en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, y que se contó con los oficios de autorización de liberación de inversión correspondientes.
- Comprobar que se contó con los recursos suficientes para cubrir las obligaciones de pago.
- Analizar el procedimiento de compra de los bienes, la formalización de las operaciones, la recepción de los mismos, el pago y los registros presupuestales y contables.
- Verificar físicamente los bienes adquiridos para comprobar su existencia, las condiciones en que se encuentran y su adecuada utilización.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Por lo que respecta a la observancia de los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, se considera que la SAGARPA cumplió razonablemente con los mismos.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

En términos generales, la SAGARPA cumplió con:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.
- Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 2002.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Manual de Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la SAGARPA.

No obstante, en lo particular se incumplieron los siguientes preceptos legales.

- Artículo 47, segundo párrafo, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre del 2002.
- Artículos 20, fracción I, y 38 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

La DGDHP contó con un presupuesto original de 1,041.8 miles de pesos en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles", el cual tuvo ampliaciones por 1,553.6 miles de pesos efectuadas el 31 enero y 25 de marzo de 2003 y reducciones por 1,798.5 miles de pesos, realizadas el 31 de enero de 2003, por lo que el presupuesto modificado ascendió a 796.9 miles de pesos, de ellos se ejercieron 794.6 miles de pesos y reporta un presupuesto por ejercer de 2.3 miles de pesos.

Al comparar las cifras presupuestales del capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles", reportadas en el Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003 con las registradas por la DGEFRC en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y en los auxiliares presupuestales, se determinó que coinciden; en cumplimiento del artículo 83 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 4

Por lo que respecta al presupuesto modificado, la DGEFRC presentó las adecuaciones presupuestales internas autorizadas por el funcionario facultado; sin embargo, la SHCP no remitió en tiempo el recibo criptográfico del registro de las afectaciones internas que realizó la SAGARPA, por lo que no se cumplió con lo establecido en el Manual de Normas Presupuestarias.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

La DGEFRC realizó adecuaciones al presupuesto original del capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" de la DGDHP, que consistieron en ampliaciones por 1,553.6 miles de pesos y reducciones por 1,798.5 miles de pesos; las cuales fueron autorizadas por el Director de Programación y Presupuesto, en quien se delegó la facultad, de conformidad con el oficio núm. 510.-6858, de fecha 10 de diciembre de 1997. Asimismo, los oficios de adecuación presupuestaria fueron turnados a la SHCP los días 12 y 14 de febrero y 15 de abril de 2003; sin embargo, la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" no remitió dentro de los siete días hábiles la comunicación del registro (recibo criptográfico) de las adecuaciones presupuestarias internas de la SAGARPA, en incumplimiento del artículo 47 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 2002.

Acción Promovida

03-06100-2-023-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público instruya a la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" para que comunique el registro, mediante los recibos criptográficos, de las adecuaciones presupuestarias internas o, en su caso, la justificación de las que resulten

improcedentes, en un plazo no mayor de 7 días hábiles a partir de la recepción de las adecuaciones presupuestarias.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

En la partida 5102 “Equipo de Administración” se ejercieron 754.5 miles de pesos, los cuales se revisaron en su totalidad. Se evaluó la programación, la presupuestación, el proceso de compra, la formalización de la operación, la recepción de los bienes, los pagos, los registros presupuestales y contables y se efectuó la verificación física.

Por lo que respecta a la programación, se comprobó que la DGPRBS consideró en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS), los dispositivos de acceso y registro (torniquetes, lectoras de tarjetas inteligentes, lectora inteligente con teclado numérico, controladores EDAS inteligentes y lectores externos biométricos); asimismo, el PAAAS fue remitido a la Secretaría de Economía mediante el oficio núm. 512/1421 de fecha 25 de marzo del 2003, en cumplimiento del artículo 21 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

También exhibió el oficio de autorización de liberación de inversión núm. 511.2003.OC.001 del 27 de febrero de 2003, en cumplimiento del artículo 133, fracción III, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

Por lo que respecta a la presupuestación, la DGDHP contó con 796.9 miles de pesos en el capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, recursos suficientes para cubrir sus obligaciones de pago, en cumplimiento de los artículos 42 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, 35, 36, 37 y 38 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

Resultado Núm. 6

En cuanto al procedimiento de compra, la DGPRBS presentó a la DGPRBS la requisición núm. 511 01/2003, de fecha 17 de marzo de 2003, mediante la cual solicitó dos torniquetes, seis lectoras de tarjetas inteligentes y una tarjeta lectora inteligente con teclado; con base en ella se realizó la invitación a cuando menos tres personas núm. A-03/2003, la cual en términos generales se efectuó conforme a lo establecido en el artículo 43 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Asimismo, la evaluación de las propuestas técnicas no se realizó correctamente, lo que ocasionó que se adjudicara la adquisición a un proveedor que no cumplió con todos los requisitos de la convocante, en infracción de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 1

En cuanto a la evaluación técnica, la DGDHP descalificó a las empresas Fayama Comercializadora, S.A. de C.V. y a Soluciones Avanzadas en Identificación y Acceso, S.A. de C.V.; la primera por presentar un comprobante de domicilio que no corresponde a la razón social del participante y la segunda, por no presentar el manifiesto de poderes, los datos de inscripción del acta constitutiva de la empresa en el Registro Público de Comercio y porque no se indica el número de bienes ofertado; sin embargo, a Código Empresarial S.A. de C.V., empresa ganadora, no se le descalificó, a pesar de que no presentó la "Carta del fabricante", en la que indique los centros de servicios autorizados para hacer válida la garantía de los servicios, en su lugar, presentó un escrito de la empresa Synnex de México, S.A. de C.V. por lo que no se cumplió con lo dispuesto en el numeral 4, inciso j, de las bases. Por lo tanto, se debió declarar desierta la invitación restringida y realizar una nueva invitación tal y como lo dispone el artículo 38 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Acción Promovida

03-08100-2-023-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Dirección General de Proveduría y Racionalización de Bienes y Servicios para que en coordinación con las áreas que se encargan de las evaluaciones técnicas, fortalezca sus mecanismos de revisión en las propuestas técnicas y con ello se evite asignar la adquisición de bienes a proveedores que no cumplen con los requisitos establecidos en las bases.

Acción Promovida

03-08114-2-023-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Se solicita que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación inicie, en el ámbito de sus atribuciones, el procedimiento administrativo por no haber descalificado a la empresa Código Empresarial S.A. de C.V., que no presentó la "Carta del fabricante" con la información sobre los centros de servicios autorizados para hacer válida la garantía de los servicios, con lo cual se benefició al proveedor.

El Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados obtenidos.

Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

La formalización de las operaciones se realizó dentro de los 20 días posteriores al fallo (9 de abril de 2003), ya que el contrato se suscribió el 10 de abril de 2003, en cumplimiento del artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Resultado Núm. 8

Por lo que respecta a la recepción de los bienes, la DGPRBS presentó la nota de remisión núm. 110403 de fecha 11 de abril de 2003, en la cual consta que la Dirección de Operación y Prestaciones recibió los bienes. Asimismo, la DGDHP acreditó, mediante la acta de entrega recepción correspondiente, que la instalación de los torniquetes, las lectoras inteligentes, lectoras inteligentes con teclado numérico, lectores externos biométricos y controladores EDAS, se realizó de acuerdo con el "Cronograma de Trabajo" que presentó la empresa Código Empresarial S.A. de C.V., y de lo dispuesto en el numeral 1.3 "Tiempo de Entrega", el cual señala que el proveedor que resulte ganador deberá entregar e instalar los bienes dentro de los cinco días naturales siguientes a la firma del contrato.

Con lo anterior se comprueba que los bienes se recibieron e instalaron de acuerdo con las bases de la invitación a cuando menos tres personas núm. A-03/2003 y al "Cronograma de Trabajo" que presentó el proveedor ganador.

No obstante, con la verificación física se identificó que la lectora inteligente con teclado numérico aún no se instala.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

Con base en la verificación física, se identificó que los bienes están instalados y operando, salvo la lectora inteligente con teclado numérico con un costo de 7.9 miles de pesos que no está instalada. Al respecto, la Dirección de Operación y Prestaciones informó que no se ha instado porque aún no se define la ubicación del "Site" para proceder a su instalación, en infracción del artículo 20, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Acción Promovida

03-08114-2-023-02-002 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Se solicita que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación inicie, en el ámbito de sus atribuciones, el procedimiento administrativo por no haberse definido con oportunidad los lugares donde se instalarán los bienes, lo que ocasiona que se mantengan ociosos.

El Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados obtenidos.

Resultado Núm. 9 Sin Observaciones

Referente al control de los bienes, la DGPRBS presentó los números de inventario que se les asignaron a los torniquetes 033500507, 033500508, 033500509; las lectoras 033500510, 033500511, 033500512, 033500513, 033500514, 033500515, y los lectores externos biométricos 033500519, 033500520. Al efectuar la verificación física de los bienes, se identificaron 3 lectoras con números de serie 1003045739, 1003045652 y 1003045788, a las cuales no se les había adherido la etiqueta con el número de inventario que se les asignó, situación que se asentó en la acta de la verificación física. Al respecto, y con posterioridad a la verificación física, la DGPRBS procedió a corregir la omisión.

Resultado Núm. 10 Sin Observaciones

En relación con el pago de los torniquetes, las lectoras de tarjetas inteligentes, lectora inteligente con teclado numérico, controladores EDAS inteligentes y lectores externos biométricos por 794.6 miles de pesos, el 19 de mayo de 2003, se emitió la Cuenta por Liquidar Certificada núm. 8900598, a favor de la empresa Código Empresarial, S.A. de C.V., con la cual la DGDHP liquidó su obligación de pago, en cumplimiento del artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de las condiciones de pago del contrato núm. 512-012/2003.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

En cuanto al registro contable, la DGEFRC presentó la póliza núm. 1281 de fecha 26 de junio de 2003, mediante la cual se afectó la cuenta 12201 "Mobiliario y Equipo" y se incrementó el patrimonio de la secretaría, en cumplimiento del artículo 105 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 12 Sin Observaciones

En la partida 5206 "Bienes Informáticos" se ejercieron 40.1 miles de pesos, que fueron revisadas en su totalidad. Se evaluó la programación, la presupuestación, el proceso de compra, la formalización de la operación, la recepción de los bienes, el pago, los registros presupuestales y contables y se efectuó la verificación física.

El equipo de cómputo fue considerado en el PAAAS; asimismo, se contó con el oficio de autorización de liberación de inversión núm. 511.2003.OC.001 y con 40.2 miles de pesos para cubrir sus obligaciones de pago. En cuanto al procedimiento de adquisición, se realizó mediante invitación a cuando menos tres personas núm. A-03/2003, la cual en términos generales se realizó correctamente, en cumplimiento de los artículos 20, 21 y 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 133, fracción III, del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

También se comprobó que la Lap Top fue entregada el 11 de abril de 2003 conforme a lo estipulado en el contrato.

En cuanto al registro contable, se comprobó que mediante la póliza 1281 de fecha 18 de junio de 2003, se afectó la cuenta 12201 "Mobiliario y Equipo" y se incrementó el patrimonio de la secretaría, en cumplimiento del artículo 105 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Por otra parte, se verificó que cuenta con el número de inventario 033500521; está asignada al Director de Operación y Prestaciones, como consta en el resguardo sin número de fecha 10 de octubre de 2003; y el equipo se encuentra en uso en esa área; sin embargo, de acuerdo a la verificación física realizada, actualmente no se utiliza para la credencialización, como se estableció en la justificación presentada para su compra, según la requisición núm. 51102/2003. Al respecto, el Director de Operación y Prestaciones informó que cuando no se utiliza para fines de credencialización se utiliza para habilitar credenciales, asignar permisos electrónicos de accesos, verificar conexiones del sistema y otro tipo de actividades administrativas.

Asimismo, informó que el Programa de Credencialización móvil terminó su primera etapa en el mes de octubre del año en curso y al mes de noviembre la SAGARPA ha expedido 3,508 credenciales; al respecto, presentó los documentos que acreditan la expedición de credenciales en unidades que no están ubicadas en el edificio de Municipio Libre, como son el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), el Servicio Nacional de Sanidad e Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) y la Dirección General de Programas Regionales y Organización Rural.

Dictamen

De conformidad con las atribuciones conferidas a la Auditoría Superior de la Federación se realizó el examen de las cifras presentadas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en el Informe de Avance de Gestión Financiera de 2003, habiéndose practicado una revisión a los Egresos Presupuestales del Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" y en específico a las partidas 5102 "Equipo de administración" y 5206 "Bienes Informáticos", cuyo objetivo consistió en verificar que el presupuesto asignado a la Dirección General de Desarrollo Humano y Profesionalización se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales y normativas aplicables. Para tal efecto, el alcance de la auditoría se aplicó a un monto de 794.6 miles de pesos, que representan el 100% del total ejercido por la mencionada unidad.

El examen se efectuó de conformidad con las Normas y guías de Fiscalización Superior que se consideraron aplicables en las circunstancias; los ordenamientos jurídicos, las disposiciones

normativas y los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas. Las evidencias obtenidas permiten sustentar lo siguiente:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación, y derivado del análisis de la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada y con el alcance antes señalado, la Dirección General de Desarrollo Humano y Profesionalización cumplió con las disposiciones normativas aplicables, con excepción de que presentó debilidades en el proceso de evaluación de las propuesta para realizar las adquisiciones; por lo que no se aplicó el mismo criterio para evaluar a todos los participantes, en consecuencia se favoreció a uno; asimismo, por deficiencias en la planeación de las adquisiciones se mantuvo un bien ocioso por falta de definición del lugar de su instalación.

Como producto de los trabajos de revisión mencionados se promovieron cuatro acciones, de las cuales 2 son Recomendaciones y 2 Solicitudes de Intervención al OIC.

Efectos Estratégicos

De los resultados obtenidos, en la DGPRBS se constató que cuenta con la documentación que acredita que los procedimientos de adquisición; asimismo, se acreditó que los bienes fueron recibidos en los plazos establecidos, se registraron contable y presupuestalmente de forma adecuada; por lo tanto, se considera que efectuó una adecuada rendición de cuentas, con ello se atiende el Apartado “Áreas Estratégicas de Actuación”, numeral 5, “Rendición de Cuentas” como se establece en la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Recomendación 03-06100-2-023-01-01

Mediante oficio núm. 529-I-044/04 del 23 de marzo de 2004, el Procurador Fiscal de la Federación remite oficio núm. 346.-0082 del 28 de febrero de 2004, con el cual la Directora General de Programación, Organización y Presupuesto solicita al Director General de Programación y Presupuesto “B” que gire las instrucciones a quien corresponda para que se adopten las medidas y se ejerzan las acciones que procedan para solventar la acción promovida.

Con el oficio núm. 307-A-0163 del 11 de marzo de 2003, el titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos comunicó a los Directores Generales de Programación y Presupuesto "A" y "B", que derivado de la instrumentación obligatoria del SIAFF, y para estar en condiciones técnicas apropiadas para su funcionamiento, había sido necesario realizar a partir del 1o. de enero de 2003, una verificación adicional del funcionamiento del Sistema Integral de Control Presupuestario (SICP), por lo que una vez concluida esta etapa de verificación se podría proceder al registro de las operaciones presupuestarias de los diferentes Ramos.

Mediante oficio núm. 307-A-2.-740 del 2 de abril de 2003 a UCP comunicó a la DGPyP "B" que el SICGP 2003 estaba en posibilidad de operar las adecuaciones presupuestarias internas de 2003 vía internet con firma electrónica. Asimismo, informó que el SICGP 2003 se encontraba operando bajo el esquema del SIAFF por lo que en forma temporal y en lo que ambos sistemas se adaptaban las adecuaciones presupuestarias internas que se registren en el SICGP 2003 se procesarían en tres horarios por lo que la respuesta no sería en línea, disposiciones que fueron comunicadas a la SAGARPA mediante el oficio núm. 312.A.1.-0847 el 3 de abril de 2003.

Mediante los oficios núms.. 510.-1233 y 1234 del 8 de abril de 2003, y derivado de que la SAGARPA no había podido registrar afectaciones presupuestarias internas a través del SICGP, esa dependencia solicitó el registro de 18 adecuaciones presupuestarias internas por un importe total de 10,166,703.34 pesos a través del SICGP,.

En respuesta a los oficios núms. 510.-1233 y 1234 del 8 de abril de 2003, esta la DGPyP "B" con oficio núm. 312.A.1.1011 del 11 de abril de 2003, reiteró a la SAGARPA, lo expresado en su similar núm. 312.A.1.-0847 del 3 de abril de 2003, en el que se comunicó lo dispuesto en el oficio núm. 307-A-2.-740 de fecha 2 de abril de 2003 emitido por la UCP. Asimismo, se resalto que el día 10 de abril de 2003 esa dependencia había ingresado 141 afectaciones presupuestarias al SICGP, devolviendo a la SAGARPA los diskettes con los documentos. Sin embargo, no se verificó si éstas se grabaron en forma exitosa.

Por lo que las afectaciones núms. 1020214 y 1020457 grabaron en el SICP de la UCP con fecha 25 y 29 de abril de 2003, con esa misma fecha SAGARPA los reingresó debido a que el proceso de registro no lleva más de dos días. A pesar de que el SICGP de la UCP se abrió desde el 8 de abril de 2003, se continuaron presentando rechazos en las adecuaciones de la SAGARPA, por lo que la DGPyP, mediante oficio num. 312.A.1.1365 del 14 de mayo, comunicó a esa dependencia que con base en el dictamen núm. 307-A-2.-1159 del 12 de mayo emitido por la UCP, le faltaba instalar el lector de la tarjeta inteligente para poder transmitir y firmar electrónicamente las adecuaciones presupuestarias internas con su certificado digital, procediendo a informar a personal de esa Secretaría el procedimiento para instalar dicho lector, por lo que la SAGARPA se encuentra en posibilidad de

registrar las adecuaciones presupuestarias en línea., a través del SICGP con firma electrónica, desde el 25 de abril de 2003 y que la transmisión, recibo, registro y comunicación del recibo criptográfico se efectúa totalmente en línea entre las dependencias y la UCP sin la participación de las DGPyP'S.

Recomendación 03-08100-2-023-01-01

Mediante oficio núm. 500/0465 de fecha 5 de marzo de 2004, el Oficial Mayor instruyó al Director General de Proveeduría y Racionalización de Bienes y Servicios, para que los Servidores Públicos fortalezcan los mecanismos de revisión de las evaluaciones técnicas que llevan a cabo las áreas requirentes de bienes o servicios, en los procedimientos de compra que se realizan en esta dependencia.

Asimismo, el Director General de Proveeduría y Racionalización de Bienes y Servicios, mediante oficio núm. 512/0662 de fecha 5 de marzo de 2004, giró instrucciones al Director de Compras en el sentido de fortalecer dichos mecanismos.

En la observación, se indica que la empresa ganadora en el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas núm. A-03/2003 no fue descalificada a pesar de que no presentó la "Carta del Fabricante", en su lugar presentó un escrito de la empresa Synnex de México, S.A. de C.V.

Sobre este punto, es de señalarse que en dicho escrito se indica que la empresa es mayorista de equipos Hewlett Packard, con lo cual la Dirección de Operación y Prestaciones, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Humano y Profesionalización (área que realizó la evaluación técnica de las propuestas en el procedimiento de Invitación a Cuando Menos Tres Personas), consideró que la empresa Código Empresarial, S.A. de C.V., si cumplía con el requisito, toda vez que el equipo de cómputo que ofertó (una lap top), es la marca que maneja el mayorista de esos productos. Además, la Dirección de Operación y Prestaciones estimó que el presentar una carta del mayorista en vez de la del fabricante, no es motivo para desechar la propuesta, ya que no afecta la solvencia de la misma, ni la libre participación de los interesados, como se indica en el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como el artículo 29 del Reglamento.

Derivado del resultado de la Auditoría, la Dirección de Compras de esta Secretaría procedió a solicitar a Hewlett Packard México, S. de R.L. de C.V., fabricante de equipo, certificara si la empresa Synnex de México, S.A. de C.V., es mayorista de equipo de computo, para corroborar la documentación presentada en el procedimiento de compra por la empresa concursante.

El representante legal del fabricante Hewlett Packard México, S. de R.L de C.V., mediante escrito de fecha 3 de marzo de 2003, enviado a la Dirección de Compras corrobora tal información, señalando textualmente lo siguiente:

“Hewlett Packard México, S. de R.L. de C.V., certifica, que la empresa “SYNNEX DE MÉXICO, S.A. DE C.V.”, es “Distribuidor Mayorista Autorizado” de la marca HP o una de sus marcas registradas para la participación en este concurso en específico” (refiriéndose a la Invitación a Cuando Menos Tres Personas A-03/2003).

Con lo anterior, queda debidamente acreditado que la empresa Synnex de México, S.A. de C.V., si es mayorista de los productos HP, como lo ofertó en su propuesta técnica la empresa concursante Código Empresarial, S.A. de C.V.

Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control 03-08114-2-023-02-001

En atención a la solicitud de intervención del Órgano Interno de Control, se examinaron los hechos observados, determinándose lo siguiente. En el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se establece que en la evaluación de las proposiciones deberá verificarse que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación; que no serán objeto de evaluación, las condiciones establecidas por las convocantes que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, no afecte la solvencia de las propuestas.

Con base en lo anterior, se considera que la empresa Código Empresarial S.A. de C.V., al no presentar la “Carta de fabricante”, no afectó la solvencia de su propuesta, aunado a que presentó una carta en la que indica los centros de servicio autorizados por el fabricante para hacer efectiva la garantía de los equipos Hewlett Packard, misma que fue avalada con escrito de fecha 3 de marzo de 2004 por el propio fabricante.

Adicionalmente, mediante oficio núm. UNAOPSPF/309/AD/0.-200/2004 de fecha 22 de marzo de 2004, mediante el cual, el Director General Adjunto de Normatividad de Adquisiciones y Servicios de la Secretaría de la Función Pública, emitió su comentarios respecto a este caso.

Por lo expuesto y considerando que no existe un daño patrimonial, se estima que no es necesario iniciar el procedimiento administrativo y se propone la solventación de esta observación.

Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control 03-08114-2-023-02-002

En la observación se plantea que una lectora inteligente con teclado numérico no fue instalada porque aún no se definía la ubicación del "Site" de cómputo.

Al respecto, es de señalar que el "Site" se encuentra ubicado en el sótano número 1 del inmueble ubicado en la Av. Municipio Libre núm. 377, en el área de comunicaciones. Para ingresar a él es por medio de una esclusa de cristal frente al área ocupada por las telefonistas del Edificio Sede; al ser el lugar donde se encuentran los equipos informáticos de la Secretaría, el acceso al mismo debe ser restringido solo a personas autorizadas para tal fin.

En las fechas en que se debió instalar la lectora inteligente con teclado numérico, también se iniciaron los trabajos de conexión por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del conmutador de la Red Federal (Red Presidencial), desde el cual se comunica a diferentes dependencias federales. Con lo anterior, el esquema de ubicación de la lectora mencionada, cambió tanto por la seguridad de los equipos informáticos, como de la Red Presidencial, lo que ocasionó el desfase en su instalación. Se contempló inicialmente (antes de los trabajos de la instalación de la Red Federal) colocarla en el acceso propio al "Site" y posteriormente, derivado de acuerdos de seguridad entre esta Secretaría y la SCT, se decidió instalarla en el acceso al área de comunicaciones.

Finalmente, la lectora quedó instalada el día 4 de diciembre de 2003, como se hace constar en la respectiva acta de entrega-recepción.

En atención a la solicitud de intervención del Órgano Interno de Control, se examinaron los hechos observados, determinándose lo siguiente: Mediante acta de entrega - recepción de fecha 4 de diciembre de 2003, se hace constar la instalación por parte de la empresa Código Empresarial, S.A. de C.V., de la lectora inteligente sin contacto con teclado numérico, en el site de informática ubicado en el sótano 1 del inmueble de la SAGARPA, ubicado Municipio Libre Núm. 377, Col. Santa Cruz Atoyac, habiéndose constatado por personal del Órgano Interno de Control que dicha lectora ya fue instalada. Por lo expuesto y considerando que no existe un daño patrimonial, se estima que no es necesario iniciar el procedimiento administrativo y se propone la solventación de esta observación.

IV.4.1.5. Informes de las Auditorías de Obra Pública e Inversión Física

- IV.4.1.5.1. Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto 2K004 "Dragado de Mantenimiento del Canal Principal, en Boca del Malecón, Laguna de Cuyutlán, en el Municipio de Manzanillo, Colima"

Auditoría: 03-08100-4-045 (Corresponde a la revisión del IAGF 2003.)

Criterios de Selección

Se seleccionó el proyecto 2K004 "Realizar Dragado de Mantenimiento en la Boca del Malecón" por la importancia de su participación en el gasto ejercido por la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA) durante el primer semestre de 2003.

Del proyecto 2K004 se revisaron los contratos núms. 06-03-065-02 y S-06-03-066-02, a cargo de la CONAPESCA, debido a que las obras que amparan los contratos se reportaron como concluidas y en operación, en el periodo enero-junio de 2003.

Objetivo

Comprobar que las obras se licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; que los costos se ajustaron a los volúmenes de obra ejecutada, al tipo y calidad de los materiales utilizados y que coincidieron con los precios unitarios y extraordinarios autorizados; y que la entrega de las obras fue de acuerdo con lo previsto.

Alcance

Se revisó la totalidad de los conceptos que integraron la ejecución de las obras por ser representativos del monto ejercido y por ser susceptibles de verificarse y cuantificarse tanto en planos como en campo, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación.

SELECCIÓN DE CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe de los conceptos		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejecutados	Revisados	
06-03-065-02	4	4	6,325.1	6,325.1	100.0
06-03-066-02	1	1	757.0	757.0	100.0

FUENTE: Cédula de conceptos seleccionados por la Auditoría Superior de la Federación con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la CONAPESCA.

Áreas Revisadas

Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, en el estado de Colima.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

- Constar que las obras se licitaron, contrataron y ejecutaron de acuerdo con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Verificar que el gasto ejercido en las obras se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas.
- Comprobar que los trabajos se ejecutaron de acuerdo con los proyectos respectivos y con las normas generales de construcción de la CONAPESCA y específicas de los contratos.
- Constar que se realizaron los estudios previos de ingeniería necesarios para realizar la obra.
- Verificar que se cumplieron los programas de obra.
- Comprobar que se aplicaron los sistemas de supervisión y de control de calidad.
- Constar que los precios unitarios que se pagaron, coincidieron con los estipulados en los contratos y con los extraordinarios autorizados.
- Verificar que los ajustes de costos se efectuaron de conformidad con la normatividad aplicable.

- Comprobar que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron a las ejecutadas.
- Verificar que los descuentos contractuales y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) se aplicaron correctamente.
- Comprobar que los anticipos otorgados a las empresas contratistas se amortizaron en su totalidad.

Antecedentes

El contrato de obra pública núm. 06-03-065-02 tuvo por objeto realizar el dragado de mantenimiento en la boca del malecón de la laguna de Coyutlán, en el estado de Colima; fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 17 de octubre de 2002, de conformidad con los artículos 27, fracción I, 28, párrafo primero y 30 fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la CONAPESCA a la empresa Dragamex, S.A. de C.V.; y en él se estipularon un monto de 6,125.6 miles de pesos y un periodo de ejecución del 21 de octubre de 2002 al 20 de abril de 2003 (182 días calendario).

En virtud de que el importe del anticipo se puso a disposición de la contratista de manera extemporánea, el 6 de noviembre de 2002, las partes omitieron suscribir el convenio respectivo para diferir en 16 días naturales la fecha de inicio de la obra, que se fijó para el 5 de noviembre de 2002, en contravención del artículo 50, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Posteriormente, debido a que fue necesario ejecutar volúmenes excedentes, el 23 de abril de 2003 la CONAPESCA y la contratista celebraron el convenio núm. 06-03-065-02-CM01 para incrementar en 199.5 miles de pesos (3.25%) el monto del contrato. El total ejercido en la obra fue de 6,325.1 miles de pesos y no se ejercieron importes adicionales por concepto de ajustes de costos.

El contrato núm. S-06-03-066-02 tuvo por objeto supervisar el dragado de mantenimiento en la boca del malecón de la Laguna de Coyutlán, en el estado de Colima; fue adjudicado mediante licitación internacional el 17 de octubre de 2002, de conformidad con los artículos 27, fracción I, 28, párrafo primero y 30 fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto de la CONAPESCA a la empresa Lorsa Construcciones, S.A. de C.V.; y en él se estipularon un monto de 763.1 miles de pesos y un periodo de ejecución del 21 de octubre de 2002 al 20 de mayo de 2003 (212 días naturales).

Debido a que el importe del anticipo se puso a disposición del contratista de manera extemporánea el 6 de noviembre de 2002, las partes omitieron celebrar el convenio respectivo para diferir en 16 días naturales la fecha de inicio de la obra, que se fijó para el 5 de noviembre de 2002, en contravención del artículo 50, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. El total ejercido en la supervisión de la obra fue de 757.0 miles de pesos, y no se ejercieron importes adicionales por concepto de ajustes de costos.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Con la revisión de los contratos de obra pública núm. 06-03-065-02 y S-06-03-066-02, se determinó que se cumplieron, en general, los ordenamientos legales que enuncian a continuación.

- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sin embargo, se incumplieron los siguientes preceptos legales:

- Artículos 30, 46, 48, 50, 59 y 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Artículo 60 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2

Contrato Núm. 06-03-065-02

Se comprobó que, en términos generales, la obra se licitó, contrató y ejecutó de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; que el gasto ejercido en ella se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que se realizaron los estudios previos necesarios; que los sistemas de supervisión y de control de calidad se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que en las pruebas de laboratorio a que se sometieron los materiales utilizados

se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de acuerdo con los proyectos respectivos y con las normas de construcción generales de la CONAPESCA y específicas del contrato; que los precios unitarios aplicados coincidieron con los estipulados en el contrato; que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron a las ejecutadas; que se calcularon y aplicaron correctamente los descuentos contractuales y el IVA; que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad; y que la obra encuentra concluida y en operación desde el 20 de abril de 2003. No obstante, se comprobó que se otorgó de manera extemporánea al contratista el importe del anticipo; la contratista presentó su fianza de vicios ocultos sin incluir el IVA en el importe total ejercido en la obra; y, la contratista presentó su fianza de cumplimiento de la asignación inicial, sin considerar el IVA del importe de ésta, en contravención de los artículos 50, 59 y 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 60 de su reglamento.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1

Se determinó que la CONAPESCA otorgó de manera extemporánea al contratista el importe del anticipo para el inicio de la obra y la compra de materiales el 6 de noviembre de 2002, es decir, 16 días después de la fecha de inicio pactada en el contrato (21 de octubre de 2002, según la cláusula tercera del contrato), pero no celebró el convenio de diferimiento respectivo, en contravención de los artículos 50, fracción I, y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya al Instituto Nacional de la Pesca para que ordene a sus áreas encargadas de tramitar y pagar los anticipos de las obras públicas a su cargo que verifiquen que los importes respectivos se pongan a disposición de las contratistas antes de las fechas pactadas para el inicio de los trabajos y, en casos de incumplimiento, constaten que su entrega se formalice mediante la suscripción del convenio correspondiente, de conformidad con los artículos 50, fracción I, y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2

Se constató que la contratista entregó una fianza a la CONAPESCA por un importe de 632.5 miles de pesos para responder por los defectos de los trabajos realizados o de sus vicios ocultos; sin embargo, el importe total ejercido en la obra fue de 6,325.1 miles de pesos, sin incluir el IVA, por lo que el monto de este gravamen quedó sin garantía, puesto que la fianza se constituyó por una cantidad menor del 10% del importe total ejercido en la obra que correspondía, en contravención del artículo 66, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que sus áreas encargadas verifiquen que las contratistas garanticen los trabajos realizados durante un lapso de 12 meses después de su conclusión contra los defectos, vicios ocultos o cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, mediante una fianza equivalente al 10% del total ejercido, o bien, con carta de crédito irrevocable por el 5% del monto erogado en dichos trabajos o la aportación de recursos líquidos por el 5% del mismo monto en fideicomisos constituidos para ello, de conformidad con el artículo 66, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 3

Se constató que la contratista entregó a la CONAPESCA una fianza de cumplimiento de la asignación inicial por un importe de 273.7 miles de pesos; sin embargo, el importe de dicha asignación fue de 2,737.9 miles de pesos, sin incluir el IVA, por lo que el monto de ese gravamen quedó sin garantía, puesto que la fianza se constituyó por una cantidad menor del 10% del importe total de la asignación autorizada que correspondía, en infracción del artículo 60, párrafo primero, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que sus áreas encargadas de supervisar las obras públicas verifiquen que las contratistas garanticen los trabajos realizados mediante el otorgamiento de la fianza correspondiente por el 10% del monto total autorizado al contrato en cada ejercicio, de conformidad con el artículo 60, párrafo primero, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3

Contrato Núm. S-06-03-066-02

Se constató que, en términos generales, el contrato se adjudicó de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; que la supervisión se realizó de acuerdo con los términos de referencia del contrato y de conformidad con las normas generales de construcción de la SAGARPA y específicas del contrato; que los precios unitarios aplicados coincidieron con los estipulados en el contrato; y que los descuentos contractuales y el IVA se aplicaron correctamente. No obstante, se comprobó que se otorgó de manera extemporánea a la empresa contratista el importe del anticipo; la contratista presentó la fianza correspondiente al anticipo sin incluir el IVA del monto otorgado; y presentó su fianza de cumplimiento de la asignación inicial, sin considerar el IVA del importe de ésta, en contravención del artículo 48 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 1

Se determinó que el importe de 174.9 miles de pesos con el IVA de la fianza núm. 248895 de Fianzas Monterrey, S.A., correspondiente al anticipo del ejercicio de 2003 no corresponde con el importe del anticipo otorgado de 172.8 miles de pesos, con el IVA, que se señala en el escrito s/n del 1o. de abril de 2003 y en la factura núm. 0858 de la supervisora Lorsa Consultores, S.A. de C.V., en contravención del artículo 48, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

En reunión de confronta del 10 de diciembre de 2003, la CONAPESCA manifestó que la fianza se realizó conforme a la primera revalidación que cubría el saldo del total del contrato para el ejercicio de 2003 y que por rebasar la inversión autorizada para el ejercicio de 2003 fue devuelta por la Unidad Administrativa. Asimismo, indicó que la contratista mencionó que no le convenía sustituirla, ya que esto le implicaría más gastos, por lo que optó por dejarla con el importe que amparaba un monto superior, aplicando el criterio que se establece en el artículo 61, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Por lo anterior, proporcionó la información y documentación siguiente:

La primera revalidación del 4 de abril del 2003 por un importe de \$583,010.81 con IVA; oficio núm. 100403.611.03.0-00654 del 10 de abril de 2003 mediante el cual envió a la Unidad Administrativa la primera revalidación al contrato original, con oficios de autorización de inversión y escrito de la contratista donde manifiesta los datos de la cuenta bancaria; escrito del 16 de abril de 2003 de la Unidad Administrativa a la Dirección General de Infraestructura, mediante el cual devuelve la documentación enviada en el oficio núm. 100403.611.03.-0064 por rebasar la inversión autorizada en el oficio emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La revalidación por un importe de \$576,000.00 con IVA, la cual se ajustó a la inversión autorizada al contrato original en el ejercicio 2003 y oficio núm. 230403.611.03.0-00727 de fecha 23 de abril de 2003, mediante el cual envió nuevamente a la Unidad Administrativa la primera revalidación al contrato original, oficios de autorización de inversión y escrito de la contratista donde manifiesta los datos de la cuenta bancaria.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta de la Comisión de Acuicultura y Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación intruya a la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca para que las áreas encargadas de supervisar las obras públicas verifiquen que el importe de las fianzas correspondan al importe de los anticipos otorgados, en cumplimiento del artículo 48 de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 2

Se determinó que el monto del anticipo para el inicio de la obra y la compra de materiales se otorgó de manera extemporánea el 6 de noviembre de 2002, es decir, 16 días después de la fecha de inicio pactada en el contrato (21 de octubre de 2002, según la cláusula tercera del contrato), sin que las partes celebraran el convenio de diferimiento respectivo, por lo que se contravinieron los artículos 50, fracción I, y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En reunión de confronta del 10 de diciembre de 2003, la CONAPESCA manifestó que el pago del anticipo está condicionado a la entrega oportuna de su garantía, artículo 111 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la que fue entregada con fecha posterior al inicio de los trabajos, según consta en el acuse del oficio de la empresa, por lo que no procede diferimiento alguno y la empresa está obligada a iniciar los trabajos en la fecha pactada, tal como ocurrió, por lo que se realizaron habiendo realizado los trámites para el pago de anticipo, como se indica a continuación:

Se firma el contrato el 17 de octubre del 2002 y se inician los trabajos el 21 de octubre de 2002. Escritos de la empresa del 17 de octubre del 2002, mediante los cuales se envían fianzas de anticipo y cumplimiento de contrato, y factura por concepto de anticipo, recibidas en la Dirección General de Infraestructura el 24 de octubre de 2002.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que las áreas encargadas de tramitar y pagar los anticipos de las obras públicas, verifiquen que los importes respectivos se pongan a disposición de las contratistas antes de las fechas pactadas para el inicio de los trabajos y, en casos de incumplimiento, constaten que su entrega se formalice mediante la suscripción del convenio correspondiente, de conformidad con los artículos 50, fracción I, y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 3

La fianza de vicios ocultos núm. 276160 del 19 de junio de 2003 de Fianzas Monterrey, S.A. presentada por la empresa de supervisión se constituyó con una vigencia de 10 días anteriores de la de su fecha de expedición, que fue el 9 de junio de 2003, en contravención del artículo 66, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que ordene a las áreas encargadas de supervisar las obras públicas que verifiquen que la vigencia de las fianzas de vicios ocultos que presenten las contratistas correspondan con las fechas de su expedición, en cumplimiento del artículo 66, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 4

Se constató que la licitación de la supervisión fue internacional; sin embargo, la CONAPESCA no acreditó documentalmente la investigación que debió realizar para determinar que los contratistas nacionales no contaban con la capacidad requerida para la ejecución de los trabajos, por lo que se infringió el artículo 30, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

En reunión de confronta del 10 de diciembre de 2003, la CONAPESCA manifestó que la licitación de los servicios es internacional en cumplimiento a los tratados de libre comercio que se tienen firmados con otros países y que en la documentación que se entregó se hace constar la consulta realizada a la Secretaría de Economía, que indica que la CONAPESCA está sujeta a los tratados y que los servicios contratados están incluidos en estos, así como el monto esta dentro de los umbrales que hacen obligatoria la licitación internacional, tal como se describe a continuación:

La CONAPESCA a través de la Dirección General de Infraestructura, bajo el amparo del artículo 30, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, realizaría licitaciones internacionales, por lo que se efectuó lo siguiente:

Consulta a la Secretaría de Economía con oficio núm. 21.05.02.611.03.-00514 de fecha 21 de mayo de 2002, solicitando la opinión normativa respecto al ámbito de aplicación en materia de compras del sector público, establecidos en los tratados de libre comercio con países de América, Europa e Israel. Lo anterior, con la finalidad de no incurrir en faltas administrativas derivadas de la inobservancia de la normatividad vigente en materia de obras públicas. Posteriormente, la Secretaría de Economía dio respuesta con oficio núm. DGCJN.511.08.575.02 del 25 de junio de 2002 en el cual informó que la comisión fue resultado de una reorganización en la administración pública federal, específicamente entre la SEMARNAT y la SAGARPA; por lo cual de conformidad con el artículo segundo transitorio del decreto por el que fue creada la Comisión (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2001) ésta sustituye a la subsecretaría de pesca.

Asimismo, la CONAPESCA manifestó que la supervisión de dragados se encuentra dentro del ámbito de aplicación de compras del sector público, conforme a los artículos 1001 del capítulo X; 15-023 del capítulo XV; 6-01 del capítulo VI; 56 del capítulo V; y 25 del título III; del TLCAN, TLC México-Nicaragua, TLC México-Israel, TLC México-AELC y TLCUE, respectivamente, y que se considera en el umbral más bajo para no dejar excluido a algún tratado.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta de la Comisión de Acuacultura y Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-007 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que las áreas encargadas de licitar las obras públicas en concursos internacionales realicen las investigaciones para determinar si los contratistas nacionales no cuentan con la capacidad requerida para la ejecución de los trabajos que se establecen en el artículo 30, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 5

Se determinó que el monto del contrato excedió por 6.1 miles de pesos a la cantidad asignada, ya que el total contratado fue de 763.1 miles de pesos y el de la autorización de la inversión para el ejercicio

de 2003 de 757.0 miles de pesos, en contravención del artículo 46, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-008 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que las áreas encargadas de licitar y contratar las obras públicas verifiquen que las asignaciones presupuestarias que se autoricen para cubrir los compromisos derivados de los contratos y de sus anexos correspondan con los importes de los contratos, en cumplimiento del artículo 46, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 6

Se constató que la contratista entregó una fianza a la CONAPESCA por un importe de 75.7 miles de pesos para responder por los defectos de los trabajos realizados o sus vicios ocultos; sin embargo, el importe total ejercido en la obra fue de 757.0 miles de pesos, sin incluir el IVA, por lo que el monto del gravamen quedó sin garantía. Puesto que la fianza se constituyó por una cantidad menor al 10% del importe total ejercido en la obra que correspondía, en contravención del artículo 66, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-009 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que las áreas encargadas verifiquen que las contratistas garanticen los trabajos realizados, durante un lapso de 12 meses después de su conclusión, contra los defectos, vicios ocultos o cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido mediante fianza equivalente al 10% del total ejercido o bien con carta de crédito irrevocable por el 5% del monto erogado en dichos trabajos o la aportación de recursos líquidos por el 5% del

mismo monto en fideicomisos constituidos para ello, de conformidad con el artículo 66, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 7

Se constató que la contratista entregó a la CONAPESCA una fianza de cumplimiento de la asignación inicial por un importe de 76.3 miles de pesos; sin embargo, el total ejercido fue de 757.0 miles de pesos, sin incluir el IVA, por lo que el monto del gravamen quedó sin garantía. Puesto que la fianza se constituyó por una cantidad menor del 10% del importe de la asignación autorizada que correspondía, en contravención del artículo 60 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acción Promovida

03-08100-4-045-01-010 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca para que sus áreas encargadas de contratar las obras públicas verifiquen que las contratistas garanticen los trabajos realizados mediante el otorgamiento de la fianza correspondiente por el 10% del monto total autorizado al contrato en cada ejercicio, de conformidad con el artículo 60 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Dictamen

Como resultado de la auditoría practicada a los contratos seleccionados para efectos de revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera enero-junio 2003, se considera que, en términos generales, la entidad observó las normas y disposiciones aplicables que regulan la ejecución de las obras públicas a su cargo. Sin embargo, requiere que se establezcan a la brevedad criterios y lineamientos para la ejecución de obras públicas.

Efectos Estratégicos

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación, a través de sus acciones promovidas, impulsa el establecimiento de sistemas de control, implementación de mecanismos de supervisión que eviten se otorgó de manera extemporánea al contratista el importe del anticipo; la contratista presentó su fianza de vicios ocultos sin incluir el IVA en el importe total ejercido en las obras o permitan el cumplimiento de los ordenamientos legales, a efecto de coadyuvar a que los recursos asignados a la entidad fiscalizada se apliquen con eficiencia, eficacia y honradez, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Propiciar la eficiencia y eficacia de la acción pública y Promover la implantación de mejores prácticas gubernamentales" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

En atención del oficio núm OASF-0168/2004 del 27 de enero de 2004, el Titular de la Dirección General de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas de la SAGARPA, mediante el oficio núm. 510.1288 del 24 de marzo de 2004, adjuntó copia del oficio núm. 500.00453 del 4 de marzo de 2004 de la Oficialía Mayor de la SAGARPA, en el cual se le solicitó al Comisionado Nacional de Acuacultura y Pesca que instruyera al personal de ese órgano desconcentrado para que diera cumplimiento a las recomendaciones núms. de la 03-08100-4-045-01-001 a la 03-08100-4-045-01-010 de la ASF, que resultaron de la revisión del IAGF-2003.

IV.4.1.5.2. Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto 4K002 "Construcción de la Estación de Investigación Pesquera, Puerto Madero, Chiapas"

Auditoría: 03-08100-4-044 (Corresponde a la revisión del IAGF 2003.)

Criterios de Selección

Se seleccionó el proyecto 4K002 "Construcción de la Infraestructura para la Investigación Pesquera", por la relevancia del gasto ejercido por el Instituto Nacional de la Pesca (INPESCA) durante el primer semestre de 2003.

Del proyecto 4K002 se revisó el contrato núm. 16141002-009-02, a cargo de INPESCA, debido a que la obra que ampara se reportó como concluida en el periodo enero-junio de 2003.

Objetivo

Comprobar que la obra se licitó, contrató y ejecutó de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que los costos se ajustaron a los volúmenes de obra ejecutada, al tipo y calidad de los materiales utilizados y que coincidieron con los precios unitarios y extraordinarios autorizados; y que la entrega de la obra fue de acuerdo con lo previsto.

Alcance

Se revisó una muestra del total de conceptos que integraron la ejecución de la obra, por ser representativos del monto ejercido y por ser susceptibles de verificarse y cuantificarse tanto en planos como en campo, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación:

SELECCIÓN DE CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentaje)					
Número de contrato	Conceptos		Importe de los conceptos		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejecutado	Revisado	
16141002-009-02	128	23	2,019.8	1,537.1	76.1

FUENTE: Cédula de conceptos seleccionados por la Auditoría Superior de la Federación con base en el expediente del contrato proporcionado por el INPESCA.

Áreas Revisadas

Instituto Nacional de la Pesca, en el estado de Chiapas.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

- Constatar que la obra se contrató y ejecutó de acuerdo con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento.
- Verificar que el gasto ejercido en la obra se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas.
- Comprobar que los trabajos se ejecutaron de acuerdo con los proyectos respectivos y con las normas generales de construcción del INPESCA y específicas del contrato.
- Constatar que se realizaron los estudios previos de ingeniería necesarios para realizar la obra.
- Verificar que se cumplieron los programas de obra.
- Comprobar que se aplicaron los sistemas de supervisión y de control de calidad.
- Constatar que los precios unitarios que se pagaron coincidieron con los estipulados en el contrato y con los extraordinarios autorizados.
- Verificar que los ajustes de costos se efectuaron de conformidad con la normatividad aplicable.
- Comprobar que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron a las ejecutadas.
- Verificar que los descuentos contractuales y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) se aplicaron correctamente.
- Comprobar que los anticipos otorgados a la empresa contratista se amortizaron en su totalidad.
- Verificar que la obra esta en operación.

Antecedentes

El contrato de obra pública núm. 16141002-009-02 tuvo por objeto construir la estación de investigación pesquera en Puerto Madero, en el estado de Chiapas; fue adjudicado mediante licitación pública el 23 de diciembre de 2002, de conformidad con los artículos 27, fracción I, y 28, párrafo primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por conducto del INPESCA a la empresa Ingeniería VAGO, S.A. de C.V.; y en él se estableció un monto de 1,624.2

miles de pesos, más el IVA, y un periodo de ejecución de 60 días naturales (del 26 de diciembre de 2002 al 23 de febrero de 2003).

En virtud de que el importe del anticipo se puso a disposición de la contratista de manera extemporánea, el 7 de enero de 2003, de conformidad con el artículo 50, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, las partes no suscribieron un convenio para diferir en 13 días naturales la fecha de inicio de la obra, que se fijó para el 7 de enero de 2003. Posteriormente, debido a que fue necesario ejecutar volúmenes excedentes, el 20 de febrero de 2003 el INPESCA y la contratista celebraron el convenio núm. 16141002-009-02-CA para incrementar en 406.0 miles de pesos (25.0%), más el IVA, el monto del contrato. El total ejercido en la obra fue de 2,019.8 miles de pesos, con un saldo por cancelar a la fecha de la revisión (noviembre de 2003) de 10.4 miles de pesos, y no se ejercieron importes adicionales por concepto de ajustes de costos.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Con la revisión practicada al contrato de obra pública núm. 16141002-009-02 se determinó que se cumplieron, en general, los ordenamientos legales que se enuncian a continuación:

- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En lo particular, se incumplieron los siguientes los preceptos legales:

- Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 19, 21, 24, 50 y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Artículos 69, 80, 86, 95 y 103 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2

Contrato Núm. 16141002-009-02

Se comprobó que, en términos generales, la obra se contrató y ejecutó de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y con su reglamento; que el gasto ejercido en ella se ajustó a las asignaciones presupuestarias autorizadas; que se realizaron los estudios previos necesarios; que los sistemas de supervisión y de control de calidad se aplicaron de acuerdo con los procedimientos establecidos, puesto que en las pruebas de laboratorio a que se sometieron los materiales utilizados se obtuvieron resultados satisfactorios; que los trabajos se ejecutaron de acuerdo con el proyecto respectivo y con las normas de construcción generales del INPESCA y específicas del contrato; que los precios unitarios aplicados coincidieron con los estipulados en el contrato; que las cantidades de obra estimadas y pagadas correspondieron a las ejecutadas; que se calcularon y aplicaron correctamente los descuentos contractuales y el IVA; que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad; y que la obra se encuentra concluida. No obstante, se detectó que la entidad no contó con el proyecto ejecutivo ni con el catálogo de conceptos totalmente terminado; a la fecha de la visita de inspección previa a seis meses de haberse recibido la obra, aún no la había puesto en operación; y no se tramitaron por parte de la entidad la licencia de construcción ni los permisos necesarios antes del inicio de la obra, en contravención de los artículos 134 Constitucional, 19, 21, 24, 50 y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 69, 80, 86, 95 y 103 de su reglamento.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1

Debido a que la entidad no contó con el proyecto ejecutivo ni con el catálogo de conceptos totalmente terminado, autorizó conceptos y volúmenes de obra extraordinarios que incrementaron en 406.0 miles de pesos (25.0 %), más IVA, el monto del contrato y en 54 días naturales (90%) el plazo para terminar la obra, el cual se fijó para el 29 de abril de 2003. Sobre el particular, se omitió considerar los conceptos de demolición de banqueteta, construcción de cadena de 15 x 20 cm, habilitado y colocación de acero del núm. 2 en trabe, traspaleo de arena, alimentador general para tablero, suministro e instalación de falso plafón, suministro e instalación de concertina, construcción de chaflán en azotea, construcción de tapa de cisterna, azulejo para piso de baño de 20 x 20 cm, suministro e instalación de cable de uso rudo de 1/0, construcción de cocineta, construcción de banqueteta, emboquillado en ventanas y puertas, instalación eléctrica (acometida), construcción de logotipo y trámite y conexión de

servicios (agua y drenaje). Lo anterior contravino los artículos 21, fracción I, y 24 párrafo tercero de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que previamente a emitir la convocatoria, de acuerdo con los artículos 21 y 34 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, elaboró el proyecto ejecutivo y el catálogo de conceptos, por lo que se cumplieron los preceptos, y los conceptos y volúmenes de obra extraordinaria, también se encuentran permitidos y contemplados en la propia ley, en su artículo 59.

Por lo que hace a la demolición de la banquetta este concepto no estuvo previsto, toda vez que los camiones utilizados para realizar las operaciones propias de la obra fracturaron la banquetta que existía, por lo que se creó este nuevo concepto de demolición y construcción de banquetta. En lo que respecta a la construcción de la cadena de 15x20 cm, habilitado y colocación de acero del núm. 2 en trabe, se tuvo que proyectar con posterioridad debido a que al realizar los trabajos de cimentación se determinó la falta de firmeza en el terreno, por lo que se tuvo que realizar esta cadena para el aseguramiento de la obra.

El traspaleo de arena fue necesario para ubicar terreno firme y poder iniciar el desplante de la obra, situación que no fue previsible antes del inicio de la misma. Una vez que autorizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la ampliación de los recursos presupuestales, se consideró instalar un falso plafón, una concertina para protección de las instalaciones, construcción de chaflán en azotea, debido a la inseguridad del subsuelo y ante el riesgo de que se pudiera fracturar la cisterna se construyeron muros de protección y la tapa correspondiente, por lo que hace al azulejo, éste estaba considerado en el catálogo original; sin embargo, el que se solicitó no se localizó en la zona de la obra, por lo que se tuvo que cambiar ocasionando un concepto extraordinario.

De lo anterior se advierte que previamente se elaboró el proyecto ejecutivo, así como el catálogo de conceptos, los cuales se vieron afectados y sufrieron modificaciones por las razones que han quedado expuestas y que se encuentran justificadas en el dictamen técnico de fecha 15 de febrero de 2003.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta del Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya al Instituto Nacional de la Pesca para que establezca las medidas pertinentes para verificar que, antes de comenzar las obras públicas a su cargo, cuente con los estudios, proyectos y catálogos de conceptos totalmente terminados o con un avance de ellos que permita a los licitantes ejecutar ininterrumpidamente los trabajos y evitar modificaciones que incrementen sus alcances y montos originales, en cumplimiento de los artículos 21, fracción I, y 24, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2

No se cumplieron los objetivos y metas originales, debido a que la entidad no consideró las acciones previas, simultáneas y posteriores a la ejecución de la obra, ya que a seis meses de haberla recibido, aún no la ha puesto en operación, en contravención del artículo 21 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que la estación se encuentra desde el 11 de noviembre de 2003 parcialmente ocupada y en operación toda vez que el personal que se tenía contemplado para ocupar la totalidad del inmueble se fue en el retiro voluntario instaurado por la SHCP, actualmente se está realizando un sondeo entre el personal de otros centros regionales de investigación pesquera para elaborar un programa de reubicación de personal de investigación que se interese en cambiar su lugar de residencia en términos del artículo 89 de las Condiciones Generales de Trabajo, previendo algunas contrataciones para el próximo año, en las plazas que actualmente se tienen congeladas.

Por otra parte es importante mencionar que inicialmente se había planeado amueblar y equipar la parte correspondiente al laboratorio con los bienes que se recuperaron al cerrar el laboratorio que se tenía en la Ciudad de México, Distrito Federal, el mobiliario fue instalado y se encuentra en funcionamiento, por lo que se refiere al equipo la SHCP otorgó al Instituto presupuesto para equipos de los Centros Regionales de Investigación Pesquera y para la Estación de Investigación Pesquera Puerto Madero, Chiapas; las licitaciones se verificaron en noviembre de 2003 y la entrega de los

bienes se realizará en diciembre de 2003, por lo que no se contraviene lo estipulado en el artículo 21 de la Ley Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Misma.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta del Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya al Instituto Nacional de la Pesca para que establezca las medidas pertinentes para verificar que, antes de comenzar las obras públicas a su cargo, se consideren las acciones previas, simultáneas y posteriores a la ejecución de los trabajos para alcanzar los objetivos y metas propuestos, de conformidad con el artículo 21 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 3

Se observó que el INPESCA no tramitó la licencia de construcción ni los permisos necesarios antes del inicio de la obra por lo que no cubrió los requisitos de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), ni de las autoridades municipales para obtener los permisos para la conexión y el suministro de los servicios eléctricos, de drenaje y de agua potable, en contravención del artículo 19, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que las licencias, trámites y permisos que se mencionan en el artículo 19 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, se precisaron en las bases de la licitación en el documento núm. 10 de la propuesta técnica, denominado "Especificaciones Generales" en el rubro Licencias y Permisos, en virtud de lo anterior no se requería obtenerlos previamente al inicio de la obra toda vez que la obtención de estos permisos y licencias le correspondió a la empresa contratista.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta del Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya al Instituto Nacional de la Pesca para que verifique que, antes de empezar las obras públicas a su cargo, tramite y obtenga de las autoridades competentes los permisos, licencias y demás autorizaciones que se requieran para ejecutar los trabajos, de conformidad con el artículo 19, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 4

Se determinó que el Instituto Nacional de la Pesca otorgó de manera extemporánea al contratista el monto del anticipo para comenzar la obra y comprar materiales el 7 de enero de 2003, es decir, 13 días después de la fecha de inicio pactada en el contrato (26 de diciembre de 2002). Además, no celebró el convenio de diferimiento respectivo, en incumplimiento de los artículos 50, fracción I, y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que el instituto no omitió poner a disposición de la contratista el monto del anticipo, toda vez que éste se encontraba disponible, fue la contratista que no entregó la factura y la garantía anticipadamente, éstas se recibieron vía fax el viernes 27 de diciembre 2002; el lunes 30 se elaboró el cheque y se quedó en espera de la documentación original, la cual se recibió el martes 31 de diciembre de 2002. El jueves 2 de enero de 2003, vía telefónica, se informó a Ingeniería Vago, S.A. de C.V., de que el cheque de anticipo estaba a su disposición, y que el representante legal no se encontraba en Salina Cruz, Oaxaca, sino que estaba en Puerto Madero, Chiapas.

El lunes 6 de enero de 2003 el Ing. Rubén Vázquez Escamilla vía telefónica nos comunicó el número de la cuenta bancaria en la que solicitaba le depositáramos el anticipo. El martes 7 de enero 2003 se realizó el depósito en el banco y en la cuenta indicada por el Ing. Vázquez Escamilla.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta del Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya al Instituto Nacional de la Pesca para que ordene a las áreas encargadas de tramitar y pagar los anticipos de las obras públicas a su cargo que los importes respectivos se pongan a disposición de las contratistas en las fechas pactadas para el inicio de los trabajos, y que cuando éstas se modifiquen, el cambio se formalice por medio del convenio respectivo, de conformidad con los artículos 50, fracción I, y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 5

La supervisión externa no registró en la bitácora las fechas en que fueron revisadas y autorizadas para pago las estimaciones de la núm. 5 a la núm. 14, ni efectuó el cierre correspondiente. Lo anterior, contravino los artículos 86, fracción II, inciso d, 95, fracción XII, y 103, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que las estimaciones de la núm. 1 a la 4 se registraron en la bitácora el 15 de febrero de 2003, se omitió el registro de las estimaciones 5, 6 y 7, las estimaciones 8, 9 y 10 se registraron el 12 de abril de 2003, por lo que se refiere a las estimaciones 11, 12, 13 y 14 no fueron registradas en la bitácora en virtud de que ésta se había cerrado el 30 de abril 2003 y las estimaciones fueron entregadas a la supervisión el 12 de junio de 2003, según consta en el escrito de Ingeniería Vago, S.A. de C.V., y lo asentado en la nota 142 correspondiente al cierre de bitácora.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta del Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ordene al Instituto Nacional de la Pesca instruir a las residencias de supervisión que contrate para que se registren en las bitácoras las fechas en que acepten y autoricen para pago las estimaciones que presenten las contratistas y de consignar en ellas la nota con que se den por terminados los trabajos, en cumplimiento de los artículos 86, fracción II, inciso d, 95, fracción XII, y 103, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 6

Con la evaluación del costo de oportunidad de los recursos invertidos en el proyecto, se determinó que la aplicación de los recursos del Gobierno federal (2,019.8 miles de pesos) si se hubiera invertido en CETES a 28 días el rendimiento real a octubre de 2003 habría sido de 14.3 miles de pesos, ya que a seis meses de haber recibido la obra, aún no la había puesto en operación. Por lo tanto, se contravinieron el párrafo primero del artículo 134 constitucional y el artículo 21, fracciones II, III y VIII, de la Ley de Obra Pública y servicios Relacionadas con la Misma.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que no existe ineficiencia en la inversión de los recursos del Gobierno federal en el proyecto de edificación de la Estación de Investigación Pesquera, toda vez que estos recursos fueron en su totalidad aplicados a la obra, conforme al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es eficiencia, eficacia, honradez y para satisfacer los objetivos a los que estaban destinados, por lo antes expuesto se advierte que no existe contravención del artículo 134 Constitucional y 21 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, fracciones II, III y IV, toda vez que en el programa anual de Obra Pública y Servicios del instituto se tomaron en consideración las fracciones del artículo 21, aplicables a la obra que nos ocupa y la normatividad en la materia, en tal virtud no procede el cálculo de rendimientos a los recursos invertidos en la edificación de la Estación de Investigación Pesquera, en razón de que a partir del día 11 de noviembre de 2003 se comenzó a operar la Estación.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, ya que la respuesta del Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca confirma el incumplimiento del ordenamiento citado.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya al Instituto Nacional de la Pesca para que su área operativa realice las acciones necesarias para poner en servicio las obras públicas una vez concluidas, y así asegurar que los recursos del Gobierno federal se inviertan en forma eficiente, en cumplimiento del párrafo primero del artículo 134 constitucional y el artículo 21, fracciones II, III y VIII de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

Resultado Núm. 2 Observación Núm. 7

La residencia de obra no presentó el dictamen técnico ni el programa de trabajo que justifique el plazo de 59 días naturales del 7 de marzo al 29 de abril de 2003, para la ejecución de los conceptos adicionales señalados en el convenio modificatorio de monto y plazo de fecha 20 de febrero de 2003, en incumplimiento de los artículos 69, párrafo primero, y 80, fracciones II y IV, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

Mediante el oficio núm. H00/DUAA/1376 del 17 de diciembre de 2003, el Director de la Unidad de Apoyo Administrativo del Instituto Nacional de la Pesca manifestó que previamente a la suscripción del convenio modificatorio para la ampliación del contrato núm. 16141002-009-02 se elaboraron el dictamen técnico y el programa de trabajo, por lo que se adjuntó copia de los citados documentos.

Al respecto, la ASF considera que la observación subsiste, debido a que el dictamen técnico no justifica la modificación del plazo y el programa de trabajo no está firmado por los funcionarios del Instituto Nacional de la Pesca.

Acción Promovida

03-08100-4-044-01-007 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ordene al Instituto Nacional de la Pesca instruir a las residencias de obra para que al formular y tramitar los convenios modificatorios elaboren los dictámenes técnicos y los programas de ejecución de los trabajos que justifiquen el plazo autorizado, en cumplimiento de los artículos 69, párrafo primero, y 80, fracciones II y IV, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y de Servicios Relacionados con las Mismas.

Dictamen

Como resultado de la auditoría practicada al contrato seleccionado para efectos de revisión del Informe de Avance de Gestión Financiera enero-junio 2003, se considera que, en términos generales, la entidad observó las normas y disposiciones aplicables que regulan la ejecución de las obras públicas a su cargo. Sin embargo, requiere que se establezcan a la brevedad criterios y lineamientos para la ejecución de obras públicas.

Efectos Estratégicos

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas, impulsa el establecimiento de sistemas de control, implementación de mecanismos de supervisión que eviten autorizar conceptos y volúmenes de obra extraordinarios, no tramitar la licencia de construcción ni los permisos necesarios antes del inicio de la obra y otorgar de manera extemporánea al contratista el monto del anticipo o permitan el cumplimiento de los ordenamientos legales, a efecto de coadyuvar a que los recursos asignados a la entidad fiscalizada se apliquen con eficiencia, eficacia y honradez, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación "Propiciar la eficiencia y eficacia de la acción pública y Promover la implantación de mejores prácticas gubernamentales" de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

En atención del oficio núm. OASF-0168/2004 del 27 de enero de 2004, el Titular de la Dirección General de Eficiencia Financiera y Rendición de Cuentas de la SAGARPA, mediante el oficio núm. 510.1288 del 24 de marzo de 2004, adjuntó copia del oficio núm. 500.00460 del 4 de marzo de 2004 de la Oficialía Mayor de la SAGARPA, en el cual se le solicitó al Director en Jefe del Instituto Nacional de la Pesca que instruyera al personal de ese órgano desconcentrado para que diera cumplimiento de las recomendaciones núms. de la 03-08100-4-044-01-001 a la 03-08100-4-044-01-007 de la ASF, que resultaron de la revisión del IAGF-2003.

IV.4.1.6. Seguimiento de Observaciones-Acciones

- a) Ejercicio 2003
 - 1) Observaciones y Acciones Promovidas en el Informe de Avance de Gestión Financiera 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 20 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

**ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DEL INFORME DE AVANCE
DE GESTIÓN FINANCIERA, 2003
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Tipo de Acción	Emitidas	Solventadas o atendidas	En proceso de solventación o atención	% de Solventación o atención
Acciones Preventivas:				
- Recomendación	18	18	0	100.0%
Subtotal	18	18	0	100.0%
Acciones Correctivas:				
- Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	2	2	0	100.0%
Subtotal	2	2	0	100.0%
Total	20	20	0	100.0%

Del total de acciones, 18 (90.0%) acciones son de naturaleza preventiva y 2 (10.0%) son de carácter correctivo. Dichas acciones fueron atendidas por el ente auditado.

2) Observaciones y Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 34 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

**ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA
PÚBLICA FEDERAL, 2003**

Tipo de Acción	Número
Acciones Preventivas:	
- Recomendación	30
Subtotal	30
Acciones Correctivas:	
- Pliego de Observaciones	2
- Solicitud de Aclaración	8
Subtotal	10
Total	40

Del total, 30 (75.0%) acciones son de naturaleza preventiva y 10 (25.0%) son de carácter correctivo.

De éstas, 1 acción deberá ser atendida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y 39 por la entidad fiscalizada; en los plazos y términos que establezcan las notificaciones expedidas por la Auditoría Superior de la Federación y las disposiciones legales aplicables.

b) Seguimiento de las Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública de ejercicios fiscales anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2004.

1) *Acciones Preventivas*

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de los ejercicios de 1999 a 2002 se formularon 114 recomendaciones, de las cuales se han solventado 100 (87.7%) y quedan pendientes 14 (12.3%), como se observa en el cuadro siguiente:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES PREVENTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Concepto	Cuenta de la Hacienda Pública Federal				Total
	1999	2000	2001	2002	
Recomendación	20	13	26	55	114
a) Solventadas o atendidas	20	13	26	41	100
b) En proceso de solventación o atención	0	0	0	14	14
% de solventación o atención	100.0%	100.0%	100.0%	74.5%	87.7%

2) *Acciones Correctivas*

Se promovieron 43 acciones, de las cuales se han solventado 11 (25.6%) y están en proceso de atención 32 (74.4%), como se presenta a continuación:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES CORRECTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002**

DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Tipo de acción	Emitidas	Solventadas o atendidas	En proceso de solventación o atención
Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	29	9	20
Solicitud de Aclaración	6	2	4
SUBTOTAL	35	11	24

Tipo de Acción	Formulados	Atendidos por la ASF				En proceso de atención
		Solventados	PFRR	PFRAS	Total	
Pliego de Observaciones	8	0	0	0	0	8

PFRR: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias.

PFRAS: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias.

Total Correctivas	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención
	43	11	32
Porcentajes	100.0%	25.6%	74.4%

c) Resumen de Acciones Promovidas.

Tipo de Acción	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención	% de solventación o atención
Acciones preventivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	114	100	14	87.7%
Acciones preventivas derivadas de la revisión del IAGF 2003	18	18	0	100.0%
Acciones preventivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	30	0	30	0.0%

Acciones correctivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	43	11	32	25.6%
Acciones correctivas derivadas de la revisión del IAGF 2003	2	2	0	100.0%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	10	0	10	0.0%

Total	217	131	86	60.4%
--------------	------------	------------	-----------	--------------

IV.4.2. APOYOS Y SERVICIOS A LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA

IV.4.2.1. Información General

Atribuciones

El artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2001, en la Sección II señala las siguientes atribuciones para Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria:

- I. Elaborar, promover y desarrollar sistemas y programas para fortalecer la comercialización nacional e internacional de productos agroalimentarios;
- II. Instrumentar, ejecutar, supervisar y evaluar los sistemas y programas de apoyos directos al campo, así como los relativos a la comercialización nacional e internacional de productos agroalimentarios;
- III. Integrar el padrón de predios y productores, objeto de los apoyos directos al campo y a la comercialización agropecuaria y de desarrollo de mercados regionales, o los que les sean encomendados o delegados;
- IV. Dictaminar, en el Programa de Apoyos Directos al Campo, las solicitudes de reinscripción de predios y productores y verificar la superficie registrada; así como, en los programas de apoyos a la comercialización agropecuaria y de desarrollo de mercados regionales, o en los que le sean encomendados o delegados, dictaminar las solicitudes de inscripción y llevar a cabo las verificaciones que correspondan;
- V. Participar conjuntamente con las demás unidades administrativas de la Secretaría en el diseño y ejecución de esquemas de capitalización rural, a través de la creación de empresas y proyectos productivos, dentro de las actividades agropecuarias, artesanales, turísticas y agroindustriales; así como la asociación entre productores para el establecimiento de empresas destinadas a la producción agropecuaria y a la prestación de servicios vinculados a ésta, bajo criterios de rentabilidad, factibilidad y eficiencia, que permitan elevar la calidad de vida de este Sector, partiendo de los programas de apoyos directos al campo, de apoyos a la comercialización agropecuaria y de desarrollo de mercados, o de los que le sean encomendados;

- VI. Promover y, en su caso apoyar, la ejecución de proyectos viables de conversión productiva ajustados a la vocación de las tierras y a los mercados agroalimentarios regionales;
- VII. Contribuir al desarrollo de proyectos ecológicos en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tendientes a la utilización racional de tierras y aguas que garanticen la preservación de los recursos naturales y disminuyan su deterioro, causado por una inadecuada explotación productiva;
- VIII. Instrumentar y difundir mecanismos e instrumentos de administración de riesgo en los mercados de futuros nacionales e internacionales, que permitan proteger el ingreso de los productores agroalimentarios; así como coadyuvar en la instrumentación y difusión de mecanismos e instrumentos financieros;
- IX. Fomentar el diseño y desarrollo de programas de financiamiento que integren cobertura de precios, para apoyar la comercialización de productos agroalimentarios, promoviendo la participación de las organizaciones sociales y de productores del sector agroalimentario en la operación de estos instrumentos, estableciendo requisitos, reglas o lineamientos de operación para su funcionamiento;
- X. Promover y desarrollar mercados en el extranjero para la explotación de productos agroalimentarios nacionales, a través de la participación de la Secretaría y productores del sector agroalimentario en ferias, eventos y misiones comerciales;
- XI. Coordinar sus actividades de apoyo directo a productores con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan atribuciones o participen en el desarrollo del sector agroalimentario, así como con las organizaciones de productores rurales, cámaras comerciales e industriales, instituciones financieras y las demás que estén relacionadas con el Sector;
- XII. Fomentar la organización y capacitación de productores para la producción y comercialización de productos agroalimentarios;
- XIII. Coordinar y, en su caso, elaborar estudios que permitan detectar oportunidades y proponer acciones para atender problemas existentes en el Sector, en materia de comercialización, expansión de mercados, riesgos y oportunidades de inversión;
- XIV. Promover la construcción de infraestructura básica, permanente y rentable, a fin de realizar eficientemente los procesos de producción y comercialización, elaborando propuestas para

llevar a cabo la modernización de aspectos comerciales y de almacenaje, que permitan el desarrollo eficiente de los mercados agroalimentarios;

- XV. Fomentar el desarrollo de sistemas de información, de carácter público y privado, de mercados agroalimentarios, nacionales e internacionales, así como difundir dicha información;
- XVI. Participar, conjuntamente con el Servicio de Información y Estadística Agroalimentarias y Pesquera, en la captación, análisis y difusión de información estadística internacional que sea de interés para el sector agropecuario; así como en la integración de la balanza de disponibilidad consumo de productos, subproductos e insumos de origen agrícola, y en los proyectos de seguimiento de información sobre cupos y comercio interior y exterior del sector agroalimentario y pesquero;
- XVII. Promover, de manera conjunta con las unidades administrativas de la Secretaría, la creación de sociedades de inversión de capitales para el sector agropecuario, que apoyen la constitución de empresas comercializadoras especializadas por región o por producto;
- XVIII. Analizar y proponer esquemas y mecanismos de participación y asociación de empresas comercializadoras internacionales en el mercado interno, de constitución de empresas agropecuarias de conversión mixta, y de alianzas estratégicas de inversión en el campo, en coordinación con las instancias competentes en todos los niveles de gobierno;
- XIX. Participar como mediador en las negociaciones que se establezcan entre productores y compradores de productos agroalimentarios, así como promover la creación y desarrollo de establecimientos legalmente autorizados en los que se puedan reunir éstos para concertar, suscribir, registrar y difundir, las operaciones mercantiles sobre dichos productos;
- XX. Ejercer los recursos que aporten los sectores público y privado derivados de convenios para la realización de los programas a su cargo y proponer medidas de tipo financiero que permitan el desarrollo de los servicios a su cargo;
- XXI. Evaluar el impacto de las políticas agroalimentarias de otros países en los productos agroalimentarios nacionales;
- XXII. Proponer a las dependencias competentes que correspondan, en el ámbito de competencia de la Secretaría, previa autorización de su titular, el establecimiento de políticas de comercio exterior;

- XXIII. Integrar, analizar y negociar con la intervención de las áreas técnicas de la Secretaría, propuestas en materia de cooperación comercial internacional;
- XXIV. Promover, coordinar y dar seguimiento a la participación de la Secretaría, así como representarla en reuniones y eventos nacionales e internacionales relacionados con el comercio exterior;
- XXV. Coordinar, supervisar y evaluar el establecimiento y operación de las Consejerías Agropecuarias en el extranjero;
- XXVI. Promover y apoyar el aprovechamiento de estímulos, subsidios, franquicias y demás instrumentos que se establezcan en materia de comercio exterior;
- XXVII. Coordinar la integración de propuestas relativas al manejo de aranceles, cuotas y cupos de importación y exportación, relacionadas con el sector agroalimentario, así como llevar su seguimiento;
- XXVIII. Promover y coordinar las negociaciones relacionadas con el comercio exterior agroalimentario y dar seguimiento a los distintos acuerdos comerciales;
- XXIX. Coordinar la elaboración de propuestas de mecanismos de regulación al comercio exterior de productos e insumos agroalimentarios;
- XXX. Analizar la factibilidad técnica, económica y financiera de los estímulos productivos al desarrollo agroalimentario correspondiente al comercio internacional;
- XXXI. Emitir dictámenes técnicos económicos sobre las solicitudes de importación y exportación de productos, subproductos, insumos, maquinaria y equipo agropecuario;
- XXXII. Analizar, con las instancias competentes, el funcionamiento de las organizaciones de productores para la comercialización en el extranjero de los productos nacionales, en el marco de los acuerdos comerciales internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos, y
- XXXIII. Participar en la identificación de oportunidades de comercialización de productos agroalimentarios y promover el aprovechamiento de la oferta exportable de productos y subproductos del campo hacia los mercados internacionales.”

Situación Presupuestaria

A continuación se presentan los egresos correspondientes a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA

EGRESOS

(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	21,042,847	18,528,360	2,514,487	13.6
Gasto corriente	21,039,083	18,523,929	2,515,154	13.6
Gasto de capital	3,764	4,431	(667)	(15.1)
Presupuesto ejercido				
Total	20,653,915	17,015,562	3,638,353	21.4
Gasto corriente	20,572,506	16,973,680	3,598,826	21.2
Gasto de capital	81,409	41,882	39,527	94.4

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los ejercicios 2002 y 2003 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería Rural, Pesca y Alimentación. Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.

Funciones

De conformidad con lo Establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2003 con los recursos asignados a Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), la entidad fiscalizada participaría en:

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN:	4 ACTIVIDAD ECONÓMICA		
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	2 AGRICULTURA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA		
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	1 AGRÍCOLA Y PRECUARIA		
Atender zonas de alta y muy alta marginación y grupos prioritarios.	• Número de Hectáreas (Hectárea)	• 13'136,005 Hectáreas	95.4%
Cumplir con la Ley de Capitalización del PROCAMPO.	• Número de Hectáreas (Hectárea)	• 48,546 Hectáreas	94.2%
Otorgar apoyos directos a productores con problemas de comercialización.	• Apoyos Directos (Tonelada)	• 9,820,619.3 Toneladas	118.4%
	• Coberturas (Tonelada)	• 5'198,987.0 Toneladas	104.1%
	• Pignoración (Tonelada)	• 118,000.0 Toneladas	240.7%
	• Conversión Productiva (Hectárea)	• 75,000.00 Toneladas	41.0%
	• Otros Esquemas de Apoyo	• 4'325,132.3 Toneladas	106.1%
	• Índice de Coberturas de Incremento de Sacrificio en Rastros TIF	• 4'925,026.0 Toneladas	129.5%
	• Apoyos Directos al Maíz	• 266,000.0 Toneladas	100%
Proporcionar apoyo a los productores y comercializadores, para desarrollar proyectos de fortalecimiento de la oferta y de promoción para los productos agroalimentarios.	• Índice de Coberturas de Asesorías Comerciales (Estudios)	• 1 Estudios	0.0%
	• Índice de Coberturas de Asesorías Comerciales (Asesorías)	• 2 Asesorías	100.0%
	• Índice de Cobertura de Eventos (Eventos)	• 4 Eventos	133.3%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN:	4 ACTIVIDAD ECONÓMICA		
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	2 AGRICULTURA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA		
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	1 AGRÍCOLA Y PRECUARIA		
Proporcionar apoyo a los productores y comercializadores, para desarrollar proyectos de fortalecimiento de la oferta y de promoción para los productos agroalimentarios.	• Índice de Productos Certificados (Estudios y Asesorías)	• 5 Estudios y Asesorías	10.2%
	• Índice de Promoción de Exportaciones (Campañas)	• 27 Campañas	108.0%
	• Índice de Consumo y Hábitos Alimenticios (Capacitación)	• 5 Capacitación	10.2%
	• Índice de Promoción a través de Misiones Comerciales (Eventos)	• 10 Eventos	43.5%

Tipos de Revisión

El C. Auditor Superior de la Federación, el C. Auditor Especial de Cumplimiento Financiero y el C. Auditor Especial de Desempeño notificaron al C. Director en Jefe de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria la inclusión de esta entidad fiscalizada en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones, como sigue:

Informe	Oficio (s) de Inclusión		Orden (es) de Auditoría		Auditoría (s) Núm.
	Número	Fecha	Número	Fecha	
Cuenta Pública 2003	OASF/1508/04	01 de julio de 2004	AED/DGADFP/206/2004	27 de julio de 2004	49
			AECF/1037/2004	17 de septiembre de 2004	287

Las auditorías realizadas fueron una de desempeño y una financiera y de cumplimiento.

IV.4.2.2. Informe de la Auditoría de Desempeño**IV.4.2.2.1. Evaluación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)**

Auditoría: 03-08F00-7-049

Criterios de Selección

De la Importancia Relativa de la Acción Institucional.

Las actividades del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) se orientan a subsidiar principalmente la producción de cultivos básicos, los cuales están calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población y en la economía de los productores del campo, que es uno de los objetivos de la política económica establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006. Además, se pretende convertir al PROCAMPO en un mecanismo ágil, oportuno y que induzca a la capitalización con los apoyos recibidos conforme a lo establecido en el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2001-2006.

En 2003 se erogaron 13,060,720.6 miles de pesos mediante este programa, monto inferior en 4.6% al presupuestado y superior en 10.2% al erogado un año antes. Los recursos ejercidos en el programa

representaron el 32.5% del gasto total del Ramo Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Objetivo

Evaluar la eficacia con que se cumplieron los objetivos y metas del programa, consistentes en transferir recursos para apoyar la economía de los productores rurales que cuenten con superficies elegibles, a fin de elevar su nivel de vida, incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción, facilitar la conversión de aquellas superficies en las que se puedan establecer actividades de mayor rentabilidad, y contribuir a la recuperación de bosques y selvas; la eficiencia y economía en la operación del programa; la calidad en la entrega de los subsidios; el desempeño de los servidores públicos que operan el PROCAMPO; y la opinión de los beneficiarios del programa.

Alcance

Universo Seleccionado: 13,060,720.2 miles de pesos

Muestra Auditada: 13,060,720.2 miles de pesos

La evaluación comprende el análisis de los resultados obtenidos en el ámbito nacional por ASERCA en su Programa de Apoyos Directos al Campo en relación con el cumplimiento de los objetivos y metas, la operación del programa, los criterios de objetividad, transparencia, equidad, publicidad, selectividad, temporalidad y oportunidad con que se entregaron los subsidios, el desempeño de los servidores públicos que operan el PROCAMPO y la opinión de los beneficiarios del programa; así como el presupuesto ejercido por un monto de 13,060,720.6 miles de pesos, de los cuales se revisó específicamente la consistencia de las cifras reportadas en la Cuenta Pública de 2003, conforme a los registros internos del ente auditado, asimismo la congruencia en la distribución de los recursos del programa fiscalizado.

Como muestra de auditoría se verificaron los resultados de las acciones programáticas de los estados de Baja California, Sonora, San Luis Potosí y Zacatecas, que en conjunto representaron el 15.1% del presupuesto ejercido en el programa, el 15.3% de la superficie apoyada y el 8.9% de los productores beneficiados.

Áreas Revisadas

Se revisó y analizó la información documental y estadística de la Coordinación General de Apoyos, las direcciones generales de Medios de Pago, de Programación y Evaluación de Apoyos Directos, y de Sistemas de Información para la Operación de Apoyos Directos de ASERCA, ya que son las unidades responsables de la operación del programa; y la documentación sobre la administración en la entrega de los subsidios, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Administración y Finanzas de ese órgano desconcentrado, así como los resultados de las acciones programáticas de las direcciones regionales de ASERCA en Hermosillo y Zacatecas.

Antecedentes

En 1994, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) México modificó su esquema tradicional de apoyos al sector agropecuario y forestal. Dentro del nuevo esquema surge el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) como un mecanismo de transferencia de recursos internacionalmente aceptado para compensar a los productores nacionales por los subsidios que recibían sus competidores, en sustitución del esquema de precios de garantía.

El subsidio otorgado está clasificado como un apoyo “verde”, es decir, se trata de un subsidio totalmente desligado, basado en superficies, y que no forma parte de la producción ni de los factores productivos, por lo que no distorsiona los mercados.

En el PND 2001-2006 se indica que la falta de capital en el campo y el desconocimiento de prácticas y tecnologías adecuadas para mejorar la producción han limitado el desarrollo rural integral, además de que las reformas jurídicas no han dado la seguridad que garantice la inversión necesaria para el crecimiento económico y el desarrollo social y humano.

En el programa sectorial 2001-2006 se señala que el PROCAMPO no ha logrado establecer bases sólidas para un repunte productivo, debido a que desde su origen no contribuyó a la capitalización de las unidades de producción. Por ello, se estableció como objetivo convertir al PROCAMPO en un mecanismo ágil, oportuno y que induzca a la capitalización con los apoyos recibidos, con las líneas de acción siguientes: simplificación de las normas de operación; innovación de los medios de pago; y desarrollo informático para mayor transparencia en el programa.

En el Decreto que regula el PROCAMPO se establecieron los considerandos siguientes: ^{1/}

- Fomentar una mayor participación en el campo de los sectores social y privado para mejorar la competitividad interna y externa; elevar el nivel de vida de las familias rurales; y promover la modernización del sistema de comercialización, todo ello con vistas al incremento de la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural.
- Facilitar la conversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, dando certidumbre económica a los productores rurales y mayores capacidades para su adaptación al cambio que demanda la nueva política de desarrollo agropecuario en marcha, y la aplicación de la política agraria contenida en la reforma al artículo 27 constitucional.
- Crear un sistema de apoyos que impulse nuevas alianzas entre los sectores social y privado que sean capaces de enfrentar los retos de la competitividad mediante la adopción de tecnologías más avanzadas y la implantación de modos de producción sustentados en principios de eficiencia y productividad.
- Mejorar el nivel de ingreso de más de 2.2 millones de productores rurales que destinan su producción al autoconsumo y se encontraban al margen de los sistemas de apoyos.
- Contribuir a la recuperación y conservación de bosques y selvas y la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas.

El PROCAMPO tiene por objeto transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el decreto que lo regula y en la normativa que se expida con base en él.

Los productores son las personas físicas o morales que se encuentran en legal explotación de superficies elegibles.

Los cultivos elegibles son maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo, soya, algodón, cártamo y cebada.

La superficie elegible es la extensión de tierra que hubiese sido sembrada con algún cultivo elegible, en algunos de los ciclos agrícolas, otoño-invierno o primavera-verano, anteriores a agosto de 1993.

^{1/} **Diario Oficial de la Federación**, 25 de julio de 1994.

El apoyo consistirá en un pago único por hectárea o fracción de ésta, en el ciclo agrícola homólogo para el que se hubiere comprobado la elegibilidad de la superficie. El apoyo será calculado sobre superficies sembradas, aunque en éstas se intercalen dos o más cultivos elegibles.

No podrán ser apoyados los productores cuando sus superficies hayan sido sembradas en alternancia con algún cultivo perenne, caña de azúcar o similar, o los cultivos elegibles hayan sido utilizados como nodriza para el establecimiento de pastizal; ni cuando las superficies elegibles excedan los límites de la pequeña propiedad.

El programa tendrá una duración de hasta 15 años, con sujeción a lo autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación que apruebe la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Los productores que a partir del inicio del ciclo agrícola otoño-invierno 1995-1996 se encuentren registrados en el directorio del PROCAMPO tendrán derechos definitivos a los beneficios que se determinen durante la vigencia del programa.

En 2003 la cobertura del Programa abarcó las 32 entidades federativas que de acuerdo con la estructura orgánica de ASERCA están distribuidas en 9 direcciones regionales y 2 centros de captura.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Observación Núm. 1

Eficacia en la transferencia de recursos en apoyo de la economía de los productores rurales para elevar su nivel de vida

- Cobertura de la población que elevó su nivel de vida respecto de la población objetivo

En el Decreto que regula al Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), se estableció que tiene por objeto transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales para elevar su nivel de vida. El uso de los apoyos no está condicionado, por lo cual los beneficiarios pueden utilizarlos para el consumo familiar y/o para la adquisición de bienes y servicios productivos.

Se constató que para 2003 Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) no incluyó en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni en las reglas de operación correspondientes, indicadores de desempeño ni metas que permitieran evaluar el cumplimiento de sus objetivos. Por

tanto, el ente auditado no se ajustó a lo establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en el numeral 2, del punto 4 Lineamientos para la Definición y Construcción de Indicadores Estratégicos, de los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas 2003.

Se determinó que de 1994 a 2003 mediante el PROCAMPO se entregaron 89,196.6 millones de pesos a 2.8 millones de productores en promedio que han desarrollado sus actividades de siembra en 13.7 millones de hectáreas, lo que significó la entrega de 31,855.9 pesos por productor y 6,510.7 pesos por hectárea.

Para determinar si los subsidios han logrado incrementar el nivel de vida de los productores rurales, se consideraron los resultados de la encuesta de opinión aplicada en los ciclos agrícolas otoño-invierno 2001/2002 y primavera-verano 2002, del Segundo Informe del Avance de Resultados de la Operación del PROCAMPO elaborado por ASERCA. Al respecto, se observó lo siguiente:

- El 34.9% de los productores entrevistados opinaron que el subsidio otorgado representó la cuarta parte o menos del ingreso que recibieron en el año; el 32.2% indicó que fue el único ingreso que recibieron por las actividades agrícolas que realizaron, ya que la producción que obtuvieron fue para autoconsumo y fueron productores que tienen hasta 5 hectáreas; el 23.3% declaró que el subsidio que recibieron representó la mitad de su ingreso; y el resto no respondió.
- El 40.8% de los productores encuestados opinaron que la cuota recibida mediante el programa no mejoró su poder adquisitivo, ya que los costos de producción fueron más altos con respecto al año anterior; el 38.8% no registró cambio alguno al recibir el apoyo; el 16.6% tuvo una mejoría en sus ingresos; el 2.6% indicó que no sabe; y el 1.2% no respondió.

Con base en los resultados de la encuesta se concluye que ASERCA, en lo general, ha cumplido el objetivo establecido en el artículo primero del Decreto que regula el programa, relativo a transferir recursos en apoyo a la economía de los productores agrícolas.

Sin embargo, a pesar de que el ente auditado cuenta con una amplia base de datos sobre los resultados del PROCAMPO no incluyó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 ni en sus reglas de operación correspondientes indicadores de desempeño ni metas que permitieran evaluar el cumplimiento del objetivo del programa de transferir recursos en apoyo a la economía de los productores para elevar su nivel de vida, por lo cual contravino lo establecido por la SHCP en el numeral 2, del punto 4 Lineamientos para la Definición y Construcción de Indicadores Estratégicos, de los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas 2003, en los que se indica que "Para la Concertación de Estructuras Programáticas (CEP) 2003, se

identificará un solo tipo de indicadores: Indicadores de Desempeño Estratégico para medir el avance en el cumplimiento de las metas ligadas al contenido del PND.

“Se considerarán como Indicadores de Desempeño Estratégico aquellos que reúnan las siguientes características: Estarán orientados a medir los resultados de la instrumentación de los planes y las políticas públicas previstos en los programas; no corresponden a la verificación o medición de operaciones, procesos y proyectos; deben señalar metas de impacto en el cumplimiento de los objetivos; se identifican claramente con los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad y con las líneas de acción específicas que éstas desarrollan; deben reflejar el impacto de la aplicación de los recursos públicos en beneficio de la población objetivo; deben ser fácilmente cuantificables y permitir la medición del avance en el cumplimiento de las metas y objetivos en cualquier momento.

“Al elaborar los indicadores estratégicos es fundamental considerar el concepto de eficacia en el logro de los objetivos planteados. La eficacia es el elemento más importante para valorar los aspectos estratégicos del ejercicio presupuestario, toda vez que los bienes y servicios pueden ser suministrados en forma eficiente, pero si no cumplen los objetivos previstos en los programas, se desperdicia el uso de los recursos públicos federales asignados”.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-001 Recomendación

Se recomienda que para el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) incluya indicadores de desempeño estratégico en el Análisis Programático del Presupuesto de Egresos de la Federación y en las Reglas de Operación correspondientes, que permitan evaluar el cumplimiento del objetivo de transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales para elevar su nivel de vida. Estos indicadores deberán señalar las metas de impacto en el cumplimiento del objetivo del PROCAMPO; reflejar el impacto de la aplicación de los recursos públicos en beneficio de la población objetivo; ser fácilmente cuantificables y permitir la medición del avance en el cumplimiento de las metas y objetivos en cualquier momento, en cumplimiento de lo que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

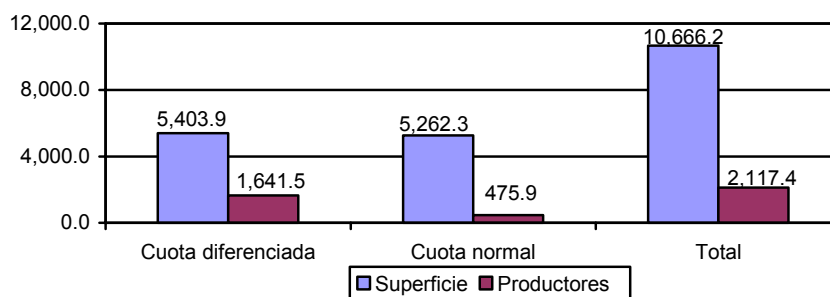
Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

- Entrega de una cuota diferenciada, 2003

En las reglas de operación ^{2/} se estableció la entrega de un subsidio de \$1,030.00 pesos por hectárea a los predios de temporal identificados en los estratos I y II, ^{3/} en el ciclo agrícola primavera-verano 2003, para cumplir con el numeral 99 del Acuerdo Nacional para el Campo, ^{4/} que al respecto establece que “se continuará el esfuerzo de actualización de la cuota de apoyo asignada, respecto a su valor de 1994 que era equivalente a 100 dólares, con lo que se estará apoyando a la producción nacional frente a la competencia desleal e injusta que viene del exterior, con apoyos y subsidios”.

En la gráfica siguiente se presentan la superficie y los productores beneficiados con la entrega de una cuota diferenciada y la normal de 905.00 pesos y la superficie total apoyada.

SUPERFICIE Y PRODUCTORES BENEFICIADOS EN EL CICLO AGRÍCOLA PRIMAVERA-VERANO 2003, CON CUOTA DIFERENCIADA Y CUOTA NORMAL
(Miles de hectáreas y miles de productores)



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Base de datos, 2003.

^{2/} **Diario Oficial de la Federación**, Modificación de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-invierno, del 21 de febrero de 2003. Para efectos de este informe se les denominará reglas de operación.

^{3/} El estrato I corresponde a aquellos productores que tienen una unidad de producción menor a una hectárea elegible y el II corresponde a los productores que tienen predios de entre 1 y 5 hectáreas elegibles.

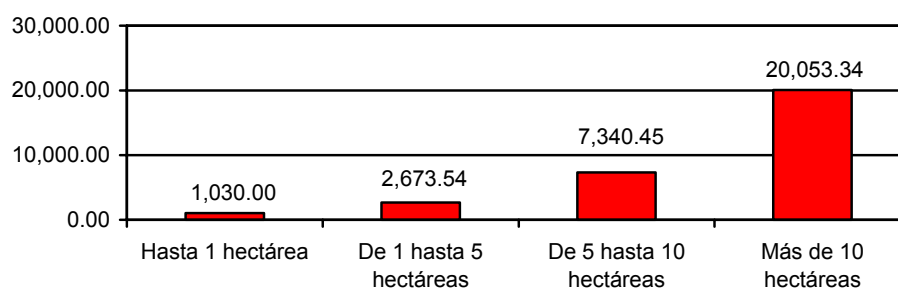
^{4/} Acuerdo establecido entre las organizaciones campesinas y de productores con el Gobierno Federal el 28 de abril de 2003.

La superficie subsidiada con una cuota diferenciada fue similar a la apoyada con la cuota normal. Sin embargo, los productores apoyados con cuota diferenciada representaron el 77.5% del total de los productores beneficiados en el ciclo agrícola primavera-verano y correspondieron principalmente a predios menores a cinco hectáreas.

Con la entrega de un subsidio preferente, los 1,641.5 miles de productores beneficiarios recibieron en promedio 1,688.6 pesos más que los 475.9 miles de productores que recibieron la cuota normal. La cuota diferenciada representó en promedio 95.4 dólares, cifra menor en 4.6% a los 100 dólares establecidos en el numeral 99 del Acuerdo Nacional para el Campo, debido a las fluctuaciones de la paridad cambiaria que se tuvieron en el año.

En la gráfica siguiente se presenta el subsidio promedio que recibieron en 2003 los productores conforme al tamaño de sus predios.

SUBSIDIO PROMEDIO RECIBIDO POR PRODUCTOR CON UNA CUOTA DIFERENCIADA
EN EL CICLO AGRÍCOLA PRIMAVERA-VERANO, 2003
(Pesos)



FUENTE: Cifras calculadas por la Auditoría Superior de la Federación con base en datos de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, 2003.

Se determinó que al entregar una cuota diferenciada, los productores de hasta una hectárea recibieron en promedio 2.82 pesos diarios de subsidio, los de una a cinco hectáreas, 7.32 pesos diarios, los de cinco a 10 hectáreas, 20.11 pesos diarios, y los de más de 10 hectáreas, 54.94 pesos diarios. Al compararlos con el promedio del salario mínimo diario de 2003, que es el monto que recibe un

trabajador por los servicios que presta en una jornada de trabajo, representaron el 6.8%, 17.6%, 48.4% y 132.3%, respectivamente. ^{5/}

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

- Comparación de los subsidios entregados en México respecto de los Estados Unidos de América, 2002

El PROCAMPO surgió como un mecanismo de transferencia de recursos internacionalmente aceptado para compensar a los productores nacionales por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros, en sustitución del esquema de precios de garantía. En el diagnóstico del programa se estableció el objetivo de compensar los subsidios que se otorgan a productores de otros países.

La comparación de los subsidios otorgados a los productores de México se realizó sólo con respecto de los de Estados Unidos de América porque es su principal socio comercial, ya que en 2002 el 88.0% de las exportaciones y el 67.1% de las importaciones se realizaron con ese país y porque no se contó con las estadísticas de los subsidios agrícolas de Canadá. En el cuadro siguiente se presentan las principales variables del sector agrícola de los dos países.

SUPERFICIE APTA PARA LA AGRICULTURA, POBLACIÓN RURAL Y SUBSIDIOS AGRÍCOLAS DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, 2002

Concepto	Unidad de medida	México	Estados Unidos de América	Diferencia
Superficie apta para la agricultura	Miles de hectáreas	27,300.0	179,000.0	151,700.0
Apoyos directos al campo	Millones de dólares	2,668.3	21,900.0	19,231.7
Apoyos por hectárea	Dólares	97.74	122.35	24.61
Población rural	Miles de personas	23,318.0	6,290.0	-17,028.0

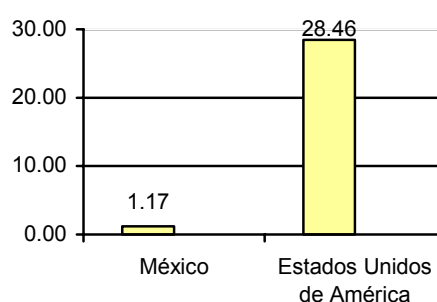
FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, 2002.

El subsidio por hectárea en México es 20.1% menor al que se otorga a los agricultores en Estados Unidos de América; sin embargo, la desproporción que existe entre los dos países en cuanto a la

^{5/} El salario mínimo promedio nacional en 2003 fue de 41.53 pesos.

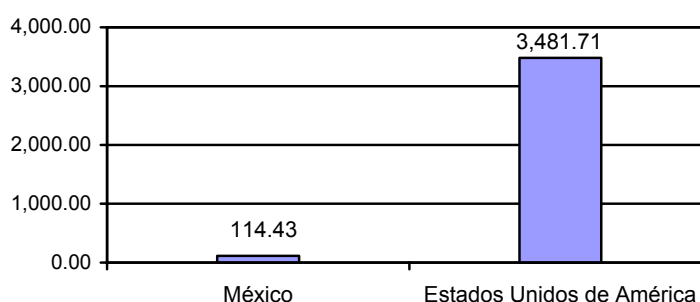
población rural y la superficie dedicada a la agricultura, determina que la superficie y el subsidio promedio por productor en México sean 24.3 y 30.4 veces menores a los de nuestro principal socio comercial, debido a la estructura de la tenencia de la tierra, ya que la superficie dedicada a la agricultura en Estados Unidos de América es 6.6 veces mayor a la de México, mientras que su población rural es casi 3.7 veces menor a la mexicana. En las siguientes gráficas se presentan la superficie cultivada y el subsidio otorgado por productor en México y los Estados Unidos de América.

SUPERFICIE AGRÍCOLA CULTIVADA POR PRODUCTOR EN MÉXICO
Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, 2002
(Hectáreas por productor)



FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, 2002.

SUBSIDIO OTORGADO POR PRODUCTOR EN MÉXICO
Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, 2002
(Dólares por productor)



FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, 2002.

Los subsidios otorgados a los productores agrícolas de Estados Unidos de América se destinan a programas de comercialización y regulación; de otorgamiento de créditos; de mecanismos compensatorios, tales como restricciones a la oferta de los productos, pagos directos al productor, estímulos a la demanda, subsidios al consumo y a la exportación; y subsidios a la compra y aplicación de insumos.

En México se entrega el subsidio principalmente a productores que tienen superficie con grandes problemas de erosión y capacidad productiva y con altos costos de producción. El 50.0% de los productores mexicanos tiene en promedio 58 años de edad, lo cual hace que sean más resistentes a las innovaciones tecnológicas del campo, por lo que el índice de productividad promedio es inferior en 65.6% al obtenido en Estados Unidos de América.

De lo antes expuesto se concluye que los subsidios por hectárea en México son menores en 20.1% a los de nuestro principal socio comercial, por lo cual no compensan a los agricultores por el subsidio que reciben sus contrapartes estadounidenses.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

Eficacia en la capitalización de las unidades de producción

Superficie apoyada para capitalizar las unidades de producción

- Índice de superficie apoyada, 1994-2003

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se autorizó para el PROCAMPO el indicador estratégico “Número de hectáreas” y en las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícola primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003, se incluyó el indicador de resultado “Número de hectáreas”. Sin embargo, estos indicadores limitaron la evaluación del cumplimiento del objetivo para incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción, conforme a lo establecido por la SHCP en el numeral 2, del punto 4 Lineamientos para la Definición y Construcción de Indicadores Estratégicos, de los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas 2003.

En el siguiente cuadro se presentan las metas programadas y alcanzadas del programa para el periodo 1994-2003.

SUPERFICIE PROGRAMADA Y ATENDIDA CON EL PROGRAMA DE APOYOS
DIRECTOS AL CAMPO (PROCAMPO), 1994-2003
(Miles de hectáreas y porcentajes)

Año	Superficie		Eficacia (%)
	Programada	Atendida	
1994	14,900.0	13,625.0	91.4
1995	14,900.0	13,321.0	89.4
1996	14,900.1	14,306.0	96.0
1997	13,900.0	13,885.0	99.9
1998	13,900.0	13,869.0	99.8
1999	13,900.0	13,528.0	97.3
2000	13,900.0	13,571.0	97.6
2001	13,900.0	13,420.0	96.5
2002	13,900.0	13,698.0	98.5
2003	13,387.0	13,775.6	102.9

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1994-2003; Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 1997-2003; Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Claridades Agropecuarias, septiembre de 2003 e Indicadores de resultados 2003.

De 1994 a 1996 se obtuvo una eficacia promedio anual de 92.3%, debido a que varios productores se inscribieron en el directorio del programa sin cubrir los requisitos del decreto que lo regula; una vez que se depuró el directorio, en 1997 y 1998 se logró una eficacia promedio anual de 99.8%; en el periodo 1999-2002 se registró una eficacia promedio anual de 97.5%, debido a que algunos productores no solicitaron apoyos porque sus predios se vieron afectados por factores climatológicos o por litigios.

En 2003 se atendió una superficie 2.9% mayor a la programada por efectos del redondeo a una hectárea (67.9 miles de hectáreas), así como por el subsidio adicional entregado en apoyo de 461.5 miles de hectáreas de algunos productores inscritos en el Proyecto Ley de Capitalización PROCAMPO, que decidieron continuar en el PROCAMPO normal.

En términos generales, en el periodo 1994-2003, ASERCA fue eficaz en el cumplimiento de su meta de apoyar superficies mediante el PROCAMPO. Sin embargo, no fue posible evaluar el cumplimiento del objetivo de incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción, en contravención de lo establecido por la SHCP en el numeral 2, del punto 4 Lineamientos para la Definición y Construcción de Indicadores Estratégicos, de los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas 2003.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-002 Recomendación

Se recomienda que para el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) se incluya en el Presupuesto de Egresos de la Federación, indicadores de desempeño estratégicos que permitan evaluar el cumplimiento del objetivo consistente en incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción, en cumplimiento de lo que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los Lineamientos para la Concertación de Estructuras Programáticas.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

- Índice de incremento de capitalización de las unidades de producción, 2001-2003

Para efectos del PROCAMPO, por capacidad de capitalización se entiende que los productores empleen los recursos monetarios transferidos a este programa y de otras fuentes para la compra de bienes de capital, como equipo e infraestructura agropecuaria, que permitan consolidar la estructura productiva, promover la diversificación de actividades y la integración de cadenas productivas.

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícola primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003 publicadas en el DOF el 20 de febrero de 2002, se incluyeron los indicadores de resultados "Expectativa de uso productivo del apoyo" y "Comprobación del uso productivo del apoyo". El primero mide la opinión de los beneficiarios sobre la parte del apoyo que destinarían a la producción; y el segundo, el resultado de las encuestas sobre el uso que le dieron los productores al subsidio.

Los resultados del indicador "Expectativa de uso productivo del apoyo" reflejan que en el periodo 2001-2003 se redujo en 4.6 puntos porcentuales la expectativa del uso productivo de los apoyos, como se muestra a continuación:

EXPECTATIVA DEL USO PRODUCTIVO DEL APOYO DE PROCAMPO, 2001-2003 ^{1/}

Concepto	Unidad de medida	2001	2002	2003
Importe total de los subsidios otorgados de los beneficiarios encuestados	Millones de pesos	6,238.0	8,395.7	8,529.8
Uso productivo	Millones de pesos	4,337.0	5,579.0	5,534.4
Índice	Porcentaje	69.5	66.5	64.9

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Resultados Principales del 4to. Trimestre, 2001-2003.

^{1/} Los resultados del uso productivo que se presentan en este cuadro corresponden a la parte del apoyo que los beneficiarios declararon que destinarían a la producción en el ciclo primavera-verano respecto del importe total de los subsidios recibidos.

En cuanto al indicador “Comprobación del uso productivo del apoyo”, en el siguiente cuadro se presentan los resultados de la opinión de los productores con base en las evaluaciones realizadas en el periodo 2001-2003. ^{6/}

DESTINO QUE LE DIERON LOS PRODUCTORES AL SUBSIDIO DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, 2001-2003

(Porcentajes)

Concepto	2001	2002	2003
Uso doméstico	38.0	38.4	6.4
Uso productivo	62.0	61.6	93.6
-Insumos	88.0	64.7	34.6
-Equipamiento	8.0	7.6	31.3
-Otros	4.0	27.7	34.1

FUENTE: Colegio de Ingenieros Agrónomos de México. A. C., Evaluación Externa del Programa de Apoyos Directos al Campo, 2001; Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Segundo Informe del Avance de Resultados de la Operación del PROCAMPO ciclos agrícolas OI 2001/2002 y PV 2002; y Universidad Autónoma de Chapingo, Evaluación Externa del Programa de Apoyos Directos al Campo, 2003.

^{6/} En 2001 el tamaño de la muestra fue de 3,600 unidades de producción, con un coeficiente de confianza de 95.0%; en 2002, ASERCA aplicó 45,525 cuestionarios en la encuesta de salida al llenado del formato de reinscripción del programa con un nivel de confianza de 95.0%; y en 2003, el tamaño de la muestra fue de 3,478 productores con un coeficiente de confianza de 95.0%.

En la evaluación externa de 2001 que realizó el Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, A. C., así como en la de 2002 que realizó ASERCA con base en la encuesta de intención en la ventanilla de atención para el ciclo P-V 2002, se observó que el 62.0% y 61.6% de los productores destinaron el apoyo a uso productivo y el 38.0% y 38.4% a uso doméstico, respectivamente. De los productores que destinaron los apoyos a uso productivo, el 88.0% y 64.7% lo gastaron en la adquisición de insumos agrícolas, tales como semillas y fertilizantes, y preparación de la tierra; el 8.0% y 7.6% usaron el subsidio para equipar sus predios, principalmente con la adquisición de maquinaria pequeña, equipos, herramientas de trabajo y combustibles; y el 4.0% y 27.7% indicaron que utilizaron el apoyo para otras actividades como la construcción de obras de apoyo, barreras de rompevientos, irrigación y drenaje, en ese orden.

La evaluación que hizo la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH) en 2003 mostró que el 93.6% de los productores utilizó el subsidio para fines productivos. De este porcentaje, el 34.6% se destinó a preparar la tierra, pagar mano de obra y comprar insumos agrícolas; el 31.3% a adquirir maquinaria y equipo, refacciones y pagar agua y energía eléctrica; y el 34.1% a otras actividades productivas, como el levantamiento de bordos y nivelación de la superficie.

De acuerdo con la evaluación de la UACH, el incremento en el uso productivo respecto del obtenido en 2000 y 2001 se debió a que al recibir el apoyo antes de la siembra y una cuota diferenciada los productores destinaron parte del subsidio a la compra de insumos para la producción, lo cual contribuyó a obtener mayores rendimientos de los cultivos respecto de aquellos que no recibieron apoyos.

Para conocer el impacto del programa, en la evaluación externa de 2003 se aplicaron encuestas a productores beneficiarios del PROCAMPO y a productores con las mismas características de los primeros pero que no reciben el subsidio. En el siguiente cuadro se muestran los resultados.

RENDIMIENTOS OBTENIDOS CON Y SIN ENTREGA DE SUBSIDIOS, 2003
(Toneladas por hectárea)

Cultivo	Rendimientos		Diferencias
	Con PROCAMPO	Sin PROCAMPO	
Maíz	5.1	1.6	3.5
Frijol	0.6	0.5	0.1
Sorgo	2.5	2.8	-0.3
Trigo	0.9	1.4	-0.5
Pastos	5.1	2.1	3.0

FUENTE: Universidad Autónoma de Chapingo, Evaluación Externa del Programa de Apoyos Directos al Campo, 2003.

Los productores beneficiarios del programa que cultivaron maíz, frijol y pastos incrementaron los rendimientos por hectárea sembrada respecto de aquellos que no recibieron apoyos; sin embargo, los que sembraron sorgo y trigo tuvieron menores rendimientos que los que no recibieron subsidio.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

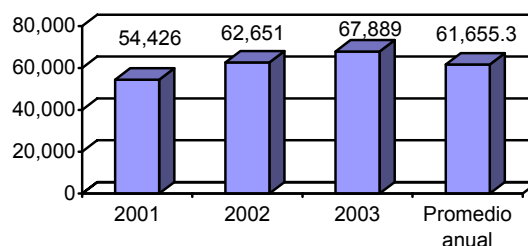
Redondeo de superficies a una hectárea

- Índice de superficie apoyada con redondeo a una hectárea, 2001-2003

A partir de 2001 se incluyó en las reglas de operación la modalidad de que a los predios menores a una hectárea se les redondeara el subsidio equivalente a una hectárea. En el año 2000 estos predios cubrían 1,120.9 miles de hectáreas, esto es, 7.3% de la superficie elegible.

En promedio anual, durante el periodo 2001-2003 se apoyaron 61,655.3 hectáreas con esta modalidad, como se observa en la gráfica siguiente:

SUPERFICIE APOYADA CON REDONDEO A UNA HECTÁREA, 2001-2003
(Hectáreas)



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Resultados Principales del 4to. Trimestre, 2001-2003.

En 2002 la superficie apoyada se incrementó en 15.1% con respecto de 2001, debido principalmente a que a los productores del Estado de México y Oaxaca se les otorgó el subsidio que en 2001 no se les dio y se comprobó que tenían derecho al mismo. En 2003 se atendió una superficie 8.4% mayor que un año antes, porque con las nuevas modalidades del programa de redondear el subsidio al equivalente a una hectárea y entregar una cuota diferenciada, los productores del Estado de México,

Coahuila y Veracruz se vieron incentivados para cultivar sus predios. En el siguiente cuadro se presentan los resultados del índice de la superficie apoyada con redondeo a una hectárea del periodo 2001-2003.

ÍNDICE DE LA SUPERFICIE APOYADA CON REDONDEO A UNA HECTÁREA, 2001-2003
(Miles de hectáreas y porcentajes)

Concepto	2001	2002	2003
Superficie total apoyada en el ciclo primavera-verano	10,575.7	10,669.8	10,668.2
Superficie apoyada con redondeo a una hectárea	54.4	62.6	67.9
Índice	0.5	0.6	0.6

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Resultados Principales del 4to. Trimestre, 2001-2003.

De 2001 a 2003 la superficie apoyada con redondeo a una hectárea representó en promedio anual el 0.6% del total de la superficie apoyada en el ciclo primavera-verano respectivo, lo que significó la entrega de subsidios por 191.1 millones de pesos, en beneficio de 173.0 miles de productores, en cumplimiento de lo establecido en las reglas de operación.

Al comparar la superficie beneficiada con redondeo a una hectárea con la superficie apoyada hasta una hectárea, ésta representó en promedio anual el 6.1%, como se muestra en el siguiente cuadro.

COBERTURA DE LA SUPERFICIE APOYADA CON REDONDEO A UNA HECTÁREA RESPECTO DEL TOTAL DE LA SUPERFICIE APOYADA POR EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO HASTA UNA HECTÁREA, 2001-2003
(Miles de hectáreas y porcentajes)

Concepto	2001	2002	2003
Total de superficie apoyada hasta una hectárea en el ciclo primavera-verano	1,034.9	1,016.5	1,020.3
Superficie apoyada con redondeo a una hectárea	54.4	62.6	67.9
Cobertura	5.3	6.2	6.6

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Resultados Principales del 4to. Trimestre, 2001-2003.

En el periodo 2001-2003 se entregó en promedio anual el 0.5% de los subsidios al 6.0% de los productores que tienen menos de una hectárea, lo que refleja la estructura de la tenencia de la tierra.

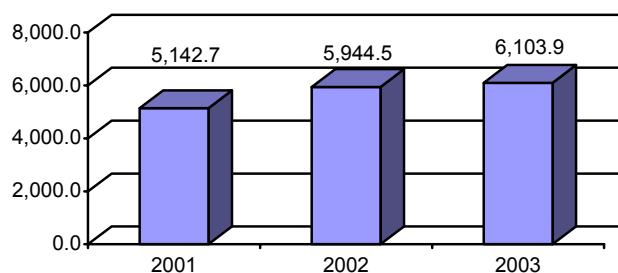
Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

Pago anticipado a la siembra

- Índice de superficie apoyada con pago anticipado a la siembra, 2001-2003 ^{Z/}

A partir de 2001 se incluyó en las reglas de operación que los subsidios deben entregarse antes de la siembra a los productores con predios elegibles de una a cinco hectáreas, que cultivan en el ciclo agrícola primavera-verano. La superficie apoyada con el subsidio anticipado en el periodo 2001-2003 se muestra en la siguiente gráfica:

SUPERFICIE BENEFICIADA CON PAGO ANTICIPADO EN EL CICLO
AGRÍCOLA PRIMAVERA-VERANO, 2001-2003
(Miles de hectáreas)



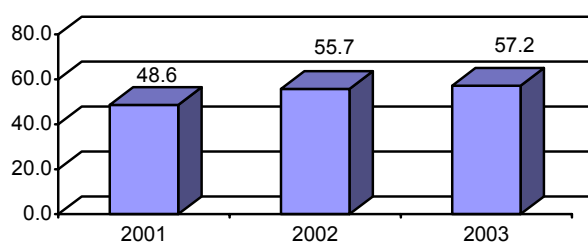
FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Reporte de octubre de 2004.

^{Z/} Consiste en entregar el subsidio antes de la siembra a los productores de menos de cinco hectáreas para que inicien con oportunidad las actividades de producción.

De 2001 a 2003 se incrementó en 8.9% en promedio anual la superficie apoyada con el pago anticipado, debido a que en las reglas de operación de 2002 se autorizó dar el mismo tratamiento a predios con superficies elegibles mayores a 5 hectáreas en 11 entidades federativas: Aguascalientes y Jalisco, 6 hectáreas; Baja California, 18 hectáreas; Baja California Sur, 15 hectáreas; Colima y Sonora, 7 hectáreas; Chihuahua, Tamaulipas y Sinaloa, 10 hectáreas; y Durango y Zacatecas, 8 hectáreas, a fin de beneficiar en promedio al 71.0% de los productores sujetos al apoyo.

Los resultados del índice de superficie apoyada antes de la siembra en el ciclo agrícola primavera-verano, fueron los siguientes:

ÍNDICE DE SUPERFICIE APOYADA ANTES DE LA SIEMBRA, 2001-2003
(Porcentajes)



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Reporte de octubre de 2004.

En promedio anual, durante el periodo 2001-2003 se otorgó el subsidio antes de la siembra al 53.8% de la superficie total beneficiada por el programa en el ciclo primavera-verano correspondiente, lo que permitió a los productores disponer de recursos económicos para realizar las actividades previas a la siembra y reducir sus costos de producción, al no pagar el financiamiento de los créditos informales o formales que obtenían para esos fines con la banca o empresas dedicadas a la distribución de insumos agrícolas, mediante la cesión de derechos.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

Eficacia en la conversión productiva de superficies apoyadas

- Índice de conversión de superficies respecto del total de la superficie apoyada, 2000-2003

ASERCA estableció el objetivo de facilitar la conversión de aquellas superficies en las que sea posible realizar actividades que tengan una mayor rentabilidad, dando certidumbre económica a los productores rurales y mayores capacidades para su adaptación al cambio que demanda la nueva política de desarrollo agropecuario en marcha, y la aplicación de la política agraria contenida en la reforma del artículo 27 Constitucional.

En la auditoría de desempeño realizada al programa con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de 1999, la entonces Contaduría Mayor de Hacienda constató que el objetivo relacionado con la conversión productiva no se cumplió.

En el caso de los programas sujetos a reglas de operación, en el artículo 54, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se estableció que “Las dependencias y entidades a través de su coordinadora sectorial, deberán cumplir con los siguientes requisitos de cada trimestre: a) Enviar a la Cámara por conducto de las comisiones correspondientes, y a la Secretaría y a la Contraloría, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido, a nivel de capítulo y concepto de gasto, así como el cumplimiento de las metas y objetivos, con base en los indicadores de resultados previstos en las reglas de operación...”.

En las reglas de operación se estableció el indicador de resultado “Conversión productiva”, que mide la cobertura de la superficie apoyada en cultivos diferentes a los nueve elegibles, respecto de la superficie total beneficiada con el programa.

A continuación se muestran los resultados del índice de cobertura de superficie apoyada con conversión productiva en el periodo 2000-2003.

ÍNDICE DE COBERTURA DE SUPERFICIE APOYADA CON CONVERSIÓN

PRODUCTIVA, 2000-2003

(Miles de hectáreas y porcentajes)

Concepto	2000	2001	2002	2003
Superficie total apoyada	13,571.0	13,420.0	13,698.0	13,776.0
Conversión productiva	2,100.0	2,174.0	2,386.0	2,673.0
Índice	15.5	16.2	17.4	19.4

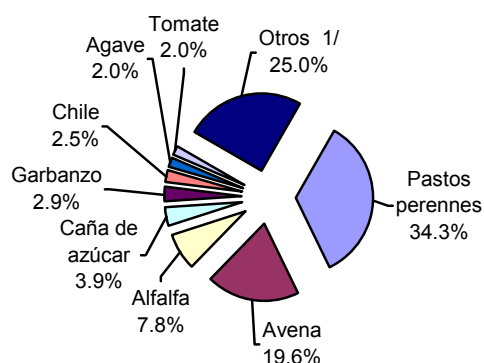
FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Estratificación de predios por superficie apoyada y datos consultados al cierre de 2003.

La superficie apoyada con conversión productiva representó en promedio el 17.1% de la superficie total subsidiada mediante el programa, debido a que los productores de los estratos de hasta 5 hectáreas y de más de 10 hectáreas de los estados de Chihuahua, Jalisco y Veracruz cambiaron sus cultivos de acuerdo con las características y aptitudes del suelo. En el periodo de análisis la superficie convertida se incrementó en 573.0 miles de hectáreas.

Con el análisis efectuado por la ASF se determinó que de la superficie convertida hasta 2003, el 61.7% correspondió a productos forrajeros (pastos perennes, avena y alfalfa), que son cultivos más rentables que los básicos, como se observa en la siguiente gráfica.

PARTICIPACIÓN DE LA SUPERFICIE APOYADA CON CONVERSIÓN

PRODUCTIVA POR TIPO DE CULTIVO, 2003



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Base de datos, 2003.

1/ Se refiere principalmente a los cultivos de cítricos, cebolla, papa, tabaco, sandía, plantaciones forestales, uva, nopal y papaya.

De acuerdo con las evaluaciones realizadas en 2001 por el Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, A. C., en 2002 por ASERCA, y en 2003 por la UACH, en dicho periodo la superficie convertida fue relativamente baja, porque según la opinión de los productores éstos no han cambiado a otros cultivos no elegibles por tradición o costumbre, falta de disponibilidad de recursos, factores climatológicos, y carencia de asesoría.

La superficie convertida en el periodo 2000-2003 fue de 573.0 miles de hectáreas, que representó en promedio el 4.2% de la superficie total apoyada en dicho periodo y correspondió principalmente a productos forrajeros. Sin embargo, el indicador establecido en las reglas de operación únicamente permitió determinar la cobertura de la superficie convertida respecto del total de la superficie apoyada, y limitó la evaluación del cumplimiento del objetivo del PROCAMPO de facilitar la conversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, por lo cual se contravino lo establecido en el artículo 54, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-003 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) incluya en las Reglas de Operación indicadores de resultados que permitan evaluar el cumplimiento del objetivo de facilitar la conversión de aquellas superficies en las que sea posible establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, conforme a lo que apruebe la H. Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 1

Eficacia en la recuperación y conservación de bosques y selvas de superficies apoyadas

- Índice de superficie apoyada con proyectos ecológicos, 2000-2003

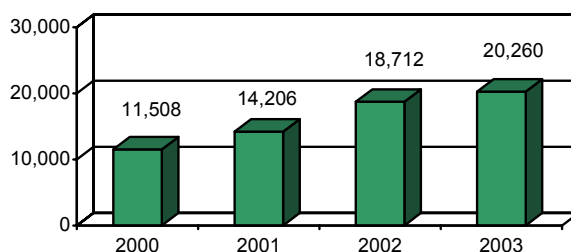
ASERCA estableció el objetivo de coadyuvar a la recuperación y conservación de bosques y selvas, así como a la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas.

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de 1999 la entonces Contaduría Mayor de Hacienda practicó una auditoría de desempeño al programa, cuyos resultados mostraron que no se cumplió el objetivo relacionado con la recuperación ecológica de superficies elegibles.

En el caso de los programas sujetos a reglas de operación, en el artículo 54, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se estableció que “Las dependencias y entidades a través de su coordinadora sectorial, deberán cumplir con los siguientes requisitos de cada trimestre: a) Enviar a la Cámara por conducto de las comisiones correspondientes, y a la Secretaría y a la Contraloría, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido, a nivel de capítulo y concepto de gasto, así como el cumplimiento de las metas y objetivos, con base en los indicadores de resultados previstos en las reglas de operación...”.

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícola primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003, se estableció el indicador de resultados “Proyectos ecológicos” que mide la cobertura de la superficie apoyada con proyectos ecológicos respecto de la superficie total beneficiada con el programa. A continuación se presentan los resultados anuales del periodo 2000-2003.

SUPERFICIE APOYADA CON PROYECTOS ECOLÓGICOS, 2000-2003
(Hectáreas)



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Base de datos, 2003.

En el periodo 2000-2003 la superficie apoyada con proyectos ecológicos se incrementó en 8,752 hectáreas. En 2001, el aumento se explica principalmente porque 408 productores de estratos de más de 1 y hasta 5 hectáreas utilizaron los subsidios para mejorar o aplicar técnicas contra erosión del suelo; en 2002, porque 77 productores de Sonora y 5 de Tamaulipas de estratos de más de 10 hectáreas llevaron a cabo actividades de rotación de cultivos a fin de recuperar y nivelar los suelos, la construcción de terrazas y de obras de irrigación y drenaje, así como la edificación de barreras rompevientos; y en 2003, porque 15 productores de Sonora realizaron acciones de reforestación en zonas áridas y semiáridas, tales como la construcción de bordos para mejorar la captación y filtración de humedad y la siembra de semillas de pastos y arbustos nativos en 1,800 hectáreas.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados del índice de superficie apoyada con proyectos ecológicos en el periodo de 2000-2003.

ÍNDICE DE SUPERFICIE APOYADA CON PROYECTOS ECOLÓGICOS, 2000-2003

(Miles de hectáreas y porcentajes)

Año	Superficie total apoyada	Superficie apoyada con proyectos ecológicos	Índice
2000	13,571.0	11.5	0.08
2001	13,420.0	14.2	0.11
2002	13,698.0	18.7	0.14
2003	13,776.0	20.3	0.15
Promedio anual	13,616.2	16.2	0.12

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Base de datos 2003.

La superficie apoyada con proyectos ecológicos en los cuatro años de análisis representó en promedio 0.12% respecto del total de la superficie subsidiada anualmente.

De acuerdo con los resultados de la evaluación externa realizada al PROCAMPO en 2003, el 4.5% de los productores encuestados dijeron estar inscritos en un proyecto de conservación de los recursos naturales; sin embargo, los beneficiarios que saben que los proyectos ecológicos están comprendidos dentro del programa señalaron que no se han inscrito debido a que el monto del subsidio no es suficiente para sustituir los ingresos que obtienen al sembrar su superficie elegible. Además, el 22.7% de los entrevistados desconoce que puede desarrollar actividades de conservación de los recursos naturales en sus predios y seguir recibiendo el subsidio del PROCAMPO aun sin sembrar.

En el periodo 2000-2003 la superficie con proyectos ecológicos fue de 8,752 hectáreas y representó en promedio 0.12% respecto del total de la superficie subsidiada anualmente. Sin embargo, el indicador establecido en las reglas de operación únicamente permitió determinar la superficie apoyada con proyectos ecológicos respecto de la superficie total beneficiada y limitó la evaluación del cumplimiento del objetivo de contribuir a la recuperación y conservación de bosques y selvas, la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas, por lo cual se contravino lo establecido en el artículo 54, fracción IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-004 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) incluya en las Reglas de Operación indicadores de resultados que permitan evaluar el objetivo de contribuir a la recuperación y conservación de bosques y selvas, así como a la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas, conforme a lo que apruebe la H. Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1

- Diferencia de cifras en los datos sobre la superficie apoyada con conversión productiva y proyectos ecológicos

De acuerdo con lo establecido en el apartado FOO 5.2, del Manual de Organización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria emitido en diciembre de 2002, la Dirección General de Programación y Evaluación de Apoyos Directos debe “Coordinar y supervisar el seguimiento operativo del Programa de Apoyos Directos al Campo, con la finalidad de verificar el cumplimiento de acuerdo a los indicadores y metas establecidos por las instancias correspondientes, así como la elaboración de los reportes institucionales sobre la operación y resultados del programa para informar a las autoridades superiores de ASERCA...”.

Como prueba de la auditoría se revisaron los resultados de los estados de Zacatecas y San Luis Potosí, de la Dirección Regional de ASERCA en Zacatecas; y de Sonora y Baja California, de la Dirección Regional de ASERCA en Hermosillo, Son. Al respecto se observaron diferencias en los datos sobre la superficie apoyada que ha sido sujeta de conversión productiva, como se detalla en el siguiente cuadro:

**DIFERENCIAS OBSERVADAS EN LA SUPERFICIE APOYADA CON CONVERSIÓN PRODUCTIVA
EN LOS ESTADOS DE ZACATECAS, SAN LUIS POTOSÍ, SONORA
Y BAJA CALIFORNIA, 2002-2003**
(Miles de Hectáreas)

Entidad Federativa	Resultados Principales del 4to. trimestre del Programa de Apoyos		Base de datos de las direcciones regionales		Diferencias	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Zacatecas	0	156	35	57	-35	99
San Luis Potosí	335	74	13	11	322	63
Sonora	0	104	5,032	4,706	-5,032	-4,602
Baja California	0	36	1,465	1,696	-1,465	-1,660

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Resultados Principales del 4to. Trimestre del Programa de Apoyos Directos al Campo 2002 y 2003; y base de datos de las Direcciones Regionales de ASERCA en Zacatecas y Hermosillo, 2002 y 2003.

También se observaron diferencias en la superficie apoyada con proyectos ecológicos en los estados de Zacatecas, San Luis Potosí y Sonora, como se muestra en el siguiente cuadro:

**DIFERENCIAS OBSERVADAS EN LA SUPERFICIE APOYADA CON PROYECTOS ECOLÓGICOS
EN EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, 2002-2003, EN LOS ESTADOS DE SAN
LUIS POTOSÍ, ZACATECAS Y SONORA**
(Hectáreas)

Entidad Federativa	Resultados Principales del 4to. trimestre del Programa de Apoyos Directos al Campo		Base de datos de las direcciones regionales de ASERCA		Diferencias	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
San Luis Potosí	175	175	40	175	135	0
Zacatecas	297	290	522	513	-225	-223
Sonora	2,029	6,490	5,198.2	6,859.7	-3,169.2	-369.7

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Resultados Principales del 4to. Trimestre del Programa de Apoyos Directos al Campo 2002 y 2003; y Base de datos de las Direcciones Regionales de ASERCA en Zacatecas y Hermosillo.

ASERCA informó que las diferencias obedecen a que en el documento “Resultados Principales del 4to. Trimestre del Programa de Apoyos” que se elabora en Oficinas Centrales con la base de datos de sus 9 direcciones regionales y sus 2 centros de captura, se reportan los datos acumulados de años anteriores y los obtenidos del 1º de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente.

También se observó que en los índices de “Apoyos entregados mediante depósito en cuenta”, “Cesión de derechos”, “Clave Única de Registro de Población (CURP)” y “Cédula de Identificación Fiscal (RFC)” se reportaron los resultados acumulados al ejercicio fiscal 2003.

En la elaboración de los reportes sobre la operación y resultados del programa, la Dirección General de Programación y Evaluación de Apoyos Directos de ASERCA coordinó y supervisó parcialmente el seguimiento operativo del programa, por lo cual dicha dirección incumplió lo establecido en el apartado FOO 5.2, del Manual de Organización del ente auditado.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-005 Recomendación

Se recomienda que la Dirección General de Programación y Evaluación de Apoyos Directos de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) fortalezca sus acciones de coordinación y supervisión para el seguimiento operativo del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), conforme a lo establecido en el apartado FOO 5.2 del Manual de Organización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, a fin de poder contar con información confiable de los resultados del programa.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

Eficiencia en la operación del programa

Simplificación de los procedimientos operativos

- Índice de simplificación de las normas de operación, 2001-2002

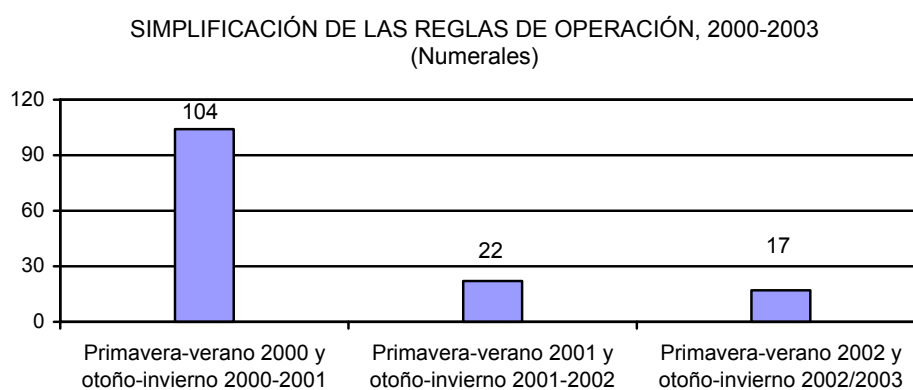
A partir de 2001 se realizaron ajustes sustantivos en el programa entre los que destacan la modificación de las normas para aumentar la certeza y transparencia en el manejo de los subsidios transferidos y facilitar el trámite de reinscripción a los productores beneficiarios.

En 2001 y 2002 ASERCA simplificó las reglas de operación del programa, como se estableció en la línea estratégica “simplificación de las normas de operación” del programa sectorial 2001-2006, con el propósito de hacer del PROCAMPO un mecanismo ágil y oportuno.

A partir de 2003 se aplicarán las reglas de operación de 2002 para los ciclos agrícolas primavera-verano y otoño-invierno, hasta la conclusión del programa en 2008; pero cada año se darán a conocer únicamente las adecuaciones que se incorporen.

En el numeral 243 del Acuerdo Nacional para el Campo se estableció que “Se procurará la simplificación de trámites en coordinación con los tres órdenes de gobierno y las organizaciones de productores, estableciendo reglas claras, objetivas y sencillas”.

En la siguiente gráfica se presenta la simplificación de las reglas de operación de 2001 a 2003.



FUENTE: **Diario Oficial de la Federación**, Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para los ciclos agrícolas primavera-verano 2000 y otoño-invierno 2000-2001; Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para los ciclos agrícolas primavera-verano 2001 y otoño-invierno 2001-2002; y Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO para los ciclos agrícolas primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003.

En 2001 y 2002, al reducir las reglas de operación en 87 numerales y cambiar la estructura de las mismas, ASERCA logró agilizar la reinscripción de los productores al programa y mejorar la operación del mismo por parte de los servidores públicos, como se muestra en el siguiente cuadro:

ESTRUCTURA DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN, 2001-2002

2001	2002
Marco legal	Presentación
Objeto	Objetivo
Disposiciones generales	Población objetivo
Requisitos para ser sujetos del apoyo	Lineamientos generales
Formas de otorgamiento del apoyo	Características del apoyo
	Beneficiarios
Participación institucional	Coordinación institucional
Cancelación del registro del predio en el directorio	Cancelación del registro del predio en el directorio
Indicadores de evaluación y de gestión	Indicadores de resultados y de gestión

FUENTE: **Diario Oficial de la Federación**, Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para los ciclos agrícolas primavera-verano 2000 y otoño-invierno 2000-2001; Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para los ciclos agrícolas primavera-verano 2001 y otoño-invierno 2001-2002; y Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO para los ciclos agrícolas primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003.

De acuerdo con la encuesta realizada por ASERCA en 2002, el 86.9% de los productores opinaron que el servicio de PROCAMPO es bueno o muy bueno a partir de que se simplificaron las normas de operación; y en 2003, el 84.1% de los productores opinaron que el trámite del programa fue sencillo. Asimismo, se verificó que en cumplimiento del proceso de federalización establecido en el programa sectorial 2001-2006, ASERCA se coordinó con los gobiernos de las entidades federativas para determinar las fechas de apertura y cierre de ventanillas de atención para las inscripciones y pagos, de acuerdo con el criterio de siembras de cada uno de ellos, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, como se muestran en el siguiente cuadro:

FECHAS DE APERTURA DE VENTANILLA PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 2001-2003

Concepto	2001	2002	2003
Publicación de calendarios de apertura de ventanillas	31-01-2001	30-01-2002	20-01-2003

FUENTE: **Diario Oficial de la Federación**, Calendario conforme al que se realizarán las entregas del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para el presente ejercicio fiscal, mismo que fue preestablecido con los gobiernos de las entidades federativas para la entrega de apoyos a predios con superficie elegible mayor a cinco hectáreas en los ciclos agrícolas PV/2001, 2002 y 2003.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

- Índice de cobertura de Clave Única de Registro de Población (CURP) y de Registro Federal de Contribuyentes (RFC)

En el apartado V. Beneficiarios, numeral 7, de las reglas de operación se estableció que “La población objetivo, sujeta del apoyo, estará conformada por personas físicas o morales con predios registrados en el PROCAMPO, a los que se les haya integrado en el CADER que les corresponda su Expediente Único Completo, que mantengan el predio en explotación y cumplan la normatividad de este programa... El Expediente Único Completo debe contener documentos que acrediten: la identidad del productor y/o del propietario, su Clave Única de Registro de Población (CURP) los que carezcan de ésta, para su trámite, deberán entregar una copia fotostática de su acta de nacimiento, o una copia simple fotostática de un documento oficial donde se incluya dicha clave (credencial del ISSSTE, IMSS, Cédula de Identificación Fiscal, pasaporte, entre otros),...Las personas morales deberán presentar, dos fotocopias de su Cédula de Identificación Fiscal”.

En el caso de los programas sujetos a reglas de operación, en el artículo 54, inciso IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se estableció que “Las dependencias y entidades a través de su coordinadora sectorial, deberán cumplir con los siguientes requisitos de cada trimestre: a) Enviar a la Cámara por conducto de las comisiones correspondientes, y a la Secretaría y a la Contraloría, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido, a nivel de capítulo y concepto de gasto, así como el cumplimiento de las metas y objetivos, con base en los indicadores de resultados previstos en las reglas de operación...”.

Para ello, en las reglas de operación ASERCA incluyó los indicadores de resultado “Clave Única del Registro de Población (CURP)” y “Cédula de Identificación Fiscal (RFC)”; sin embargo, para el ejercicio fiscal de 2003 no previó metas para esos indicadores, por lo cual contravino lo establecido en el artículo 54, inciso IV, del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

Los resultados de la integración de los expedientes únicos de los beneficiarios del programa con CURP respecto del total de beneficiarios, se muestran en el siguiente cuadro:

COBERTURA DE EXPEDIENTES ÚNICOS QUE INTEGRARON SU CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN, 2001-2003

(Miles de productores)

Descripción	2001	2002	2003
Productores apoyados por el programa	2,695.0	2,792.0	2,848.6
Expedientes únicos que contaron con la CURP	766.7	1,191.9	1,345.3
Índice de cobertura (Porcentajes)	28.4	42.7	47.2

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Programa de Apoyos Directos, Resultados Principales del 4to. Trimestre, 2001-2003; y Base de Datos con corte a septiembre de 2004.

En 2002 se alcanzó una cobertura 14.3 puntos porcentuales mayor que la de 2001 como resultado de la integración de la CURP a 425.2 miles de expedientes de los estados de Oaxaca, Chiapas, Estado de México, Veracruz, Guerrero, Jalisco e Hidalgo, debido a que los servidores públicos de los CADER solicitaron a los productores que no contaban con su CURP el acta de nacimiento para la tramitación correspondiente. En 2003 se tuvo un avance de sólo 4.5 puntos porcentuales, debido a que los productores de Chiapas, Puebla, Veracruz y Zacatecas no pudieron realizar dicho trámite por no contar con acta de nacimiento.

La integración del RFC a los expedientes de los productores con actividad empresarial o que optaron por la figura de personas morales en el periodo 2001-2003 presenta los resultados siguientes:

COBERTURA DE EXPEDIENTES ÚNICOS CON LA CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN FISCAL (RFC), 2001-2003
(Personas morales)

Descripción	2001	2002	2003
Productores apoyados por el programa	6,798	7,259	6,724
Expedientes únicos con la integración del RFC	5,505	6,224	5,795
Índice de cobertura	81.0	85.7	86.2

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Programa de Apoyos Directos, Resultados Principales del 4to. Trimestre, 2001-2003; y Base de Datos con corte a septiembre de 2004.

En 2001, el 81.0% de las personas morales beneficiarias del programa contaba con RFC. Dicho porcentaje se incrementó a 85.7% el año siguiente, debido a la participación de los productores de Sinaloa y Sonora, y prácticamente permaneció estable en 2003 como consecuencia de la baja

participación de los productores con actividad empresarial de Aguascalientes, Colima y Zacatecas, que en promedio representan el 17.8% de los expedientes integrados con la cédula del RFC.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-006 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) defina metas anuales para los indicadores de resultados "Clave Única del Registro de Población (CURP)" y "Cédula de Identificación Fiscal (RFC)", con el propósito de que cuente con elementos suficientes para evaluar los resultados anuales en la integración de los Expedientes Únicos de los productores beneficiarios del Programa de Apoyos Directos al Campo, en cumplimiento de lo que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 13 Observación Núm. 1

- Indicador de Credenciales Expedidas

En el apartado V. Beneficiarios, numeral 7, de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícolas primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003, se estableció que "La población objetivo, sujeta del apoyo, estará conformada por personas físicas o morales con predios registrados en el PROCAMPO, a los que se les haya integrado en el CADER que les corresponda su Expediente Único Completo, que mantengan el predio en explotación y cumplan la normatividad de este programa. A estos productores se les expedirá la Tarjeta PROCAMPO con la cual reinscribirán sus predios en el Programa...El Expediente Único Completo debe contener documentos que acrediten: la identidad del productor y/o del propietario, su Clave Única de Registro de Población (CURP) los que carezcan de ésta, para su trámite, deberán entregar una copia fotostática de su acta de nacimiento, o copia simple fotostática de documento oficial donde se incluya dicha clave (credencial del IMSS, ISSSTE, Cédula de Identificación Fiscal, pasaporte, entre otros)..."

En las mismas reglas de operación ASERCA incluyó el indicador “Credenciales expedidas” que mide el avance en la entrega de las credenciales de identificación respecto de los productores beneficiados en 2003. El procedimiento consiste en entregar una tarjeta electrónica en forma gratuita a los productores del PROCAMPO que contenga banda magnética, código de barras y un chip, fotografía a color y nombre completo del productor, su CURP, su firma y huella digital, la cual fue diseñada por el Registro Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación.

ASERCA informó que en 2002 se realizó una prueba piloto en la que se pretendía emitir 40,000 tarjetas, las cuales serían proporcionadas gratuitamente por la institución BANCOMER; sin embargo, dicha institución tuvo problemas técnicos para la elaboración de las mismas, ya que no pudo manejar la logística de atención a productores, así como las bases de datos en donde se ligaba la firma, la cuenta y el código de barras.

Por lo anterior, en 2003 se comenzaron a utilizar tarjetas para la operación del Programa de Apoyo de Estímulo al Diesel de Uso Agropecuario y Gasolina Ribereña, las cuales cumplen con las mismas características excepto que funcionan como tarjeta de débito. El 60.0% de los beneficiarios del Apoyo al Diesel Agropecuario son beneficiarios del PROCAMPO; se pretende que para 2005 se realice la credencialización de productores del PROCAMPO, utilizando una tarjeta similar a la del diesel agropecuario.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-007 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) expida la Tarjeta PROCAMPO a la población objetivo del subsidio, conformada por personas físicas o morales con predios registrados en el Programa de Apoyos Directos al Campo, a fin de que puedan identificarse y reinscribirse en dicho programa, conforme a lo que se establezca en las Reglas de Operación.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 14 Sin Observaciones

- Índice de solicitudes atendidas por prestador de servicios profesionales

Para realizar las actividades de captura, revisión, y control de las solicitudes, ASERCA contrata los servicios de profesionales en forma habitual conforme a lo autorizado por el Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del órgano administrativo desconcentrado. En dicho contrato se estipula que el rendimiento mínimo diario por prestador de servicios profesionales es de 350 solicitudes al día.

Como prueba de auditoría se revisaron los resultados de la Dirección Regional de ASERCA en Hermosillo, Son. Se constató que en 2002 y 2003, se obtuvo una eficiencia laboral del 100.0% en solicitudes atendidas al día, porque los 94 y 154 prestadores de servicios contratados en esos años, respectivamente, capturaron en promedio 350 solicitudes al día, conforme a lo establecido en su contrato laboral, ya que además de realizar las actividades del PROCAMPO hicieron la revisión, control y captura de los documentos de los Programas de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos.

Resultado Núm. 15 Observación Núm. 1

- Índice de apoyos entregados mediante depósito en cuenta, 2002-2003

En el artículo 40 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal se establece que “La contabilidad de las entidades se llevará con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y sus programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público federal”.

En el programa de mediano plazo 2001-2006 se estableció la línea de acción “innovación de medios de pago”, mediante la cual se formuló el proyecto de reestructurar los medios de pago de los apoyos directos al campo, para que los agricultores reciban los subsidios de manera directa y sin desvío, e instrumentar nuevos medios de pago, como el depósito en cuenta de cheques del productor, órdenes

de pago y la tarjeta electrónica de débito, a fin de dar cumplimiento al objetivo de hacer del programa un mecanismo ágil, oportuno y que induzca a la capitalización.

Para el efecto, ASERCA incluyó en las reglas de operación de 2002 el “Índice de apoyos entregados mediante depósito en cuenta” que, de acuerdo con el Procedimiento General Operativo del PROCAMPO, mide el porcentaje de productores que solicitan que se les deposite el subsidio en el número de cuenta que proporcione en el Formato de Información de la Cuenta Bancaria del Productor. Los resultados de 2002 y 2003 se presentan en el siguiente cuadro:

ÍNDICE DE APOYOS ENTREGADOS MEDIANTE DEPÓSITO
EN CUENTA, 2002-2003 ^{1/}
(Millones de pesos)

Año	Total	Depósito	Índice
2002	11,850.5	1,712.0	14.4
2003	13,060.7	1,852.6	14.2

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Programas de Apoyos Directos, Resultados Principales del 4to. Trimestre 2003.

^{1/} Incluye los depósitos de Cesión de Derechos.

En 2003 se redujo la cobertura de los apoyos entregados mediante depósito en 0.2 puntos porcentuales con respecto de 2002, debido a que disminuyeron los depósitos de cesión de derechos porque los productores pudieron disponer de los subsidios con oportunidad para realizar las actividades previas a la siembra, y no tuvieron que firmar contratos con la banca o empresas dedicadas a la distribución de insumos agrícolas para la cesión de derechos. No fue posible evaluar la eficiencia en la operación de la entrega de los subsidios mediante depósito en cuenta, porque el ente auditado no contó con los costos correspondientes.

ASERCA realizó en 2003 la apertura de 363 mil cuentas bancarias con el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), de las cuales únicamente se utilizaron 94 mil para los productores de Yucatán, Tabasco, Campeche, Guanajuato y Querétaro, es decir, el 25.9% del total de cuentas bancarias que se abrieron. Al 74.1% restante se le continuó entregando los subsidios mediante cheque nominativo con 3 instituciones bancarias: BANAMEX en 17 entidades, BANORTE en 13, y BBV-BANCOMER en 2. En la emisión de los cheques nominativos ASERCA ahorró 1,508.1 miles de pesos con respecto a 2002.

ASERCA no diseñó un sistema de contabilidad que permita determinar los costos en la entrega de los subsidios mediante órdenes de pago, tarjeta electrónica de débito y cheque nominativo, lo cual limitó la evaluación de la eficiencia del PROCAMPO y contravino lo establecido en el artículo 40 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-008 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) diseñe un sistema de contabilidad que permita determinar los costos y gastos en la entrega de los subsidios en el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) mediante las cuentas programadas y aperturadas, órdenes de pago, tarjeta electrónica de débito y cheque nominativo, a fin de medir la eficiencia del programa, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 40 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 16 Sin Observaciones

- Índice de cobertura de expedientes digitalizados

En el apartado V. Beneficiarios, numeral 7, de las reglas de operación de 2002 se estableció que “La población objetivo, sujeta del apoyo, estará conformada por personas físicas o morales con predios registrados en el PROCAMPO, a los que se les haya integrado en el CADER que les corresponda su Expediente Único Completo, que mantengan el predio en explotación y cumplan la normatividad de este programa...”. Por ello, en dicho documento se incluyó el índice de “Expedientes únicos digitalizados”.

Del total de 2,473.4 miles de expedientes, en 2002 se digitalizaron 116.1 miles de expedientes en los estados de Guanajuato y Tlaxcala en cumplimiento de la primera etapa del proyecto. Para 2003 no se digitalizaron los 393,137 expedientes programados, que representan el 15.9% del total, porque ASERCA no concluyó los trámites solicitados por el Subcomité de Adquisiciones de la Coordinadora Sectorial para su aprobación, por lo cual se reprogramó la actividad para 2004.

Resultado Núm. 17 Sin Observaciones

- Índice de predios supervisados por servidor público, 2002-2003

En el numeral 77 del Procedimiento General Operativo del PROCAMPO, emitido el 28 de abril de 2003 se establece que “Con base en las Reglas de Operación vigentes, ASERCA Central y las Direcciones Regionales, así como las instancias autorizadas, podrán realizar en cualquiera de las fases de la operación, la supervisión en la aplicación de la normatividad del Programa...”. Asimismo, en el numeral 82, ASERCA Regional “Realizará los trabajos de supervisión de acuerdo a lo establecido en la Metodología para la verificación de Predios y Expedientes vigente, utilizando el Sistema de control de verificación de predios...”.

Los resultados de verificación de predios y superficies se muestran en el siguiente cuadro:

PREDIOS Y SUPERFICIE PROGRAMADOS Y VERIFICADOS DEL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, 2002-2003

Concepto	Unidad de medida	2002			2003		
		Programado	Verificado	Índice (%)	Programado	Verificado	Índice (%)
Superficie	Miles de hectáreas	332.6	282.6	85.0	836.9	556.5	66.5
Pedio	Miles de predios	40.8	33.6	82.3	60.4	44.5	73.7

FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, información de octubre de 2004.

Estos resultados se explican principalmente porque los técnicos no realizaron las verificaciones de aquellos predios ubicados en las partes lejanas de las capitales de los estados, debido a que no aportaban resultados significativos.

La superficie verificada en 2002 y 2003 representó el 1.0% y 3.0% del total de predios y superficie apoyados por el programa, respectivamente.

Para fortalecer sus actividades de verificación, a partir de 2002 ASERCA está efectuando las pruebas piloto del Sistema de Información Geográfica ASERCA (SIGA), el cual consiste en realizar la verificación de predios mediante sistemas de percepción remota vía satelital, mismo que operará tanto en oficinas centrales de ASERCA como en las direcciones regionales, y permitirá disminuir el tiempo y los costos al sustituir paulatinamente la verificación directa de los predios que son objeto de los

apoyos, además de que se dará soporte técnico para auxiliar la instrumentación de proyectos emergentes de la SAGARPA.

Resultado Núm. 18 Sin Observaciones

Economía en la entrega de los subsidios

Optimización de los recursos

- Índice de gasto de operación del PROCAMPO, 2002-2003

En el apartado X, numeral dos Transitorios de las Reglas de Operación del programa para los ciclos agrícolas primavera-verano 2002 y otoño invierno 2002/2003, se estableció que “Se destinará hasta el 1% del presupuesto programado para darle difusión, seguimiento operativo, normativo, gastos de operación y para la evaluación del PROCAMPO en el presente ejercicio fiscal, en los términos previstos en el artículo 63 del PEF”. Asimismo, en el numeral 9, del artículo 3o., de las modificaciones y adiciones a dichas reglas de operación, se indica que para 2003 “Se destinará hasta el 1.79% del presupuesto programado para darle difusión, seguimiento operativo, normativo, gastos de operación y para la evaluación del PROCAMPO en el presente ejercicio fiscal, en los términos previstos en el artículo 54 del PEF”.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados del índice de recursos erogados por concepto de gastos de operación del programa en 2002 y 2003:

ÍNDICE DE RECURSOS EROGADOS POR CONCEPTO DE GASTOS DE OPERACIÓN DEL
PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, 2002-2003
(Millones de pesos y porcentajes)

Año	Gastos de operación	Presupuesto original ^{1/}	Índice
2002	188.8	12,419.7	1.52
2003	201.9	13,691.3	1.47

FUENTE: Universidad Autónoma de Chapingo, Evaluación Externa del Programa de Apoyos Directos al Campo, 2003; y Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Oficios de afectación presupuestaria, 2002-2003.

^{1/} De acuerdo con las reglas de operación del programa, el gasto de operación se calcula con base en el presupuesto original.

En 2002 se ejercieron 64,577.8 miles de pesos más que lo presupuestado para gastos de operación, porque se gastaron 52,614.5 miles de pesos adicionales en la adquisición de equipo de cómputo e Internet, 42,674.2 miles de pesos en imágenes satelitales y telecomunicaciones, y 31,026.14 miles de pesos en el levantamiento de padrones de cultivos perennes.

Para 2003, ASERCA solicitó ampliar en 0.79 puntos porcentuales el gasto de operación para cumplir con las acciones del Sistema de Información Geográfica, expedir las Tarjetas PROCAMPO y digitalizar los expedientes únicos. Al final del ejercicio se erogaron recursos inferiores en 17.6% a los autorizados en las reglas de operación por concepto de gastos de operación, porque ASERCA no expidió 421,000 Tarjetas PROCAMPO ni digitalizó 393,137 expedientes únicos.

Del total de los gastos de operación, el 56.5% se utilizó para instalar y equipar la antena de telecomunicaciones, lo que permitirá tener un mayor control sobre la verificación de predios en el territorio nacional a través de imágenes satelitales; el 21.8% para pagar los servicios bancarios por concepto de emisión de cheques; el 12.1% para realizar la verificación de los predios; y el 9.6% restante para realizar las evaluaciones externa e interna, la auditoría externa y difundir el programa.

En el siguiente cuadro se presenta la relación del costo-beneficio que se obtuvo en el programa en 2002-2003:

RELACIÓN COSTO-BENEFICIO DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYOS
DIRECTOS AL CAMPO, 2002-2003

Descripción	2002	2003
Pesos gastados en operación por cada peso entregado	0.016	0.015
Pesos entregados por cada peso gastado en operación	62.78	64.68
Pesos gastados en operación por cada hectárea apoyada	13.78	15.37
Pesos gastados en operación por cada productor beneficiado	67.61	70.87
Pesos gastados en operación por cada predio apoyado	46.06	49.10

FUENTE: Universidad Autónoma de Chapingo, Evaluación Externa del Programa de Apoyos Directos al Campo, 2003 y Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Oficios de afectación presupuestaria, 2002-2003.

ASERCA no incluye en los gastos de operación del PROCAMPO las erogaciones realizadas por los 192 Distritos de Desarrollo Rural (DDR) y los 712 Centros de Apoyo para el Desarrollo Rural (CADER), porque dependen de la SAGARPA.

La ASF determinó que en 2003 se entregaron 1.90 pesos más por cada peso que se gastó en la operación del programa respecto de 2002 y se gastaron 1.59 pesos más por hectárea apoyada, debido a que se entregaron 1,210.2 millones de pesos más que el año anterior porque se amplió la superficie apoyada en 67.9 miles de hectáreas por el redondeo a una hectárea.

El gasto para atender a los productores fue mayor en 3.26 pesos y se erogaron 3.04 pesos más por predio apoyado con respecto al año anterior, porque se atendieron adicionalmente a 57 mil beneficiarios y 13,964 predios, debido a que muchos productores que habían dejado de cultivar sus predios de menos de una hectárea volvieron a sembrarlos para recibir una cuota diferenciada.

Resultado Núm. 19 Sin Observaciones

Calidad en la entrega de los subsidios

Objetividad

- Directorio de productores del programa por región, entidad federativa y municipio

ASERCA tiene identificada a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región, entidad federativa y municipio en su directorio de productores, predios y superficies elegibles para la entrega del subsidio; por tanto, cumplió el criterio de entregar los subsidios con objetividad, establecido en el artículo 52, inciso I, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Las superficies, los productores y los predios elegibles del programa se presentan en el siguiente cuadro:

**PRODUCTORES, PREDIOS Y SUPERFICIES ELEGIBLES SUJETOS DEL SUBSIDIO
EN EL PROGRAMA DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, 2003**

Entidad federativa	Productores elegibles (Personas)	Part.	Predios elegibles (Predios)	Part.	Superficie elegible (Hectáreas)	Part.	Superficie por productor
Aguascalientes	15,341	0.6	25,635	0.6	102,184.35	0.7	6.7
Baja California	4,279	0.2	10,454	0.2	161,101.32	1.1	37.6
Baja California Sur	1,151	n.s.	2,483	0.1	32,394.37	0.2	28.1
Campeche	28,411	1.1	32,847	0.7	127,896.29	0.8	4.5
Coahuila	36,164	1.5	53,674	1.2	174,731.95	1.1	4.8
Colima	5,816	0.2	9,120	0.2	45,575.66	0.3	7.8
Chiapas	248,011	10.0	363,151	8.1	882,764.45	5.8	3.6
Chihuahua	73,145	3.0	133,580	3.0	939,567.44	6.1	12.8
Distrito Federal	2,171	0.1	4,032	0.1	6,641.37	n.s.	3.1
Durango	70,711	2.9	127,735	2.9	615,888.94	4.0	8.7
Estado de México	175,817	7.1	402,295	9.0	525,267.58	3.4	3.0
Guanajuato	126,994	5.1	274,731	6.1	956,666.83	6.2	7.5
Guerrero	149,131	6.0	190,804	4.3	396,971.76	2.6	2.7
Hidalgo	128,157	5.2	215,978	4.8	381,537.79	2.5	3.0
Jalisco	102,445	4.1	206,560	4.6	1,089,850.90	7.1	10.6
Michoacán	135,185	5.5	290,839	6.5	826,185.42	5.4	6.1
Morelos	20,033	0.8	41,544	0.9	84,745.86	0.6	4.2
Nayarit	29,971	1.2	61,999	1.4	221,763.67	1.4	7.4
Nuevo León	23,122	0.9	44,563	1.0	251,066.04	1.6	10.9
Oaxaca	232,902	9.4	357,380	8.0	613,098.22	4.1	2.6
Puebla	164,487	6.7	340,110	7.6	597,581.27	3.9	3.6
Querétaro	33,882	1.4	75,203	1.7	165,371.28	1.1	4.9
Quintana Roo	23,885	1.0	24,934	0.6	65,626.30	0.4	2.7
San Luis Potosí	88,194	3.6	159,500	3.6	466,556.38	3.0	5.3
Sinaloa	77,569	3.1	172,227	3.8	1,289,000.55	8.4	16.6
Sonora	18,959	0.8	64,693	1.4	670,826.98	4.4	35.4
Tabasco	30,919	1.3	37,500	0.8	75,125.31	0.5	2.4
Tamaulipas	65,323	2.6	119,522	2.7	1,517,394.48	9.9	23.2
Tlaxcala	42,729	1.7	100,097	2.2	192,405.06	1.3	4.5
Veracruz	160,543	6.5	265,390	5.9	620,257.01	4.1	3.9
Yucatán	54,258	2.2	56,691	1.3	113,836.44	0.7	2.1
Zacatecas	103,656	4.2	211,074	4.7	1,121,058.55	7.3	10.8
Total	2,473,361	100.0	4,476,345	100.0	15,330,939.82	100.0	6.2

FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.
n.s. No significativo.

En los estados de Tamaulipas, Sinaloa, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, Chihuahua, Chiapas, Michoacán, Sonora, Durango, Oaxaca y Veracruz se concentra el 72.6% de la superficie elegible; en cambio, los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Querétaro, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán representaron el 11.8% del total de la superficie elegible.

En cuanto a los productores sujetos del apoyo, el 69.8% se concentró en los estados de Chiapas, Oaxaca, Estado de México, Puebla, Veracruz, Guerrero, Michoacán, Hidalgo, Guanajuato, Zacatecas y Jalisco.

La superficie promedio por productor es de 6.2 hectáreas; sin embargo, los estados de Yucatán, Tabasco, Oaxaca, Guerrero, Quintana Roo, Campeche, Coahuila, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Veracruz cuentan en promedio con predios menores; mientras que Baja California, Sonora, Baja California Sur, Tamaulipas, Chihuahua, Nuevo León y Jalisco tienen predios mayores, con un rango promedio de 10.6 a 37.6 hectáreas por productor.

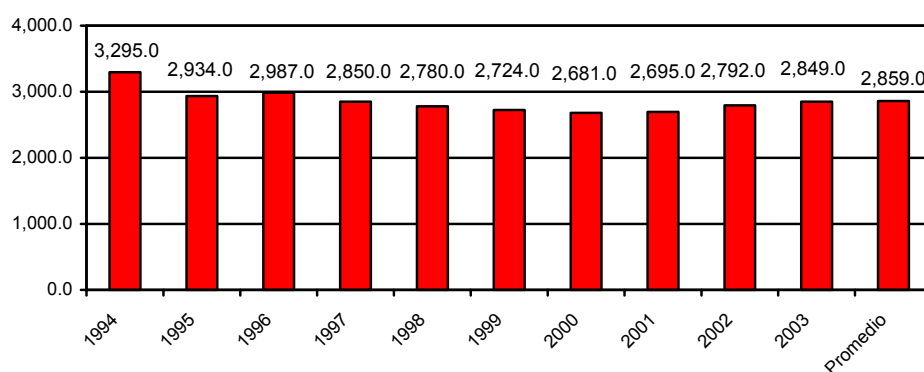
Lo anterior refleja la desproporción que existe en el tamaño de los predios, el cual está determinado por la estructura de la tenencia de la tierra, que es la base para el cálculo de los subsidios.

Resultado Núm. 20 Sin Observaciones

- Índice de cobertura de los productores beneficiados con los subsidios, 1994-2003

El número de productores beneficiados en el periodo de 1994 a 2003 fue el siguiente:

PRODUCTORES BENEFICIADOS CON EL PROGRAMA
DE APOYOS DIRECTOS AL CAMPO, 1994-2003
(Miles de productores)



FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicio a la Comercialización Agropecuaria.

En 1995 se redujo en 10.9% el número de productores beneficiados respecto a 1994, debido principalmente a que se depuró el directorio del programa porque la superficie de algunos productores no era elegible; y en 1996 la cobertura atendida fue similar a la de un año antes.

De 1997 a 2000 la cobertura de los productores beneficiados fue menor en 2.0% en promedio anual porque algunos de ellos no cumplieron con los requisitos normativos y otros se dedicaron a otras actividades, debido a la pérdida de rentabilidad económica de los productos agrícolas y ganaderos, como consecuencia de la baja de los precios nacionales y la sequía en las zonas productoras.

De 2001 a 2003 se incrementaron en 2.8% los productores beneficiados con el programa, porque muchos de ellos con predios elegibles menores a una hectárea que habían dejado de cultivarlos volvieron a sembrarlos, debido a que a partir de 2001 se modificaron las reglas de operación del PROCAMPO, a fin de darles trato preferente con la entrega de un apoyo equivalente a una hectárea, otorgarles los subsidios antes de la siembra y, a partir de 2003, pagarles una cuota diferenciada.

En el periodo de 1994 a 2003 se beneficiaron en promedio 2,859.0 miles de productores con el programa, los cuales representaron el 7.0% de la población ocupada en el ámbito nacional y el 40.5% de la población ocupada en actividades agropecuarias.

Al considerar que cada productor representa en promedio 4.5 personas por familia, ^{8/} la población beneficiada de manera indirecta fue de 12,865.5 miles de personas, es decir, el 55.6% de la población rural nacional.

Resultado Núm. 21 Sin Observaciones

Transparencia

- Cumplimiento del Programa de Transparencia de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

En el artículo 52 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se estableció que “Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de... transparencia...”.

^{8/} Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos de la muestra censal.

En materia de transparencia, ASERCA está realizando las actividades establecidas en el Programa de Transparencia de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, ^{9/} y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. ^{10/} Los resultados del PROCAMPO de 2002 y 2003 se presentan en el siguiente cuadro:

**RESULTADOS DE APOYOS Y SERVICIOS A LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA
RESPECTO DEL PROGRAMA DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL PARA LA TRANSPARENCIA
Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN, 2002 Y 2003
(Porcentajes)**

Indicadores de resultados	Resultado 2002	Meta 2003			Resultado 2003
		Mínima	Satisfactoria	Sobresaliente	
Índice de cobertura de productores de PROCAMPO apoyados mediante pago vía electrónica (tarjeta y depósito en cuenta)	0.1	3.0	4.0	5.0	3.8
Índice de predios al nivel de ejido con capacidad de verificación dirigida detectada con imagen satelital	0.0	20.0	35.0	50.0	100.0
Índice de percepción de nivel de corrupción en los servicios de los Programas de Apoyo	0.0	50.0	55.0	60.0	18.4

FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.

En 2003 se cumplió la meta mínima de entregar el subsidio mediante tarjeta y depósito en cuenta, debido a que se entregaron 140.6 millones de pesos más que en 2002; y se superó la meta de predios al nivel de ejido con capacidad de verificación dirigida con imagen satelital, porque mensualmente se verificó el avance de siembras y cosechas por ejido, lo que permitió realizar la verificación dirigida en el ámbito nacional.

De acuerdo con la encuesta de transparencia y combate a la corrupción, se obtuvo un valor de 18.4% en la percepción de nivel de corrupción en los servicios porque el 2.2% de los productores opinó que en algún momento de los procesos y trámites para obtener el apoyo algún funcionario solicitó

^{9/} **Diario Oficial de la Federación**, 4 de diciembre de 2000.

^{10/} **Diario Oficial de la Federación**, 11 de junio de 2002.

compensación para realizarlos. De ese porcentaje, los productores opinaron que el 19.0% de los funcionarios de la SAGARPA solicitó compensaciones para entregar los subsidios, el 3.0% de los DDR, el 26.0% de los CADER y el 52.0% de otros funcionarios.

A fin de cumplir con el artículo 29 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ASERCA estableció el Comité de Información.

ASERCA cumplió con las obligaciones de transparencia establecidas en el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de poner a disposición del público la información requerida, con excepción de la reservada o confidencial. Para ello, actualizó en la página Web del PROCAMPO www.procampo.gob.mx, entre otra, la información siguiente: organigrama desagregado, estructura dictaminada, facultades, Manual de Organización, directorio de servidores públicos, remuneraciones del personal, Unidad de Enlace, metas y objetivos, servicios, presupuesto, auditorías, subsidios, contrataciones, marco jurídico, informes oficiales, participación ciudadana, información general, información clasificada, índice reservado e información estadística.

En 2003 ASERCA recibió 79 solicitudes de acceso a la información por parte de la ciudadanía, de las cuales 17 fueron para el PROCAMPO. Al finalizar el año se tramitaron y se dio respuesta a las 17 solicitudes: 5 correspondieron a operaciones financieras, 2 a medios de pago, 8 a información para la operación de apoyos directos y 2 a la programación y evaluación de apoyos directos, en cumplimiento a los artículos 24 y 25 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Resultado Núm. 22 Sin Observaciones

Equidad

- Índice de cobertura de beneficiarios en zonas indígenas, de beneficiarios en regiones de alta y muy alta marginación y de mujeres, jóvenes y adultos mayores, 2003

En 2003 ASERCA incluyó los indicadores “Beneficios en Zonas Indígenas”, “Beneficios en Regiones de alta y muy alta marginación” y “Beneficios a mujeres, jóvenes y adultos mayores”, para cumplir con

los numerales 183 “Acciones complementarias en apoyo de los adultos mayores” y 160 “Apoyos con prioridad a los grupos vulnerables”, del Acuerdo Nacional para el Campo. ^{11/}

Los resultados de los dos primeros indicadores se presentan en el siguiente cuadro:

**SUPERFICIE BENEFICIADA EN ZONAS INDÍGENAS Y EN REGIONES
DE ALTA Y MUY ALTA MARGINACIÓN, 2003**

Año Fiscal	Unidad de Medida	Superficie apoyada	Superficie total beneficiada	Índice (%)
Superficie apoyada en regiones de alta y muy alta marginación	Miles de Hectáreas	5,049	13,776	36.6
Superficie apoyada en zonas indígenas	Miles de Hectáreas	1,880	13,776	13.6

FUENTE: Con información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.

En lo que respecta a las zonas indígenas, se atendieron los 803 municipios indígenas que identificó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, lo que correspondió al 13.6% de la superficie beneficiada total en el ámbito nacional, y representó el 8.5% del total de la superficie agrícola indígena nacional. Además, a los productores con predios de temporal identificados en los estratos I y II se les otorgó una cuota diferenciada, con lo cual se les entregó el 38.0% de los subsidios al 48.0% de los productores; y se benefició el 36.6% de la superficie apoyada en los 1,334 municipios identificados por la Secretaría de Desarrollo Social en regiones de alta y muy alta marginación.

De los subsidios entregados en 2003, el 17.6% correspondió a mujeres, el 0.6% a jóvenes y el 23.7% a adultos mayores, como se observa en el siguiente cuadro.

^{11/} El primero mide la cobertura de los beneficios del PROCAMPO en los 803 municipios indígenas que identificó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; el segundo, los productores beneficiados en 1,334 municipios identificados por la Secretaría de Desarrollo Social respecto de los beneficios totales en el ejercicio fiscal 2003; y el tercero, los beneficios del PROCAMPO por género respecto del beneficio total en el ejercicio fiscal 2003.

COBERTURA DE BENEFICIARIOS DE LOS SUBSIDIOS A MUJERES,
JÓVENES Y ADULTOS MAYORES, 2003

Año Fiscal	Unidad de Medida	Productores apoyados	Total de productores beneficiados	Índice (%)
Mujeres	Miles de personas	501	2,849	17.6
Jóvenes	Miles de personas	18	2,849	0.6
Adultos Mayores	Miles de personas	675	2,849	23.7

FUENTE: Información proporcionada por Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria.

Por tanto, ASERCA apoyó el 13.6% de la superficie beneficiada total y el 8.5% del total de la superficie agrícola indígena nacional; benefició el 36.6% de la superficie en regiones de alta y muy alta marginación; y entregó los subsidios al 17.6% a mujeres, el 0.6% a jóvenes y el 23.7% a adultos mayores, en cumplimiento de los numerales 180 y 163 del Acuerdo Nacional para el Campo.

Resultado Núm. 23 Observación Núm. 1

Publicidad

En el artículo 52 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se estableció que "Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de...publicidad...". ASERCA define la publicidad como la condición o carácter de público que se da a una cosa para que sea conocida de todos.

Se constató que ASERCA incluyó en una página específica de internet el padrón de los beneficiarios, con nombre y apellido; además, se comprobó que en el periodo 2001-2003 ASERCA impartió cursos de capacitación para difundir las reglas de operación. Sin embargo, como resultado de auditoría y de las evaluaciones realizadas en 2001 por el Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, A. C., en 2002 por ASERCA y en 2003 por la UACH, se observó que al entregar los subsidios el ente auditado no difundió todas las actividades del programa para que los productores incrementaran la capacidad de capitalización de sus unidades de producción, realizaran la conversión de aquellas superficies en las que pudieran establecer actividades de mayor rentabilidad y contribuyeran a la recuperación de bosques y selvas, por lo cual ASERCA contravino lo establecido en el artículo 52 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-009 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) difunda todas las actividades del Programa de Apoyos Directos al Campo, a fin de que los productores utilicen los subsidios para incrementar la capacidad de capitalización de sus unidades de producción, para realizar la conversión de aquellas superficies en las que pudieran establecer actividades de mayor rentabilidad, y para contribuir a la recuperación y conservación de bosques y selvas y la reducción de la erosión de los suelos y la contaminación de las aguas, en cumplimiento de lo que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 24 Sin Observaciones

Selectividad

- Entrega de subsidios a los productores inscritos en el padrón

ASERCA definió para efectos del PROCAMPO por selectividad a los productores agrícolas que demostraron estar en posesión legal de predios que, en alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos Otoño-Invierno o Primavera-Verano anteriores a agosto de 1993, fueron sembrados con maíz, frijol, trigo, algodón, soya, sorgo, arroz, cártamo o cebada.

Por tanto, ASERCA cumplió con lo establecido en el artículo 52 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 que señala que "Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de... selectividad...", ya que entregó los subsidios a 2,849.0 miles de productores que demostraron ser sujetos del subsidio.

Resultado Núm. 25 Observación Núm. 1

- Prospectiva de la entrega de los subsidios hasta 2008

En el artículo décimo tercero del decreto que regula el programa se establece que “El programa tendrá duración de 15 años, con sujeción a lo autorizado anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación que apruebe la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión”; y en el diagnóstico que elaboró ASERCA como base para formular el PROCAMPO se señala que “La vigencia del PROCAMPO será de 15 años con pagos constantes en términos reales durante los primeros 10 años y decrecientes en forma lineal a partir del onceavo año”, con el propósito de evitar un cambio brusco en los ingresos de los productores al terminar el programa.

Como resultado del análisis se observó que a 10 años de operar el PROCAMPO, ASERCA no ha establecido bases sólidas para su conclusión, como se establece en el decreto que lo regula y en el diagnóstico elaborado por ASERCA, debido a que la mayor parte de los subsidios del PROCAMPO se destina al uso productivo de corto plazo, por lo cual no ha contribuido a capitalizar las unidades de producción elegibles, ni tampoco ha permitido mejorar la productividad de los cultivos apoyados en forma permanente.

En el periodo de 2000-2003 se convirtió el 17.1% de la superficie beneficiada, mientras que la superficie apoyada con proyectos ecológicos en los últimos cuatro años ha sido en promedio de 0.12% respecto del total de la superficie subsidiada anualmente.

Por otra parte, en el ámbito externo se observó que en 2002 el subsidio otorgado por hectárea y productor en México son menores en 95.9% y 96.7% a los entregados a los agricultores en Estados Unidos de América, respectivamente, debido a la desproporción que existe entre los dos países y a la estructura de la tenencia de la tierra mexicana. Por lo cual, los subsidios otorgados en México son insuficientes para compensar a los agricultores por el subsidio que reciben sus contrapartes estadounidenses. Por tanto, si se concluye el PROCAMPO en 2008 como se tiene previsto en el decreto que lo regula, se dejaría en desventaja a los productores mexicanos en el ámbito nacional e internacional.

Acción Promovida

03-08100-7-049-07-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en coordinación con Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), realice una evaluación de los resultados del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), a fin de establecer bases sólidas para su conclusión y, en su caso, determinar las opciones que tendrían los productores agrícolas para no estar en desventaja frente a la competencia externa, en cumplimiento de lo establecido en el decreto que le da origen y lo regula.

SAGARPA deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 26 Observación Núm. 1

Oportunidad

- Índice de tiempo de entrega de los apoyos a los productores

En el Programa Sectorial de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 2001-2006 se estableció como objetivo convertir al PROCAMPO en un mecanismo ágil y oportuno que induzca a la capitalización.

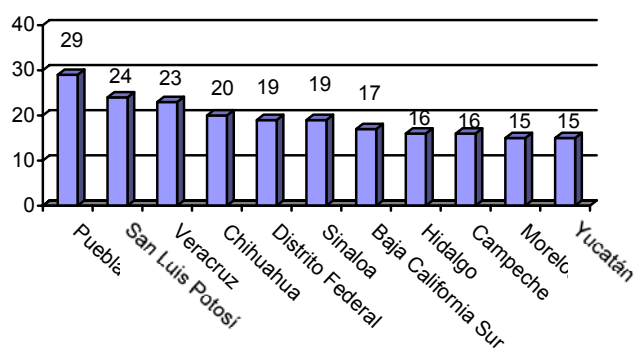
Con ese propósito, en el apartado II Objetivo, de las Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícolas primavera-verano 2001 y otoño-invierno 2001/2002, se estableció que los productores se verán beneficiados con una atención más ágil y expedita en el otorgamiento de los apoyos, toda vez que el Gobierno Federal se comprometió a entregárselos dentro del término de 40 días posteriores a la presentación de la solicitud del apoyo.

En el apartado III. Población objetivo, fracción III, de las Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), para los ciclos agrícolas primavera-verano 2002 y otoño-invierno 2002/2003 se estableció que: "...Los productores que explotan predios de este estrato se verán beneficiados con una atención más ágil y expedita en el otorgamiento de los apoyos, toda vez que el Gobierno Federal se compromete a entregárselos dentro del término de 35 días naturales posteriores a la recepción de su solicitud de apoyo en la ventanilla correspondiente".

En 2001 se cumplió con el tiempo establecido en las normas de operación al entregar los apoyos en promedio 4 días antes del tiempo establecido en las reglas de operación, pero en 2002 en 28 entidades federativas y en 2003 en 29, se otorgaron los subsidios en promedio 5 y 8 días después de los 35 días indicados en las reglas de operación, respectivamente.

En 2002 sólo en los estados de Chiapas, Guerrero, Nayarit y Oaxaca se cumplieron los tiempos establecidos. Las entidades federativas con mayor retraso se muestran en la siguiente gráfica.

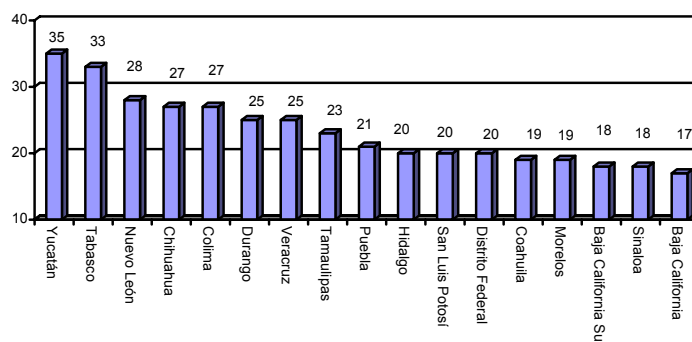
ENTIDADES FEDERATIVAS QUE TUVIERON MAYORES RETRASOS
EN LA ENTREGA DEL APOYO, 2002
(Días de retraso)



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Programa de Apoyos Directos, Resultados principales del 4to. Trimestre 2002.

En 2003, únicamente en los estados de Guanajuato, Michoacán y Querétaro se entregaron los subsidios conforme a los tiempos establecidos en las reglas de operación. Las entidades federativas con mayores retrasos en la entrega de los apoyos fueron las siguientes.

ENTIDADES FEDERATIVAS QUE TUVIERON MAYORES RETRASOS
EN LA ENTREGA DEL APOYO, 2003
(Días de retraso)



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Programa de Apoyos Directos, Resultados principales del 4to. Trimestre.

En 2002 ASERCA entregó 10,012.1 millones de pesos con retraso, equivalentes al 84.5% de los subsidios entregados a los productores; en 2003 fueron 10,921.8 millones de pesos, 83.6% de los subsidios entregados.

En 2001 ASERCA entregó a tiempo los subsidios conforme a lo establecido en las normas de operación. Sin embargo, en 2002 en 28 estados y en 2003 en 29 los subsidios se otorgaron después de los 35 días establecidos en las reglas de operación.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-010 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) fortalezca sus procedimientos para la entrega de los subsidios mediante el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), a fin de que los apoyos se entreguen dentro de los plazos que se establezcan en las Reglas de Operación del programa.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 27 Sin Observaciones

- Índice de cesión de derechos ^{12/}

Para cumplir con el objetivo secundario de incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural, a partir del ciclo agrícola Otoño-Invierno 1994/1995 se instrumentó el esquema de cesión de derechos al cobro de los apoyos del PROCAMPO, ante la necesidad de los productores de contar con capital de trabajo para realizar las labores de cultivo, planteada por diversos grupos de productores.

De 2000 a 2003 se redujo la superficie beneficiada con cesión de derechos en 23.5% en promedio anual, al pasar de 4,047.4 miles de hectáreas en 2000 a 1,811.9 miles de hectárea en 2003, debido a que a partir de 2001 se pagó en forma anticipada la siembra a los productores con predios menores de 5 hectáreas del ciclo primavera-verano.

Resultado Núm. 28 Sin Observaciones

- Índice de periodo de apertura y cierre de ventanillas

ASERCA desconcentró la determinación del calendario de inicio de las operaciones con cada gobierno estatal, para establecer la fecha de apertura y cierre de ventanillas de las inscripciones y pagos en función de los criterios de sus autoridades competentes en la materia y de su Consejo Agropecuario.

La emisión de apertura y el cierre de ventanillas por ciclo agrícola fueron determinados por cada uno de los gobiernos estatales y se publicaron en el Diario Oficial de la Federación correspondiente, conforme al proceso/proyecto de federalización de desconcentrar hacia los estados los procesos y operación del PROCAMPO, sin delegar responsabilidades inherentes a los recursos económicos y a la normativa federal.

^{12/} En términos del programa se define la cesión de derechos al cobro del apoyo como un acto voluntario mediante el cual los productores beneficiarios (cedentes) transfieren, parcial o totalmente a instituciones diversas (cesionarios), los derechos sobre el subsidio que reciben con la finalidad de obtener insumos o recursos financieros con antelación al cobro de los mismos.

Resultado Núm. 29 Observación Núm. 1

- Sistema de Gestión de la Calidad

En el programa sectorial 2001-2006 se estableció el proceso/proyecto "Servicios de calidad", que tiene como objetivo implantar el concepto de calidad total en la operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) con el compromiso de certificar los procesos operativos fundamentales.

A partir del año 2002 Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) inició el Sistema de Gestión de la Calidad, a fin de alcanzar niveles de excelencia en los servicios que presta la Dirección General de Medios de Pago a los productores que conforman su población objetivo.

Para implantar el Sistema de Gestión de la Calidad del PROCAMPO en materia de medios de pago se elaboró la documentación requerida por la norma ISO 9000, se capacitó al personal y se realizaron auditorías internas. En julio de 2003 se realizó la auditoría de certificación con la empresa Calidad Mexicana Certificada con la que se obtuvo la certificación de los siguientes procesos: selección y contratación de instituciones para canalizar la entrega de apoyos, autorización y generación de pagos, procesos de apoyo para el control del pago, control de los procesos contratados con externos y medición, análisis y mejora.

Todo ello en cumplimiento del objetivo establecido en el proceso/proyecto "Servicios de calidad", del programa sectorial de 2001-2006. Sin embargo, ASERCA no contó con los resultados de la evaluación y satisfacción del usuario y de la gestión de la calidad, en contravención de lo establecido en el numeral 8 "Medición, Análisis y Mejora", del Manual de Gestión de la Calidad emitido en octubre de 2003, por lo cual no fue posible evaluar el impacto obtenido con la implementación del sistema de gestión de la calidad.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-011 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) elabore un informe sobre los resultados de la evaluación y satisfacción del usuario y de la gestión de la calidad, conforme a lo establecido en el numeral 8 "Medición, Análisis y Mejora", del Manual de Gestión de la Calidad, a fin de evaluar el impacto obtenido con la implementación del Sistema de la Gestión de la Calidad.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 30 Observación Núm. 1

Comportamiento de los actores

- Congruencia de los objetivos y líneas de acción del PROCAMPO con el marco jurídico-normativo que lo regula

En el artículo 19, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, se establece que “Las entidades coordinadoras de sector para la elaboración de los programas deberán: ...Cuidar que los programas institucionales de las entidades que conforman su sector guarden congruencia intrasectorial, y en su caso, intersectorial...”.

Se determinó que con excepción del objetivo de compensar los subsidios que se otorgan a los productores agrícolas en otros países, los objetivos planteados en el diagnóstico del programa son congruentes con los considerandos del decreto que lo regula, aun cuando los objetivos del diagnóstico no se incluyeron en el decreto, ya que únicamente se estableció el objetivo de transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en dicho decreto y en la normativa que se expida con base en su artículo primero, el cual es congruente únicamente con el primer objetivo del diagnóstico.

Los objetivos establecidos en el Programa Sectorial Agropecuario y de Desarrollo Rural 1995-2000 de apoyar el ingreso de los productores agrícolas, principalmente los no comerciales (de subsistencia), fomentar la reconversión productiva, apoyar la capitalización del campo y su desarrollo tecnológico, compensar a los productores nacionales por los subsidios otorgados a productores agrícolas en otros países por parte de sus autoridades y apoyar el equilibrio ecológico principalmente en la recuperación de bosques y selvas para el desarrollo sustentable, son congruentes con los establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 de mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos y con las reglas de operación de mejorar el nivel de ingreso de las familias rurales, principalmente de aquellos productores que destinan su producción al autoconsumo.

El objetivo propuesto en el programa sectorial 2001-2006 se limitó a los aspectos operativos y a inducir la capitalización al establecer el objetivo de convertir al PROCAMPO en un mecanismo ágil, oportuno, pero no se cuidó que el objetivo del programa guardara congruencia intrasectorial ni intersectorial con lo propuesto en el diagnóstico del programa, el decreto que regula el PROCAMPO y el Plan Nacional

de Desarrollo 2001-2006, conforme a lo establecido en el artículo 19, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

En lo que corresponde a las líneas estratégicas, éstas son congruentes con los considerandos del decreto que regula el programa.

Acción Promovida

03-08100-7-049-07-002 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) establezca los mecanismos necesarios para que los objetivos del Programa de Apoyos Directos al Campo guarden congruencia intrasectorial y, en su caso, intersectorial, conforme a lo establecido en el artículo 19, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

La SAGARPA deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 31 Observación Núm. 1

- Cumplimiento del Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo, denominado PROCAMPO

En el artículo sexto del Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo, denominado PROCAMPO, se establece como requisito que “El apoyo consistirá en un pago único por hectárea o fracción de ésta, en el ciclo agrícola homólogo para el que se hubiere comprobado la elegibilidad de la superficie, al momento de registrarla dentro del directorio de PROCAMPO. El apoyo será calculado sobre superficies sembradas, aunque en éstas se intercalen dos o más cultivos elegibles”; y en el artículo séptimo, fracción I, de dicho decreto 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, o los cultivos elegibles hayan sido utilizados como nodriza para el establecimiento de pastizales...”.

En el periodo de 1995 a 2003 se realizaron adecuaciones a los procedimientos operativos del PROCAMPO, tanto en las normas y reglas de operación, como en los Presupuestos de Egresos de la Federación correspondientes, sin que se haya modificado el decreto que lo regula.

Hasta 2003 se ha convertido una superficie de 2,673.0 miles de hectáreas. Al respecto, la ASF determinó que el 34.3% correspondió a pastos perennes, el 19.6% a avena, el 7.8% a alfalfa, el 3.9% a caña de azúcar, el 2.9% a garbanzo, el 2.5% a chile, el 2.0% a agave, el 2.0% a tomate y el 25.0% a otros; no obstante que en el artículo séptimo, fracción I, del Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo, denominado PROCAMPO se estipuló 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 promedio anual, durante el periodo 2001-2003 se otorgó el subsidio antes de la siembra al 53.8% de la superficie total beneficiada por el programa en el ciclo primavera-verano correspondiente, en cumplimiento de lo establecido en las reglas de operación de entregar el subsidio antes de la siembra; sin embargo, no se modificó el artículo sexto del decreto, que tiene mayor jerarquía jurídica.

En el mismo periodo la superficie apoyada con redondeo a una hectárea representó en promedio anual el 0.6% del total de la superficie apoyada en el ciclo primavera-verano respectivo, lo que significó la entrega de subsidios por 191.1 millones de pesos, conforme a lo establecido en las reglas de operación; sin embargo, tampoco se modificó el artículo sexto del decreto que regula el programa.

ASERCA modificó la operación del programa conforme a lo establecido en las reglas de operación, pero no modificó los artículos sexto y séptimo, fracción I, del decreto que lo regula y le da origen y que además tiene mayor jerarquía jurídica.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-012 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) someta a la consideración de las secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y de Hacienda y Crédito Público los ajustes requeridos al Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo, denominado PROCAMPO, a fin de que se incluyan los cambios que en la operación actual presenta dicho programa.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 32 Sin Observaciones

Desempeño de los servidores públicos que operan el programa

- Servicio Civil de Carrera

Con la expedición de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se pretende establecer las bases de organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera, que de acuerdo con el artículo segundo “es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”. ^{13/}

El día 7 de noviembre de 2003 ASERCA instaló formalmente el Comité Técnico de Profesionalización y Selección, a fin de realizar la planeación, operación y evaluación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera de ese órgano administrativo desconcentrado, conforme a lo establecido en el artículo primero del Acuerdo que Establece las Bases para la Instalación y Facultades de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección de las Dependencias y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública Federal Centralizada. ^{14/}

Dicho Comité se encarga de realizar la implementación, operación y evaluación del Sistema de Servicio Civil de Carrera en ASERCA, acciones que se realizarían a partir de 2004, porque la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal entraría en vigor 180 días a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, conforme a lo establecido en el artículo primero Transitorio, y porque el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2004.

^{13/} **Diario Oficial de la Federación**, 10 de abril de 2003.

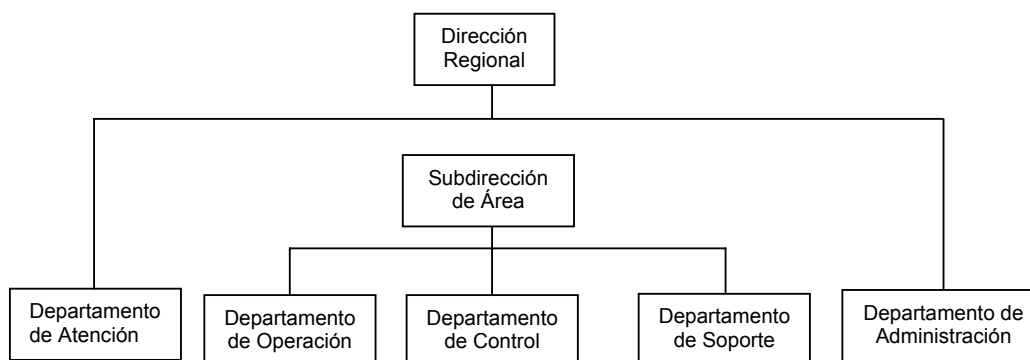
^{14/} **Diario Oficial de la Federación**, 18 de septiembre de 2003.

Resultado Núm. 33 Observación Núm. 1

- Organigrama Estructural de las direcciones regionales de ASERCA en Zacatecas y Hermosillo

De acuerdo con el Manual de Organización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, la estructura orgánica autorizada para las direcciones regionales es la siguiente:

ORGANIGRAMA DE LAS DIRECCIONES REGIONALES DE APOYOS Y SERVICIOS A LA
COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA



FUENTE: Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, Manual de Organización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, emitido en diciembre de 2002.

Como prueba de auditoría se revisaron los organigramas estructurales de las Direcciones Regionales en Zacatecas y Hermosillo, a fin de verificar que correspondieran con lo autorizado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en el Manual de Organización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, emitido en diciembre de 2002. Se observó que en ambos casos están incluidas plazas de directores estatales que no están autorizadas en dicho Manual.

Acción Promovida

03-08F00-7-049-07-013 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) actualice su Manual de Organización, con el fin de que la estructura orgánica de sus direcciones regionales corresponda con lo aprobado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Resultado Núm. 34 Sin Observaciones

Percepción de los beneficiarios del PROCAMPO

Desarrollar un mecanismo ágil y oportuno en la entrega de los subsidios, 2003

En la fracción IV, artículo 52 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003 se establece que “Los subsidios deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, con base en lo siguiente: garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo y asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación...”.

Se observó que en las evaluaciones de 2001 y 2002 la mayoría de las preguntas sobre la satisfacción del cliente ciudadano no se relacionan con las incluidas en la de 2003, por lo cual el análisis se efectuó únicamente para este último año.

Trámites

- Facilidad en la realización de los trámites

El 84.1% de los productores encuestados opinó que el trámite para la reinscripción de las solicitudes fue simple, pero el 15.9% informó que resultó complicado, lo cual se reflejó en los estratos más bajos de la población que tienen un máximo de estudios de primaria.

Servicios técnicos

- Costo por la realización de los trámites

El 91.5% de los entrevistados declaró no haber pagado por la tramitación del apoyo y el 8.5% restante informó haber pagado a otros productores que los auxiliaron para la tramitación de los subsidios, estos últimos pertenecen a los estratos más bajos.

- Asesoría para la realización de los trámites

En el numeral 32 del Manual de Procedimiento General Operativo del PROCAMPO de las reglas de operación para los ciclos primavera-verano y otoño-invierno del 28 de abril de 2003, se estableció que el técnico del CADER debe auxiliar al productor que lo solicite en la realización de los trámites.

El 60.0% de los entrevistados contestó que solicitó asesoría. De este porcentaje, el 93% la consideró adecuada; el 31.3% informó que no recibió asesoría porque desconocía que podía solicitarla; y el 8.7% restante no contestó.

- Oportunidad en la entrega de los subsidios

La oportunidad en la entrega de los subsidios es importante al inicio del ciclo productivo, ya que de acuerdo con los factores climáticos existen fechas determinadas para la siembra. Si el apoyo no se otorga a tiempo puede ocasionar que no se obtengan los rendimientos esperados porque no se pueden adquirir los insumos para la producción.

El 42.6% de los productores, de un total de 2,951 entrevistados con posibilidades de recibir el apoyo antes de la siembra por poseer una superficie menor a cinco hectáreas, manifestó que el apoyo fue oportuno y pudieron, en consecuencia, usarlo de acuerdo con las necesidades del cultivo.

Del restante 57.4% de productores que recibieron el subsidio con trámite normal, el 34.1% informó que obtuvo el subsidio en menos de 35 días de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación del PROCAMPO, para los ciclos agrícolas PV-2002 y OI- 2002-2003; en cambio, el 65.9% lo recibió tardíamente, 60 días después de haber realizado sus actividades productivas, por lo cual se incumplió con lo establecido en las reglas de operación.

- Eficiencia del sistema bancario para hacer efectivo el subsidio

ASERCA ha establecido mecanismos para entregar el cheque nominativo en forma oportuna. De los beneficiarios encuestados, el 88.3% manifestó haber cambiado su cheque en forma oportuna y sin

problemas; y el 11.7% opinó que tuvo problemas para cambiarlo, debido a que les cobran una comisión, a la falta de bancos en la localidad y a que no todos los bancos cuentan con ese servicio.

Dictamen

De la revisión al desempeño realizada a Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, en su Programa de Apoyos Directos al Campo, en relación con el cumplimiento de los objetivos y metas relativos a la transferencia de recursos en apoyo de la economía de los productores; los criterios de objetividad, transparencia, equidad, publicidad, selectividad, temporalidad y oportunidad con que se entregaron los subsidios; el desempeño de los servidores públicos que operan el PROCAMPO y la opinión de los beneficiarios del programa; así como el presupuesto ejercido por un monto de 13,060,720.2 miles de pesos, de los cuales se revisó específicamente la consistencia de las cifras reportadas en la Cuenta Pública de 2003, conforme a los registros internos del ente auditado, asimismo la congruencia en la distribución de los recursos del programa fiscalizado, y considerando que la revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental, con base en:

- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento;
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003;
- Decreto que regula el Programa de Apoyos Directos al Campo denominado PROCAMPO;
- Reglas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo; y
- Manual de Organización de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria;

Así como en la aplicación de las pruebas selectivas y procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios, las evidencias obtenidas permiten sustentar el siguiente dictamen:

En opinión de la ASF, ASERCA cumplió en términos generales con el objetivo de otorgar subsidios para 13.8 millones de hectáreas, en apoyo a la economía de 2.8 millones de productores agrícolas; ajustándose a los criterios establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sin embargo, los indicadores contruidos por ASERCA no permitieron evaluar el cumplimiento de los objetivos de elevar el nivel de vida de los productores, incrementar la capacidad de capitalización de las unidades de producción, facilitar la conversión de aquellas superficies en las que se puedan

establecer actividades de mayor rentabilidad y contribuir a la recuperación de bosques y selvas; se realizaron ajustes importantes en las reglas de operación del programa, sin modificar previamente el decreto que lo regula; y se entregaron subsidios extemporáneamente.

Después de 10 años de operación del PROCAMPO, la agricultura mexicana no ha logrado la competitividad esperada. Por tanto, es necesario que la SAGARPA evalúe la factibilidad de reprogramar la fecha de su conclusión programada para 2008 y, en su caso, proponga opciones para su fortalecimiento o sustitución.

En síntesis se emitieron 15 observaciones al desempeño, de las cuales 5 son para mejorar el desempeño; 3 para fortalecer los sistemas de control interno; 1 para evaluar la gestión gubernamental a fin de conocer si los entes auditados se desempeñaron con economía, eficiencia y eficacia; 1 para incrementar la calidad del servicio; 4 para fortalecer los procedimientos; y 1 para corregir deficiencias administrativas.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Social

Las acciones propuestas por la ASF propiciarán que se mejoren los resultados de la política pública, en la medida en que los subsidios se entreguen con sanas prácticas gubernamentales y se revise la factibilidad de reprogramar la fecha de conclusión del PROCAMPO, o se propongan acciones para su fortalecimiento o sustitución, en apoyo de la economía de 2.8 millones de productores agrícolas.

Efectos Estratégicos

Contribuir al establecimiento de Sistemas de Evaluación del Desempeño

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación, a través de sus acciones promovidas impulsa el mejoramiento del desempeño de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria en su Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) al promover que se evalúe la factibilidad de reprogramar la fecha de su conclusión, estimada para 2008 y, en su caso, proponer opciones para su fortalecimiento o sustitución. Asimismo, se promueve elaborar indicadores de desempeño estratégicos y de gestión con sus metas correspondientes a fin de evaluar el cumplimiento de los objetivos del PROCAMPO de elevar el nivel de vida de los productores,

incrementar la capitalización, facilitar la conversión de superficies y contribuir a la recuperación de bosques y selvas; entregar los subsidios en los tiempos previstos en las reglas de operación; generar base de datos homogéneas; y difundir todas las actividades del programa, conforme se establece en las Líneas Estratégicas de Actuación de contribuir al establecimiento de Sistemas de Evaluación del Desempeño de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

IV.4.2.3. Informe de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento

IV.4.2.3.1. Egresos Presupuestales de la Partida 4101 "Subsidios a la Producción"

Auditoría: 03-08F00-2-287

Criterios de Selección

De la Evaluación Financiera, Programática y Presupuestal

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA) reportó en la Cuenta Pública de 2003, haber ejercido el 63.2% (13,060,720.2 miles de pesos) del total de su presupuesto en el Programa de Atención a Grupos Prioritarios a través del otorgamiento de Apoyos Directos al Productor (PROCAMPO); asimismo, la entidad federativa a donde más recursos se canalizaron fue Tamaulipas con 1,293,739.7 miles de pesos.

Para atender la problemática del campo mexicano la SAGARPA instrumentó una serie de programas a través de la entrega de subsidios; para ello, ASERCA cuenta con el PROCAMPO, que es el mecanismo mediante el cual se otorgan subsidios a los productores que cumplen los requisitos del citado programa y cultivan algunos de los granos básicos. Por lo tanto, es importante comprobar que los productores cubrieron los requisitos para ser sujetos del apoyo y que éste se otorgó por el monto autorizado.

Objetivo

Verificar que el presupuesto asignado en el 2003, en el estado de Tamaulipas para el "Programa de Atención a Grupos Prioritarios a través del Otorgamiento de Apoyos Directos al Productor" (PROCAMPO) se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales.

Alcance

Universo Seleccionado: 1,293,739.7 miles de pesos

Muestra Auditada: 244,363.9 miles de pesos

La Dirección Regional de ASERCA Tamaulipas ejerció 1,293,739.7 miles de pesos en el PROCAMPO, del cuál se revisaron 244,363.9 miles de pesos, el 18.8% del importe total ejercido, en esa entidad federativa.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Administración y Finanzas (DGAF), de Medios de Pago (DGMP), de Sistemas de Información para la Operación de Apoyos Directos (DGSIOAD); en la Dirección Regional de ASERCA Tamaulipas (DRAT), adscritas a ASERCA; así como, en los Centros de Atención al Desarrollo Rural (CADER) de San Fernando y Reynosa, dependientes de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

Procedimientos de Auditoría Aplicados

De los procedimientos aplicados sobresalen:

1. Realizar el estudio del marco normativo (legal y administrativo) establecido en ASERCA con el propósito de conocer las atribuciones de las áreas por revisar, sus objetivos, procedimientos y su estructura orgánica.
2. Analizar que la información reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003, en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y en los Auxiliares Presupuestales correspondientes para confirmar su congruencia.
3. Comprobar que el presupuesto modificado de la partida 4101 "Subsidios a la Producción" contó con los oficios de adecuación presupuestaria debidamente autorizados.
4. Analizar la apertura y cierre de ventanillas, la distribución de material para las solicitudes del apoyo, la presentación de solicitudes, la revisión, procesamiento de solicitudes, autorización y generación de los apoyos, la entrega de estos, así como el cierre operativo-administrativo.

5. Revisar la documentación justificativa y comprobatoria del gasto realizado por la DRAT en la partida 4101 "Subsidios a la Producción", con el propósito de comprobar que los recursos fueron recibidos por los productores y que se hubiese apegado a las disposiciones normativas aplicables.
6. Constatar, con base en el objetivo autorizado y en las muestras determinadas, que ASERCA no haya efectuado desvíos de recursos, u otorgado bienes y servicios para apoyar a la Fundación Vamos México, A.C.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Se comprobó que ASERCA se ajustó a la estructura orgánica autorizada; asimismo, cuenta con los manuales de organización y de procedimientos autorizados por funcionario público facultado para ello; de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 4, fracción II del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

Con el análisis presupuestal, se comprobó que el PROCAMPO tuvo una asignación original de 13,691,300.0 miles de pesos, la cual tuvo ampliaciones por 1,649,700.0 miles de pesos y reducciones por 2,280,279.8 miles de pesos, resultando un presupuesto modificado de 13,060,720.2 miles de pesos, mismo que se reportó como ejercido.

Al comparar las cifras presupuestales del PROCAMPO reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2003 con las registradas por la DGAF en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y en los auxiliares presupuestales, se verificó que coinciden, con lo cual se dio cumplimiento al artículo 83 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Las modificaciones que se hicieron al presupuesto se encuentran respaldadas con 22 oficios de afectación presupuestaria debidamente autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en cumplimiento de los artículos 151 y 152, fracción II, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, así como los artículos 42, 43, 44 y 45 del Manual

de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal publicado en el DOF el 3 de septiembre de 2002 y modificado el 10 y 26 de diciembre de 2002.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

La Dirección Regional de ASERCA Tamaulipas en su información presupuestal consignó que para los ciclos OI 2002/2003 y PV 2003 otorgó apoyos de PROCAMPO por 1,291,945.9 miles de pesos, asimismo, entregó apoyos por 979.9 miles de pesos a productores de otros ciclos agrícolas y efectuó pagos mediante Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) por 813.9 miles de pesos, los cuales en conjunto ascienden a 1,293,739.7 miles de pesos, cantidad que coincide con lo reportado en la Cuenta Pública, por lo tanto, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 83 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

ASERCA tramitó en forma extemporánea las adecuaciones presupuestarias núms. 312.A.111.-352 y 312.A.124.270, ya que fueron recibidas por la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de la SHCP el 29 de diciembre de 2003 y 29 de marzo de 2004. No obstante, éstas fueron autorizadas por la SHCP.

Cabe señalar que ni el ASERCA ni la SHCP acreditaron que se tratara de un caso superveniente, previsto en el numeral 13 del oficio circular núm. 307-A.840 del 7 de noviembre de 2004 emitido por la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP, por lo que se infringió el artículo 44 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal expedido el 3 de septiembre de 2002 y modificado el 10 y 26 de diciembre de 2002, que establece que la fecha límite para tramitar adecuaciones presupuestarias era el 28 de noviembre de 2003.

Acción Promovida

03-06100-2-287-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Hacienda y Crédito público instruya a la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" para que fortalezca sus mecanismos de control, con el propósito de

que sólo autorice adecuaciones presupuestarias después de las fechas límite para el proceso de cierre de la gestión presupuestaria, cuando se trate de casos supervenientes, en cumplimiento de las disposiciones emitidas por la Unidad de Política y Control Presupuestal.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

Se realizó la evaluación del Procedimiento General Operativo emitido el 28 de abril de 2003, autorizado por el servidor público facultado, para el otorgamiento de los apoyos para PROCAMPO en 2003, el cual consta de la apertura y cierre de ventanillas, distribución de material para la solicitud de apoyo, presentación y revisión de solicitudes, procesamiento de solicitudes, autorización y generación de los apoyos, entrega de los apoyos a los productores, así como el cierre operativo y administrativo.

Se eligieron para su revisión los CADER de Reynosa y San Fernando en el estado de Tamaulipas, se comprobó que las fechas para la apertura de ventanillas de las oficinas de atención a productores fueron publicadas con base a las fechas programadas.

La distribución de las solicitudes fueron remitidas por la DRAT a la Delegación de SAGARPA en Tamaulipas y fueron turnadas al Distrito de Desarrollo Rural (DDR) y a su vez a los CADER, en cumplimiento del numeral 14 del Procedimiento General Operativo de 2003.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 1

Se identificaron 21 solicitudes por 508.2 miles de pesos, que se presentaron en fechas posteriores al cierre de ventanilla, con lo cual se infringió lo dispuesto en el numeral 14, párrafo segundo, del Procedimiento General Operativo de 2003 para el otorgamiento de los apoyos de PROCAMPO, estas solicitudes no debieron ser reinscritas en el PROCAMPO.

Acción Promovida

03-08100-2-287-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, instruya a los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural para que fortalezcan sus mecanismos de control

con el propósito de garantizar que la recepción de las solicitudes se realice en las fechas establecidas para el cierre de ventanillas y se abstenga de dar trámite a aquellas que no cumplen con estas fechas.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1

Se efectuó la revisión de 505 solicitudes de apoyo para comprobar si cumplieron con los requisitos normativos; en 7 casos por 335.4 miles de pesos, no se asentó la firma del Jefe del CADER; en 25 casos por 2,226.1 miles de pesos, no tienen el dictamen del Jefe del CADER; en el CADER de San Fernando no existen predios de riego; sin embargo, en cuatro solicitudes por error en el requisitado se consignó esta característica, en infracción del numeral 35 del Procedimiento General Operativo de 2003 para el otorgamiento de los apoyos de PROCAMPO.

Acción Promovida

03-08F00-2-287-01-001 Recomendación

Se recomienda que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria fortalezca sus mecanismos de control, para que se abstenga de generar y entregar el apoyo correspondiente si las solicitudes no están debidamente requisitadas y dictaminadas por el Jefe del Centro de Apoyo al Desarrollo Rural.

Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados de su gestión.

Acción Promovida

03-08100-2-287-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a los Jefes de los Centros de Desarrollo Rural para que invariablemente dictaminen las solicitudes.

Acción Promovida

03-08114-2-287-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, consistentes en la falta de dictaminación y firma del Jefe de los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural en las solicitudes para otorgar apoyos de Procampo; por consignar en cuatro solicitudes que son de riego sin que en el Centros de Apoyo al Desarrollo Rural de San Fernando existan predios con estas características. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria que en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores público en su gestión; e informe de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 8 Observación Núm. 1

Se seleccionó una muestra de 505 expedientes de productores del estado de Tamaulipas que recibieron apoyos por 40,806.3 miles de pesos, se identificó que 34 están incompletos, ya que 5 casos no contenían copia de la escritura pública o contrato de arrendamiento (se le otorgaron 307.6 miles de pesos); 11 casos carecen del comprobante de elegibilidad (se apoyaron con 605.0 miles de pesos); 18 casos no tienen la boleta de pago de agua (se le otorgaron 570.1 miles de pesos), a pesar de ello se autorizó su inscripción y se les otorgaron apoyos por 1,482.7 miles de pesos, infringiéndose el numeral 31 del Procedimiento General Operativo de 2003 y el numeral 3 de las Reglas de Operación del PROCAMPO, para los ciclos agrícolas Primavera-Verano y Otoño-Invierno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-287-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a los Centros de Atención al Desarrollo Rural de San Fernando y Reynosa para que sólo se permita la reinscripción a los productores cuando los expedientes están debidamente integrados.

Acción Promovida

03-08100-2-287-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a los Centros de Desarrollo Rural para que presenten las aclaraciones por la cuales se otorgaron apoyos por 1,482.7 miles de pesos a 39 productores cuyos expedientes están incompletos o en su caso se efectúe el resarcimiento de los apoyos entregados y de su resultado informe a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 9 Sin Observaciones

La DRAT emitió las nóminas y cheques para el pago de los apoyos, que fueron enviados a los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) y se levantaron las actas administrativas por cada entrega de cheques y nóminas (evento), estos a su vez se remitieron a los CADER correspondientes para su entrega a los productores. Se comprobó que la entrega de los apoyos se realizó dentro del plazo establecido en el numeral 8, tercer párrafo, de las Reglas de Operación del PROCAMPO y el numeral 30, inciso ñ, quinto párrafo, del Procedimiento General Operativo de 2003.

En los CADER de Reynosa y San Fernando se determinó que 1,276 y 1,691 productores, respectivamente, efectuaron la cesión de derechos mediante la suscripción de los contratos correspondientes con diversas instituciones (Asociaciones de producción rural, bancos o particulares), a quienes se les efectuaron pagos por 18,536.5 y 42,030.4 miles de pesos; al respecto, se constató que cumplieron con lo establecido en el numeral 11 de las Reglas de Operación del PROCAMPO.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1

El CADER de San Fernando no turnó a la Delegación de SAGARPA copia de las nóminas, en las cuales se hace constar la entrega de los apoyos a los productores, ya que se encuentran en su poder el original y la copia, por lo tanto no cumplieron con lo establecido en la fase IV "Entrega de Apoyos", numerales 55 y 71 del Procedimiento General Operativo de 2003.

Acción Promovida

03-08100-2-287-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación instruya a los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural para que una vez que se entreguen los apoyos a los productores y las nóminas se encuentren firmadas por los productores, los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural mantengan el original de la nómina, la primera copia se remita al Distrito de Desarrollo Rural y la segunda a la Delegación de la Secretaría en el estado.

Resultado Núm. 11 Observación Núm. 1

Durante la revisión no se presentaron las nóminas originales por 2,021.4 miles de pesos donde conste la entrega de los cheques a los productores del CADER San Fernando, en infracción del artículo 44, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Cabe señalar que la DRAT envió copia fotostática de las nóminas del CADER San Fernando por 1,802.5 miles de pesos, faltando comprobación por 218.9 miles de pesos, en infracción del artículo 44, fracción III, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Acción Promovida

03-08100-2-287-03-002 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en el ámbito de su competencia instruya al Centro de Apoyo al Desarrollo Rural de San Fernando en Tamaulipas, para que presente las aclaraciones correspondientes, por la falta de nóminas por 2,021.4

miles de pesos, o en su caso, efectúe la devolución de los cheques que amparan estas nóminas, y se proceda a su cancelación, y de su resultado informe a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

Se identificaron 67 casos que exceden el límite máximo de apoyos establecido por la normatividad, de hasta 100 hectáreas de riego o 200 de temporal, 23 casos de Reynosa y 44 de San Fernando que recibieron apoyos por 2,203.6 y 6,307.4 miles de pesos, respectivamente, por lo que infringen el numeral 1, párrafo segundo de las Reglas de Operación del PROCAMPO, en donde establece que el monto máximo de apoyo que puede recibir un productor, será de acuerdo a lo siguiente: las personas físicas hasta 100 hectáreas de riego o 200 de temporal.

Acción Promovida

03-08F00-2-287-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita que Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria en el ámbito de su competencia instruya a la Dirección de Regional de ASERCA Tamaulipas para que presente las aclaraciones por la presunción de pagos a productores que rebasan las 100 hectáreas de riego o 200 de temporal, los pagos de referencia ascienden a 2,203.6 y 6,307.4 miles de pesos respectivamente, en los Centros de Atención al Desarrollo Rural en Reynosa y San Fernando, y de su resultado informe a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 13 Sin Observaciones

Por lo que respecta al cierre operativo-administrativo, este se efectuó conteniendo el número de productores beneficiados de los pagos anticipado y normal, número de documentos de apoyo entregados y superficie apoyada, los casos de cesión de derechos y el finiquito presupuestal, en cumplimiento de la Fase V del Procedimiento General Operativo de 2003.

Resultado Núm. 14 Sin Observaciones

Con la revisión efectuada a las operaciones del ejercicio 2003 de la partida 4101 "Subsidios a la Producción" realizadas por la Dirección Regional de ASERCA en Tamaulipas, y de los procedimientos aplicados en cumplimiento al objetivo de la auditoría, no se identificaron apoyos o transferencias de recursos a favor de la "Fundación Vamos México", A.C.

Dictamen

Del examen realizado a Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), en relación con los Egresos Presupuestales de la partida 4101 "Subsidios a la Producción" cuyo objetivo consistió en verificar que el presupuesto asignado en el 2003, en el Estado de Tamaulipas para el "Programa de Atención a Grupos Prioritarios a través del Otorgamiento de Apoyos Directos al Productor" (PROCAMPO) se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y a las disposiciones legales. Para tal efecto, el alcance de la auditoría se aplicó a un monto de 244,363.9 miles de pesos, que representan el 18.8% de 1,293,739.7 miles de pesos ejercidos por la mencionada unidad.

La revisión se efectuó de conformidad con las Normas y guías de Fiscalización Superior que se consideraron aplicables en las circunstancias; los ordenamientos jurídicos, las disposiciones normativas y los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental, aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas. Las evidencias obtenidas permiten sustentar lo siguiente:

En opinión de la entidad de fiscalización superior de la Federación, y como resultado del análisis de la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada y con el alcance antes señalado, Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria cumplió con las disposiciones normativas aplicables, con excepción de la falta de nóminas originales en el CADER de San Fernando por 2,021.4 miles de pesos; el otorgar apoyo a 67 productores que exceden el límite máximo establecido por la normatividad, de hasta 100 hectáreas de riego y 200 de temporal por 8,511.0 miles de pesos.

Como producto de los trabajos de revisión mencionados se promovieron 10 acciones, de las cuáles 6 son recomendaciones para fortalecer el control interno, 1 es intervención del Órgano Interno de Control y tres Solicitudes de Aclaración.

Impacto de la Fiscalización

Impacto en el Control

Se determinó falta de documentación en los expedientes de los productores; así como, firmas y dictamen del Jefe del CADER por lo que no se cumplieron con los requisitos establecidos autorizándoles su inscripción y ser sujetos de apoyo.

Impacto Económico (cuantificación monetaria de lo observado)

Importe: 12,015.1 miles de pesos

Este importe representa el monto de las operaciones observadas, las cuales no necesariamente implican recuperaciones o daños a la Hacienda Publica Federal y estarán sujetas a las aclaraciones que se efectúen, en los plazos establecidos para tal fin

Recuperaciones determinadas: 12,015.1 miles de pesos

Operadas: 0.0 miles de pesos

Probables: 12,015.1 miles de pesos

Se formularon tres observaciones, con un Impacto Económico de 2,021.4 miles de pesos por la falta de nóminas originales en el CADER de San Fernando; 1,482.7 miles de pesos entregados a productores que no proporcionaron su documentación completa para el otorgamiento de los apoyos; 2,203.6 y 6,307.4 miles de pesos por pagos efectuados a productores que rebasan las 100 hectáreas de riego y 200 de temporal, lo que no necesariamente implica una recuperación o daño a la Hacienda Pública.

Efectos Estratégicos

Arraigar la cultura de la rendición de cuentas

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación a través de sus acciones promovidas impulsa el fortalecimiento de los sistemas de control interno en Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria, con la finalidad de promover la implantación de mejores

prácticas gubernamentales conforme se establece en la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

En referencia a los productores que exceden el apoyo de las 200 hectáreas manifiestas “...que de acuerdo con los artículos, segundo fracciones III y IV del Reglamento Interior de la SAGARPA corresponde a ASERCA, denominado PROCAMPO, publicado en el DOF el 25 de julio de 1994, establecen que se entenderá por productores a las personas físicas o morales que se encuentren en legal explotación de superficies elegibles, y por superficies elegibles a la extensión de tierra que hubiese sido sembrada con algún cultivo elegible, en alguno de los tres ciclos agrícolas homólogos, ya sea otoño- invierno o primavera-verano, anteriores a agosto de 1993; que la SAGARPA con sujeción a las disposiciones establecidas en el presente Decreto; que el apoyo consistirá en un pago único por hectárea y será calculado sobre superficies sembradas; y por último, que no podrán ser apoyados los productores cuando las superficies elegibles excedan los límites de la pequeña propiedad establecidos por la Constitución y la Ley Agraria”.

“Como se puede observar, las aplicaciones existentes, efectivamente impiden la generación de apoyos respecto de superficies que exceden la dimensión, los límites establecidos para la pequeña propiedad para un solo individuo, que es la interpretación que se da al segundo párrafo del numeral 1 de las Reglas de Operación, ya que de haber sido otra la intención, se hubiesen desarrollado las aplicaciones, para impedir la emisión de solicitudes de apoyo respecto de productores en posesión original y/o derivada de varios predios cuyas superficies, en suma, resultasen mayores a las señaladas como límite de la pequeña propiedad. (arrendamientos, etc.) sin embargo, las aplicaciones informáticas existentes, no impiden en modo alguno la generación de los apoyos para los productores que sin ser propietarios y por tanto que no se ubican en los supuestos establecidos por la Constitución y la Ley Agraria, se hagan acreedores al otorgamiento de dichos apoyos respecto de predios que individualmente no rebasan los límites permisibles pero que en suma, resulta una superficie mayor a la señalada”.

“...pero no existe limitación alguna para el otorgamiento de los apoyos del PROCAMPO respecto de productores, que con el carácter de propietarios, arrendatarios o análogos, explotan predios con superficies elegibles aún cuando en suma, exceden los límites establecidos por individuo para la pequeña propiedad, siempre y cuando cada uno de los predios que explote, el límite permitido”.

IV.4.2.4. Seguimiento de Observaciones-Acciones

a) Ejercicio 2003

1) Observaciones y Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 22 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL, 2003

Tipo de Acción	Número
Acciones Preventivas:	
- Recomendación	21
Subtotal	21
Acciones Correctivas:	
- Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	1
- Solicitud de Aclaración	3
Subtotal	4
Total	25

Del total, 21 (84.0%) acciones son de naturaleza preventiva y 4 (16.0%) son de carácter correctivo.

De éstas, 8 acciones deberán ser atendidas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), 1 por el Órgano Interno de Control en la SAGARPA, 1 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y 15 por la entidad fiscalizada; en los plazos y términos que establezcan las notificaciones expedidas por la Auditoría Superior de la Federación y las disposiciones legales aplicables.

b) Seguimiento de las Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública de ejercicios fiscales anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2004.

1) *Acciones Preventivas*

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de los ejercicios de 1999 a 2002 se formularon 47 recomendaciones, de las cuales todas se han solventado, como se observa en el cuadro siguiente:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES PREVENTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Concepto	Cuenta de la Hacienda Pública Federal				Total
	1999	2000	2001	2002	
Recomendación	21	12	9	5	47
a) Solventadas o atendidas	21	12	9	5	47
b) En proceso de solventación o atención	0	0	0	0	0
% de solventación o atención	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

2) *Acciones Correctivas*

Se promovieron 18 acciones, de las cuales se han solventado 15 (83.3%) y están en proceso de atención 3 (16.7%), como se presenta a continuación:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES CORRECTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002**

DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Tipo de acción	Emitidas	Solventadas o atendidas	En proceso de solventación o atención
Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	11	8	3
Solicitud de Aclaración	4	4	0
SUBTOTAL	15	12	3

Tipo de Acción	Formulados	Atendidos por la ASF				En proceso de atención
		Solventados	PFRR	PFRAS	Total	
Pliego de Observaciones	3	3	0	0	3	0

PFRR: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias.

PFRAS: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias.

Total Correctivas	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención
	18	15	3
Porcentajes	100.0%	83.3%	16.7%

c) Resumen de Acciones Promovidas.

Tipo de Acción	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención	% de solventación o atención
Acciones preventivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	47	47	0	100.0%
Acciones preventivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	21	0	21	0.0%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	18	15	3	83.3%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	4	0	4	0.0%
Total	90	62	28	68.9%

IV.4.3. FONDO DE EMPRESAS EXPROPIADAS DEL SECTOR AZUCARERO

IV.4.3.1. Información General

Atribuciones

El 12 de octubre de 2001 se suscribió el Contrato de Fideicomiso del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero, que señala lo siguiente:

“CLÁUSULAS:

PRIMERA.- El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público constituye en NAFIN, quien lo acepta, un Fideicomiso Público en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo Tercero Transitorio del DECRETO, Al efecto y con cargo a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en su carácter de coordinadora de sector, entrega como

El Fideicomiso se denomina Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero y tendrá como objetivo prioritario, en términos de lo expresamente previsto en la cláusula CUARTA del presente contrato, la administración de los bienes expropiados, a través de los vehículos financieros, fiduciarios y, en general, jurídicos que resulten necesarios, procurando su aprovechamiento óptimo y su funcionamiento en condiciones de eficiencia y eficacia, buscando la conservación de los empleos que generan y, en general, el cumplimiento de sus demás obligaciones para beneficio de la colectividad.

...CUARTA.- Serán fines del presente Fideicomiso:

- a) Que la Fiduciaria reciba los bienes y derechos que integran el patrimonio del FONDO;
- b) Instrumentar la entrega y afectación de las ACCIONES al BANCO, así como todos los ACTIVOS y UNIDADES INDUSTRIALES en términos de lo señalado en la Cláusula SEXTA siguiente;
- c) Coadyuvar en la implementación y ejecución de las acciones previstas en el DECRETO, para la administración y operación de las UNIDADES INDUSTRIALES, en términos de lo señalado en la cláusula SEXTA siguiente;

- d) Coordinar la atención de propuestas, reclamaciones y planteamientos promovidos o cursados por empleados, acreedores o quienes fueran accionistas de las EMPRESAS EXPROPIADAS;
- e) Dar seguimiento a los procedimientos administrativos y/o judiciales, incluyendo los laborales, que se formulen por las personas a que se refiere el inciso inmediato anterior, para elaborar las propuestas o medidas que resulte conveniente ejecutar por las EMPRESAS EXPROPIADAS o UNIDADES INDUSTRIALES;
- f) Proponer a las autoridades competentes, los mecanismos o esquemas de solución a las controversias que se susciten a propósito de la operación o funcionamiento de las UNIDADES INDUSTRIALES;
- g) Compilar datos referentes a los inventarios, valuación de ACTIVOS y pasivos de las EMPRESAS EXPROPIADAS, así como de los procesos vinculados al cálculo de indemnizaciones que, en su caso, derivarán del DECRETO;
- h) Administrar los recursos que se le entreguen con el objetivo de formar el fondo de indemnización que, en su caso, resulte de los procesos de valuación que practiquen las autoridades competentes. Tales recursos se depositarán en la Tesorería de la Federación, en tanto se realizan los pagos que se estimaran procedentes;
- i) Aplicar los ingresos que formen parte del patrimonio fideicomitido, de conformidad con las instrucciones que al efecto dicte el Comité Técnico;
- j) Instrumentar el pago de las indemnizaciones en los términos que apruebe el Comité Técnico, y
- k) Promover e impulsar las acciones que tengan como objetivo la correcta operación y funcionamiento de las UNIDADES INDUSTRIALES:

QUINTA.- Para la consecución de los fines del Fideicomiso, la Fiduciaria queda facultada para:

- a) Suscribir toda clase de instrumentos jurídicos para formalizar la entrega y afectación de las ACCIONES, los ACTIVOS y UNIDADES INDUSTRIALES a NAFIN, limitando a éste a la constitución y operación en términos de lo señalado por la cláusula SEXTA del presente instrumento;
- b) Invertir, en la Tesorería de la Federación, los fondos líquidos afectos al patrimonio fideicomitido;

- c) Participar, como socio accionista de la sociedad que el BANCO constituya en términos del artículo 29 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, vinculadas o relacionadas con la operación de las UNIDADES INDUSTRIALES;
- d) Fungir, a solicitud expresa y por escrito del Comité Técnico, como agente, mandatario, comisionista o representante tanto de las EMPRESAS EXPROPIADAS, o de las instancias, empresas o demás personas morales, en términos de lo dispuesto en la cláusula SEXTA siguiente, en lo tocante a procesos vinculados a su operación o funcionamiento. Sólo podrá representar a las UNIDADES INDUSTRIALES ante autoridades laborales o agrarias;
- e) Coadyuvar en la integración del vehículo o vehículos que administren y operen las UNIDADES INDUSTRIALES, quedando incluida la facultad de participar en los órganos o unidades de deliberación o decisión que se implanten;
- f) Concertar y preparar reuniones de análisis y revisión con quienes hayan sido accionistas de las EMPRESAS EXPROPIADAS, de los acreedores, empleados y clientes de éstas, para formular las propuestas relativas a la ejecución, extinción, modificación o continuidad de los convenios vigentes al 3 de septiembre del 2001. De todas las reuniones se deberá levantar la minuta correspondiente, la que se entregará a NAFIN junto con la lista de asistencia relativa, debidamente rubricadas por los asistentes. En todo caso se informará a los asistentes que las propuestas serán cursadas ante las autoridades competentes, quedando el FONDO obligado a informar de la respuesta que recayera a la propuesta formulada a los asistentes, y
- g) Celebrar todo tipo de actos, contratos o convenios que se requieran para el cumplimiento de los fines del presente fideicomiso, conforme a las instrucciones que al efecto emita el Comité Técnico.

La Fiduciaria no percibirá honorarios por la ejecución y operación del presente Fideicomiso.”

Situación Presupuestaria

A continuación se presentan los ingresos y egresos correspondientes a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA

INGRESOS

(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	8,028	1,000,000	(991,972)	(99.2)
Corrientes	8,028	8,000	28	0.4
Subsidios				
y aportaciones	-	992,000	(992,000)	(100.0)
Presupuesto recaudado				
Total	10,096	1,000,000	(989,904)	(99.0)
Corrientes	10,096	8,000	2,096	26.2
Subsidios				
y aportaciones	-	992,000	(992,000)	(100)

FUENTE: Estado Presupuestal del ejercicio 2003 auditado por Del Barrio y Cia., S.C.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA

EGRESOS

(Miles de pesos)

	2003	2002	Variación en 2003	
			Importe	%
Presupuesto original				
Total	8,028	1,000,000	(991,972)	(99.2)
Gasto corriente	8,028	8,000	28	0.4
Subsidios y aportaciones		992,000	(992,000)	(100.0)
Presupuesto ejercido				
Total	10,034	995,657	(985,623)	(99.0)
Gasto corriente	10,034	3,657	6,377	174.4
Subsidios y aportaciones	-	992,000	(992,000)	(100)

FUENTE: Estado Presupuestal del ejercicio 2003 auditado por Del Barrio y Cía., S.C.

Situación Financiera

A continuación se presenta la situación financiera correspondiente a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN FINANCIERA (Miles de pesos)

	2003	2002	Variación en 2003	
			Importe	%
ACTIVO				
Circulante	3,691,122	2,538,403	1,152,719	45.4
Otros	4	4	-	-
Suma el activo	<u>3,691,126</u>	<u>2,538,407</u>	<u>1,152,719</u>	45.4
PASIVO				
A corto plazo	3,691,115	2,538,397	1,152,718	45.4
Suma el pasivo	<u>3,691,115</u>	<u>2,538,397</u>	<u>1,152,718</u>	45.4
PATRIMONIO	<u>11</u>	<u>10</u>	<u>1</u>	10.0
Suman el pasivo y el patrimonio	<u>3,691,126</u>	<u>2,538,407</u>	<u>1,152,719</u>	45.4

FUENTE: Balance General al 31 de diciembre de 2003 auditado por Del Barrio Cía., S.C. Balance General al 31 de diciembre de 2002 auditado por Galáz Yamazaki, Ruíz Urquiza, S.C.

Funciones

De conformidad con lo Establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2003 con los recursos asignados al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero, la entidad fiscalizada participaría en:

METAS	INDICADORES	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN:	4 ACTIVIDAD ECONÓMICA		
SUBFUNCIÓN AGRUPADA	2 AGRICULTURA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA		
SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA	1 AGRÍCOLA Y PECUARIO		
Planear la modernización administrativa y operativa de los Ingenios expropiados	• Administración de ingenios expropiados	• 27 Ingenios.	100.0%
Administrar, controlar y optimizar los recursos humanos, materiales y financieros, con el propósito de eficientar las acciones y avanzar en la modernización administrativa	• Índice de gasto corriente	• 8.0 Millones de pesos	99.0%

Tipos de Revisión

Con los oficios núms. OASF/1507/04 del 1° de julio de 2004 y OAED/173/04 del 20 de julio de 2004, el C. Auditor Superior de la Federación y el C. Auditor Especial de Desempeño notificaron al C. Director General del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero la inclusión de esta entidad fiscalizada en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones correspondiente a la revisión de la Cuenta Pública 2003, y la orden de auditoría para practicar la revisión núm. 83 respectivamente.

La auditoría realizada fue especial.

IV.4.3.2. Informe de la Auditoría de Especial

IV.4.3.2.1. Evaluación de la Operación del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA)

Auditoría: 03-0816V-6-083

Criterios de Selección

De los resultados de las revisiones

Se fundamentó en los resultados de las revisiones del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero (FEESA) en la Cuenta Pública de los ejercicios fiscales de 2001 y 2002.

De la importancia relativa de la acción institucional

Debido a la importancia del Decreto por el que se expropiaron por causa de utilidad pública, a favor de la Nación, los cupones y/o los títulos representativos del capital o partes sociales de los 27 ingenios azucareros; y al impacto económico y social que representa para el sector azucarero la comercialización de azúcar y subproductos; el cumplimiento de los fines establecidos en el contrato constitutivo del FEESA, se consideró conveniente dar seguimiento a la operación del FEESA, así como a Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA) y del Fideicomiso Comercializador (FICO), constituidos como vehículos financieros y fiduciarios, a través de los cuales el FEESA administraría los activos y las unidades industriales expropiadas.

Objetivo

Comprobar que la gestión del FEESA y las acciones implementadas para operar y administrar 27 ingenios azucareros expropiados, de los cuales cuatro fueron devueltos a sus propietarios originales en el 2004, se ajustaron a la normativa y a los fines para los que fue creado; y que los ingresos de los ingenios, obtenidos por la comercialización de azúcar y subproductos, se ejercieron, registraron y controlaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Comprobar que las acciones realizadas por Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA) para la transferencia de los derechos a otras unidades y/o fideicomisos, y para la operación y administración de los ingenios azucareros expropiados, así como las efectuadas por el Fideicomiso Comercializador

(FICO) para la comercialización del azúcar y subproductos producidos en 2003 por los ingenios azucareros expropiados se ajustaron a la legislación y normativa.

Alcance

Universo Seleccionado: 13,508,770.2 miles de pesos

Muestra Auditada: 13,508,770.2 miles de pesos

La revisión comprendió de la documentación correspondiente de las acciones realizadas por el FEESA en 2003 para la operación de los activos y la administración de las unidades industriales expropiadas con motivo del Decreto de Expropiación; el control y registro de los recursos obtenidos por los ingenios expropiados por la venta de azúcar y subproductos por 13,508,770.2 miles de pesos; las acciones realizadas por PROASA para la recepción y transmisión de los derechos de operación y administración, de los activos y unidades industriales expropiadas; así como las acciones realizadas por el FICO para promover y comercializar el azúcar y subproductos producidos por los ingenios, la contratación de financiamientos para los mismos objetivos, y la prestación de servicios administrativos al FEESA para su operación y para la administración de las unidades industriales expropiadas.

Áreas Revisadas

Dirección de Administración y Sistemas del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero.

Antecedentes

El 3 de septiembre de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expropiaron por causa de utilidad pública, a favor de la Nación, las acciones, los cupones y/o los títulos representativos del capital o partes sociales de 27 ingenios azucareros. En el decreto se instruyó a las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) para que implementaran las acciones necesarias a fin de constituir la o las entidades paraestatales que determinaran para administrar los bienes expropiados.

Con fundamento en los artículos 4°. y 3°. transitorio de citado Decreto, el 12 de octubre de 2001 se constituyó el fideicomiso público denominado Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero

(FEESA), entre la SHCP, como fideicomitente único del Gobierno Federal, y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), como fiduciario, con la participación de la Secretaría de Economía (SE), de la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), ahora Secretaría de la Función Pública (SFP), y de la SAGARPA.

De conformidad con la cláusula sexta del contrato de constitución del FEESA, su Comité Técnico en la segunda sesión ordinaria celebrada el 17 de diciembre de 2001, aprobó mediante el acuerdo núm. 4-171201, la constitución de una sociedad mercantil para la operación de los Activos (maquinaria y equipo, terrenos, construcciones y estructuras, derechos, patentes, marcas, nombres comerciales, tanques de almacenamiento, bodegas, talleres, laboratorios, plantas eléctricas, servicios de dotación de agua e infraestructura correlativa, equipos de transporte de las unidades industriales, inmuebles asignados para uso habitacional de los administradores, así como los almacenes de azúcar y el azúcar que contienen, incluyendo todos los demás bienes muebles e inmuebles propiedad de las empresas a que se refiere el Decreto), y de las Unidades Industriales Expropiadas (las unidades económicas denominadas ingenios azucareros a que se refiere el Decreto), que se denominaría Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA), con fundamento en el artículo 29 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Asimismo, se autorizó que NAFIN actuara en dicha sociedad mercantil con el carácter de socio mayoritario.

Por lo anterior, NAFIN¹ en su carácter de fiduciaria en el FEESA, y la misma institución por su propio derecho, constituyeron, mediante el acta núm. 62,490 del 25 de enero de 2002, la Sociedad Mercantil denominada Promotora Azucarera, S.A. de C.V., con objeto de “recibir y transmitir los derechos que correspondan para administrar y operar (...) los activos y las unidades industriales de las empresas expropiadas...”.

En la misma fecha, PROASA como fideicomitente y NAFIN como fiduciario, constituyeron, mediante contrato, el fideicomiso denominado Fideicomiso Comercializador (FICO) “para que fungiera como un mecanismo de carácter comercial, financiero y administrativo...” de las unidades industriales (ingenios expropiados).

De septiembre a diciembre de 2001 se ejercieron, a través de la SAGARPA, 2,368,288.9 miles de pesos del Fondo Especial para el Pago de Diversos Compromisos de Operación del Sector Azucarero para la administración y operación de los 27 ingenios expropiados. En el ejercicio fiscal de 2002, el Gobierno Federal asignó al FEESA 1,000,000.0 miles de pesos para continuar con la administración de los ingenios.

¹ El 98% del capital social de Promotora Azucarera, S.A. de C.V., corresponde a NAFIN en su carácter de Sociedad Nacional de Crédito, y el 2% corresponde a NAFIN en su carácter de fiduciaria en el FEESA.

En los programas de revisión de las cuentas públicas 2001 y 2002 se fiscalizó la autorización, ministración y aplicación de los citados recursos para el pago de los compromisos del sector azucarero y la operación de los ingenios expropiados.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Mediante las actas de las sesiones ordinarias núms. 6, 7, 8 y 9, la segunda extraordinaria del Comité Técnico del FEESA correspondientes al ejercicio fiscal de 2003, se constató que éstas se celebraron el 12 de marzo, 26 de junio, 15 de octubre y 18 de diciembre de 2003, cabe destacar que en la última fecha se celebraron las sesiones octava y novena, de conformidad con lo establecido en la cláusula séptima, párrafo séptimo, del contrato de fideicomiso del FEESA.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

Se constató que el Manual de Organización del FEESA proporcionado mediante el oficio núm. I6U/DAS/443/04 del 16 de noviembre de 2004, se encuentra vigente desde el 14 de marzo de 2003, y que fue autorizado por el Director General y por el Comité Técnico del fondo, mediante acuerdo tomado en la undécima sesión ordinaria del 7 de diciembre de 2004, de conformidad con los artículos 58, fracción VIII y 59, fracciones III, y IX, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y cláusula octava, inciso n, del contrato de constitución del fideicomiso.

Por lo que se refiere a los manuales y procedimientos que el FEESA consideró necesarios para el ejercicio fiscal de 2003, se constató que en la undécima sesión del Comité Técnico se autorizaron los manuales administrativos de operación siguientes: Manual de Flujo de Tesorería del FEESA; Manual de Políticas y Lineamientos para la Asignación de Comisiones, Viáticos y Pasajes del FEESA; Manual de Políticas y Lineamientos para la Asignación de Bienes, Arrendamientos y Servicios del FEESA; y Manual de Políticas y Lineamientos para el Pago de Servidores Públicos del FEESA, de conformidad con el artículo 58, fracción VIII, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Resultado Núm. 3 Sin Observaciones

Se constató que el Director General del FEESA presentó al Comité Técnico tres informes de gestión de la entidad en 2003 por los periodos del 16 de julio de 2002 al 28 de febrero de 2003; del 1 de marzo al 31 de mayo; y al 30 de noviembre de 2003, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 59, fracción X, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en la cláusula novena, inciso g, del contrato constitutivo del FEESA.

Mediante los acuerdos núms. 4-260603 y 6-181203 se comprobó que los citados informes de gestión fueron aprobados por el Comité Técnico del FEESA en las sesiones séptima y octava celebradas el 26 de junio y el 18 de diciembre de 2003, de conformidad con el artículo 58, fracción XV, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

Se comprobó que el Director General del FEESA emitió el informe de autoevaluación de la entidad fiscalizada correspondiente al ejercicio fiscal de 2003, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 59, fracción XI de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Mediante el informe de autoevaluación y las actas de las sesiones celebradas en 2003 por el Comité Técnico del FEESA, se constató que mediante el acuerdo núm. 11-120303, tomado en la sexta sesión ordinaria del 12 de marzo de 2003, el Comité aprobó el presupuesto original del FEESA para el ejercicio de 2003 por 8,027.6 miles de pesos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en la cláusula octava, inciso d, del contrato de fideicomiso del FEESA.

En el informe se notificó que la H. Cámara de Diputados autorizó al FEESA un presupuesto original de 8,027.6 miles de pesos para el ejercicio fiscal de 2003 que fue modificado a 10,219.4 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 10,034.3 miles de pesos para la operación del FEESA; 9,335.5 miles de pesos para servicios personales; 45.9 miles de pesos, para materiales y suministros, y 652.9 miles de pesos para servicios generales.

Se constató que lo comunicado por el Director General del FEESA en el informe de autoevaluación, corresponde a lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2003, apartados "Ejercicio Programático Económico Financiero del Gasto Programable Devengado de Entidades Paraestatales de Control Presupuestario Indirecto" y "Estado Analítico del Capítulo 4000.- Subsidios y Transferencias" Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación, en cumplimiento del artículo 6 de la Ley de Planeación.

Resultado Núm. 5 Observación Núm. 1

En el informe de autoevaluación del ejercicio fiscal de 2003 el FEESA expresó que las unidades industriales expropiadas fueron apoyadas en los ámbitos corporativo y jurídico sólo en forma consultiva hasta octubre de 2003; que la vigilancia de los asuntos litigiosos en que se encontraban involucradas fueron atendidos en su totalidad por los despachos externos contratados por las unidades, y que en el ámbito central no se contaba con un censo, relación de despachos y pago a los mismos, ni el estado de los juicios y análisis de las contingencias económicas que implicaba cada asunto.

Por lo anterior, se determinó que el FEESA no cumplió con los fines de su contrato constitutivo establecidos en la cláusula cuarta "Fines del Fideicomiso", incisos d, e y f.

Acción Promovida

03-08114-6-083-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, consistentes en que el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero no cumplió con los fines establecidos en la cláusula cuarta "Fines del Fideicomiso", incisos d, e y f, del contrato constitutivo, ya que en los ámbitos corporativo y jurídico sólo apoyó a las unidades industriales expropiadas en forma consultiva hasta octubre de 2003 además, la vigilancia de los asuntos litigiosos en que se encontraban involucradas las unidades industriales fueron atendidos en su totalidad por los despachos externos contratados por las mismas; y en el ámbito central no se contó con un censo, relación de despachos y pago a los mismos; análisis de las contingencias económicas que implicaba cada asunto, ni se conocía el estado de los juicios. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que, en su caso, resulten de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión; e informe de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-0816V-6-083-01-001 Recomendación

Se recomienda al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que se establezcan sistemas de control y programas de trabajo para que la entidad fiscalizada cumpla con los fines establecidos en los incisos d, e y f de la cláusula cuarta del contrato de constitución.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

En el apartado VII "Gestión Operativa y Jurídica, sub apartado VII.1 "Instrumentación del Esquema Jurídico Ordenado Conforme al Contrato Constitutivo del FEESA", del informe de autoevaluación de 2003, se informó que en el mes de agosto de 2003, Nacional Financiera, S.N.C., como fiduciaria y PROASA como fideicomitente, constituyeron 27 fideicomisos privados, de conformidad con la cláusula quinta, incisos e y g, del contrato constitutivo del FEESA.

Mediante el acuerdo núm. 16-260603 tomado en la séptima sesión celebrada el 26 de junio de 2003, se constató que el Comité Técnico del FEESA aprobó, con base en la cláusula octava, inciso a, del contrato constitutivo del FEESA, la instrumentación del esquema jurídico a través de la constitución de 27 fideicomisos, uno por cada unidad industrial expropiada, e instruyó al FEESA para que presentara el esquema instrumentado ante la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF).

Asimismo, mediante el acuerdo núm. 03-XVIII del 11 de julio de 2003 se constató que la CIGF tomó conocimiento de la propuesta del esquema jurídico para administrar los ingenios expropiados que le presentó la Dirección Corporativa y Jurídica del FEESA, y emitió su opinión favorable respecto del mismo.

En el informe de autoevaluación del FEESA se comunicó que al 29 de junio de 2004 (fecha en la que se presentó el informe de autoevaluación al Comité Técnico), los fideicomisos privados no habían iniciado operaciones, en virtud de que la figura que se adoptaría para la transmisión de los derechos que los mismos administraran se encontraba en proceso de aprobación.

Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

Se constató que el 31 de marzo de 2004 la firma de contadores públicos Moore Stephens del Barrio y Cía., S.C., presentó a la SFP y al Comité Técnico del FEESA el dictamen relativo a los estados financieros del FEESA al 31 de diciembre de 2003, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 32-A, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación.

En dicho dictamen el despacho opinó que los estados financieros presentaban razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del FEESA al 31 de diciembre de 2003, así como los ingresos y egresos originados por sus operaciones, las variaciones en el patrimonio del fideicomiso y los flujos de efectivo por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con los principios de contabilidad gubernamental.

Resultado Núm. 8 Sin Observaciones

En relación con los estados financieros al 31 de diciembre de 2003 de los 27 ingenios expropiados, se constató que cuatro no han sido dictaminados y que 23 los dictaminó la firma de contadores públicos y consultores del despacho Deloitte & Touche Tohmatsu (Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza, S.C.).

Respecto de los cuatro estados financieros que no se han dictaminado, mediante el oficio núm. I6U/DAS/420/04 del 26 de octubre de 2004, el FEESA proporcionó el oficio núm. CIF/242/04 del mismo mes y año mediante el cual el FICO informó que los días 2, 3, 9 y 12 de marzo de 2004, el Gobierno Federal, a través de la SAGARPA, devolvió al Grupo Azucarero México (GAM) cuatro unidades industriales expropiadas, en cumplimiento de la Sentencia Judicial del Octavo Tribunal de Circuito en Materia Administrativa, que otorgó amparo a los ingenios José María Martínez, S.A. de C.V.; El Dorado, S.A. de C.V.; Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.; y Presidente Benito Juárez, S.A. de C.V.

Asimismo, se informó que dicha decisión obligó a suspender temporalmente la auditoría que realizaba el despacho Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza, S.C., para dictaminar el ejercicio de 2003 y que con fecha 20 de octubre de 2004 la contabilidad retenida por la SAGARPA fue devuelta a los ingenios aludidos.

Se constató que en cumplimiento del artículo 32-A, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, el 30 de mayo de 2004, el despacho Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza, S.C. presentó a la SFP y a cada uno de los 23 ingenios expropiados, los estados financieros dictaminados al 31 de diciembre de 2003. En el dictamen emitido, el despacho se abstuvo de expresar su opinión, debido a las limitaciones al alcance de su trabajo y en vista de la importancia de los efectos que pudieran tener sobre los mismos.

El despacho indicó que como resultado de la naturaleza de la expropiación de los ingenios azucareros, existían documentos y análisis originados por operaciones anteriores a la fecha de la expropiación, que no fueron recibidos por la administración pública durante el acto de entrega-recepción, y que al 31 de diciembre de 2003 aún no contaba con ellos. Por lo tanto, debido a la información no recibida y a otra relacionada con las operaciones del ejercicio de 2002 y 2003, que tampoco les fue proporcionada, no pudieron satisfacerse sobre la razonabilidad de los importes relativos ni de lo apropiado de las revelaciones incluidos en los estados financieros.

En relación con lo anterior, mediante el oficio núm. CIF/007/05 de fecha 20 de enero de 2005, el FICO informó a la ASF que las causas de abstención para emitir una opinión en los dictámenes de los estados financieros de los ingenios expropiados, obedecen a deficiencias anteriores a la expropiación o heredadas de la misma que por el momento no eran factibles de corregir, ya que el proceso de expropiación no ha concluido.

Los estados financieros al 31 de diciembre de 2003 de los ingenios expropiados reflejan una mejoría en los resultados al presentar una disminución en las pérdidas netas en 58.8% y 48.8% en relación con los ejercicios fiscales de 2001 y 2002, respectivamente.

A partir de la expropiación de los ingenios se ha observado una mejoría en su situación financiera, en virtud de que al 31 de diciembre de 2001, 24 ingenios presentaban un déficit en su operación y sólo 3 un superávit. Para diciembre de 2002 el número de ingenios que tuvieron un déficit de operación disminuyó a 17 y se incrementó a 10 los que presentaron un superávit.

Al 31 de diciembre de 2003 el número de ingenios con déficit fue sólo de 7 y los ingenios que tuvieron superávit de operación aumentó a 20.

No obstante lo anterior, los ingenios continúan presentando un déficit en su conjunto por ser mayores sus pasivos que sus activos.

Resultado Núm. 9 Sin Observaciones

De acuerdo con los estados financieros de los 27 ingenios azucareros expropiados con cifras al 31 de diciembre de 2003, los ingenios obtuvieron ingresos por 13,508,770.2 miles de pesos por la comercialización de azúcar y subproductos realizada en 2003, de los cuales 13,113,795.4 miles de pesos correspondieron a las ventas de azúcar y 394,974.8 miles de pesos a las de subproductos, como se muestra en el cuadro siguiente:

INGRESOS POR VENTA DE AZÚCAR Y SUBPRODUCTOS 2003.

(Miles de pesos)

Ingenio	Azúcar	Alcohol, miel y bagazo	Total
Atencingo	939,159.0	22,797.0	961,956.0
Casasano La Abeja	217,650.0	6,882.0	224,532.0
El Modelo	568,685.0	22,923.0	591,608.0
El Potrero	1,073,677.0	35,095.0	1,108,772.0
Emiliano Zapata	694,233.0	17,486.0	711,719.0
La Providencia	372,686.0	11,725.0	384,411.0
Plan de San Luis	491,119.0	10,936.0	502,055.0
San Cristóbal	1,530,912.0	36,474.0	1,567,386.0
San Miguelito	258,635.0	15,893.0	274,528.0
San Francisco El Naranjal	220,880.0	5,696.0	226,576.0
San Pedro	392,900.0	15,743.0	408,643.0
Central Progreso	431,244.0	9,093.0	440,337.0
José María Morelos	298,538.0		298,538.0
La Margarita	465,994.0		465,994.0
Fomento Azucarero de Golfo	590,471.0	19,500.0	609,971.0
Alianza Popular	656,145.0	18,926.0	675,071.0
Plan de Ayala	425,067.0	45,734.0	470,801.0
Bella Vista	311,822.0	12,265.0	324,087.0
Pedernales	177,933.0	6,054.0	183,987.0
Compañía Industrial Azucarera	229,093.0	5,964.0	235,057.0
San Gabriel	214,702.0	4,854.0	219,556.0
Azucarera de la Chontalpa	283,661.0		283,661.0
La Joya	170,882.0	3,464.0	174,346.0
El Dorado ^{1/}	306,424.0	13,054.5	319,478.5
Lázaro Cárdenas ^{1/}	172,253.5	5,925.8	178,179.3
José María Martínez ^{1/}	1,013,945.2	37,360.8	1,051,306.0
Benito Juárez ^{1/}	605,084.7	11,129.7	616,214.4
TOTAL	13,113,795.4	394,974.8	13,508,770.2

FUENTE: Estados financieros de los 27 ingenios expropiados con cifras al 31 de diciembre de 2003. ^{1/}Estados financieros no dictaminados.

Con el cotejo de las relaciones emitidas por el FEESA, respecto de los ingresos de los 27 ingenios expropiados, obtenidos por la comercialización de azúcar y subproductos en 2003, se constató que el importe de los ingresos registrados en las mismas corresponde al reflejado en los estados financieros al 31 de diciembre de 2003, por lo que se determinó que la entidad fiscalizada cuenta con un sistema de control de registro que refleja el estado de dichos ingresos, de conformidad con los artículos 59, fracciones VIII y IX, y 61, fracción III, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Los ingresos de los ingenios por 13,508,770.2 miles de pesos, obtenidos por la comercialización de azúcar y subproductos en 2003, se incrementaron el 7.8% respecto de los 12,531,067.0 miles de pesos obtenidos en 2002, como se muestra en el cuadro siguiente:

Año	Azúcar	Subproductos	Total
2003	13,113,795.4	394,974.8	13,508,770.2
2002	12,164,884.0	366,183.0	12,531,067.0
		Incremento	977,703.2
		% de incremento	7.8

FUENTE: Estados financieros de los 27 ingenios expropiados al 31 de diciembre de 2003.

Resultado Núm. 10 Sin Observaciones

Con el oficio núm. I6U/DAS/345/04 del 12 de agosto de 2004, el FEESA proporcionó las notas de precios autorizados por la Dirección Comercial del Fideicomiso Comercializador (FICO) a los 27 ingenios, para realizar la comercialización de azúcar y subproductos en 2003.

Se constató que las notas se emitieron en diferentes fechas y por distintos periodos, con vigencias desde el 1 de enero; 1 de abril; 16 de junio y 15 de septiembre de 2003, para azúcar estándar y refinada. Las notas para la comercialización de subproductos se emitieron el 6 de enero y el 1 de noviembre, para la miel, y el 20 de enero para el alcohol, en cumplimiento de la cláusula cuarta, inciso e del contrato de fideicomiso del FICO.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

Con el cotejo de los cuadros resumen proporcionados por el FEESA, correspondientes a los volúmenes de producción de azúcar y subproductos obtenidos en 2003 por los 27 ingenios azucareros

expropiados, se constató que los ingenios alcanzaron una producción de 2,342,738.45 toneladas azúcar, de las cuales 1,473,742.05 toneladas fueron de azúcar estándar y 868,996.40 toneladas de azúcar refinada; 816,814.41 toneladas de miel; 6,130,971.00 litros de alcohol; y 1,083,001.49 toneladas de bagazo, por lo que se determinó que el FEESA recaba información estadística de la producción generada por los ingenios, lo que le permite llevar un control y seguimiento del comportamiento productivo de las unidades industriales expropiadas, de conformidad con los artículos 59, fracciones VIII y IX, y 61, fracción III, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRODUCCIÓN DE AZÚCAR Y SUBPRODUCTOS 2003.

(Toneladas)

Ingenio	Azúcar		Total azúcar	Miel	Alcohol	Bagazo
	Estándar	Refinada				
Atencingo	158,603.65		158,603.65	51,019.77		
Casasano La Abeja		38,166.00	38,166.00	14,818.14		
El Modelo	120,994.15		120,994.15	40,447.74		
El Potrero		168,535.45	168,535.45	51,150.17		
Emiliano Zapata		123,573.45	123,573.45	39,238.53		
La Providencia	69,064.95		69,064.95	21,121.51	1,818,471.00	160,175.10
Plan de San Luis		84,505.40	84,505.40	24,220.62		
San Cristóbal		263,441.90	263,441.90	94,308.35		696,151.72
San Miguelito	51,791.55		51,791.55	18,149.00		
San Fco. El Naranjal	43,487.70		43,487.70	14,716.91		
San Pedro	80,619.80		80,619.80	25,828.41	3,005,500.00	
Central Progreso	74,777.50		74,777.50	24,369.12		
José Ma. Morelos	48,558.95		48,558.95	20,636.31		
La Margarita	94,556.05		94,556.05	31,472.21		226,674.66
Fomento Azucarero	108,772.95		108,772.95	35,101.14		
Alianza Popular	116,512.80		116,512.80	38,420.28		
Plan de Ayala		74,615.75	74,615.75	30,352.25		
Bella Vista	55,366.35		55,366.35	20,640.74		
Pedernales	31,524.05		31,524.05	12,244.29		
Industrial Azucarera		35,835.90	35,835.90	12,413.83		
San Gabriel Ver	41,976.40			14,960.14		
La Chontalpa	51,028.35			31,884.38		
La Joya	10,415.60	17,672.95	28,088.55	11,636.76	1,307,000.00	
El Dorado	55,227.00		55,227.00	19,624.00		
Lázaro Cárdenas	34,724.40		34,724.40	11,211.62		
José María Martínez	197,187.00		197,187.00	74,452.00		
Benito Juárez	28,552.85	62,649.60	91,340.65	32,376.11		
TOTAL	1,473,742.05	868,996.40	2,342,738.45	816,814.41	6,130,971.00	1,083,001.49

FUENTE: Cuadros resumen de la producción de azúcar y subproductos en 2003 por parte de los 27 ingenios azucareros expropiados.

Con lo anterior, se determinó que en 2003 la producción de azúcar se incrementó el 2.9% en relación con 2002; la de miel, en 9.1%, y la del bagazo, en 848.3%; y la producción de alcohol observó una disminución del 34.0%, como se muestra en el cuadro siguiente:

VARIACIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE AZÚCAR Y SUBPRODUCTOS 2003-2002.

(Toneladas)

Azúcar y subproductos	Producción 2003	Producción 2002	Variación %
Azúcar	2,342,738.45	2,275,471.83	2.9
Subproductos			
Miel	816,814.40	748,445.0	9.1
Bagazo	1,083,001.41	114,197.0	848.3
Alcohol	6,130,971.09	9,301,820.0	(34.0)

FUENTE: Cuadros resumen de la producción de azúcar y subproductos obtenida en 2003 por los 27 ingenios azucareros expropiados.

Resultado Núm. 12 Sin Observaciones

Con las relaciones de la facturación de azúcar y subproductos comercializados en el ejercicio fiscal de 2003, emitidas por cada uno de los 27 ingenios azucareros expropiados y proporcionadas por el FEESA, se constató que en el citado ejercicio los ingenios comercializaron un volumen de azúcar de 2,397,897.8 toneladas, de las cuales 1,567,387.0 toneladas fueron de azúcar estándar y 830,510.8 toneladas de azúcar refinada; 681,014.4 toneladas de miel; 5,235,180.7 litros de alcohol; y 79,863.4 toneladas de bagazo, que fueron vendidas al FICO, a sus empleados, a pequeños ganaderos y a productores de caña, por lo que se determinó que el FEESA cuenta con información estadística de la facturación expedida por los ingenios a sus clientes, lo que le permite llevar el seguimiento de las ventas realizadas por las unidades industriales expropiadas, de conformidad con los artículos 59, fracciones VIII y IX, y 61, fracción III, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales como se muestra en los cuadros siguientes:

COMERCIALIZACIÓN DE AZÚCAR 2003.

(Toneladas)

Ingenio	Azúcar estándar			Azúcar refinada			Total azúcar
	FICO	Otros	Subtotal	FICO	Otros	Subtotal	
Atencingo	161,964.9	8,327.6	170,292.5				170,292.5
Casasano La Abeja				37,583.4	198.7	37,782.0	37,782.0
El Modelo	98,641.2	651.6	99,292.8				99,292.8
El Potrero				173,226.3	551.7	173,778.0	173,778.1
Emiliano Zapata				116,949.4	645.3	117,594.7	117,594.7
La Providencia	70,518.5	2,024.9	72,543.4				72,543.4
Plan de San Luis				76,039.7	9,193.9	85,233.5	85,233.5
San Cristóbal				249,713.1	12,426.2	262,139.2	262,139.2
San Miguelito	50,072.0	532.5	50,604.5				50,604.5
San Fco. El Naranjal	43,255.2	284.2	43,539.4				43,539.43
San Pedro	77,994.2	510.00	78,504.1				78,504.1
Central Progreso	68,695.6	1,081.9	69,777.5	5,604.0		5,604.0	75,381.5
José Ma. Morelos	39,195.9	8,508.9	47,704.8	8,832.4	1.1	8,833.5	56,538.3
La Margarita	89,090.0	847.7	89,937.7	837.0		837.0	90,774.7
Fomento Azucarero	119,027.7	407.2	119,434.9				119,434.9
Alianza Popular	124,187.7	5,729.8	129,917.5				129,917.5
Plan de Ayala				69,869.1	11,762.8	81,631.9	81,631.9
Bella Vista	55,618.5	2,418.8	58,037.3				58,037.3
Pedernales	31,902.9	3,697.6	35,600.5				35,600.5
Industrial Azucarera				37,491.3	1,189.8	38,681.1	38,681.1
San Gabriel Ver	41,004.2	249.7	41,253.9				41,253.9
La Chontalpa	56,591.4	336.9	56,928.2				56,928.2
La Joya	9,931.3	3,180.5	13,111.8	17,465.2	930.8	18,396.0	31,507.7
El Dorado	56,048.5	212.9	56,261.4				56,261.4
Lázaro Cárdenas	33,542.3	485.4	34,027.7				34,027.7
José María Martínez	194,210.2	1,227.4	195,437.6				195,437.6
Benito Juárez	56,345.8	48,334.2	105,180.0				105,180.0
TOTAL	1,477,837.5	89,049.5	1,567,387.0	793,610.8	36,900.1	830,510.8	2,397,897.8

FUENTE: Cuadros resumen de la producción de azúcar y subproductos en 2003 por parte de los 27 ingenios azucareros expropiados.

COMERCIALIZACIÓN DE SUBPRODUCTOS 2003.

Ingenio	Miel (Toneladas)			Alcohol (Litros)			Bagazo (Toneladas)		
	FICO	Otros	Total	FICO	Otros	Total	FICO	Otros	Total
Atencingo									
Casasano	13,815.0	384.0	14,199.0						
El Modelo	41,919.0	11,944.0	53,863.1					16,271.7	16,271.7
El Potrero	31,400.0	15,064.7	46,464.6		22,075.0	22,075.0		20,427.8	20,427.8
Emiliano Zapata	34,840.7	443.0	35,283.7						
La Providencia	10,561.2	6.2	10,567.4	1,759,264.2	5,472.5	1,764,736.7			
Plan de San Luis	23,194.9		23,194.9						
San Cristóbal	24,737.1	69,389.2	94,126.3	160,000.0		160,000.0		33,420.1	33,420.1
San Miguelito	16,966.4		16,966.4					9,405.5	9,405.5
San Fco.	6,548.9	8,085.0	14,633.9						
San Pedro	4,592.6	5,393.0	9,985.6	3,210,349.0	500.0	3,210,849.0			
Central Progreso	18,743.8	3,230.2	21,974.1						
José Ma. Morelos	19,815.5	111.0	19,926.5						
La Margarita	16,662.3	15,482.6	32,144.9						
Fomento Azucarero	38,820.8	93.7	38,914.6						
Alianza Popular	38,468.9		38,468.9				338.5		338.5
Plan de Ayala	35,027.2		35,027.2						
Bella Vista	20,250.0	2,919.0	23,169.0						
Pedernales	12,368.1	359.2	12,727.3						
Industrial Azucarera	12,225.1	147.7	12,372.8						
San Gabriel Ver	4,300.3	11,410.5	15,710.8						
La Chontalpa	3,805.8	10,672.0	14,477.8						
La Joya		3,857.7	3,857.7		77,520.0	77,520.0			
El Dorado	20,816.6		20,816.6						
Lázaro Cárdenas									
José María Martínez	69,535.2	2,606.2	72,141.4						
Benito Juárez									
TOTAL	519,415.4	161,598.9	681,014.4	5,129,613.2	105,567.5	5,235,180.7	338.5	79,525.0	79,863.4

FUENTE: Cuadros resumen de la producción de azúcar y subproductos en 2003 por parte de los 27 ingenios azucareros expropiados.

Resultado Núm. 13 Sin Observaciones

Mediante el oficio núm. I6U/DAS/319/04 del 23 de julio de 2004, el FEESA proporcionó el documento denominado "Importe Mensual de Intereses Generados en el Ejercicio 2003 por la Administración de Recursos de los Ingenios".

Con el análisis de este documento, así como con el análisis de los auxiliares contables de la cuenta de orden núm. 6336-000-000-000 "Productos Financieros en Administración" y de los estados de cuenta bancarios de las cuentas núms. 60101005474 de Banrural, 0132771950 de BBVA Bancomer y de la cuenta 2687216159 de Banamex, que estos bancos le llevan al FEESA, se determinó que por las inversiones realizadas durante ese ejercicio, el fondo obtuvo productos financieros por 37,360.5 miles de pesos, de los cuales 0.2 miles de pesos corresponden a Banrural; 33,796.2 miles de pesos a Bancomer; y 3,564.1 miles de pesos a Banamex, constatándose con los saldos de las cuentas de referencia, que al 31 de diciembre del ejercicio los productos financieros se mantenían depositados en dichas cuentas bancarias, en cumplimiento de los artículos 92 y 101 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Resultado Núm. 14 Sin Observaciones

Con el análisis de las conciliaciones bimestrales realizadas en el ejercicio fiscal de 2003, por el FEESA y los 27 ingenios azucareros expropiados, y con los auxiliares de la cuenta contable núm. 633-00-0000-000 "Recursos Enviados a los Ingenios", sub-cuentas "gastos de operación", "materia prima", "sueldos y salarios" y "preliquidaciones", en las que la entidad fiscalizada registró el ejercicio de los recursos obtenidos por la comercialización de azúcar y subproductos en 2003, se constató que el fondo registró radicaciones de recursos a los 27 ingenios azucareros expropiados por 13,444,966.10 miles de pesos; de los cuales 3,712,382.0 miles de pesos correspondieron a gasto de operación; 3,538,009.3 miles de pesos a materia prima, 2,104,476.1 miles de pesos a sueldos y salarios; y 4,090,098.7 miles de pesos a preliquidaciones, en cumplimiento de los artículos 92 y 101 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, como se muestra en el cuadro siguiente:

RADICACIÓN DE RECURSOS A LOS INGENIOS 2003.

(Miles de pesos)

Ingenios expropiados	Gastos de operación	Materia prima	Sueldos y salarios	preliquidaciones	Total
Atencingo	151,139.1	220,533.4	168,560.8	283,242.1	823,475.4
Casasano La Abeja	63,923.7	84,558.7	43,412.3	83,650.9	275,545.6
El Modelo	131,214.0	264,820.9	95,298.8	190,947.9	682,281.6
El Potrero	322,692.6	286,370.6	190,705.1	275,103.6	1,074,871.9
Emiliano Zapata	159,649.8	208,961.7	100,458.7	239,123.8	708,194.0
La Providencia	92,016.5	161,602.7	65,931.7	94,218.3	413,769.2
Plan de San Luis	189,939.6	79,355.7	51,091.3	191,299.8	511,686.4
ICP San Cristóbal	584,258.2	426,199.7	275,724.7	443,888.0	1,730,070.6
San Miguelito	77,598.9	143,095.2	65,267.8	89,483.6	375,445.5
San Fco. El Naranjal	44,233.4	64,567.1	44,832.5	54,470.7	208,103.7
San Pedro	79,209.2	118,618.4	90,050.8	108,155.3	396,033.7
Central Progreso	132,837.3	80,563.3	62,263.1	117,698.7	393,362.4
José Ma. Morelos	85,957.4	49,081.8	50,296.3	81,496.6	266,832.1
La Margarita	102,111.7	149,460.3	85,560.2	158,604.4	495,736.6
Fomento Azucarero	90,495.6	160,752.9	57,372.0	214,378.7	522,999.2
Alianza Popular	132,717.9	191,199.1	53,779.0	214,457.0	592,153.0
Plan de Ayala	286,413.4	86,967.5	84,387.6	160,897.5	618,666.0
Ingenio Bella vista	102,914.9	43,769.3	39,018.4	98,324.3	284,026.9
Ingenio Pedernales	32,646.1	47,159.8	25,827.6	61,542.7	167,176.2
Industrial Azucarera	95,361.1	46,857.6	35,404.6	60,252.6	237,875.9
San Gabriel	84,922.5	64,668.8	38,480.8	69,195.4	257,267.5
La Chontalpa	81,879.8	68,812.8	37,553.3	81,704.5	269,950.4
La Joya	58,381.4	54,477.6	45,480.0	53,728.2	212,067.2
El Dorado	67,351.8	111,177.9	58,182.4	78,117.1	314,829.2
Lázaro Cárdenas	36,913.9	40,964.9	36,973.3	63,097.9	177,950.0
José Ma. Martínez	170,740.6	172,783.2	112,812.2	368,688.4	825,024.4
Benito Juárez	254,861.6	110,628.4	89,750.8	154,330.7	609,571.5
Total	3,712,382.0	3,538,009.3	2,104,476.1	4,090,098.7	13,444,966.1

FUENTE: Conciliaciones bimestrales de recursos enviados en 2003 a los 27 ingenios azucareros expropiados, realizadas por el FEESA y los ingenios, y auxiliares contables.

Resultado Núm. 15 Sin Observaciones

Con la revisión del rubro de adquisiciones y suministros, se constató que los 27 ingenios azucareros realizaron diversas adquisiciones consolidadas por esos conceptos mediante "CONCURSOS" por 314,401.3 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONCURSOS CONSOLIDADOS DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS 2003.

(Miles de pesos)

No. de concurso	Descripción	Importe adjudicado
WPA-01/2003	Adquisición e instalación de una torre de enfriamiento para el ingenio Plan de Ayala	7,650.0
W-02/2003	Lote de centrifugas (segunda convocatoria)	19,705.4
W-03/2003	Hidrolavadoras de alta presión	4,942.0
W-04/2003	Hidrolavadoras de alta presión (segunda convocatoria)	1,870.0
W-05/2003	Adquisición de vehículos	9,066.4
RIF-01/2003	Soldadura	2,420.7
RIF-02/2003	Rodamientos y baleros	6,085.0
RIF-03/2003	Cadenas	20,455.8
RIF-04/2003	Bronces	595.0
RIF-04/2003	Bronces (segunda convocatoria)	1,618.1
RIF-06/2003	Fluxería de acero y cobre (segunda convocatoria)	12,078.9
RIF-08/2003	Empaquetaduras	4,327.8
IFM-02-2003	Definición de un modelo de sistema de gestión de calidad ISO-9000 y su implantación en ocho ingenios	1,590.0
FIF-03/2003	Levantamiento físico de inventarios	480.7
ZIF-01/2003	Envases de polipropileno laminados	94,201.2
ZIF-02/2003	Combustóleo	6,224.0
ZIF-02/2003	Combustóleo (segunda convocatoria)	14,490.0
	Subasta	4,478.4
ZIF-03/2003	Oxido de calcio	15,023.0
	Subasta	5,435.0
ZIF-04/2003	Químicos genéricos	26,433.7
ZIF-04/2003	Químicos genéricos (segunda convocatoria)	12,749.0
ZIF-05/2003	Químicos especiales	18,576.7
ZIF-06/2003	Envases de polipropileno no laminados	17,349.7
ZIF-07/2003	Calzado (segunda convocatoria)	1,835.8
ZIF-08/2003	Uniformes	4,719.0
TOTAL		314,401.3

FUENTE: Actas de fallo económico de los concursos de adquisiciones y suministros.

Se constató que los concursos fueron convocados por los 27 ingenios azucareros y coordinados por la Dirección de Administración y Sistemas del FEESA, en cumplimiento de lo establecido en el Manual de Organización de la entidad fiscalizada, vigente desde marzo de 2003, apartado "Funciones" de la Dirección de Administración y Sistemas, función núm. 7, que a la letra dice: "... asistir a las unidades industriales expropiadas en sus procesos consolidados de adquisición de insumos".

Se revisó una muestra de cuatro expedientes de los procesos de adquisiciones por 138,532.7 miles de pesos, que representan el 44.0% respecto del total de los recursos ejercidos por dichas adquisiciones, como se muestra en el cuadro siguiente:

MUESTRA REVISADA

(Miles de pesos)

Concurso	Descripción	Importe
ZIF-02/2003	Combustóleo (primera convocatoria)	6,224.0
ZIF-02/2003	Combustóleo (segunda convocatoria)	14,490.0
	Subasta	4,478.4
ZIF-01/2003	Envases de polipropileno laminados	95,990.6
ZIF-06/2003	Envases de polipropileno no laminados	17,349.7
Total		138,532.7

FUENTE: Actas de fallo económico de los concursos de adquisiciones y suministros.

Se constató que los 27 ingenios azucareros, en coordinación con el FEESA, publicaron las convocatorias de los concursos de la manera siguiente: para los concursos núms. ZIF-02/2003 para la adquisición de combustóleo y ZIF-02/2003 para la adquisición de combustóleo en segunda convocatoria, en el periódico "Excelsior" los días 8 de septiembre y 17 de octubre de 2003; para los concursos núms. ZIF-01/2003 y ZIF-06/2003 para la adquisición de envases de polipropileno laminados y no laminados, respectivamente, en el mismo medio los días 8 de septiembre y 29 de octubre del mismo año. Asimismo, se constató que los ingenios, en coordinación con la entidad fiscalizada, emitieron las bases de los concursos las cuales fueron proporcionadas a los interesados de manera gratuita.

Con la revisión de los expedientes de los concursos, se constató que los procesos de adquisición se ajustaron a lo establecido en el "Procedimiento para Concursos de Adquisiciones Consolidadas de Servicios, Insumos, Materiales y/o Equipos para las Unidades Industriales Expropiadas (Ingenios)" autorizado por la Dirección de Administración y Sistemas del FEESA, con vigencia desde marzo de 2003.

Resultado Núm. 16 Sin Observaciones

Con fundamento en las cláusulas quinta y sexta del contrato constitutivo del FEESA, el 25 de enero de 2002 se constituyeron la sociedad mercantil PROASA y el fideicomiso FICO como vehículos financieros y fiduciarios para la administración de los activos y la operación de las unidades industriales expropiadas.

En relación con lo anterior, NAFIN en su carácter de fiduciaria, mediante escrito sin número del 25 de junio de 2003, manifestó que PROASA se constituyó como una sociedad anónima de capital variable, y no tiene el carácter de entidad paraestatal en términos del artículo 29 de la Ley Federal de las

Entidades Paraestatales, el cual establece que no tienen carácter de entidades paraestatales de la administración pública federal las sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, en operación de fomento, las sociedades nacionales de crédito.

Adicionalmente, con el escrito sin número del 23 de diciembre del mismo año, PROASA reiteró que esa sociedad mercantil se constituyó bajo las leyes mexicanas, según consta en la escritura núm. 62,490, y que no es sujeta de derecho público, toda vez que es un caso de excepción al que se refiere el artículo 29 del citado ordenamiento. En la misma fecha, mediante escrito sin número, el FICO manifestó que se constituyó como fideicomiso privado con la finalidad principal de comercializar por sí o por terceros, todo tipo de perecederos, y argumentó que el fideicomiso no es sujeto de derecho público, toda vez que PROASA, en su carácter de fideicomitente, no es una entidad paraestatal de acuerdo con el supuesto de excepción que establece la misma disposición legal.

Mediante el oficio núm. DG/311/966/2004 del 15 de julio del 2004, la SFP remitió a la ASF el expediente de verificación núm. DGAV/DV/020/2004, con el que se ratifican los argumentos expuestos por NAFIN, PROASA y FICO al considerar que, en términos de la cláusula sexta del contrato de constitución del FEESA, NAFIN estaba obligada a constituir una sociedad mercantil encargada de operar los activos y las unidades industriales que integraban el patrimonio de las empresas expropiadas, conforme al artículo 29. Además consideró que PROASA no es una entidad paraestatal y que no ha recibido, manejado ni administrado recursos públicos federales.

Asimismo, consideró que FICO es un fideicomiso privado, ya que su patrimonio está integrado por recursos aportados por el fideicomitente, esto es, por PROASA, que es una sociedad mercantil no considerada como entidad paraestatal.

Sin embargo, debido a que la integración del capital social de PROSA se realizó, con aportaciones de entidades paraestatales, y que FICO fue constituido con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en la administración, impulso y desarrollo de las unidades industriales expropiadas, la ASF considera que dichos vehículos financieros y fiduciarios deben transformarse en entidades paraestatales para ser sujetos de derecho público.

Resultado Núm. 17 Observación Núm. 1

Se constató que Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), en su carácter de fiduciaria del FEESA, no ha formalizado a favor de NAFIN banco, la entrega y afectación de los activos, las acciones y 23 de las 27 unidades industriales a que se refiere el Decreto de Expropiación (cuatro fueron devueltos en 2004),

publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 3 y 10 de septiembre de 2001, en infracción 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 la sociedad mercantil a que hace alusión la cláusula sexta, los derechos que correspondan para administrar y operar los activos, las acciones y las unidades industriales; por lo tanto, el objeto social de Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA), no se ha cumplido.

Acción Promovida

03-08100-6-083-01-001 Recomendación

Se recomienda a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda para que Nacional Financiera, S.N.C., en su carácter de fiduciaria del FEESA, formalice a favor de NAFIN banco, la entrega y afectación de los activos, las acciones y 23 de las 27 unidades industriales a que se refiere el Decreto de Expropiación (cuatro fueron devueltos), publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 3 y 10 de septiembre de 2001, y se cumpla con lo establecido en las cláusulas cuarta, inciso b, y sexta del Contrato de Fideicomiso del FEESA.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Acción Promovida

03-08100-6-083-02-001 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, consistentes en que Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), no ha formalizado a favor de NAFIN banco, la entrega y afectación de los activos, las acciones y 23 de las 27 unidades industriales a que se refiere el Decreto de Expropiación, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 3 y 10 de septiembre de 2001, en infracción de las cláusulas cuarta, inciso b, y sexta del Contrato de Fideicomiso del FEESA, por lo que, en consecuencia, NAFIN banco no está en posibilidad de transmitir a la sociedad mercantil a que hace alusión la citada cláusula sexta, los derechos que

correspondan para administrar y operar los activos, las acciones y las unidades industriales; y, por lo tanto, el objeto social de Promotora Azucarera, S.A. de C.V. (PROASA), no se ha cumplido. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que, en su caso, resulten de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión; e informe de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 1

En virtud de que PROASA no ha recibido los derechos que corresponden para cumplir con 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 transmitido ni afectado los bienes y derechos al patrimonio del FICO, éste último no puede cumplir con la finalidad establecida en la cláusula cuarta del contrato de su constitución, consistente en fungir como un mecanismo de carácter comercial, financiero y administrativo que facilite el eficaz funcionamiento de las unidades industriales objeto del Decreto de Expropiación.

Asimismo, en virtud de que tampoco se han integrado al patrimonio del FICO los bienes perecederos (azúcar y subproductos producidos por los ingenios expropiados) que establece el inciso c de la cláusula tercera del contrato de fideicomiso del FICO, la comercialización no se ha realizado en los términos de dicho contrato.

Acción Promovida

03-08100-6-083-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que se justifique por qué Promotora Azucarera, S.A. de C.V., no ha recibido los derechos que corresponden para cumplir con su objeto social de administrar y operar los activos, las acciones y las unidades industriales objeto del Decreto de Expropiación, lo que no ha permitido la transmisión y afectación los bienes y derechos al patrimonio del FICO, y por lo tanto, éste no puede cumplir con la finalidad establecida en la cláusula cuarta del

contrato de su constitución, consistente en fungir como un mecanismo de carácter comercial, financiero y administrativo que facilite el eficaz funcionamiento de las Unidades Industriales objeto del Decreto de Expropiación, y en virtud de que tampoco se han integrado al patrimonio del FICO los bienes perecederos (azúcar y subproductos producidos por los ingenios expropiados) que establece el inciso c de la cláusula tercera del contrato de fideicomiso del FICO, por lo que la comercialización no se ha realizado en los términos de dicho contrato.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Acción Promovida

03-08114-6-083-02-002 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, consistentes en que Promotora Azucarera, S.A. de C.V., no ha recibido los derechos que corresponden para cumplir con 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 transmitido ni afectado los bienes y derechos al patrimonio del FICO, éste último no puede cumplir con la finalidad establecida en la cláusula cuarta del contrato de su constitución y en virtud de que tampoco se han integrado al patrimonio del FICO los bienes perecederos que establece el inciso c de la cláusula Tercera del contrato de fideicomiso del FICO, por lo que la comercialización no se ha realizado en los términos de dicho contrato. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que, en su caso, resulten de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión; e informe de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 19 Observación Núm. 1

Con la revisión de la póliza de diario y el estado de cuenta de NAFIN al 31 de mayo del 2002, se constató que la fideicomitente PROASA realizó la aportación inicial al patrimonio del FICO el 29 de mayo del mismo año, cuando debió hacerlo a más tardar el 25 de febrero de ese año, conforme a lo establecido en la cláusula tercera, inciso a, del contrato de fideicomiso del FICO, la cual estipula que dicha aportación se entregaría en un plazo que no excediera de un mes a partir de la fecha de firma del contrato (25 de enero de 2002).

Acción Promovida

03-0816V-6-083-03-001 Solicitud de Aclaración

Se solicita al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que Promotora Azucarera, S.A. de C.V., explique por qué realizó la aportación inicial al patrimonio del FICO, tres meses después del plazo establecido en la cláusula tercera, inciso a, del contrato de fideicomiso del FICO.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 20 Observación Núm. 1

El Director General del FICO no presentó trimestralmente a la fiduciaria (NAFIN) ni al Comité Técnico del fideicomiso, la información contable y financiera requerida para precisar la situación del fideicomiso, en incumplimiento de la obligación establecida en la cláusula octava, inciso e, del contrato del fideicomiso. Se constató que para 2002 y 2003 sólo se presentaron tres informes, que comprenden los periodos siguientes:

- Primer informe: del 25 de enero de 2002 al 27 de marzo de 2003.
- Segundo informe: del 1 de enero al 19 de junio de 2003.
- Tercer informe: del 19 de junio al 31 de diciembre de 2003.

Acción Promovida

03-0816V-6-083-01-002 Recomendación

Se recomienda al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que el Fideicomiso Comercializador establezca sistemas de control para que trimestralmente se presenten a la fiduciaria (NAFIN) y al Comité Técnico del citado fideicomiso, los informes de las actividades realizadas por éste, en cumplimiento de lo dispuesto en la cláusula octava, inciso e, del contrato de constitución.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 21 Observación Núm. 1

El Director General del FICO no presentó al Comité Técnico, en forma trimestral, los informes con las actividades realizadas por el fideicomiso, en incumplimiento de la obligación establecida en la cláusula octava, inciso j, del contrato de fideicomiso.

Acción Promovida

03-0816V-6-083-01-003 Recomendación

Se recomienda al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que el Fideicomiso Comercializador establezca sistemas de control para que trimestralmente se presenten al Comité Técnico del citado fideicomiso los informes de las actividades realizadas por éste, en cumplimiento de lo dispuesto en la cláusula octava, inciso j, del contrato de constitución.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 22 Observación Núm. 1

No se obtuvo evidencia de que el Comité Técnico del FICO fijó las Reglas para su Funcionamiento, en incumplimiento de lo establecido en la cláusula quinta, último párrafo, del contrato de fideicomiso.

Acción Promovida

03-0816V-6-083-01-004 Recomendación

Se recomienda al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que se adopten las medidas necesarias para que el Comité Técnico del Fideicomiso Comercializador fije las Reglas de Operación para su funcionamiento, en cumplimiento con lo dispuesto en la cláusula quinta, último párrafo, del contrato de fideicomiso.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 23 Sin Observaciones

Se constató que el Director General del FICO sometió a consideración de su Comité Técnico las Reglas de Operación del Fideicomiso, las cuales fueron aprobadas por el citado comité en la décima sesión ordinaria celebrada el 1 de octubre de 2004, en cumplimiento de la obligación establecida en la cláusula octava, inciso b, del contrato de fideicomiso.

Resultado Núm. 24 Observación Núm. 1

Se constató que 74 facturas y 2 notas de cargo emitidas por los ingenios expropiados por las compras de azúcar y subproductos que efectuó el FICO no se ajustaron a lo establecido en los artículos 29 y 29-A, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación, y de cinco facturas no se cuenta con los originales como se muestra a continuación:

FACTURAS CON DIFERENTES CRITERIOS SOBRE LAS MEDIDAS DE PESO

Factura	Fecha	Ingenio
4456	31/03/2002	El Dorado
4457	31/03/2002	El Dorado
2503	02/12/2002	La Joya
2526	31/12/2002	La Joya
2319	12/08/2002	La Joya
2722	25/06/2003	La Joya
2619	28/02/2003	La Joya
4874	31/01/2003	San Pedro
2458	06/12/2002	San Gabriel
2429	28/08/2002	San Gabriel

FUENTE: Consecutivo de facturas de los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 del FICO.

FACTURAS CON FALTA DE IMPORTE

Factura	Fecha	Ingenio
100	30/11/2002	San Miguelito
001109	31/08/2002 nota de crédito	San Pedro
6120	31/12/2002	El Naranjal
10127	27/12/2002	Santa Rosalía
2740	21/07/2003	La joya
6462	31/08/2003	El Potrero
6463	31/08/2003	El Potrero
6451	22/08/2003	El Potrero
4042	26/09/2003	Fomento Azucarero del Golfo
000748	26/09/2003 nota de crédito	El Naranjal
000793	26/09/2003 nota de crédito	San Pedro
163	30/09/2003	San Miguelito
2576	26/09/2003	San Gabriel
651	26/09/2003	San Cristóbal
3304	30/09/2003	Plan de San Luis
9239	30/09/2003	Alianza Popular
2052	31/10/2003	Potrero
152	31/05/2003	San Miguelito
3415	29/09/2003	La Providencia

FUENTE: Consecutivo de facturas de los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 del FICO.

FACTURAS EN DONDE EL CONSECUTIVO NO COINCIDE EN FOLIO Y FECHA

Factura	Fecha	Ingenio
6022	31/03/2002	El Potrero
6027	19/03/2002	El Potrero
6030	20/03/2002	El Potrero
6031	07/03/2002	El Potrero
6033	07/03/2002	El Potrero
6220	31/12/2002	El Potrero
6222	30/12/2002	El Potrero
9135	24/06/2002	Alianza Popular
9136	19/06/2002	Alianza Popular
1882	31/12/2002	Plan de Ayala
1905	27/12/2002	Plan de Ayala
3162	28/06/2002	Plan de San Luis
3162	19/06/2002	Plan de San Luis
.000705 nota de cargo	27/11/2002	San Pedro
.000709 nota de cargo	12/11/2002	San Pedro
260	28/08/2002	Lázaro Cárdenas
261	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
262	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
263	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
264	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
265	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
266	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
267	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
268	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
269	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
270	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
271	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
273	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
Factura	Fecha	Ingenio
275	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
278	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
279	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
280	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
281	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
282	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
283	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
286	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
287	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
288	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
289	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
290	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
291	25/06/2002	Lázaro Cárdenas
94	24/05/2002	El Modelo
95	17/05/2002	El Modelo
166	28/03/2002	Lázaro Cárdenas
167	07/03/2002	Lázaro Cárdenas
756	08/08/2003	Cía Industrial Azucarera
757	05/08/2003	Cía Industrial Azucarera

FUENTE: Consecutivo de facturas de los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 del FICO.

FACTURAS EN COPIA FOTOSTÁTICA

Factura	Fecha	Ingenio
1791	31/12/2002	Bellavista
687	31/12/2002	Cia. Industrial Azucarera
269	31/12/2002	Pedenarles
130	07/03/2002	Lázaro Cárdenas
162	31/01/2003	Emiliano Zapata

FUENTE: Consecutivo de facturas de los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 del FICO.

Acción Promovida

03-06E00-6-083-05-001 Promoción para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal

Se recomienda que el Servicio de Administración Tributaria, en el ámbito de sus atribuciones, vigile y asegure el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y ejerza las facultades de comprobación de 74 facturas y 2 notas de cargo que los ingenios expropiados; Ingenio El Dorado, S.A. de C.V., Ingenio La Joya, S.A. de C.V., Compañía Industrial Azucarera San Pedro, S.A. de C.V., Ingenio San Gabriel Ver. S.A. de C.V., Ingenio San Miguelito, S.A. de C.V., Ingenio San Francisco El Naranjal, S.A. de C.V., Azucarera la Chontalpa, S.A. de C.V., Ingenio El Potrero, S.A. de C.V., Fomento Azucarero del Golfo, S.A. de C.V., Ingenio Plan de San Luis, S.A. de C.V., Ingenio Alianza Popular, S.A. de C.V., Impulsora de la Cuenca del Papaloapan, S.A. de C.V., Ingenio La Providencia, S.A. de C.V., Ingenio Plan de Ayala, S.A. de C.V., Ingenio Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V., Ingenio El Modelo, S.A. de C.V. y Compañía Industrial Azucarera, S.A. de C.V., expidieron al Fideicomiso Comercializador, sin los requisitos fiscales señalados en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación el resultado de su gestión.

Acción Promovida

03-08114-6-083-02-003 Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control

Como resultado de la revisión practicada, se presumen hechos de los que podrían desprenderse responsabilidades administrativas de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, consistentes en que los ingenios azucareros expropiados administrados por el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero emitieron 74 facturas y dos notas de cargo por las compras de azúcar y subproductos que efectuó el Fideicomiso Comercializador sin ajustarse a lo establecido por el artículo 29-A, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación. Al efecto, la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la

Federación, solicita al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las posibles responsabilidades administrativas sancionatorias que, en su caso, resulten de los actos u omisiones de los servidores públicos en su gestión; e informe de sus resoluciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-0816V-6-083-01-005 Recomendación

Se recomienda al Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero que, en el ámbito de sus atribuciones, instruya a quien corresponda a fin de que se establezcan sistemas de control para que las facturas y las notas de cargo que emitan los ingenios azucareros expropiados, por las compra de azúcar que les hace el Fideicomiso Comercializador, se ajusten a lo establecido en los artículos 29 y 29-A, fracciones V y VI, del Código Fiscal de la Federación.

El Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación del resultado de su gestión.

Resultado Núm. 25 Sin Observaciones

Desde su constitución el 12 de octubre de 2001, el FEESA ha ejercido recursos para su operación, por 13,700.0 miles de pesos, de los cuales 3,700.0 miles de pesos corresponden al ejercicio fiscal de 2002 y 10,000.0 miles de pesos al ejercicio fiscal de 2003, principalmente en servicios personales.

Para la administración de los ingenios expropiados el Gobierno Federal otorgó apoyos por 3,360,288.9 miles de pesos, de los cuales 2,368,288.9 miles de pesos se aplicaron en el ejercicio fiscal de 2001, a través de la SAGARPA, y 992,000.0 miles de pesos en el ejercicio fiscal de 2002, a través del FEESA.

Durante los ejercicios de 2002 y 2003 los ingenios expropiados han obtenido ingresos por las ventas de azúcar y subproductos de 26,039,837.2 miles de pesos de los cuales 12,531,067.0 fueron en 2002 y 13,508,770.2 miles de pesos, en 2003, que el FEESA controló y canalizó a las unidades industriales para sus gastos de operación.

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.

Asimismo, 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.

Al respecto, mediante el oficio núm.100.-286 del 28 de febrero de 2005, la SAGARPA comunicó que “una vez que haya una definición en firme del poder judicial de la Federación respecto de los procesos legales emprendidos por los afectados por la expropiación, las unidades industriales expropiadas serán desincorporadas y puestas a la venta a inversionistas privados, fijándose un plazo no mayor de 180 días posteriores a la expedición de los acuerdos de desincorporación correspondientes”.

En el mismo oficio se indicó que “derivado de las características y condiciones de cada unidad productiva pudiera no resultar exitoso o conveniente el proceso de desincorporación y enajenación, en cuyos casos, el Gobierno Federal, por conducto de esta dependencia, realizará el trámite correspondiente para su incorporación al sector paraestatal”.

De acuerdo con el FEESA, ya son propiedad del Gobierno Federal cuatro ingenios expropiados (dos del grupo GAM y dos en proceso de quiebra administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes), por lo que se considera necesario promover su desincorporación a fin de que no se genere un costo fiscal con su operación.

Resultado Núm. 26 Sin Observaciones

Con el análisis de los gastos de operación realizados por el FICO, en relación con su razonabilidad y proporcionalidad, se determinó que los pagos efectuados durante los ejercicios fiscales de 2002 y 2003, ascendieron a 135,500.0 miles de pesos por los pagos realizados por concepto de honorarios a tres personas morales y a una física, y que representaron más del 80 % del total de los egresos en cada ejercicio.

Al respecto, la entidad fiscalizada informó a la ASF que el FEESA tiene autorizadas únicamente 3 plazas en su estructura para el cumplimiento de sus fines; de igual manera PROASA y FICO carecen de estructura propia para el cumplimiento de sus propios objetivos.

Al disponer de una estructura autorizada mínima y conforme a los requerimientos presentados por el FEESA para el cumplimiento de sus objetivos y la de los vehículos constituidos, y en observancia de que las funciones y servicios necesarios, para el cumplimiento de dichos objetivos, deberían ser contratados con prestadores de servicios externos, el FICO sufraga los gastos correspondientes a tales contrataciones requeridas en apoyo al FEESA, PROASA y FICO.

De igual forma indicó que el importe de 135,500.0 miles de pesos, se integran por el pago de honorarios correspondiente a PISSA Servicios Corporativos, S.A. de C.V., por 109,800.0 miles de pesos; a Servicios Corporativos Integrados, S.A. de C.V., por 4,900.0 miles de pesos y a Carlos Reygadas Barquín, por 16,000.0 miles de pesos, personas físicas y morales requeridas en apoyo al FEESA, PROASA y FICO. Asimismo, la entidad fiscalizada proporcionó copia del Acta de la segunda sesión ordinaria del Comité Técnico del FICO celebrada el 1 de febrero de 2002, y el acuerdo núm. 302-0202 con el cual se autorizaron las contrataciones.

Por lo que respecta al pago por 4,800.0 miles de pesos a la empresa APPTECK, S.A. de C.V., la entidad fiscalizada proporcionó copia simple del Acta de la Quinta Sesión Ordinaria celebrada el 19 de junio de 2003 y del acuerdo núm. 211805-0603 mediante el cual el Comité Técnico del FICO autorizó su contratación.

La entidad fiscalizada informó que con estas contrataciones se cubrieron los siguientes servicios y funciones: la contratación del personal para cubrir las funciones de apoyo funcional para las direcciones del FEESA, las funciones de dirección y apoyo funcional de PROASA, las funciones de tesorería, finanzas y presupuesto, las funciones de evaluación y desarrollo operativo de los ingenios, las funciones de coordinación regional de los ingenios; así como la contratación del personal para todas las funciones del FICO y el pago de los servicios de mobiliario y equipo de oficina, telefonía celular, transportación, viáticos y pasajes del personal.

Servicios de planeación e integración de información jurídica y administrativa en materia de asuntos laborales colectivos ante autoridades del trabajo y sindicatos.

La Contratación de personal para cubrir las funciones de control de inventarios e información contable y financiera de los ingenios y seguimiento de auditorías y las adecuación e implementación de los sistemas de información comercial y contable financiero del FICO.

De igual forma indicó que tomando cuenta que la operación del FICO en los dos últimos años ha comercializado más de 4.4 millones de toneladas de azúcar por 22,750,000 miles de pesos; la erogación por 135,500.0 miles de pesos, representa solamente el 0.60%. Asimismo, el gasto total de venta y de administración en los 2 años del periodo auditado, ascendieron a 172,800.0 miles de pesos,

mismos que representan solamente el 0.76% sobre los ingresos por ventas en el mismo periodo. El importe de gastos observado se considera razonable y proporcional dentro del contexto de la operación de FEESA, PROASA y FICO,.

Dictamen

Del examen realizado al Fondo de Empresas del Sector Azucarero en relación con el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de constitución, de la administración de los recursos generados por los 27 ingenios azucareros expropiados provenientes de la comercialización de azúcar y subproductos, y que la radicación de estos recursos a los ingenios se registraron y controlaron con el fin de cumplir con los compromisos de operación y administración de los ingenios expropiados, y considerando que la revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental, y con base en:

- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
- Contrato de Fideicomiso del FEESA.

Así como en la ejecución de las pruebas selectivas y procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios, las evidencias obtenidas permiten sustentar el dictamen siguiente:

En opinión de la entidad de fiscalización superior de la Federación, el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero, en términos generales, cumplió con las disposiciones normativas. Sin embargo, en la operación tanto de Promotora Azucarera, S.A. de C.V., como del Fideicomiso Comercializador, se determinó la imposibilidad del cumplimiento de los fines para los cuales fueron creados, en virtud de que aún el FEESA no les ha transferido los activos, acciones y unidades industriales objeto de la expropiación.

De acuerdo con el criterio sostenido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y por la Secretaría de la Función Pública, tanto Promotora Azucarera, S.A. de C.V., como el Fideicomiso Comercializador fueron constituidos como vehículos financieros y fiduciarios para la administración de los ingenios expropiados, sin ser sujetos de derecho público; sin embargo, ya que el propósito de su creación fue auxiliar al Ejecutivo Federal para impulsar el desarrollo del sector

azucarero, la Auditoría Superior de la Federación considera necesario que se conviertan en entidades paraestatales y sean sujetas de derecho público. Asimismo, una vez que hayan sido resueltos en forma definitiva los procesos legales emprendidos por los afectados con motivo de la expropiación de los ingenios, las unidades industriales deberán ser desincorporadas y puestas a la venta, y en caso de no resultar conveniente el proceso, se realice el trámite correspondiente para su incorporación al sector paraestatal.

En síntesis, se emitieron 6 observaciones que generaron 13 acciones promovidas, de las cuales , de las cuales 6 son recomendaciones, 5 para que el Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero y 1 a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para que implementen acciones que le permitan cumplir con las obligaciones derivadas del contrato de fideicomiso; 2 son solicitudes de aclaración; 4 son solicitudes de intervención del Órgano Interno de control en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para que, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para fincar las responsabilidades procedentes y 1 promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal al Servicio de Administración Tributaria, por las irregularidades presentadas en la emisión de 74 facturas y 2 notas de cargo que los ingenios azucareros expropiados expidieron sin los requisitos fiscales correspondientes.

Impacto de la Fiscalización

Impacto en el Control

En tanto no sean transmitidos y afectados los derechos, los activos, acciones y las unidades industriales expropiadas, conforme al contrato constitutivo del FEESA, PROASA y FICO no podrán cumplir sus fines. Asimismo, en tanto no se resuelvan en definitiva los juicios de amparo interpuestos por los expropietarios de los ingenios expropiados en contra del acto del Ejecutivo Federal, el FEESA no podrá cumplir con algunos de sus fines establecidos en el contrato constitutivo.

Efectos Estratégicos

Fortalecer los mecanismos de fiscalización en la gestión pública

Como resultado de la revisión, la Auditoría Superior de la Federación, a través de sus acciones promovidas, impulsa el cabal cumplimiento de las disposiciones legales y normativas, a efecto de coadyuvar a reforzar los mecanismos de supervisión y control, y el cumplimiento de las disposiciones

legales aplicables a la administración y operación de los ingenios expropiados, de conformidad con la línea estratégica de actuación "Fortalecer los mecanismos de fiscalización en la gestión pública", de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

"Se manifiesta a ese órgano superior de fiscalización que el FEESA no cuenta con una estructura funcional para la realización de los fines del Fideicomiso, ya que únicamente se le autorizaron 3 plazas en su estructura, que son: Dirección General, Dirección Corporativa y Jurídica y Dirección de Administración y Sistemas. Por lo que es necesario tomar en consideración que en su oportunidad, la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento estableció que se contratara la prestación de los servicios que se requirieran, mediante prestadores externos (outsourcing), en lugar de la estructura de personal propuesta por el FEESA.

"Debido al volumen de asuntos jurídicos existentes desde antes de la expropiación, y al carecer la Dirección Corporativa y Jurídica del FEESA de estructura operativa, se consideró conveniente que la atención de los diversos asuntos jurídicos se realizara directamente en las Unidades Industriales Expropiadas, quienes por otra parte, son los interesados directos en la atención de tales asuntos. Por lo cual el apoyo prestado por dicha dirección fue de carácter consultivo, siendo responsabilidad de cada una de las 27 Unidades Industriales Expropiadas realizar las contrataciones necesarias, acorde a la orientación en cuanto a la contratación de prestadores de servicios externos.

"Como se señala en el propio informe de autoevaluación, en los dos párrafos subsecuentes al de la observación (mismos que al no haber sido considerados no permite contextualizarla, por lo que esta entidad se permite anexar la página 36 del citado informe de autoevaluación, para pronta referencia), en el cual se indica que a partir de noviembre de 2003 se iniciaron los trabajos para contar con un censo actualizado de los asuntos jurídicos en cada una de las Unidades Industriales Expropiadas, así como el control y seguimiento de las contrataciones y los asuntos contenciosos que en ellas se llevan a cabo.

"El mismo informe de autoevaluación indica que con objeto de apoyar de manera más directa y decidida a las Unidades Industriales Expropiadas se han llevado a cabo juntas de trabajo sobre asuntos concretos con los abogados litigantes; asimismo, se ha contratado un despacho de dictaminadores legales para obtener una calificación de riesgo y urgencia jurídica y con ello evitar posibles quebrantos. Lo anterior, en cumplimiento de la cláusula cuarta, incisos d, e y f, del contrato constitutivo del FEESA.

"Por todo lo antes expuesto, atentamente se solicita a ese Órgano Superior de Fiscalización, tenga a bien considerar como solventada esta observación."

"Se señala de manera muy específica que la implementación del esquema jurídico, que incluye la cesión de los derechos previstos en la cláusula sexta del contrato constitutivo del FEESA, por parte de esa entidad a NAFIN, dependió de la suscripción del convenio de modificación al contrato constitutivo del FEESA para clarificar su contenido y dicha modificación, habiendo seguido los procedimientos que señalan las leyes y el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, fue suscrito el 8 de diciembre de 2004. Se anexa copia simple del Convenio de Modificación para su pronta referencia.

"Asimismo, se hace del conocimiento, de ese Órgano Superior de Fiscalización, que si bien no se ha concluido la implementación del esquema jurídico, sí se le ha dado seguimiento a las tareas necesarias para concluirlo. En este sentido se informa que:

- A efecto de facilitar la cesión de derechos de FEESA a NAFIN banco, con fecha 15 de diciembre de 2004, el Oficial Mayor de la SAGARPA, y el Director General del FEESA, signaron el acta administrativa mediante la cual se hace constar la formalización de los derechos de administración y operación de los activos y Unidades Industriales Expropiadas del Sector Azucarero al patrimonio del FEESA.
- NAFIN se encuentra evaluando el proyecto de convenio de cesión, remitido por el FEESA con fecha 18 de enero de 2005, vía correo electrónico.

"Respetuosamente se considera que esta observación debe retirarse, en virtud de que entre los fines del FICO no se encuentra el de recibir de PROASA ningún derecho sobre las acciones o sobre las Unidades Industriales, tal y como lo enuncia esta observación. Asimismo, el cumplimiento de los fines del FICO previstos en la cláusula cuarta de su Contrato Constitutivo se han venido realizando en los términos en que fue constituido.

"Por otra parte, no está entre los fines del FICO integrar a su patrimonio el azúcar y subproductos producidos por los ingenios expropiados y los que ha adquirido, lo ha hecho mediante operaciones mercantiles de compra venta, razón por la cual los bienes comercializados no son de los previstos en el inciso c de la cláusula tercera del Contrato Constitutivo del FICO, ya que no han sido adquiridos en vía de aportación al patrimonio por el fideicomitente ni por ningún otro aportante, de modo que tampoco resulta aplicable el segundo párrafo de esta observación, reiterándose la respuesta dada anteriormente en todos sus términos, la cual se transcribe a continuación para pronta referencia.

"Respecto a lo señalado en la observación, se precisa que en el contrato constitutivo del Fideicomiso Comercializador, en ninguna parte se señala que habrán de aportarse al patrimonio del mismo los derechos que integrarán el patrimonio y objeto de PROASA, ya que los derechos para la administración y operación de las unidades industriales expropiadas se aportarán a otros 23 fideicomisos y no al FICO.

"El FICO ha cumplido cabalmente con la finalidad de fungir como un mecanismo de carácter comercial, financiero y administrativo que facilita el eficaz funcionamiento de las unidades industriales expropiadas y aprovechando los beneficios que representa la consolidación de las actividades administrativas y comerciales, ha comprado la producción de las unidades industriales y ha proporcionado los apoyos logísticos y administrativos necesarios para los procesos de comercialización."

"Asimismo, la observación señala que no se han integrado al patrimonio del FICO los bienes perecederos y, en consecuencia, no se ha realizado la comercialización de los mismos en términos de su contrato constitutivo.

"El FICO ha comprado azúcar y otros productos de las Unidades Industriales con miras a su eficaz comercialización, en tal sentido, se han reflejado en sus estados financieros las compras y ventas de los bienes perecederos, incorporándose a su patrimonio el resultado de dichas operaciones conforme al inciso e de la cláusula tercera de su contrato.

"Por consiguiente, se considera que el FICO sí ha llevado a cabo la comercialización en los términos de su contrato constitutivo y por lo tanto, la observación no es aplicable."

"Si bien, la observación es cierta, cabe indicar que al haberse constituido PROASA y FICO en la misma fecha, esto imposibilitó a la primera realizar oportunamente la aportación inicial para la segunda, debido a que los procesos de registro de la sociedad mercantil, inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, emisión de poderes y apertura de cuentas bancarias, entre otros, son trámites sucesivos, es decir, no se puede realizar el último sin haber concluido previamente los anteriores. Si bien el lapso de tres meses pudiera parecer excesivo para la aportación del patrimonio de PROASA a FICO, su constitución simultánea no lo permitió. Es importante señalar que este hecho no tuvo efecto o consecuencia negativa en ninguna de las instancias auditadas.

"Independientemente de lo anterior, se tomarán las medidas que resulten necesarias para mantener un control oportuno de los procesos, reiterándose la respuesta dada anteriormente en todos sus términos, la cual se transcribe a continuación para pronta referencia.

"La aportación inicial se realizó el 24 de mayo de 2002. Sin embargo, si bien se realizó con fecha posterior a la indicada en el contrato, en materia mercantil el Código de Comercio prevé en su artículo 78 que en las convenciones mercantiles, las partes se obligan en los términos que parece que quisieron obligarse, sin que medie formalidad necesaria en los actos jurídicos. La entrega del fideicomitente y la aceptación de la fiduciaria de dicha cantidad hace las veces de un acuerdo de voluntades modificadorio a la previsión contractual original."

"Se manifiesta a ese Órgano Superior de Fiscalización que conforme a las fechas de presentación de los informes que se mencionan en esta observación, el Director del FICO presentó toda la información contable y financiera por los periodos correspondientes a la revisión; por lo que el objeto de la rendición de informes, a la fecha, se encuentra cubierto cabalmente.

"No obstante lo anterior, a partir del segundo semestre de 2004, se ha regularizado la presentación de los estados financieros y los programas de actividades al Comité Técnico, enviándose mensualmente dicha documentación e información a la fiduciaria. Como evidencia de lo antes referido, nos permitimos anexar los comunicados remitidos a la fiduciaria.

"Si bien, durante los dos primeros años la periodicidad de la presentación de los informes al Comité Técnico del FICO, no correspondió con la indicada en su contrato, se manifiesta a ese Órgano Superior de Fiscalización que el fideicomiso se ha venido ajustando a su propia normatividad para rendir informes trimestrales a partir del segundo semestre de 2004.

"No obstante lo anterior, cabe destacar que el Director del FICO presentó los tres informes señalados en la descripción del Resultado 4, observación 1 y en ellos se contiene toda la información relevante correspondiente a los periodos auditados. Por lo que el objeto de la rendición de informes está cubierto cabalmente, ya que no existe omisión en la información rendida al cuerpo colegiado ni en el periodo que estos cubren.

"La emisión de las reglas para el funcionamiento del FICO constituye una facultad conferida al Comité Técnico conforme al contrato constitutivo, mas no constituye una obligación para dicho órgano.

"Se manifiesta a ese Órgano Superior de Fiscalización que la facturación emitida por los ingenios cumple con todas y cada una de las fracciones del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

"Cabe señalar que, específicamente, las fracciones V y VI no hacen referencia alguna a tener un criterio de unidad de medida estándar. Las Unidades Industriales Expropiadas facturan indistintamente en diversas unidades de medida (kilogramos, gramos, bultos, sacos, toneladas, etc.) de uso común en la industria azucarera. Todas las cuales permiten identificar, sin lugar a duda, la cantidad y unidad de medida de que se trata, así como el precio unitario, tal como lo ordena el código fiscal de la federación.

"En relación con el señalamiento de que se factura solamente por un importe total de la venta sin unidades ni precio, se manifiesta a ese Órgano Superior de Fiscalización que no se encontró ninguna factura en estas condiciones.

"Respecto a la falta de cinco facturas originales del total de las compras efectuadas por el FICO, se manifiesta a ese Órgano Superior de Fiscalización que se está procediendo a certificar las copias originales que se encuentran en los ingenios para suplir las actuales copias fotostáticas.

"Como se ha expresado, el FEESA tiene autorizadas únicamente tres plazas en su estructura para el cumplimiento de sus fines, que son: Dirección General, Dirección Corporativa y Jurídica y Dirección de Administración y Sistemas; de igual manera PROASA y FICO carecen de estructura propia para el cumplimiento de sus propios objetivos.

"Al disponer de una estructura autorizada mínima y conforme a los requerimientos presentados por el FEESA para el cumplimiento de sus objetivos y la de los vehículos constituidos, y en acatamiento a la orientación en el sentido de que las funciones y servicios necesarios, para el cumplimiento de dichos objetivos, deberían ser contratados con prestadores de servicios externos, el FICO sufraga los gastos correspondientes a tales contrataciones requeridas en apoyo al FEESA, PROASA y FICO.

"Específicamente con cargo al importe observado, el pago de honorarios correspondiente a: PISSA Servicios Corporativos, S.A. de C.V., por 109.8 millones de pesos; Servicios Corporativos Integrados, S.A. de C.V., por 4.9 millones de pesos y Carlos Reygadas Barquín, por 16.0 millones de pesos, se refieren a las personas físicas y morales requeridas en apoyo al FEESA, PROASA y FICO y que en obvio de innecesarias repeticiones nos permitimos anexar, para pronta referencia, copia simple del Acta de la Segunda Sesión Ordinaria del Comité Técnico del FICO celebrada el 1 de febrero de 2002, en cuyo tercer punto del Orden del Día se presentan las consideraciones para su contratación y el Acuerdo número: 302-0202, mediante el cual el mismo Comité Técnico autoriza la celebración de los contratos correspondientes.

"De igual manera, con cargo al importe observado, para el pago de honorarios correspondiente a APPTECK, S.A. de C.V. por 4.8 millones de pesos, se adjunta copia simple del Acta de la Quinta Sesión Ordinaria celebrada el 19 de junio de 2003, en cuyo numeral 9.VI se informó del procedimiento seguido en el concurso por invitación y del Acuerdo número: 211805-0603 mediante el cual el Comité Técnico del FICO autoriza su contratación.

"Con estas contrataciones se cubrieron los siguientes servicios y funciones:

- Apoyo funcional para las direcciones del FEESA, las funciones de dirección y apoyo funcional de PROASA, las funciones de tesorería, finanzas y presupuesto, las funciones de evaluación y desarrollo operativo de los ingenios, las funciones de coordinación regional de los ingenios, etc. Así como, la contratación del personal para todas las funciones del FICO y pago de los servicios de mobiliario y equipo de oficina, telefonía celular, transportación, viáticos y pasajes del personal, entre otros.
- Planeación e integración de información jurídica y administrativa en materia de asuntos laborales colectivos ante autoridades del trabajo y sindicatos, entre otros.
- Control de inventarios e información contable y financiera de los ingenios y seguimiento de auditorías, entre otras.
- Adecuación e implementación de los sistemas de información comercial y contable financiero del FICO.

"Si se toma en cuenta que la operación del FICO en los dos últimos años ha comercializado más de 4.4 millones de toneladas de azúcar, lo cual se traduce en un ingreso por ventas de 22,750 millones de pesos; la erogación observada por 135.5 millones de pesos, representa solamente el 0.60%.

"Asimismo, el gasto total de venta y de administración en los dos años del periodo auditado, ascendieron a 172.8 millones de pesos, mismos que representan solamente el 0.76% sobre los ingresos por ventas en el mismo periodo. El importe de gastos observado se considera razonable y proporcional dentro del contexto de la operación del FEESA, PROASA y FICO, si además se toma en cuenta que sólo la empresa PISSA Servicios Corporativos, S.A. de C.V., filial de Nacional Financiera, SNC, representa el 81.5% del pago de 135.5 millones y que corresponden al 100% de la nómina.

"Por todo lo antes expuesto, atentamente se solicita a ese Órgano Superior de Fiscalización, tenga a bien considerar como solventada esta observación."

IV.4.3.3. Seguimiento de Observaciones-Acciones

a) Ejercicio 2003

1) Observaciones y Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 8 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL, 2003

Tipo de Acción	Número
Acciones Preventivas:	
- Recomendación	6
Subtotal	6
Acciones Correctivas:	
- Solicitud de Intervención del Órgano Interno de Control	4
- Solicitud de Intervención de la Instancia Recaudadora	1
- Solicitud de Aclaración	2
Subtotal	7
Total	13

Del total, 6 (46.2%) acciones son de naturaleza preventiva y 7 (53.8%) son de carácter correctivo.

De éstas, 2 acciones deberán ser atendidas por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), 4 por el Órgano Interno de Control en la SAGARPA, 1 por el Servicio de Administración Tributaria y 6 por la entidad fiscalizada; en los plazos y términos que

establezcan las notificaciones expedidas por la Auditoría Superior de la Federación y las disposiciones legales aplicables.

- b) Seguimiento de las Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública de ejercicios fiscales anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2004.

1) *Acciones Preventivas*

Con motivo de la revisión de la Cuenta Pública de los ejercicios de 1999 a 2002 se formularon 16 recomendaciones, de las cuales se han solventado 9 (56.3%) y quedan pendientes 7 (43.7%), como se observa en el cuadro siguiente:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES PREVENTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002
DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004**

Concepto	Cuenta de la Hacienda Pública Federal				Total
	1999	2000	2001	2002	
Recomendación	n/r	n/r	n/r	16	16
a) Solventadas o atendidas				9	9
b) En proceso de solventación o atención				7	7
% de solventación o atención				56.3%	56.3%

n/r: no revisado. No se practicaron revisiones en este ejercicio.

2) *Acciones Correctivas*

Se promovieron 2 acciones, de las cuales se ha solventado 1 (50.0%) y está en proceso de atención 1 (50.0%), como se presenta a continuación:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES CORRECTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002**

DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Tipo de Acción	Formulados	Atendidos por la ASF				En proceso de atención
		Solventados	PFRR	PFRAS	Total	
Pleigo de Observaciones	1	0	0	0	0	1

PFRR: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias.

PFRAS: Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias.

Tipo de Acción	Formuladas	Atendidas por la ASF					En proceso de atención
		Con resolución		Sin Resolución		Total	
		SFP	OIC	SFP	OIC		
Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas	1	0	0	1	0	1	0

SFP: Secretaría de la Función Pública

OIC: Órgano Interno de Control

Total Correctivas	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención
	2	1	1
Porcentajes	100.0%	50.0%	50.0%

c) Resumen de Acciones Promovidas.

Tipo de Acción	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención	% de solventación o atención
Acciones preventivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	16	9	7	56.3%
Acciones preventivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	6	0	6	0.0%

Acciones correctivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	2	1	1	50.0%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	7	0	7	0.0%

Total	31	10	21	32.3%
--------------	-----------	-----------	-----------	--------------

IV.5. SECTOR REFORMA AGRARIA**IV.5.1. PROCURADURÍA AGRARIA****IV.5.1.1. Información General***Atribuciones*

En el artículo 136 de la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, en la Título Séptimo se establecen las siguientes atribuciones de la Procuraduría Agraria:

“... Artículo 136. Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

- I. Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior en asuntos y ante autoridades agrarias;
- II. Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;
- III. Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;
- IV. Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;
- V. Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;
- VI. Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;
- VII. Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;
- VIII. Investigar y denunciar los casos en los que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;

- IX. Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regulación y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- X. Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, en su caso, incurra el comisionado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y
- XI. Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.”

Situación Presupuestaria

A continuación se presentan los ingresos y egresos correspondientes a los ejercicios de 2003 y 2002.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
INGRESOS
(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	634,682	677,930	(43,248)	(6.4)
Corrientes	624,682	663,180	(38,498)	(5.8)
De capital	10,000	14,750	(4,750)	(32.2)
Presupuesto recaudado				
Total	634,682	677,930	(43,248)	(6.4)
Corrientes	624,682	663,180	(38,498)	(5.8)
De capital	10,000	14,750	(4,750)	(32.2)

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

SITUACIÓN PRESUPUESTARIA
EGRESOS
(Miles de pesos)

			Variación en 2003	
	2003	2002	Importe	%
Presupuesto original				
Total	634,682	676,930	(42,248)	(6.2)
Gasto corriente	624,682	662,180	(37,498)	(5.7)
Gasto de capital	10,000	14,750	(4,750)	(32.2)
Presupuesto ejercido				
Total	672,039	651,879	20,160	3.1
Gasto corriente	662,039	637,129	24,910	3.9
Gasto de capital	10,000	14,750	(4,750)	(32.2)

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Funciones

De conformidad con lo Establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio fiscal 2003 con los recursos asignados a la Procuraduría Agraria, la entidad fiscalizada participaría en:

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
FUNCIÓN: 1 GESTIÓN GUBERNAMENTAL SUBFUNCIÓN AGRUPADA: 2 REGULACIÓN INTERNA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA: 3 OTROS SERVICIOS GENERALES			
Procesos de mejora administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Informar oportunamente a la opinión pública y al Sector Agrario, las actividades y servicios que realiza la institución 	<ul style="list-style-type: none"> • 246 Documentos 	255.6%
	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de Administración 	<ul style="list-style-type: none"> • 2,500 Asuntos 	160.7%
FUNCIÓN: 1 GESTIÓN GUBERNAMENTAL SUBFUNCIÓN AGRUPADA: 7 CONTROL INTERNO SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA: 0 CONTROL INTERNO			
Procesos de mejora administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de auditorías 	<ul style="list-style-type: none"> • 77 Auditorías 	128.6%
	<ul style="list-style-type: none"> • Atención de responsabilidades, quejas, denuncias e inconformidades 	<ul style="list-style-type: none"> • 450 Asuntos 	150%
FUNCIÓN: 3 ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD SUBFUNCIÓN AGRUPADA: 1 PROCURACIÓN DE JUSTICIA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA: 0 PROCURACIÓN DE JUSTICIA			
Procuración de Justicia Agraria	<ul style="list-style-type: none"> • Representar legalmente a los sujetos agrarios en juicios / procedimientos hasta su conclusión 	<ul style="list-style-type: none"> • 134,885 Juicios 	122%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
	• Atender a los sujetos agrarios en asuntos de conciliación, arbitraje y servicios periciales hasta su conclusión	• 130,585 Asuntos	115.3%
	• Atender a los sujetos agrarios en asuntos de quejas, denuncias y gestión administrativa hasta su conclusión	• 187,606 Asuntos	132.1%
	• Emitir opiniones jurídicas relacionadas con la asesoría y representación de sujetos agrarios, así como evaluar los resultados con los comités jurídicos delegacionales.	• 3,990 Asuntos	138.6%
FUNCIÓN: 4 ACTIVIDAD ECONÓMICA SUBFUNCIÓN AGRUPADA: 2 AGRICULTURA, SERVICIOS FORESTALES Y PESCA SUBFUNCIÓN ESPECÍFICA: 4 ASUNTOS AGRARIOS			
Certificar la superficie de núcleos agrarios (PROCEDE)	• Atender núcleos agrarios no certificados con problemática especial, y certificados parcialmente en años anteriores, para la conclusión del PROCEDE	• 4,234 Núcleos Agrarios	128.1%
	• Integrar expedientes generales de núcleos agrarios al RAN para su certificación	• 7,657 Expedientes	100%
	• Integrar expedientes individuales en núcleos regularizados para la expedición de documentos por el RAN	• 575mil Expedientes	106.3%

Metas	Indicadores	Universo	% de Avance Reportado
Ordenar y regularizar la propiedad rural	• Integrar expedientes al RAN para la incorporación de hectáreas de suelo social al desarrollo urbano	• 61,750 Hectáreas	115.6%
	• Capacitar a sujetos agrarios	• 3,500,000 Personas	119.6%
	• Otorgar becas a hijos de campesinos	• 625 Becas	89%
	• Asesorar a núcleos agrarios sobre órganos de representación y vigilancia	• 29,909 Núcleos Agrarios	114%
Procesos de mejora administrativa	• Realizar investigaciones, así como publicaciones, foros y premios	• 45 Eventos	145.5%
	• Capacitar a servidores públicos de la Institución	• 10,870 Personas	116.4%
	• Asesorar jurídicamente a los sujetos agrarios para la constitución o consolidación de parcelas con destino específico, figuras asociativas y celebración de contratos y convenios para el aprovechamiento de las tierras y sus recursos naturales	• 18,400 Documentos	146.1%
	• Asesorar jurídicamente a los sujetos agrarios en la aplicación de instrumentos de organización agraria básica, celebración de asambleas para su certeza jurídica y terminación de su régimen	• 698,825 Documentos	140.5%

Tipos de Revisión

Con los oficios núms. OASF/1527/04 del 1° de julio de 2004 y AED/DGADFGGF/196/04 del 26 de julio de 2004, el C. Auditor Superior de la Federación y el C. Auditor Especial de Desempeño, notificaron al C. Procurador Agrario la inclusión de esta entidad fiscalizada en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones correspondiente a la revisión de la Cuenta Pública 2003, y la orden de auditoría para practicar la revisión núm. 336 respectivamente.

La auditoría realizada fue una de desempeño.

IV.5.1.2. Informe de la Auditoría de Desempeño

IV.5.1.2.1. Evaluación de las Acciones Realizadas para Operar y Controlar el Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría Agraria y las Acciones Realizadas en el Cumplimiento de sus Objetivos

Auditoría: 03-15105-7-336

Criterios de Selección

"De la importancia Relativa de la Acción Institucional"

Por la importancia de la acción Institucional que impacta en la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación; porque es horizontal con otras auditorías practicadas en ejercicios anteriores a otros servicios civiles de carrera; porque no se le ha practicado auditoría de desempeño a la Procuraduría Agraria y por la relevancia de las funciones de dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra, a través de la procuración de justicia agraria pronta y expedita con estricto apego a derecho por medio de la operación y el control del servicio civil de carrera, además de llevar seguridad jurídica al campo, representando los derechos de los ejidatarios y pequeños propietarios en los conflictos y controversias respecto de la tenencia de la tierra.

En 2003 la Procuraduría Agraria opero con 1407 miembros del Servicio Profesional Agrario de una plantilla total de 2616; asimismo, realizó 117,435 acciones para prestar sus servicios a los sujetos agrarios: programó para ese mismo ejercicio concluir 30,000 juicios agrarios registrando al cierre del ejercicio 36,600; por lo que se refiere a conciliaciones, arbitrajes y servicios periciales programó 27,618

asuntos en conjunto, logrando 31,936; y respecto a quejas denuncias y gestiones administrativas programó 35,750 registrando al cierre 47,235 asuntos de este tipo con lo que superó las metas programadas para el 2003.

Objetivo

Evaluar la eficacia, eficiencia y economía con que la Procuraduría Agraria operó y controló el servicio civil de carrera, así como las actividades realizadas en el cumplimiento de sus objetivos y metas relativos a garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los terrenos nacionales, las colonias agrícolas y ganaderas y en la propiedad privada rural, mediante los servicios de asesoría jurídica, conciliación, representación legal, arbitraje, servicios periciales, denuncias, gestión administrativa y emitir las opiniones jurídicas que se requieran.

Alcance

Universo Seleccionado: 0.0 miles de pesos

Muestra Auditada: 0.0 miles de pesos

La auditoría comprendió la revisión del Servicio Profesional Agrario, respecto a su estructura, ingreso, capacitación y desarrollo, sistema de evaluación, separación del servicio y sistema de sanciones, para verificar si se ajusta a las disposiciones jurídicas que lo regulan, así como la congruencia con los elementos de un servicio civil de carrera moderno. El servicio profesional agrario cuenta con 1,407 (100%) miembros, de los que a 155 (11.0%) son servidores públicos que ocupaban plazas del servicio profesional agrario. Se aplicó una encuesta de opinión en las residencias de la Procuraduría Agraria en Cuernavaca, Morelos; Toluca, Estado de México; Atlacomulco, Estado de México; Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Guadalajara, Jalisco; Ciudad Victoria, Tamaulipas; Morelia Michoacán, y Puebla, Puebla, a 155 (11.0%) servidores públicos que ocupaban plazas del servicio profesional agrario. con un nivel de confianza de 95.0% y una tasa de error esperada no mayor de 3.0%.

También comprendió la revisión de los servicios de representación, conciliación, asesoría, servicios periciales y arbitrales, quejas y denuncias que durante el año de 2003 atendió la Procuraduría Agraria, que en conjunto ascienden a 117,435 (100.0%) asuntos, para lo cual se revisó una muestra representativa, aleatoria, estratificada de 497 (0.4%) expedientes .con un nivel de confianza del 95.0%, una tasa de error esperada no mayor del 3.0% y un porcentaje de precisión de más o menos el 2.0%.

Además, para evaluar el grado de satisfacción de los usuarios a los que la Procuraduría Agraria prestó los servicios de consulta, conciliación, representación en materia agraria, se practicó una encuesta de opinión de 138 usuarios que en la fecha de la auditoría acudieron a solicitar los servicios de la Procuraduría Agraria.

Áreas Revisadas

La Oficina del Procurador Agrario, la Subprocuraduría General, la Secretaría General, la Dirección de Capacitación, la Secretaría Técnica de la Comisión del Servicio Profesional Agrario y las Delegaciones de la Procuraduría Agraria en Morelos, Estado de México, Jalisco, Chiapas, Tamaulipas, Michoacán y Puebla.

Antecedentes

Desde inicios del siglo XX existen antecedentes para implantar un servicio civil de carrera en el Gobierno Federal. Uno de los aspectos fundamentales de los procesos de cambio estructural de México lo constituyó el combate a los rezagos administrativos y por ende, la búsqueda de mejores resultados en la prestación de servicios y la atención al público.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 establece que para el cumplimiento de los objetivos mencionados se requiere de lineamientos que permitan mejorar la capacidad técnica y administrativa del personal federal. Para tal propósito, se adoptaron algunas líneas de acción para instaurar el servicio civil de carrera, en colaboración con la federación de sindicatos de trabajadores al servicio del estado (FETSE).

En 1983 se creó la Dirección General de Servicio Civil perteneciente a la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto con facultades para fijar políticas sobre la gestión de recursos humanos en la APF. En ese mismo año, se creó la Comisión Intersecretarial de Servicio Civil, que tendría la función de formular un programa de servicio civil para la propia administración.

Se señaló que el servicio civil, fundamentado en la equidad y eficiencia, proporcionaría la estabilidad, profesionalización y capacidad de innovación y que por ese medio se mantendría la seguridad del empleo del servidor público y sobre todo, haría posible que los ascensos en la APF obedeciesen a criterios permanentes de reconocimiento al trabajo y dedicación personal, aspectos fundamentales para enriquecer y mejorar la gestión del gobierno.

Entre los años 1994-2000 la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizó acciones para que la APF contara con una estructura laboral y de personal uniforme y con prestaciones equivalentes en todas las dependencias de la Administración Pública Centralizada, lo que representó un paso para implantar el servicio civil.

El Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000 (PROMAP) estableció una cultura de servicio bajo el principio de superación y el reconocimiento del individuo, a partir del cual el servidor público encontrará que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia son la forma de alcanzar su propia realización.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 no hace referencia directa al servicio civil de carrera; sin embargo, en el primer informe de ejecución de 2001, se señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, están desarrollando el proyecto del Servicio Público Profesional que tiene la finalidad de generar metodologías y procedimientos para mejorar el desempeño de los servidores públicos.

El 10 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que es aplicable para la administración pública centralizada, en dicha ley se presentan 7 subsistemas que deben regir en todo servicio civil de carrera: planeación de recursos humanos; ingreso; desarrollo profesional; capacitación y certificación de capacidades; evaluación del desempeño; separación, y control y evaluación.

La implantación gradual de la ley inició el 5 de abril de 2004, fecha en la que entró en vigor el Reglamento de la misma. La operación plena del servicio profesional de carrera (SPC) se dará en el año 2006.

Con la expedición de esta ley, se modifica la denominación de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) por la de Secretaría de la Función Pública, quién se encargará de normar, operar y controlar el servicio profesional de carrera únicamente en la administración pública centralizada, ya que el artículo 1º de dicha ley señala que las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de SPC de carrera tomando como base los principios de esta ley.

La Procuraduría Agraria, como organismo descentralizado, tiene establecido el Servicio Profesional Agrario que se rige por el Estatuto del Servicio Profesional Agrario¹, en el que se establecen las normas para la organización, operación y desarrollo del servicio profesional agrario, así como las relativas a los miembros de la Procuraduría Agraria que integran el personal de carrera.

El servicio profesional agrario tiene por objeto proveer a la Procuraduría del personal calificado necesario para cumplir con las obligaciones que le fija la ley; asegurar el desempeño profesional de sus servidores públicos; fomentar los principios o fundamentos básicos de la institución, y coadyuvar a la consecución de sus fines, para lo cual deberá:

- Reclutar, seleccionar, capacitar, formar y desarrollar al personal de carrera y becarios conforme con lo establecido en el Estatuto.
- Fomentar en sus miembros la lealtad e identificación con la procuraduría y sus fines.
- Promover entre sus miembros la vocación por el servicio social.
- Promover el desarrollo y consolidación de las capacidades de sus integrantes y fomentar su dedicación al servicio profesional.
- Generar en el personal de carrera un alto sentido de responsabilidad en la realización de las actividades del servicio social de la procuraduría.
- Fomentar que en el ejercicio de su desempeño el personal se ajuste a los principios de honestidad, respeto, imparcialidad, servicio, objetividad, dedicación, transparencia y profesionalismo.
- Vincular el cumplimiento de los objetivos de la procuraduría con el desempeño de las responsabilidades y el desarrollo profesional del personal de carrera.
- Generar en el personal de carrera el sentido de responsabilidad en la realización de las actividades del servicio social de la procuraduría.

¹ Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 1994; se reformó por decreto de 14 de septiembre de 1994, vigente hasta la fecha.

La Auditoría Superior de la Federación ha realizado auditorías a los servicios civiles de carrera constituidos en el ámbito federal, y se revisó en el Poder Ejecutivo el Servicio Civil de Carrera en el Servicio Exterior Mexicano; el Servicio Civil de Carrera en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; el Servicio Fiscal de Carrera en el Servicio de Administración Tributaria, el Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría General de la República, y a la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el Poder Judicial Federal, se practicó una auditoría para evaluar el servicio civil de carrera en el Instituto Federal de Defensoría Pública del Consejo de la Judicatura Federal.

En los órganos constitucionalmente autónomos se practicó una auditoría al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral.

Procuración de Justicia en materia agraria

El Constituyente de 1917 al expedir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció, aparte de las garantías individuales, dos sistemas protectores de derechos sociales, uno relativo a los trabajadores obreros y el otro para los trabajadores del campo; no obstante ese sistema protector en que se reconocieron principios que no debían ser tocados por el legislador común, no se establecieron instituciones para hacer efectiva la protección, dado que en ambos casos se trata de mexicanos desprotegidos, con ingresos y niveles culturales y sociales bajos.

Fue hasta el 7 de marzo de 1929, mediante acuerdo del Ejecutivo Federal cuando se estableció la Procuraduría de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), como un órgano dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, cuya finalidad fue la de proporcionar a los obreros los medios para la defensa de sus intereses ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje. Posteriormente, la Ley Federal del Trabajo de 1931, incluyó a la PROFEDET dentro del capítulo de autoridades de trabajo, teniendo como funciones la representación, consulta, búsqueda de soluciones amistosas a los conflictos laborales, interposición de recursos ordinarios a los laudos emitidos y procurar que la administración de justicia fuese pronta y expedita.

Ante el crecimiento económico del comercio en el país, y la inflación de los años setentas del siglo XX, se generó la necesidad de crear medidas de tutela del salario de los trabajadores y de la gente del campo, lo que propició que la Ley Federal de Protección al Consumidor del 5 de febrero de 1976 creara la Procuraduría Federal del Consumidor para garantizar la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo a fin de proteger los derechos del consumidor mediante acciones preventivas y correctivas.

Del mismo modo, el gobierno federal percibió el impacto que ha recibido el medio ambiente en el territorio nacional y la necesidad de crear canales para que la ciudadanía canalice y atienda sus quejas y denuncias; el 4 de junio de 1992 con la publicación del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, se incluyó en sus disposiciones la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, como un órgano administrativo desconcentrado con autonomía técnica y operativa, al que además se el otorgaron atribuciones diferentes a las de tutela de la población, ya que realiza inspecciones para vigilar el cumplimiento de leyes ambientales y los recursos naturales, así como lo relativo a fuentes de contaminación y lleva a cabo auditorías en materia ambiental y de recursos naturales.

Dentro de la misma política social protectora en 1992 se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de dar seguridad en la tenencia de la tierra y certidumbre jurídica a los propietarios ejidales, comunales y privados, en virtud de que el reparto agrario propició la creación de problemas por la tenencia de la tierra y los derechos de propiedad, por lo que el 26 de febrero del 1992, se creó la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado de la APF, con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargada de asesorar a los campesinos en sus relaciones jurídicas y orientarlos respecto de sus derechos y la forma de ejercerlos.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

De los procedimientos aplicados son relevantes los siguientes:

1. Revisar la plantilla de personal para conocer el número de servidores públicos que prestan los servicios sustantivos, los de apoyo administrativo y de dirección y determinar si los servicios sustantivos corresponden al Servicio Profesional Agrario.
2. Revisar las cargas de trabajo asignadas al personal del Servicio Profesional Agrario, para prestar los servicios sustantivos de conformidad con su distribución geográfica en el país.
3. Verificar el sistema de ingreso, ascenso y capacitación del personal de la Procuraduría Agraria que forma parte del Servicio Profesional Agrario, a fin de apreciar la calidad profesional de sus miembros.
4. Revisar los expedientes de los miembros del Servicio Profesional Agrario a efecto de contar con las evidencias del nivel académico y su participación en las actividades de capacitación del personal de la Procuraduría Agraria.

5. Revisar la calidad de las acciones implementadas por la Procuraduría Agraria para la procuración de justicia en materia agraria relativas a las asesorías, conciliaciones y representaciones.
6. Revisar una muestra de expedientes en las Delegaciones de la Procuraduría Agraria en los estados de Morelos, México, Puebla, Chiapas, Jalisco y Tamaulipas, a fin de conocer la calidad, eficiencia y eficacia de los servicios prestados para procurar justicia en materia laboral.
7. Aplicar encuesta de opinión entre los miembros del Servicio Profesional Agrario para conocer su opinión respecto a la operación del servicio civil de carrera en la Procuraduría Agraria.
8. Aplicar encuesta de opinión entre los usuarios de los servicios que presta la Procuraduría Agraria para conocer su grado de satisfacción respecto de los apoyos jurídicos recibidos.

Resultados, Observaciones y Acciones Promovidas

Resultado Núm. 1 Observación Núm. 1

El Estatuto del Servicio Profesional Agrario, establece un sistema de profesionalización para la operación de la Procuraduría Agraria, que tiene como propósito proveerla de personal calificado para cumplir con su objetivo apoyar a los sujetos agrarios con los servicios que les otorga conforme a la Ley Agraria, para asegurar el desempeño de los servidores públicos que fomente los principios básicos de la institución y coadyuve a la consecución de sus fines.

El personal de la Procuraduría Agraria lo integran el personal de carrera, el personal en fase provisional, el personal de confianza técnico-administrativo y el personal de base, únicamente están regulados por el Estatuto del Servicio Profesional Agrario el personal de carrera y el personal en fase provisional.

El personal en fase provisional lo conforman los aspirantes a formar parte del personal de carrera que tendrán un nombramiento de seis meses como visitadores o abogados agrarios y los becarios son participantes en el curso de capacitación básica con beca por el tiempo del curso.

El servicio profesional agrario se integra con los visitadores y abogados agrarios en fase provisional y el personal de carrera, que se integra con los visitadores y abogados agrarios que hayan adquirido la titularidad, subjefes de residencia, jefes de residencia, jefes de departamento técnico, subdelegados técnicos, subdirectores técnicos, directores de área técnicos, delegados estatales y directores

generales. Todo el personal de carrera es de confianza con una estructura organizativa en categorías y niveles.

Las categorías son siete, señalan el tipo y grado de responsabilidad de los miembros del servicio profesional en función de su puesto y se enuncian por letras de la A a la G, según lo señala el artículo 22 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Las categorías que integran el servicio profesional agrario, de menor a mayor jerarquía, son las siguientes:

- Categoría A, corresponde a visitador y abogado agrarios.
- Categoría B, subjefe de residencia
- Categoría C, jefe de departamento en una delegación o en oficinas centrales
- Categoría D, jefe de residencia
- Categoría E, subdelegado o subdirector en oficinas centrales
- Categoría F, director de área
- Categoría G, delegado o director general.

La Comisión del Servicio Profesional Agrario es el órgano de planeación, coordinación, supervisión y ejecución del servicio, que se integra por el Procurador Agrario, el Subprocurador General, el Coordinador General de Programas Prioritarios, el Secretario General, el Director General de la Unidad Coordinadora de Delegaciones y además cuatro miembros del personal de carrera de las categorías F o G.

Los niveles representan el trabajo realizado anualmente por el personal de carrera en el desempeño de sus responsabilidades; esos niveles forman parte del expediente del personal agrario, con valor curricular para las promociones y concursos, y se enuncian por número progresivo según los años de servicio con evaluaciones acreditadas (actualmente del 1 al 9).

Mediante oficio núm. AED/130/2004 de fecha 8 de junio de 2004 se solicitó a la Procuraduría Agraria la plantilla de personal al 31 de diciembre de 2003, petición que atendió el día 21 siguiente, mediante oficio núm. SG/0628/2004.

Con el análisis de la plantilla se constató que en 2003 la Procuraduría Agraria contó con una plantilla de personal de 2,616 servidores públicos, de los que 1,209 (46.2%) eran personal administrativo de mandos medios y de base, y 1,407 (53.8%) conformaban el servicio profesional agrario. Cabe señalar que en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003, la Procuraduría Agraria reportó que contó con una plantilla de personal de 2,711 personas, por lo que existe una diferencia de 95 plazas entre las cifras presentadas para los trabajos de auditoría y lo reportado en la Cuenta Pública de 2003, por lo que la información de la Procuraduría Agraria no es confiable.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-001 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, establezca los mecanismos necesarios a fin de evitar el manejo de información diferente sobre la integración del personal que conforma la Procuraduría Agraria y se efectúen las explicaciones procedentes para dar transparencia y precisión a la información. La Procuraduría Agraria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 1 Observación Núm. 2

El artículo 8o del Estatuto del Servicio Profesional Agrario prevé que los visitantes y abogados agrarios, jefes de departamento técnico, subjefes de residencia, jefes de residencia, subdelegados técnicos, subdirectores técnicos, directores de área técnicos, delegados estatales y directores generales formarán el personal de carrera de la Procuraduría Agraria.

De los 1,209 servidores públicos adscritos a la Procuraduría Agraria que no forman parte del servicio 358 correspondían a mandos medios y 851 a personal operativo y administrativo. De las 358 personas que ocupaban plazas de mandos medios 59 deberían pertenecer al servicio profesional agrario, por estar vinculados directamente con la prestación de los servicios que proporciona la Procuraduría Agraria, las cuales se encuentran adscritas a la Coordinación General de Delegaciones, a la Dirección General Jurídica y de Representación Agraria; Dirección General de Conciliación y Arbitraje y Servicios Periciales; Dirección General de Quejas y Denuncias; Dirección General de Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural; y Dirección General de Organización Agraria.

Las plazas que deberían ser ocupadas por miembros del servicio profesional agrario se presentan en el cuadro siguiente:

PLAZAS QUE DEBERÍAN CORRESPONDER AL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO

Categoría	Puesto	Jurídica y de Representación Agraria	Conciliación Arbitraje y Servicios Periciales	Quejas y Denuncias	Organización Agraria	Apoyo al Ordenamiento de la Propiedad Rural	Coordinación General de Delegaciones	Total
	Jefe de							
C	Departamento	4	2	2	3	3		14
	Subdelegado	1	0	1	0	1		3
E	Subdirector de Área	6	1	1	2	6		16
F	Director de Área	2	2	2	2	3		11
G	Delegados y Directores Generales						15 ^{1/}	15
Total		13	5	6	7	13		59

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria

- 1/ Conforme al artículo 28, fracción III, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, el Procurador puede nombrar a los titulares de la categoría G, estas designaciones no deben representar más de la mitad del total de los puestos correspondientes. En 2003 la Procuraduría Agraria contó con 36 plazas de delegados y directores generales, de los cuales 3 correspondían al servicio profesional agrario, por lo que 15 más deberían pertenecer a dicho servicio.

En 2003, la Procuraduría Agraria contó con 59 servidores públicos que ocupaban plazas que pertenecían al servicio profesional agrario, sin que formaran parte del servicio, apartándose de lo dispuesto por el artículo 8o del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Si bien, en 2003 la Procuraduría Agraria contó con 1,407 miembros del servicio profesional agrario, no ha consolidado la integración y operación del servicio profesional agrario, al no haber incorporado al servicio de carrera al personal adscrito a oficinas centrales, que está vinculado con la prestación de los servicios que otorga a su población objetivo.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-001 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, realice las acciones pertinentes a fin de incorporar al servicio profesional agrario al personal adscrito a oficinas centrales con cargo de jefes de departamento técnico, subjefes de residencia, jefes de residencia, subdelegados técnicos, subdirectores técnicos, directores de área técnicos vinculado con la prestación de los servicios que otorga la Procuraduría Agraria a su población objetivo, y al menos al 50% de Delegados y Directores Generales, que en términos del Estatuto del Servicio Profesional Agrario deban pertenecer al servicio profesional agrario, en cumplimiento del artículo 8 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

El artículo 21 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario establece que el servicio se integra con los visitadores y abogados agrarios en fase provisional y el personal de carrera.

Conforme a la plantilla de personal al 31 de diciembre de 2003, de los 1,407 miembros del servicio profesional agrario, 99 (7.0%) se encontraban en fase provisional y 1,308 (93.0%) contaban con la titularidad.

De los 1,407 servidores públicos que conformaban el servicio profesional agrario 947 eran visitadores agrarios; 214 abogados agrarios; 63 jefes de departamento; 111 jefes de residencia; 69 subdelegados; y 3 delegados.

Los 1,407 miembros del servicio profesional agrario de acuerdo a la categoría del propio servicio, se distribuían de la siguiente manera:

PERSONAL QUE INTEGRÓ EL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO,
EN LA PROCURADURÍA
AGRARIA, POR CATEGORÍA, EN 2003.

Categorías del Servicio Profesional Agrario	Número de Personas	Porcentaje %
Total	1,407	100.0
Categoría A*	1,161	82.5
Categoría B	0	0.0
Categoría C	63	4.5
Categoría D	111	7.9
Categoría E	69	4.9
Categoría G	3	0.2

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria.

* Corresponde a 947 visitadores agrarios y a 214 abogados agrarios.

Resultado Núm. 3 Observación Núm. 1

El artículo 12 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario prevé a la Comisión del Servicio Profesional Agrario como órgano de planeación, coordinación, supervisión y ejecución del Servicio Profesional Agrario, con atribuciones para aplicar el Estatuto del Servicio Profesional Agrario; establecer las normas para la organización, planeación, supervisión y evaluación del servicio; elaborar un informe anual sobre el desempeño del servicio profesional, así como realizar los estudios e investigaciones complementarias que se requieran; aprobar y supervisar los programas de capacitación y desarrollo para el personal de carrera; determinar y validar los eventos de capacitación y desarrollo; contar con un registro de los puestos del servicio y de las vacantes que se generen; establecer el sistema de evaluación para los becarios y miembros del servicio profesional; conocer las solicitudes de reconsideración de la evaluación; aprobar y supervisar los criterios de selección de aspirantes al servicio profesional agrario; vigilar que las sanciones que se apliquen a los miembros del servicio profesional estén apegadas al Estatuto.

Las actividades señaladas implican que la comisión sesione para darles atención y seguimiento; sin embargo, el Estatuto no señala la periodicidad de las sesiones y no se ha emitido el reglamento que las regule, por lo que en 2003 la Comisión del Servicio Profesional Agrario realizó una sesión el 28 de agosto de ese año para suspender la evaluación anual periodo noviembre 2002-octubre 2003.

Mediante oficio núm. SPG/299/2004 de 3 de septiembre de 2004 el Subprocurador General informó que la Comisión del Servicio Profesional Agrario durante el año de 2003, sesionó indirectamente 9 ocasiones dado que en los términos estatutarios cuenta con el Comité Dictaminador de los Concursos, el Comité Dictaminador de la Evaluación y el Comité Revisor de los Recursos de Reconsideración que son las instancias que operan el sistema del servicio profesional.

La Comisión del Servicio Profesional Agrario, no registró las plazas vacantes del servicio profesional agrario, apartándose de lo dispuesto por el artículo 27 del estatuto; y no aprobó ni supervisó los programas de capacitación y desarrollo para el personal de carrera, tampoco determinó y validó los eventos de capacitación y desarrollo, apartándose de lo previsto por los artículos 12, fracciones IV y V, y 45 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Con el acuerdo de la Comisión para suspender la evaluación anual del desempeño se apartó de lo dispuesto por el artículo 12 del referido estatuto, pues la comisión es la competente para aplicar el Estatuto del Servicio Profesional Agrario y no para emitir disposiciones para dejar de aplicarlo.

En el mismo artículo 12 del estatuto se señala que la comisión se apoyará en un secretariado técnico que tendrá las funciones que se determinen en el reglamento de la Comisión del Servicio Profesional Agrario; sin embargo, a la fecha no se ha expedido el reglamento referido. Al respecto, la Procuraduría Agraria precisó que en reunión de la Comisión del Servicio Profesional Agrario celebrada el 31 de enero de 1995 se presentó para su autorización un proyecto de reglamento que no fue autorizado.

En 2003 la Procuraduría Agraria no contó con el Reglamento de la Comisión del Servicio Profesional Agrario que señala el artículo 12 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, lo que le impidió tener los mecanismos de control adecuados para el manejo y control del Servicio Profesional Agrario, toda vez que no existe evidencia de que sus miembros hayan tenido conocimiento respecto de las actividades inherentes a la operación del servicio.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-002 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se lleven a cabo las acciones necesarias para la elaboración y aprobación del Reglamento de la Comisión del Servicio de Carrera, en el que se incorporen los aspectos que regulen sus facultades y operación, así como del Secretariado Técnico y de los comités que dependan de la misma o, en su caso, modifique el Estatuto del Servicio Profesional Agrario. La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 4 Observación Núm. 1

El artículo 12, fracción VI, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, señala que la Comisión del Servicio Profesional Agrario debe contar con un registro de los puestos del Servicio Profesional Agrario y de las vacantes que se generen y el artículo 60 señala que la comisión llevará un registro de las vacantes que se generen en el servicio profesional y dará a conocer públicamente, en especial a los miembros de carrera, los puestos vacantes, los requisitos y perfiles correspondientes.

Los artículos 26 y 27 del estatuto establecen que el reclutamiento y la selección tendrán como propósito captar aspirantes idóneos para ingresar al servicio profesional, para lo cual la Comisión del Servicio Profesional Agrario, considerando las vacantes existentes y las necesidades de la Institución hará del conocimiento de los aspirantes los puestos que deban ser ocupados, previo cumplimiento de los requisitos establecidos.

Los mecanismos que establece el artículo 28 del estatuto para ingresar al servicio son los siguientes: a) aprobar el concurso de capacitación básica y la fase provisional y otros exámenes que se determinen para ingresar a la categoría A (abogado o visitador agrarios); b) ganar el concurso de incorporación con base en la convocatoria, como vía exclusiva para jefe de departamento en una delegación o en oficinas centrales (categoría C); jefe de residencia (categoría D); subdelegado o subdirector en oficinas centrales (categoría E); director de área (categoría F); y delegado o director general (Categoría G); y c) designación directa del procurador para la categoría G, misma que no puede exceder de la mitad del total de los puestos correspondientes a dicha categoría.

Por lo que se refiere al ingreso como abogado o visitador agrarios, el artículo 50 del estatuto, señala que el curso de capacitación básica será de carácter inductivo e informativo para los aspirantes a ingresar al personal de carrera, que tendrá una duración de hasta cinco semanas.

Adicionalmente, el artículo 100 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario señala que los interesados en ingresar al curso de capacitación básica deberán tener como máximo 30 años de edad, salvo casos excepcionales; haber acreditado el nivel de educación profesional en alguna de las ramas del conocimiento de preferencia relacionada con la cuestión agraria y demostrar particular interés por la misma, y tener plena disposición para cambiar su lugar de residencia, además de los requisitos que se establezcan en la convocatoria. La Comisión publicará la relación de solicitantes aceptados para ingresar al curso de capacitación básica.

En 2003, ingresaron al servicio profesional agrario 37 personas, de las que 35 ingresaron por el curso de capacitación básica; 1 por concurso de ingreso, y 1 por designación directa del Procurador a una plaza de delegado.

En 2003 se llevó a cabo el “XXXIV Curso de Capacitación Básica” que se impartió del 24 de noviembre al 8 de diciembre de 2003, en el que se inscribieron 42 aspirantes, de los que 35 (83.1%) acreditaron el curso e ingresaron a la fase provisional, por lo que se les expidieron sus nombramientos de personal en fase provisional.

De los 35 aspirantes que acreditaron el curso, 17 (48.6%) eran aspirantes externos; 16 (45.7%) se encontraban regularizándose y 2 (5.7%) eran aspirantes de otras áreas del sector agrario. Por lo que respecta a los 7 que no acreditaron el curso, 6 eran aspirantes externos y uno se trataba de regularización.

Por lo que respecta a la vía de ingreso prevista en el inciso b) del artículo 28 del estatuto, en 2003 se expidieron 6 convocatorias para concursar 11 plazas de las que 2 correspondían a subdelegado jurídico; 1 a jefe de departamento y 8 a jefe de residencia. En dichas convocatorias se inscribieron 57 aspirantes, de los que 48 cumplieron con los requisitos de la convocatoria y de éstos, 38 laboraban en la Procuraduría Agraria y 10 eran participantes externos. De éstos, uno ingresó como jefe de departamento y las demás plazas concursadas fueron ocupadas por miembros del servicio profesional agrario que ocupaban una plaza de menor responsabilidad dentro del servicio, por lo que en este caso fueron ascensos que se detallan en el resultado correspondiente.

Por otra parte, el Procurador Agrario, en 2003, por designación directa nombró a un delegado, conforme a lo previsto por la fracción III, del artículo 28 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

En 2003, ingresaron al servicio profesional agrario 37 personas; sin embargo, no se pudo evaluar si la entidad fiscalizada cubrió mediante el curso de capacitación básica y las 6 convocatorias la totalidad de las plazas vacantes, ya que no informó el número de plazas vacantes para el caso de visitadores y abogados agrarios, y sólo se conoció el número de vacantes señaladas en las convocatorias; no obstante, que la fracción VI del artículo 12 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario señala que la Comisión del Servicio Profesional Agrario debe contar con un registro de los puestos del servicio profesional agrario y de las vacantes que se generen, la entidad fiscalizada no proporcionó para los trabajos de auditoría el registro de las vacantes.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-003 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos pertinentes a efecto de que la Comisión del Servicio Profesional Agrario cuente con el registro de los puestos del servicio profesional agrario y de las vacantes que se generen, en cumplimiento del artículo 12, fracción VI, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus acciones a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

El artículo 33 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario establece que los miembros en fase provisional del servicio serán incorporados al personal de carrera a través de la titularidad, en el caso de visitadores y abogados agrarios después de aprobar la evaluación de la fase provisional y cubrir el perfil de la categoría. Para el caso de subjefe de residencia la titularidad se otorga a través de promoción, y en los niveles siguientes mediante el concurso de incorporación.

Del análisis efectuado a la plantilla del personal del servicio profesional agrario, se observó que al cierre del ejercicio 2003, de los 1,407 miembros del servicio 1,308 (93.0%) contaban con la titularidad de la plaza en que se encontraban adscritos. Las 1,308 personas que contaban con la titularidad de la plaza, por cargos y niveles, se presenta, en el siguiente cuadro:

**PERSONAL DEL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO CON TITULARIDAD,
POR CATEGORÍA Y NIVEL, AÑO 2003**

Situación		Cargos en el Servicio Profesional Agrario						
Actual	Aspiran	Visitador	Abogado	Jefe de	Jefe de	Subdelegado	Delegado	Total
				Departamento	Residencia			
Titularidad	Asc. Nivel I	123	16	4	17	12	2	174
Nivel I	Asc. Nivel II	20	20	1		3	1	45
Nivel II	Asc. Nivel III	82	27	4	17	2		132
Nivel III	Asc. Nivel IV	133	33	12	12	8		198
Nivel IV	Asc. Nivel V	134	24	7	16	8		189
Nivel V	Asc. Nivel VI	125	27	9	16	13		190
Nivel VI	Asc. Nivel VII	125	27	7	14	9		182
Nivel VII	Asc. Nivel VIII	105	20	6	4			135
Nivel VIII	Asc. Nivel IX	43	8	6	6			63
Total con Titularidad en el								
SPA		890	202	56	102	55	3	1308

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

El proceso de titularidad en la plaza de los miembros del servicio profesional agrario es eficiente, toda vez que al cierre de 2003, sólo el 7% del personal se encontraba ante la expectativa de alcanzar este estatus, con el que se privilegia la permanencia del personal que se integra al servicio en la fase provisional.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 1

El artículo 12, fracciones IV y V, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, establece como atribuciones de la Comisión del Servicio Profesional Agrario aprobar y supervisar los programas de capacitación y desarrollo para el personal de carrera, y determinar y validar los eventos de capacitación y desarrollo. El artículo 45 del mismo estatuto establece que la comisión aprobará los programas de capacitación y desarrollo, que tendrán por objeto asegurar el buen desempeño de los integrantes del servicio, así como permitirles acceder en el mismo, y el artículo 52 establece que el diseño y contenido de los cursos será definido por la Comisión del Servicio Profesional Agrario, que la impartición y organización de los cursos corresponde a la Dirección de Capacitación, la cual emitirá las constancias de asistencia y de acreditación y que los programas dirigidos al personal del servicio profesional se clasificarán de acuerdo con el cargo que ocupen. De conformidad con el mismo artículo los programas de capacitación son: a) programa de capacitación básica para aspirantes a visitadores y

abogados agrarios; b) programa de capacitación para visitadores y abogados agrarios; c) programa de capacitación para subjefes de residencia, jefes de residencia y jefes de departamento; d) programa de capacitación para subdelegados, subdirectores y directores, y e) programa de capacitación para delegados y directores generales.

Conforme a los artículos 45, 46 y 47 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario los programas de capacitación y desarrollo tendrán por objeto asegurar el buen desempeño de los integrantes del servicio profesional, así como permitirles ascender en el mismo; que son un instrumento para instruir y actualizar respecto de las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria, así como consolidar los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarias para el buen desempeño de sus labores; y que para el ingreso, permanencia y ascenso el personal del servicio profesional los aspirantes al mismo están obligados a participar y acreditar los programas de capacitación y desarrollo.

La Dirección General de Capacitación de la Procuraduría Agraria, mediante oficio núm. DC/631/2004 de 27 de septiembre de 2004, informó que en 2003 operaron dos programas de capacitación dirigidos al servicio profesional agrario, el curso de capacitación básica para aspirantes a visitadores y abogados agrarios, y el taller de inducción para delegados estatales; y que la programación de actividades de capacitación para 2003 se realizó considerando a todo el personal de la Procuraduría Agraria. Mediante oficio núm. SG/1079/2004 de 27 de octubre de 2004 señaló que la capacitación al personal del servicio profesional se establece en dos ámbitos, la capacitación continua del personal y la formación básica de aspirantes; respecto del primer caso señaló que la capacitación en los estados se realizó de manera presencial con instructores internos y en algunas delegaciones se llevaron a cabo actividades gratuitas mediante convenios con los gobiernos estatales e instituciones educativas. Adicionalmente, informó que se estableció un programa de educación a distancia mediante tele-sesiones a través de la red EDUSAT en que se abordaron temas para el fomento e impulso de la organización social y productiva de los núcleos agrarios.

También informó el número de personal adscrito al servicio profesional agrario que durante el ejercicio 2003 participó en las actividades de capacitación, y remitió 2 relaciones, una que contiene 45 temas en los que participó el personal de mando medio del servicio profesional agrario, y la otra contiene 73 temas en los que participó el personal de visitadores y abogados agrarios del servicio profesional agrario. El número de personal del servicio profesional agrario capacitado en 2003, se aprecia en el siguiente cuadro:

CAPACITACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO, AÑO 2003

Programa	Unidad de Medida	Ene.	Feb.	Marz.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Total
Capacitar a mandos medios	Persona	22	56	59	126	77	113	75	50	98	113	47	67	903
Capacitación continua a Visitadores y Abogados Agrarios	Persona	229	673	733	941	1,028	1,409	1,170	868	1,280	1,139	741	391	10,602

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

La entidad fiscalizada en respuesta al cuestionario aplicado mediante oficio núm. DGADFGGF/234/2001 de 20 de agosto de 2004 señaló que la programación de acciones de capacitación para el 2003, se realizó considerando los diferentes niveles jerárquicos en la Procuraduría Agraria, y que no existe un rubro específico para el personal del servicio profesional agrario, por lo que quedan inmersos en los diferentes niveles establecidos, y señaló que los programas desarrollados durante 2003, en los que participó el personal del servicio profesional agrario fueron: Seminario: Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el Sector Agropecuario a 9 años de su implementación; Programa de Capacitación, Desarrollo, motivación e identidad institucional; Programa de difusión del Código de Ética del Gobierno Federal; Curso de Actualización: Introducción al Desarrollo Rural Sustentable; XXXIV Curso de Capacitación Básica para aspirantes a Visitadores y Abogados Agrarios; Taller de inducción a la Procuraduría Agraria para Delegados Estatales; Programa de Tele sesiones del INCA rural, transmitidas por la Red EDUSAT, y Eventos de capacitación externa, realizados en las delegaciones estatales.

En este sentido el Informe de Labores de la Dirección de Capacitación, correspondiente a 2003, señala que cada delegación y sus residencias debían definir las acciones de capacitación, con base en las necesidades regionales y en función de los recursos presupuestales y de las prioridades institucionales, por lo que las 32 delegaciones elaboraron sus programas que fueron analizados en su estructura general y contenidos por la Dirección de Capacitación y les asignó una calificación al evaluarles su calidad y pertinencia, pero la instrumentación y seguimiento correspondió a las delegaciones, en contra de lo previsto por el citado artículo 52 del Estatuto.

Por otra parte, en el Informe de Seguimiento Físico Financiero de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al ejercicio de 2003, específicamente en el indicador de número de personal capacitado, aparece que la procuraduría programó capacitar a 10,870 servidores públicos, meta que

fue superada en 16.4% al cierre del ejercicio al capacitar a 12,658 servidores públicos, no obstante, la información proporcionada no permite verificar el número de personas capacitadas pertenecientes al servicio.

Del análisis a la documentación presentada para los trabajos de auditoría, se constató que en 2003 la Procuraduría Agraria únicamente programó el curso de capacitación básica, dirigido a los aspirantes a ingresar al servicio profesional agrario, y aunque manifestó que elaboró programas de capacitación considerando los niveles jerárquicos de la institución no contó con los programas de capacitación para visitadores y abogados agrarios; para subjefes de residencia, jefes de residencia y jefes de departamento; para subdelegados, subdirectores y directores, y para delegados y directores generales, dirigidos exclusivamente al personal que integra el servicio profesional agrario, apartándose de lo dispuesto por el artículo 52 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-002 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, lleve a cabo las acciones necesarias para la elaboración y aprobación de los programas de capacitación dirigidos al personal del servicio profesional agrario, de acuerdo con el nivel o rango que ocupen de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 2

La Comisión del Servicio Profesional Agrario no ejerció sus facultades para aprobar y supervisar los programas de capacitación y desarrollo para el personal de carrera y la Dirección de Capacitación no contó con los programas específicos para el personal del servicio de acuerdo con su cargo y responsabilidad, lo cual demerita los servicios que presta a su población objetivo.

Además, la Procuraduría Agraria se apartó de lo dispuesto por el artículo 47 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, toda vez que en 2003 careció de los programas de capacitación del servicio profesional agrario establecidos en el artículo 52 del estatuto.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-004 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda a efecto de que la Comisión del Servicio Profesional Agrario y la Dirección de Capacitación cumplan con sus responsabilidades de elaborar, aprobar y supervisar los programas de capacitación específicos por cargo y nivel de responsabilidad para los miembros del Servicio Profesional Agrario, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 47 y 52 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 6 Observación Núm. 3

La Dirección de Capacitación en el oficio núm. DC/631/2004 de 27 de septiembre de 2004, señaló que cada delegación y sus residencias debían definir las acciones de capacitación, con base en las necesidades regionales y en función de los recursos presupuestales y de las prioridades institucionales.

En las visitas realizadas a las residencias de la Procuraduría Agraria se verificó que en Cuernavaca, Morelos, se impartieron 6 cursos vinculados con las actividades que realizan los miembros del servicio profesional agrario; en Toluca, Estado de México, se impartieron 4 cursos y 3 talleres; en Atlacomulco, Estado de México, se realizó un evento de capacitación; en Puebla, Puebla, se llevaron a cabo 3 talleres; en Ciudad Victoria, Tamaulipas implementaron 6 acciones y, en Tuxtla, Gutiérrez Chiapas se realizaron 2 acciones de capacitación

De la revisión a la información, se observa que no existen programas de capacitación dirigidos a los miembros del servicio profesional agrario, en contravención del artículo 52 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario; que la capacitación otorgada en las residencias de las delegaciones de la Procuraduría Agraria, además de ser mínima, no contiene un temario básico, sino que cada residencia decide los temas, requisitos y duración de las actividades de capacitación; además de que no en todas las residencias las actividades de capacitación están dirigidas a los miembros del servicio profesional agrario y enfocada a los servicios que proporciona a su población objetivo, estas diferencias se motivaron porque no contó con los programas de capacitación dirigidos al personal del servicio profesional agrario de acuerdo con el artículo 52 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario. Además, las delegaciones no cuentan con indicadores de la capacitación para conocer su eficacia e impacto, ya

que su capacitación, en términos generales, es presencial, en la que no se evalúa a los participantes, sino al instructor.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-003 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, lleve a cabo las acciones necesarias para que en la elaboración y aprobación de los programas de capacitación dirigidos al personal del servicio profesional agrario de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 52 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario se considere en su contenido un temario básico, los requisitos, la manera de difundir los cursos disponibles, las fechas, lugares y horarios de impartición, la duración de las actividades de capacitación, además, de metas e indicadores para conocer su eficacia e impacto.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1

De conformidad con lo previsto por el artículo 56 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, el sistema de ascensos se sujeta a los procedimientos de promoción y concurso, la primera será el mecanismo exclusivo para ser asignado a la categoría de subjefe de residencia y el concurso es el mecanismo para ser asignado a las restantes 5 categorías superiores como se aprecia en el siguiente cuadro.

SISTEMA DE ASCENSO DEL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO

Categoría	Cargo	Sistema de ascenso
A	Visitador y Abogado Agrario	Curso de capacitación básica (ingreso)
B	Subjefe de Residencia	Promoción
C	Jefe de Departamento	Concurso
D	Jefe de Residencia	Concurso
E	Subdelegado o subdirector	Concurso
F	Director de área	Concurso
G	Delegado o Director General	Concurso *

FUENTE: Estatuto del Servicio Profesional Agrario

*El Procurador Agrario podrá designar directamente el 50% de plazas.

El artículo 74 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario señala que la comisión hará del conocimiento de los aspirantes, las vacantes en las categorías B, para efectos de la promoción, y C, D, E, F y G, para los efectos de concurso, y el artículo 76 señala que en la evaluación para los concursos, los comités dictaminadores deberán ajustarse a los requisitos y perfil del puesto; la formación académica y desarrollo profesional; experiencia de trabajo en el campo o sobre cuestiones agrarias; trabajo de servicio social desarrollado en el momento de la propuesta, y el proyecto de trabajo a desarrollar en el puesto solicitado.

En 2003 no hubo promociones a la categoría de subjefe de residencia, toda vez que se retiró de la estructura de esa dependencia la referida categoría; situación que se opone a lo dispuesto por el artículo 56 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario que establece esa categoría al incluirla en el servicio profesional agrario.

Por lo que respecta a los concursos como jefe de departamento en una delegación o en oficinas centrales (categoría C); jefe de residencia (categoría D); subdelegado o subdirector en oficinas centrales (categoría E); director de área (categoría F); y Delegado o director general (Categoría G), la entidad fiscalizada mediante oficio núm. SG/0628/2004 de fecha 21 de julio de 2004, proporcionó copia de las 6 convocatorias emitidas durante el 2003 para ocupar 11 puestos de los que 2 correspondían a subdelegado jurídico, 1 a jefe de departamento y 8 a jefe de residencia en distintas entidades federativas; además, otorgaron plazas en las categorías de la C a la F a 19 personas mediante designación directa del Procurador Agrario.

Las convocatorias se difundieron a todas las unidades administrativas de la Procuraduría Agraria por correo electrónico y se subieron a la página web; además se difundieron en algunas dependencias y entidades del sector agrario de la manera siguiente: 61 en oficinas de la Secretaría de la Reforma Agraria; 60 del Registro Agrario Nacional; 27 del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal; y 70 en los Tribunales Agrarios. En otros sectores también hubo difusión en 5 oficinas de SEDESOL; en 9 de SAGARPA; 8 de CORET; 10 del INEGI y en 58 universidades, 12 institutos de educación superior, y 37 oficinas de los gobiernos estatales.

Del análisis a las convocatorias remitidas se desprende que fueron abiertas, que consignaron las características de los puestos, las funciones a desarrollar, los requisitos de los participantes fueran o no del servicio profesional agrario; el perfil del puesto; se destacó que los participantes debían contar con nacionalidad mexicana, con título universitario en alguna de las áreas de las ciencias sociales y con experiencia mínima de dos años en el desempeño de cargos relacionados con la materia agraria; y con conocimientos legales; programáticos y específicos.

Se estableció el procedimiento de inscripción de participantes; se señaló el proceso de calificación y evaluación del concurso, precisando que se desarrollaría en tres etapas, en la primera se calificarían los estudios, antigüedad, experiencia profesional del participante, así como el proyecto de trabajo a desarrollar; el informe de trabajo y las razones y expectativas para desempeñar el puesto materia de las convocatorias.

Para la segunda etapa, se previó la aplicación de un examen de conocimientos especiales relacionados con las características particulares requeridas por la especialización del puesto, que se aplica en las instalaciones de un centro de educación superior, y en la tercera, la evaluación del perfil del aspirante, en relación con el perfil del puesto mediante una entrevista personal a los aspirantes que cubrieron de manera satisfactoria la primera y segunda etapa. Cabe señalar que la entrevista la practican los miembros del comité dictaminador, en ella se valoran diversos factores como la capacidad de análisis y síntesis; claridad y coherencia de pensamiento; expresión oral; forma en que se conduce y se aplica el criterio profesional, así como la capacidad real y potencial para ocupar el puesto, asimismo se verifica el perfil del aspirante, en relación con el perfil del puesto, precisando las convocatorias que la calificación de estos aspectos será de 100 puntos.

De lo anterior, se concluye que con la emisión de las convocatorias, se cumplió con señalar el número de plazas vacantes a concursar, y se establecieron los requisitos para ello.

En la estructura de la Procuraduría Agraria no hay la categoría de subjefto de residencia, situación que se opone a lo dispuesto por los artículos 22, 56 y 57 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, que establecen esa categoría al incluirla en el Servicio Profesional Agrario. Lo anterior ocasionó que en el año de análisis no hubieran promociones.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-005 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se tomen las medidas pertinentes a efecto de adecuar el contenido de los artículos 22, 56 y 57 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario a la estructura del servicio, de acuerdo con las categorías autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o, en su caso, se realicen las gestiones que resulten procedentes para que se autorice dentro de la estructura de la Procuraduría Agraria la categoría de subjefto de residencia como lo prevé el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2

En atención a lo dispuesto por los artículos 76 y 77 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario se estableció que los valores satisfactorios requeridos por la suma de la primera y segunda etapas, oscilarían en un rango mínimo de 80 y un máximo de 100 puntos, que en caso de que dos o más candidatos finalistas quedaran en igualdad de condiciones evaluativas, se daría preferencia al personal de la Procuraduría Agraria y de entre éste, al personal de carrera.

Para las seis convocatorias, se inscribieron 57 aspirantes, de los que 48 cumplieron con los requisitos y de éstos 38 (79.0%) laboraban en la Procuraduría Agraria y 10 (21.0%) eran participantes externos.

Respecto de las dos convocatorias fechadas el 12 de marzo de 2003, el comité dictaminador en sesión de 7 de abril de ese año determinó que de las 22 personas que solicitaron su inscripción, 2 fueron rechazados, 2 no se presentaron al examen, 18 presentaron el examen, y de éstos 9 pasaron a la entrevista, asignando seis plazas, 1 de subdelegado jurídico con sede en la Delegación de la Procuraduría Agraria en Baja California y 4 jefes de residencia con sede en las residencias de Sabinas, Coahuila; Huejutla, Hidalgo; Teotitlán, Oaxaca; y Valladolid, Yucatán, y se declaró desierto el concurso de la plaza de jefe de residencia en Ensenada, Baja California, en virtud de que ninguno de los participantes obtuvo los parámetros mínimos requeridos por el perfil del puesto. No obstante, considerando los resultados del concurso, así como las necesidades del servicio y contando con la anuencia del concursante, el comité dictaminador acordó adjudicar la plaza a un participante que había obtenido resultados satisfactorios en el concurso correspondiente a la plaza de jefe de residencia en Huejutla, Hidalgo, situación que no estaba contemplada en la convocatoria respectiva.

Los 2 participantes rechazados en la inscripción fueron uno por no tener título ni cédula profesional y el otro por no entregar la documentación completa en diskette.

Cabe señalar que de los 20 participantes que cumplieron con los requisitos de las dos convocatorias de fecha 12 de marzo de 2003, 14 eran personal del servicio profesional agrario de los cuales 8 eran visitadores agrarios, 5 abogados agrarios y 1 jefe de departamento, los otros 6 eran aspirantes externos. De los 9 aspirantes que pasaron a la entrevista, 4 eran visitadores agrarios, 3 abogados agrarios, 1 jefe de departamento, y 1 aspirante externo.

De los 6 que ganaron los concursos, 2 eran abogados agrarios, 2 visitantes agrarios, 1 jefe de departamento, y un participante externo. Por lo anterior, sólo en un caso fue nuevo ingreso y en los 5 restantes fue promoción de categoría.

Por lo que se refiere a las 2 convocatorias del 29 de julio de 2003, el comité dictaminador en sesión del 26 de agosto del mismo año, determinó que de las 16 personas que solicitaron su inscripción, 4 fueron rechazadas, y 12 admitidas, de éstos 5 pasaron a la entrevista. El comité resolvió asignar una plaza de jefe de departamento operativo con sede en la Delegación de Jalisco y una de jefe de residencia en Zacatecas, Zacatecas.

Los 4 rechazados se debieron a que uno no presentó título ni cédula profesional; el segundo porque en la evaluación noviembre 2001-octubre de 2002 obtuvo calificación de suficiente y se exigió resultado sobresaliente o satisfactorio; el tercero porque la licenciatura del aspirante era en informática y no en ciencias sociales u otras afines, como exigía la convocatoria, y el cuarto porque no cubrió el requisito señalado en la convocatoria de desempeñarse en la administración pública federal o estatal, en forma continua en los últimos dos años con un nivel equivalente o superior al 27 C.

Cabe señalar que de los 12 participantes que cumplieron con los requisitos de las dos convocatorias de fecha 29 de julio de 2003, 5 eran visitantes agrarios; 6 abogados agrarios y 1 supervisor de área STCSPA. De los 5 aspirantes que pasaron a la entrevista, 2 eran visitantes agrarios, y 3 abogados agrarios.

De los 2 que ganaron los concursos, 1 era abogado agrario, y 1 visitador agrario. Por lo que se dieron dos promociones de categorías.

En cuanto a las dos convocatorias del 24 de octubre de 2003 el comité dictaminador en sesión de 5 de diciembre del mismo año, determinó que de las 19 personas que solicitaron su inscripción, 3 fueron rechazadas, y 16 admitidas, de éstas 7 pasaron a la entrevista. El comité determinó adjudicar por concurso dos plazas de jefe de residencia en Ocosingo, Chiapas y Tulancingo, Hidalgo, de entre los 14 aspirantes que cumplieron con los requisitos de las tres etapas de los correspondientes concursos.

Por lo que se refiere a la plaza de subdelegado jurídico en la Delegación de Baja California Sur, en virtud de que ninguno de los 2 aspirantes al cargo cumplieron con los requisitos establecidos al no obtener los parámetros de evaluaciones, se acordó declarar desierto el concurso y en consecuencia convocar a uno nuevo.

Los tres rechazados fueron porque 2 solicitantes no presentaron título ni cédula profesional por ser pasantes, y el tercer solicitante rechazado no obtuvo resultado de sobresaliente o satisfactorio en la evaluación del periodo noviembre 2001-octubre 2002.

De los 16 participantes que cumplieron con los requisitos de las dos convocatorias de fecha 24 de octubre de 2003, 7 eran visitadores agrarios; 4 abogados agrarios; 1 secretario de estudio y cuenta del Tribunal Unitario Agrario; 1 jefe de departamento, 1 profesional ejecutivo del Registro Agrario Nacional; 1 subdelegado de registro en el Registro Agrario Nacional, y 1 jefe en el área jurídica en la Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra. De los 7 aspirantes que pasaron a la entrevista, 4 eran visitadores agrarios, y 3 abogados agrarios.

Los 2 que ganaron el concurso fueron visitadores agrarios, por lo que se dieron dos promociones de categorías.

En términos del apartado V.12 de las convocatorias, los resultados del proceso y la resolución final son irrevocables e inapelables.

Por otra parte, en el apartado V.8 de las seis convocatorias emitidas en 2003 se estableció que el parámetro mínimo para calificar a la tercera etapa de los concursos sería como mínimo 80.0 puntos sumadas las dos primeras etapas; no obstante, el comité dictaminador acordó bajar ese puntaje a 76.75 para las convocatorias del 12 de marzo; a 75.0 para las convocatorias del 29 de julio y a 78.0 para las de 24 de octubre.

De lo anterior, se concluye que en términos generales la Procuraduría Agraria cumplió con lo establecido en las convocatorias y asignó 10 de las 11 plazas sometidas a concurso adjudicándolas a los mejores aspirantes; sin embargo, el comité dictaminador se apartó de lo establecido en las convocatorias respecto de los parámetros para participar en la tercera fase de los concursos de ingreso-ascenso de categoría, ya que no respetó la calificación mínima de 80.0 puntos para pasar a la tercera etapa del concurso, y otorgó una plaza a un participante no inscrito en el concurso correspondiente, sino en un concurso para otra residencia de la Procuraduría Agraria.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-006 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se elaboren reformas estatutarias en las que se establezcan los requisitos

mínimos que deban contener las convocatorias de ingreso y se consideren los parámetros de calificación mínimos que deben obtener los participantes.

La Procuraduría Agraria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados.

Resultado Núm. 8 Sin Observaciones

Por lo que se refiere a los ascensos por concurso, la Procuraduría Agraria inició la práctica de concursos a partir de 1998, medio por el cual hasta el 2003, 74 servidores públicos pertenecientes al servicio profesional agrario habían obtenido el ascenso a una categoría superior dentro del servicio de carrera, lo cual representa el 5.2% del personal del servicio en 2003, otorgados en 5 ejercicios fiscales, a continuación se presenta la estadística histórica de los resultados de los concursos de ascenso efectuados por la Procuraduría Agraria de 1998 a 2003.

ASCENSOS DE CATEGORÍA MEDIANTE CONCURSO EN EL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO, 1998-2003

Año	Delegado	Subdelegado	Jefe de Residencia	Jefe de Departamento	Total
1998	1	3	16	5	25
1999	1	6	8	7	22
2000	0	0	1	0	1
2001	2	5	5	1	13
2002	0	1	2	1	4
2003	0	1	7	1	9
Total	4	16	39	15	74

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

Del análisis al cuadro anterior, se desprende que en los ejercicios de 1998, 1999 y 2001, se efectuó el mayor número de concursos asignándose respectivamente 25, 22 y 13 plazas, siendo el 2002 y el 2000 los años en que menor número de plazas se asignaron por este medio. Por categoría, las más concursadas corresponden a jefaturas de residencia y la de menos concursos a delegados.

A continuación se presenta de manera estadística el desarrollo respecto de los miembros del servicio profesional agrario que dentro del periodo de 1998 a 2003 participaron y obtuvieron un resultado favorable en los concursos de ascenso realizados por la entidad fiscalizada para asignar plazas del servicio.

RESULTADOS OBTENIDOS PARA LOS ASCENSOS EN EL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO,
1998-2003

PUESTO GANADO MEDIANTE CONCURSO 1998-2003					
Puesto anterior	Delegado	Subdelegado	Jefe de Residencia	Jefe de Departamento	Total
Visitador	0	0	33	6	39
Abogado Agrario	0	0	3	8	11
Jefe de Departamento	0	10	3	1 ^{1/}	14
Jefe de Residencia	0	6	0	0	6
Subdelegado	2	0	0	0	2
Director de Área *	1	0	0	0	1
Externo	1	0	0	0	1
Total	4	16	39	15	74

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

1/ Corresponde a un jefe de departamento de capacitación que ganó el concurso para el puesto de jefe de departamento jurídico.

*Corresponde a personal asignado en oficinas centrales de la PA .

De su análisis se desprende que en términos generales las plazas otorgadas se asignaron a personal de la categoría inferior y únicamente en 1 caso la plaza se asignó a un participante externo, como lo prevé el artículo 58 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Resultado Núm. 9 Observación Núm. 1

El Estatuto del Servicio Profesional Agrario faculta al Procurador Agrario para designar directamente a delegados y a directores generales; sin embargo, los artículos 144 de la Ley Agraria y 11, fracción XV, del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, lo faculta para nombrar y remover al personal al servicio de la institución, señalar sus funciones, áreas de responsabilidades y remuneraciones de acuerdo con el presupuesto programado, y no especifican que se sujete a lo dispuesto por el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Por lo que se refiere a las designaciones directas del Procurador Agrario, en 2003 expidió nombramiento a 20 servidores públicos, de los cuales 10 fueron designados jefes de residencia; 5 subdelegados operativos; 2 jefes de departamento operativos; 1 subdelegado jurídico; 1 subdelegado estatal; y 1 delegado estatal, sin sujetarse al procedimiento de concurso establecido por el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Como conclusión se señala que en 2003, únicamente ingresaron por concurso de ingreso a una categoría de mayor responsabilidad 10 personas; en cambio, por designación directa del Procurador Agrario 20 personas, de las que solamente una ocupó el puesto de delegado estatal, por lo que 19 de los nombramientos directos del procurador se apartaron de lo que establecen las fracciones II y III del artículo 28 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Las designaciones directas realizadas por el Procurador Agrario tienen su sustento jurídico en los artículos 144 de la Ley Agraria y 11, fracción XV, del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria; sin embargo, son contrarias a lo dispuesto por la fracción III del artículo 28 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, que sólo lo facultan para designar a delegados o a directores generales, por lo que existen contradicciones entre dichos ordenamientos jurídicos, lo que deteriora el control y la operación del servicio profesional agrario.

En el periodo de 1998 a 2003, la Procuraduría realizó 56 movimientos de personal por los que designó a igual número de personas del servicio en un cargo de mayor responsabilidad, sin aplicar el procedimiento de concurso previsto en el Capítulo III del Estatuto del Servicio Profesional Agrario. Las 56 designaciones realizadas corresponden al 3.9% del personal del servicio profesional agrario en 2003, a continuación se presenta un cuadro estadístico en el que se aprecian los movimientos efectuados en el periodo referido.

PERSONAL DEL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO, PROMOVIDO
POR DESIGNACIÓN DIRECTA, 1998 A 2003

Año	Total de Movimientos	Movimientos por cargo	Cargo anterior	Movimientos por cargo	Nuevo Cargo
1998	6			1	Jefe de Residencia
		2	Abogados Agrarios	1	Subdelegado
			Jefe de	2	Subdelegado
		3	Departamento	1	Jefe de Residencia
		1	Jefe de Residencia	1	Subdelegado
					Jefe de
				2	Departamento
		3	Abogados Agrarios	1	Jefe de Residencia
			Jefe de		
		1	Departamento	1	Jefe de Residencia
1999	12	2	Jefe de Residencia	2	Subdelegado
					Jefe de
				4	Departamento
		6	Visitadores	2	Jefe de Residencia
		2	Abogados Agrarios	2	Jefe de Residencia
		3	Jefe de Residencia	3	Subdelegado
2000	12				Jefe de
				1	Departamento
		7	Visitadores	6	Jefe de Residencia
2001	2	1	Abogados Agrarios	1	Jefe de Residencia
			Jefe de		
		1	Departamento	1	Jefe de Residencia
2002	5				Jefe de
		1	Abogados Agrarios	1	Departamento
			Jefe de		
		2	Departamento	2	Subdelegado
		2	Visitadores	2	Jefe de Residencia
					Jefe de
				1	Departamento
		2	Abogados Agrarios	1	Subdelegado
			Jefe de	6	Jefe de Residencia
		9	Departamento	3	Subdelegado
2003	19	2	Jefe de Residencia	2	Subdelegado
		1	Subdelegado	1	Delegado
					Jefe de
				1	Departamento
		5	Visitadores	4	Jefe de Residencia
Total	56	56		56	

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

De las 56 plazas asignadas, 28 corresponden a jefe de residencia, 17 a subdelegado, 10 a jefe de departamento y 1 a delegado. También se advierte que en el ejercicio de 2003 se asignaron 19 plazas, de las cuales 10 corresponden a jefe de residencia, 6 a subdelegados, 2 a jefe de departamento y 1 a delegado, apartándose de lo previsto por el artículo 55 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, donde se establece que el desarrollo del personal de carrera en la estructura de categorías del servicio profesional se efectuará mediante el sistema de ascensos establecido en el propio Estatuto.

Existen diferencias entre las facultades del Procurador Agrario previstas en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria y el Estatuto del Servicio Profesional Agrario, en virtud de que el primero le atribuye la facultad de nombrar al personal, y el segundo, sólo lo faculta para designaciones directas de los delegados, respecto del servicio profesional agrario.

En 2003, el Procurador Agrario designó directamente a 19 servidores públicos, apartándose de lo dispuesto por el artículo 55 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, donde se establece que el desarrollo del personal de carrera en la estructura de categorías del servicio se efectuará mediante el sistema de ascensos establecido en el propio Estatuto.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-007 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, realice los estudios que resulten procedentes y, en su caso promueva ante las autoridades competentes las acciones pertinentes para corregir la diferencia entre las facultades del Procurador para designar personal previstas en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria y las previstas por Estatuto del Servicio Profesional Agrario, toda vez que el primero le atribuye la facultad de nombrar al personal, y el segundo, sólo lo faculta para designaciones directas de los delegados y directores generales, respecto del servicio profesional agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1

En términos del artículo 105 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario a los participantes que hubiesen aprobado el curso de capacitación básica que deseen incorporarse como miembros del

servicio profesional, se les expedirá un nombramiento provisional por el término de seis meses como visitadores o abogados agrarios. Por su parte, el artículo 9 del estatuto citado señala que el personal en fase provisional lo conforman los aspirantes a formar parte del personal de carrera, quienes recibirán un nombramiento por seis meses; y, conforme a los artículos 31 y 32 del propio ordenamiento al término del plazo serán evaluados, y de ser aprobados satisfactoriamente, la comisión otorgará al aspirante una carta de acreditación para formar parte del personal de carrera en la categoría A.

Los artículos 61 y 62 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario establecen que la evaluación es el procedimiento que permite el ingreso y los ascensos al servicio profesional agrario; que su objetivo es sustentar las decisiones de la Procuraduría respecto de la incorporación de becarios; desempeño del personal en fase provisional; ingreso al personal de carrera; promoción para categorías; concursos para categorías; ascenso de nivel; asignación de interinatos, y los demás procedimientos en relación con los miembros del servicio profesional agrario.

En términos de los artículos 63 y 64 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, la Comisión del Servicio Profesional Agrario es la responsable de establecer el sistema de evaluación para los aspirantes y miembros del servicio, así como para los aspirantes a ocupar interinamente una vacante por licencia. Este mecanismo tomó los antecedentes personales y profesionales, la participación en los programas de capacitación y desarrollo y la identificación con los principios y objetivos de la Procuraduría Agraria. Además, con objeto de apoyar el sistema de evaluación, el artículo 64 dispone que se integrarán comités dictaminadores.

Por lo que se refiere a la evaluación del personal en fase provisional, el artículo 69 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, señala que para la evaluación de la fase provisional, la comisión debe tomar en cuenta los resultados obtenidos en el curso de capacitación básica; el informe de las actividades llevadas a cabo; el cuestionario de evaluación, los resultados con voto razonado, que deberán ser formulados por el jefe inmediato superior, y el examen.

Del análisis a la información presentada por la entidad fiscalizada se observó que para la evaluación del personal del servicio en fase provisional a fin de asignarles la categoría A, el Procurador Agrario autorizó en mayo de 2003, el “Manual para la Evaluación del Personal en Fase Provisional del año 2003 y Personal que obtuvo la Titularidad en junio del 2002”. En él se establecen los procedimientos para la evaluación cuantitativa, de conocimientos, cualitativa, los instrumentos de la evaluación y los parámetros de los rangos de calificación.

En 2003 la comisión evaluó al personal que ingresó antes del 1 de diciembre de 2002, que se encontraba en fase provisional y a los servidores públicos que teniendo la titularidad en la plaza de abogado o visitador agrario pretendían alcanzar su primer ascenso de nivel. Se tomó en consideración

que la evaluación se dividía en tres partes, la primera correspondía a la calificación del Sistema Único de Información (SUI), que representaba el 50.0% de la calificación; la segunda correspondía al examen, que representaba el 30.0% de la calificación y, por último, la cédula que representó el 20.0% de la calificación.

Por lo que se refiere a la evaluación del personal en fase provisional, a quienes obtuvieran calificación igual o mayor a 80.0% se les asignaba la titularidad y los que tuvieran menor calificación a 80.0 la evaluación era insuficiente.

Por lo que se refiere a los parámetros de calificación para obtener ascensos de nivel, los que obtuvieran igual o mayor calificación a 90.0 obtenían evaluación sobresaliente; los que obtuvieran calificaciones entre 80.0 y 90.0 eran evaluados satisfactoriamente; los calificados entre 70.0 y 80.0 eran evaluados como suficientes y los que obtuvieran 70.0 o menos su calificación fue insuficiente.

Con base al sistema de administración de la calidad denominado “Sistema de Profesionalización de la Procuraduría Agraria”, certificado bajo la norma ISO 9001:2000, específicamente en el subsistema “Evaluación del Desempeño”, se consideró evaluar a 75 personas de nuevo ingreso en fase provisional y a 55 miembros de carrera, de los que 21 fueron abogados y 109 visitadores agrarios. En mayo de 2003 se les enviaron los documentos (Manual de Evaluación, Guía de Estudios, etc.) y procedimientos que integran esta actividad. Los seleccionados representan el 9.3% de los aproximadamente 1,400 integrantes del servicio profesional agrario, según la plantilla del 15 de marzo del 2003, distribuidas en 30 de las 32 delegaciones de la institución en la estructura territorial. Se aplicó la evaluación a 126 personas (96.9%), ya que 4 (3.1%) no se evaluaron por diferentes causas administrativas. El 18 de julio de ese año se envió a las delegaciones los dictámenes finales para su notificación respectiva al personal evaluado, con los resultados que aparecen en el siguiente cuadro.

RESULTADO DE LAS EVALUACIONES, AÑO 2003

Concepto	Visitadores Agrarios	%	Abogados Agrarios	%	Total	%
Total de personal evaluado	102	100.0%	24	100.0%	126	100.0%
Ascenso de Nivel 1	28	27%	7	29%	35	28%
Sobresaliente	9	9%	1	4%	10	8%
Satisfactorio	19	19%	6	25%	25	20%
Titularidad	41	40%	12	50%	53	42%
Suficientes	14	14%	4	17%	18	14%
Insuficientes	19	19%	1	4%	20	16%

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria

Los artículos 71 y 73 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario establece que el personal de carrera de las categorías A a la D deberán ascender cada año al nivel inmediato superior, a partir de haber obtenido la titularidad, que el ascenso de niveles sucesivos es obligatorio dentro de cada categoría, que la evaluación será con valor curricular para las promociones y los concursos y que la evaluación deberá estar acreditada en forma satisfactoria o sobresaliente, que el personal que acredite en forma suficiente, tendrá la oportunidad de acreditar en la siguiente evaluación anual. Además, dispone que quien apruebe el ascenso de manera sobresaliente recibirá como estímulo el importe correspondiente a dos veces el ingreso global mensual que devengue al momento de la evaluación y quien lo apruebe de manera satisfactoria recibirá el importe correspondiente a una vez el ingreso global mensual.

En el año 2003, la Comisión del Servicio Profesional Agrario, en reunión de trabajo celebrada el 28 de agosto de dicho año, acordó suspender la evaluación anual del desempeño correspondiente al periodo noviembre 2002-octubre 2003, considerando que, si bien el sistema de evaluación ha propiciado una cultura del mérito y aportado beneficios a la institución y al personal y ha fortalecido la presencia de la institución, deben reconocerse sus debilidades, ya que si los miembros del servicio profesional agrario han expresado comentarios y aportaciones para que se revise, mejore y modifique y que se adopte una metodología diferente para su modernización, es pertinente atender esa inquietud, por lo que la comisión acuerda suspender la evaluación anual del desempeño correspondiente al periodo noviembre 2002-2003.

La Procuraduría Agraria no aplicó a todos los miembros del servicio profesional agrario la evaluación a que se encuentra obligada en términos del artículo 73 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Comisión del Servicio Profesional Agrario, no llevó a cabo la evaluación anual del desempeño correspondiente al periodo noviembre de 2002-octubre 2003, con lo que se apartó de lo dispuesto en el artículo 12, fracciones I y VII, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, pues la comisión es la responsable de aplicar el estatuto y de establecer el sistema de evaluación para los becarios y miembros del servicio profesional agrario, y no tiene la facultad para suspender su aplicación, así sea parcialmente, emitió un acuerdo para suspender uno de sus subsistemas en contravención de la disposición.

La suspensión de la evaluación propicia que los miembros del servicio se vean impedidos para cumplir con la obligatoriedad de ascender de nivel cada año y con esta medida la Procuraduría Agraria incumple lo dispuesto en el artículo 73 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, ya que no aplicó a todos los miembros del servicio profesional agrario la evaluación a que se encuentra obligada en términos del artículo citado.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-008 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos que resulten procedentes a fin de que se lleven a cabo las evaluaciones al desempeño de los miembros del servicio profesional agrario y establezca reglas claras para su aplicación y evite criterios subjetivos de calificación conforme al Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de las acciones adoptadas a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

Los resultados de las evaluaciones a los miembros del servicio profesional agrario en el periodo de 1994 a 2003, considerando de manera independiente las evaluaciones alcanzadas en cada uno de los conceptos con que se integran las evaluaciones, en donde en una escala del 1 al 100 se obtuvieron los promedios generales que se presentan en el siguiente cuadro:

RESULTADO DE EVALUACIONES, PERIODO 1994-2003

Año	Número de Personas por Evaluar	Número de personas evaluadas	Porcentaje de personal evaluado	Cumplimiento de Metas	Conocimientos	Evaluación participativa
1994	1,400	1,419	101.3%	71.7	87.33	91.10
1995	1,400	1,001	71.5%	72.3	84.33	95.88
1996	1,400	1,229	87.7%	51.9	78.79	82.44
1997	1,400	1,274	91.0%	76.9	87.91	89.88
1998	1,400	1,328	94.8%	81.5	75.34	91.40
1999	1,400	1,267	90.5%	73.0	83.13	91.01
2000	1,400	1,387	99.0%	81.5	82.26	95.93
2001	1,400	1,352	96.5%	83.1	76.10	95.26
2002	1,400	1,269	90.6%	83.0	73.00	97.21
2003	1,407	126	0.9%	82.8	73.15	97.65

Fuente: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

Por lo que respecta al cumplimiento de metas, la evaluación se incrementó de 11.0 puntos porcentuales en el periodo revisado considerando que en 1994 se reporta una calificación general de 71.7 en tanto que 2003 se alcanzó un valor de 82.8.

En materia de conocimientos, el comportamiento presentado en el periodo tiende a la baja en 14.1 puntos al descender de una evaluación de 87.33 en 1994 a 73.15 en el ejercicio de 2003.

Al analizar la participación del personal en el periodo de referencia se observa una fluctuación de 15.2 puntos entre el 82.44 alcanzado 1996 y el 97.65 correspondiente a 2003.

Cabe aclarar que en 2003 faltó por evaluar a 1,281 miembros del servicio profesional agrario.

Al analizar de manera conjunta el comportamiento de los tres conceptos con los que se integra la evaluación del personal del servicio profesional agrario, es relevante destacar la aptitud de los miembros del servicio profesional agrario respecto del cumplimiento de metas y su actitud participativa en las actividades encomendadas, sin embargo, es preocupante el comportamiento de la evaluación obtenida respecto de los conocimientos, lo cual confirma las deficiencias detectadas en materia de capacitación al personal, lo cual podría repercutir en la calidad de los servicios prestados a los sujetos agrarios.

Resultado Núm. 12 Sin Observaciones

De acuerdo con el artículo 80 del Estatuto del servicio Profesional Agrario, el personal evaluado tiene el derecho de interponer un recurso de reconsideración cuando se considere perjudicado con el resultado de las evaluaciones.

Como consecuencia de este derecho, en 2003 se recibieron 26 (20.6%) recursos de reconsideración para impugnar los resultados de las evaluaciones practicadas a 126 abogados y visitadores agrarios.

Una vez concluidos los procedimientos en tiempo y forma, durante 5 sesiones de trabajo del Comité Revisor de los Recursos de Reconsideración, integrado por el Secretario General (presidente); el Director de Evaluación Integral en la Coordinación General de Delegaciones (miembro); el Director de Informática (miembro); el Subdirector de Formación Continua en la Dirección de Capacitación (miembro); el Jefe de Sistemas de Información en la Dirección de Informática y (miembro); el Jefe de Departamento de Control Presupuestal de la DGPOP (miembro), y el Secretario Técnico de la Comisión del Servicio Profesional Agrario (miembro), se resolvieron declarar fundados 2 de los recursos que correspondían a visitadores agrarios e infundados los 24 restantes, como se puede observar en el siguiente cuadro:

RESOLUCIÓN DE RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTOS, AÑO 2003

	Total de dictámenes antes del recurso de reconsideración		Total de Recursos Interpuestos		Fundados		Infundados
	Visitador Agrario	Abogado Agrario	Visitador Agrario	Abogado Agrario	Visitador Agrario	Abogado Agrario	
Sobresaliente	9	1	0	0	0	0	0
Satisfactorio	19	6	0	0	0	0	0
Titularidad	41	12	0	0	0	0	0
Suficiente	14	4	4	2	0	0	6
Insuficiente	19	1	19	1	2	0	18
Total	102	24	23	3	2	0	24

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria.

La eficiencia terminal de la evaluación después de la resolución de los recursos de reconsideración interpuestos se presenta en el siguiente cuadro:

EFICIENCIA TERMINAL DE LAS EVALUACIONES, AÑO 2003

Aspira a:	Total	Obtuvieron más de 80	%	Obtuvieron menos de 80	%
		puntos		puntos	
Ascenso de Nivel 1	55	35	64.0%	20	36.0%
Titularidad	71	54	76.0%	17	24.0%
Total	126	89		37	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Procuraduría Agraria.

De lo anterior, se observa que 2 de los 26 recursos de reconsideración prosperaron lo que significa que sólo el 7.7% de las evaluaciones impugnadas fue modificada.

Resultado Núm. 13 Observación Núm. 1

El artículo 91 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario establece que los miembros del Servicio Profesional quedarán separados del servicio por retiro, por edad, por tiempo de servicios o por incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones; renuncia; o destitución. Por su parte, el artículo 94 del ordenamiento señala que el personal de carrera se separará definitivamente del servicio profesional agrario por destitución, cuando se presentan las siguientes causales: por incumplimiento grave de sus obligaciones; por sentencia ejecutoriada que lo condene por delito intencional que amerite pena corporal; por incurrir dos veces en violación a alguno de los supuestos del artículo 88 del estatuto; por ser suspendido en dos ocasiones, como sanción; por no aprobar el ascenso de nivel, de acuerdo a lo señalado en el artículo 73 del Estatuto, y por violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Los supuestos establecidos en el artículo 88 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario consisten en recibir gratificaciones en dinero o en especie por la prestación de sus servicios; alterar o falsificar o destruir documentos de la procuraduría o núcleos agrarios; abandono de actividades; emitir opiniones públicas o efectuar proselitismo a favor o en contra de partidos políticos y portar armas.

Los artículos 109 y 110 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario disponen que las sanciones son medidas disciplinarias que se aplican con motivo de las faltas en que incurran los miembros del servicio profesional en el desempeño de sus funciones, las sanciones pueden ser apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Mediante oficio núm. AED/130/2004 de fecha 8 de junio de 2004, se solicitó a la Procuraduría Agraria la relación del personal del servicio profesional agrario que durante el ejercicio de 2003, fue sancionado o en su caso separado del servicio profesional agrario, con motivo de infracciones al Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

La Procuraduría Agraria informó que en 2003 sancionó a 13 servidores públicos, de los que 10 se encuentran activos y 3 causaron baja, de las 10 personas sancionadas que se encuentran laborando en la Procuraduría Agraria 6 eran mujeres y 4 hombres. Además, 1 era abogado agrario, 1 subdelegado jurídico y 8 ocupan el puesto de visitador agrario.

De las 3 personas que causaron baja 2 de ellos eran abogados agrarios y 1 visitador agrario.

Los motivos por los que fueron iniciados los procedimientos sancionadores en contra de los 13 servidores públicos fueron 3 por haber solicitado recursos económicos a sujetos agrarios; 2 por faltas de asistencia; 1 derivada de una queja por incumplimiento de trabajos topográficos; 1 por tramitar el pago de becario sin realizar la labor correspondiente; 1 porque no se presentó a la nueva adscripción; 1 por lesionar a un compañero de trabajo; 1 por incumplimiento de las obligaciones laborales, y en 3 no señala la causa por la que fueron sancionados.

Del análisis de la información proporcionada por la Procuraduría Agraria para los trabajos de auditoría, se desprende que el Estatuto del Servicio Profesional Agrario sólo contempla las causas de separación normales en cualquier función pública y no enfocadas a un servicio civil de carrera, ya que la única causal enfocada al servicio profesional agrario es el no aprobar el ascenso de nivel; además es conveniente revisar que en las faltas graves del artículo 88 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario se requiera que se cometan dos veces para que proceda la separación.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-004 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que se realicen los estudios necesarios y analice la conveniencia de incluir en el Estatuto del Servicio Profesional Agrario otras causas de separación de los miembros del servicio profesional agrario, a fin de lograr que únicamente permanezcan en el servicio las personas que reúnan las mejores características de preparación y competencia.

La Procuraduría Agraria deberá informar de las acciones adoptadas a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 14 Observación Núm. 1

Conforme al artículo 3º, fracción I, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario uno de los objetivos del servicio es proveer a la Procuraduría Agraria del personal calificado necesario para cumplir con las obligaciones que le fija la ley. En términos de la fracción II del artículo 27 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, la comisión deberá tomar en cuenta para que los interesados puedan ingresar al concurso, que se trate de profesionistas titulados o pasantes con créditos terminados en cualquier carrera relacionada con las cuestiones agrarias.

Las profesiones de los 1,407 servidores públicos que integran el servicio profesional agrario, se presentan en el siguiente cuadro:

PROFESIONES DEL PERSONAL QUE INTEGRA EL SERVICIO PROFESIONAL AGRARIO

Profesión	Titulados	Pasantes	Total
Abogados	355	240	595
Arquitecto	1	3	4
Médico Cirujano	1	1	2
Médico Veterinario	25	11	36
Cirujano Dentista	1	0	1
Contador Público	2	0	2
Ingeniero Agrónomo	310	189	499
Tipógrafo	4	4	8
Ingeniero Agroindustrial	2	2	4
Ingeniero Agrícola	19	13	32
Ingeniero Agrohídrico	2	1	3
Ingeniero Agromecánico	0	1	1
Ingeniero Bioquímico	1	0	1
Ingeniero Civil	2	3	5
Ingeniero Electricista	0	2	2
Ingeniero Electromecánico	0	1	1
Ingeniero en Acuicultura	1	0	1
Ingeniero en Comunicaciones y Electrónica	1	0	1
Ingeniero en Administración de Sistemas Agropecuarios	0	1	1
Ingeniero en Administración de Sistemas	0	2	2
Ingeniero en Desarrollo Rural	2	4	6
Ingeniero en Planificación para el Desarrollo Agropecuario	0	1	1
Ingeniero en Obras y Servicios	0	1	1
Ingeniero en Sistemas de Producción	1	0	1
Ingeniero en Agroalimentos	0	1	1
Ingeniero Forestal	1	1	2
Ingeniero en Agroalimentos	0	1	1
Ingeniero Fruticultor	1	0	1
Ingeniero Industrial	1	2	3
Ingeniero Industrial en Mecánica	1	0	1
Ingeniero Industrial en Producción	0	1	1
Ingeniero en Computación	0	1	1
Ingeniero Mecánico Agrícola	4	3	7
Ingeniero Químico Industrial	0	1	1
Ingeniero Químico Agrícola	1	1	2
Ingeniero en Tecnología de la Madera	0	3	3
Ingeniero Zootecnista	0	3	3
Licenciado en Ingeniería Agronómica	4	0	4
Licenciado en Administración Agropecuaria	1	1	2
Licenciado en Comercio Internacional	2	1	3
Licenciado en Administración en Empresas	11	12	23
Licenciado en Administración Agropecuaria y Pesquera	4	1	5
Licenciado en Administración Industrial	0	2	2
Licenciado en Administración Pública	1	1	2
Licenciado en Administración y Finanzas	1	0	1
Licenciado en Antropología Social	2	8	10
Licenciado en Biología	10	11	21
Licenciado en Ciencias Forestales	3	1	4
Licenciado en Ciencias Políticas	1	2	3
Licenciado en Ciencias Químicas y Biológicas	2	1	3
Licenciado en Ciencias Antropológicas interp	0	1	1
Licenciado en Ciencias y Técnicas de la Comunicación	1	1	2
Licenciado en Economía	17	16	33
Licenciado en Educación especial Español	1	0	1
Licenciado en Educación Media	1	2	3
Licenciado en Planificación para el Desarrollo Agropecuario	2	0	2
Licenciado en Relaciones Comerciales	1	0	1
Licenciado en Sociología	4	11	15
Licenciado en Trabajo Social	3	1	4
Profesor en Ciencias Sociales	1	0	1
Licenciado en Psicología	0	2	2
Licenciado en Diseño Industrial	0	1	1

Continúa...

Continuación...			
Profesión	Titulados	Pasantes	Total
Licenciado en Historia	0	1	1
Licenciado en Etnología	1	0	1
Licenciado en Filosofía	0	1	1
Licenciado en Geografía	0	2	2
Licenciado en Matemáticas Educativas	0	1	1
Licenciado en Pedagogía	0	2	2
Licenciado en Planificación para el Desarrollo Agropecuario	0	10	10
Licenciado Químico Agrónomo	0	1	1
Técnico Forestal	0	2	2
Total	813	594	1407

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

Del análisis del cuadro anterior, se observa que 594 (42.2%) miembros del servicio profesional agrario carecen de título profesional, si bien el Estatuto del Servicio Profesional Agrario no exige que estén titulados los miembros del servicio profesional agrario, es deseable que obtengan el título profesional, ya que uno de los objetivos del servicio es proveer a la procuraduría del personal calificado necesario para cumplir con sus funciones y que asegure el desempeño profesional de sus servidores públicos, además, se observa que existen profesionistas de disciplinas que no tienen relación con las cuestiones agrarias, con lo que la Procuraduría Agraria se apartó de lo dispuesto por el artículo 27, fracción II, del Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-005 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que se emitan lineamientos que impidan la contratación de personal que no cuenta con el perfil profesional para desarrollar las funciones de la Procuraduría Agraria y se revisen los casos en que los miembros del servicio no cuentan con el perfil académico a fin de que se satisfaga el perfil del puesto de los servidores públicos que lo ocupan.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 15 Sin Observaciones

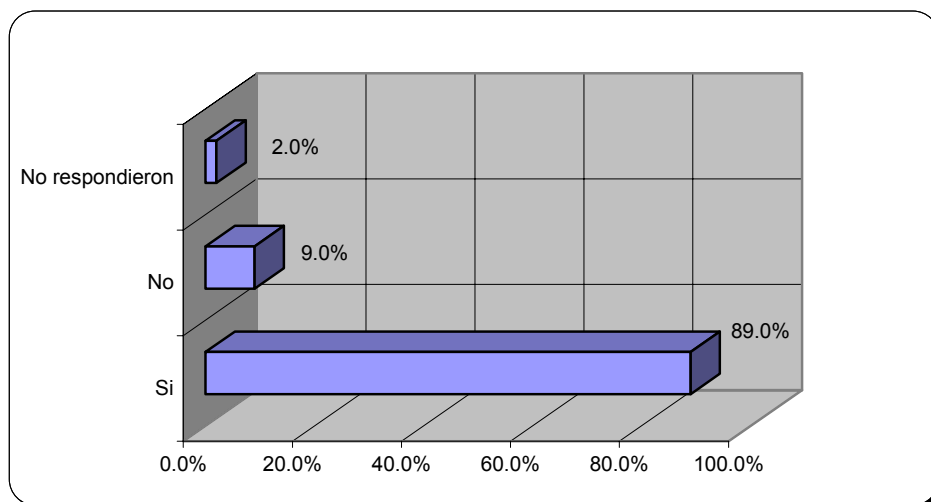
Es práctica común en las auditorías de desempeño realizadas por la Auditoría Superior de la Federación a los servicios civiles de carrera aplicar cuestionarios de opinión a los miembros del servicio, por lo que se aplicó una encuesta de opinión a 155 servidores públicos de la Procuraduría Agraria miembros del servicio profesional agrario, que representa el 11.0% de las 1,407 personas que forman parte del servicio, con un nivel de confianza de 95.0% y una tasa de error esperada del 3.0%.

Para evaluar que la Procuraduría Agraria haya cumplido con el artículo 28 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario, que prevé como vías de ingreso al servicio el aprobar el curso de capacitación básica y la fase provisional; ganar el concurso de incorporación y la designación directa del Procurador Agrario, se preguntó a las 155 personas encuestadas el medio por el que ingresaron a la Procuraduría Agraria, a lo que 120 (77.4%) señalaron que por concurso de ingreso; 20 (12.9%) por cursos; 4 (2.6%) cubrieron plaza vacante como interinos; 1 (0.7%) por acuerdo del procurador; 1 (0.6%) por promoción, y 9 (5.8%) no precisaron a través de qué medio. De los 155 servidores públicos encuestados, 135 (87.1%) manifestaron que antes de ingresar presentaron exámenes; 19 (12.3%) que no, y 1 (0.6%) no respondió. Del análisis a las respuestas anteriores se desprende que en general, los encuestados ingresaron al servicio profesional agrario mediante los mecanismos establecidos en el Estatuto del Servicio Profesional Agrario.

A efecto de verificar que la Procuraduría Agraria cumpla con lo dispuesto por el artículo 47 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario que prevé la obligación de los miembros del servicio profesional agrario a participar y acreditar los programas de capacitación y desarrollo, se cuestionó a los 155 servidores públicos si habían participado en alguna actividad del Programa de Capacitación, 113 (72.9%) respondieron que sí, y 42 (27.1%) que no.

Conforme al artículo 46 del Estatuto del Servicio Profesional Agrario la capacitación debe ser un instrumento adecuado para instruir y actualizar respecto de las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria, así como consolidar los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarias para el buen desempeño de sus labores. Por lo anterior, y a efecto de verificar que la Procuraduría Agraria cumpla con la disposición, se preguntó a los 155 servidores públicos encuestados si los cursos de capacitación impartidos les habían sido de utilidad en el desempeño de sus labores, a lo que 138 (89.0%) expresaron que sí; 14 (9.0%) que no, y 3 (2.0%) no respondieron.

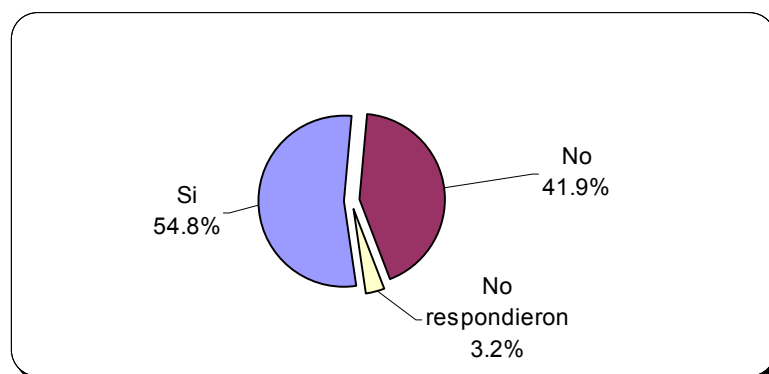
NÚMERO DE SERVIDORES PÚBLICOS ENCUESTADOS QUE MANIFESTARON HABER OBTENIDO UNA UTILIDAD DE LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN QUE LES FUERON IMPARTIDOS



FUENTE: Gráfico elaborado por la ASF con información de las encuestas efectuadas.

Se cuestionó a los 155 miembros del servicio profesional agrario si las autoridades de la Procuraduría Agraria habían difundido de manera adecuada los cursos de capacitación, a lo que 85 (54.9%) respondieron que sí, 65 (41.9%) que no y 5 (3.2%) no respondieron.

PORCENTAJE DE SERVIDORES PÚBLICOS ENCUESTADOS QUE MANIFESTARON RESPECTO DE LA DIFUSIÓN DE LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN ES ADECUADA



FUENTE: Gráfico elaborado por la ASF con información de las encuestas efectuadas.

De lo anterior, se observa que el 27.1% de los encuestados manifestó que no participó en actividades de capacitación, que al 89.0% le sirvieron los cursos y que el 41.9% considera que no se difunden adecuadamente las actividades de capacitación que otorga la dependencia.

Para evaluar si la Procuraduría Agraria cumplió con el sistema de ascensos a que se refiere el artículo 55 del estatuto y con los procedimientos establecidos en el artículo 56 del estatuto, se preguntó al personal encuestado respecto de su participación.

De las 155 personas encuestadas, 94 (60.6%) expresaron que no han participado en algún concurso de ascenso dentro del servicio profesional agrario, 60 (38.8%) que sí y 1 (0.6%) no respondió. Además 120 (77.4%) servidores públicos manifestaron que no han tenido ascensos dentro del servicio civil de carrera; 33 (21.3%) que sí y 2 (1.3%) no respondieron.

Por lo que se refiere a la opinión del servicio profesional agrario, 80 (51.6%) lo consideran regular; 53 (34.2%) bueno y 22 (14.2%) malo.

Se les preguntó a los servidores públicos qué requieren para brindar un mejor servicio, a lo que 39 (25.2%) señalaron que capacitación, 21 (13.5%) que repartan las actividades entre el personal, 33 (21.3%) mejores sueldos, 23 (14.8%) estímulos o reconocimientos económicos y 39 (25.2%) respondieron que varias de las anteriores.

El 60.6% del personal encuestado no ha participado en los concursos de ascenso, y sólo el 14.2% opine que el servicio civil es malo, y requieren más capacitación y mejor repartición de las cargas de trabajo para realizar mejor su labor.

La encuesta arroja que un 65.8% de los miembros del servicio profesional agrario califican al servicio entre regular y malo y sólo el 34.2% lo considera bueno. Argumentando un 13.6% de los que lo califican como malo porque no opera en la práctica y no respeta el ascenso; un 9.1% porque no se respeta la antigüedad y otro porcentaje igual porque no hay transparencia y porque no entregan a tiempo los estímulos.

Además sugirieron que se apliquen criterios objetivos y claros en las evaluaciones; que se eleve la calidad de los instructores y que la capacitación tenga valor curricular y que se apliquen de manera estricta y transparente las reglas del servicio a todo el personal del mismo.

Resultado Núm. 16 Observación Núm. 1

El artículo 2o. del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que ésta tiene a su cargo funciones de servicio social, mediante la defensa de los derechos de los sujetos agrarios y de su asesoramiento, derivado de la aplicación de la ley; por su parte el artículo 1o. define a los sujetos agrarios como los ejidos y comunidades; ejidatarios, comuneros y poseionarios y sus sucesores; pequeños propietarios; avecindados; jornaleros agrícolas; colonos; poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general.

La población objetivo de la Procuraduría Agraria es la siguiente:

POBLACIÓN OBJETIVO DE LA PROCURADURÍA AGRARIA

Población Objetivo	Número
Ejidatarios	3,449,011
Comuneros	676,775
Propietarios Privados	1,654,894
Colonos	55,448
Poseedores de terrenos nacionales	147,019
Posesionarios en ejidos y comunidades	423,101
Avecindados en ejidos y comunidades	832,250
Total	7,238,498

FUENTE: Reporte Estructura de la Tenencia de la Tierra, Registro Agrario Nacional, julio de 2004 y Estadísticas Procede a enero de 2004.

No obstante que la Procuraduría Agraria, conoce con claridad el grueso de la población a quien está enfocada la prestación de sus servicios, no cuenta con la información respecto al porcentaje de la población objetivo que atiende, a que se refieren los artículos 1º y 2º del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-006 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos adecuados para considerar dentro del manejo estadístico de sus actividades, el porcentaje de su población objetivo que solicita sus servicios, clasificado por tipo de usuario.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 17 Observación Núm. 1

Los artículos 134 y 135 de la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992 establecen que la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, con funciones de servicio social, que se encarga de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas.

En términos de los artículos 136 de la Ley Agraria y 5° del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, tiene las funciones de representar, asesorar, coadyuvar, orientar y conciliar a los sujetos agrarios, en las cuestiones que se relacionen con la tenencia de la tierra; proponer a las partes interesadas soluciones arbitrales para el arreglo de sus conflictos; hacer del conocimiento de la autoridad competente la violación de las leyes agrarias y formular denuncias; prestar sus servicios como perito y emitir opiniones jurídicas; Además de tener facultades de inspección y vigilancia; también, convocar a asamblea de los núcleos agrarios y ser garante de la legalidad de su integración.

El Programa Sectorial Agrario 2001-2006 establece como objetivo básico del sector agrario disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de las personas que habitan el campo mexicano.

Mediante oficio núm. AED/130/04 de 8 de junio de 2004, se solicitó a la Procuraduría Agraria las estadísticas generadas por las actividades realizadas por la Procuraduría Agraria, en materia de representaciones, atención de conciliación, quejas, denuncias, gestión administrativa, servicios periciales y opiniones jurídicas emitidas, en respuesta la Procuraduría Agraria presentó una base de datos obtenida de su Sistema Único de Información (SUI) que incluye una relación de los asuntos

iniciados y concluidos por programa, en cada delegación y residencia de la entidad fiscalizada con cifras de los ejercicios de 1993 a 2003.

Por otra parte, se verificaron las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003.

En el cuadro siguiente se presenta las cifras de ambas fuentes de información.

SERVICIOS PRESTADOS POR LA PROCURADURÍA AGRARIA, AÑO 2003

Acciones	Base de datos PA acciones iniciadas en 2003	Base de datos de la PA. Asuntos concluidos en 2003 de ejercicios anteriores	Base de Datos de la PA asuntos concluidos en 2003 iniciados en ese mismo año	Total de asuntos concluidos en 2003	Cuenta de la Hacienda Pública Federal ^{1/}
SERVICIOS DE REPRESENTACIÓN					
Juicio Agrario	19558	7,983	10,240	18,223	17,734
Jurisdicción Voluntaria	13944	5,169	9,313	14,482	14,318
Amparo Directo	1393	870	615	1,485	1,438
Amparo Indirecto	921	577	370	947	864
SUBTOTAL	35816	14,599	20,538	35,137	34354
SERVICIOS DE CONCILIACIÓN					
Conciliación agraria	31648	1,371	30,194	31,565	31,565
SERVICIOS DE ASESORÍA					
Coadyuvancia	2100	2	2,100	2,102	2,102
Rezago Agrario	11	21	2	23	19
Actividades administrativas	22	2	22	24	24
Recursos de Revisión en el Registro Agrario Nacional	36	32	24	56	56
Gestión Administrativa	46791	6,342	40,010	46,352	47,235*
Opiniones Jurídicas	Nd	Nd	Nd	Nd	3466
SUBTOTAL	48960	6,399	42,158	48557	52,902
SERVICIOS PERICIALES Y ARBITRAJE					
Arbitraje	12	10	10	20	20
Servicios Periciales	249	43	208	251	251
SUBTOTAL	261	53	218	271	271
SERVICIOS DE QUEJAS Y DENUNCIAS					
Quejas	283	84	208	292	0
Denuncia administrativa	208	32	171	203	0
Denuncia Penal	233	29	215	244	0
Denuncias por venta ilegal de tierras ejidales o comunales	15	5	13	18	0
Denuncia sobre excedencia de tierras	11	1	9	10	0
SUBTOTAL	750	151	616	767	0
TOTAL	117,435	22,573	93,724	116,297	119092

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

1/ En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, reportan 36,600 acciones de representación jurídica que comprende 17,734 juicios agrarios; 14,318 jurisdicciones voluntaria; 2,102 coadyuvancia; 864 amparos; 1,438 amparos directos; 19 acciones de rezago agrario; 24 actividades administrativas y 56 recursos de revisión del Registro Agrario Nacional.

*Comprende gestión administrativa, quejas y denuncias.

Adicionalmente, mediante oficio núm. SPG/299/2004 de fecha 3 de septiembre de 2004, la entidad fiscalizada, en respuesta al oficio núm. DGADFGGF/234/04 de 20 de agosto del mismo año, proporcionó información respecto de diversas acciones relacionadas con los servicios de asesoría que arrojan 195,417 acciones en esta materia; sin embargo, no se cuenta con datos respecto de cuántas iniciaron y concluyeron en 2003 y si existen de años anteriores, si bien, la Procuraduría Agraria señaló que corresponden a ese ejercicio.

En el mismo oficio el Subprocurador General informó que el manejo estadístico de la representación legal comprende el juicio agrario, la jurisdicción voluntaria, el amparo indirecto, y el amparo directo; y que la asesoría comprende la coadyuvancia, el rezago agrario, las actividades administrativas y el recurso de revisión ante el Registro Agrario Nacional.

Al comparar lo registrado por la Procuraduría Agraria en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003 donde se reportaron 119,092 acciones, con la base de datos presentada para la realización de los trabajos de auditoría en que se registraron 117,435, existe una diferencia de 1657 asuntos, porque no siempre se incluyen los mismos conceptos y además la información que rinden para elaborar la Cuenta de la Hacienda Pública se genera antes del cierre del ejercicio, por lo que para los trabajos de auditoría se determinó utilizar las cifras de la base de datos.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-009 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos pertinentes para evitar el manejo diferenciado de la información estadística de la institución en los distintos informes que se emitan con motivo de su actuación Institucional.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 18 Observación Núm. 1

Los artículos 135 y 136, fracción IX, de la Ley Agraria establecen que es atribución de la Procuraduría Agraria representar a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas en sus trámites y gestiones

para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales. Además, el artículo 5º, fracciones III y VII, del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, la faculta para representar a los sujetos agrarios en asuntos y ante autoridades agrarias; y representar a los sujetos agrarios ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, a fin de obtener la regularización de la tenencia de la tierra y la certificación y titulación de sus derechos.

En 2003 la Procuraduría Agraria inició 35,816 acciones de representación, de las que 19,558 fueron juicios agrarios²; 13,944 jurisdicciones voluntarias³; y 2,314 amparos⁴.

En el cuadro siguiente se presenta la información de las representaciones iniciadas en 2003, las que se encontraban en trámite iniciadas en años anteriores, y las concluidas en 2003.

ACCIONES DE REPRESENTACIÓN AGRARIA INICIADAS Y CONCLUIDAS, AÑO 2003

Acciones de Representación	Iniciadas en 2003	Concluidas en 2003 de asuntos iniciados en años anteriores	Concluidas en 2003 iniciadas en el mismo año	Total de Asuntos concluidos en 2003
Juicios Agrarios	19,558	7,983	10,240	18,223
Jurisdicción Voluntaria	13,944	5,169	9,313	14,482
Amparos	2,314	1,447	985	2,432
Total	35,816	14,599	20,538	35,137

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria.

² Se entiende por juicio agrario, conforme a lo previsto por el artículo 163 de la Ley Agraria, los procedimientos que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria.

³ La jurisdicción voluntaria son aquellos actos y procedimientos que se realizan ante funcionarios judiciales, con el objeto de que éstos verifiquen la existencia de ciertas situaciones jurídicas o la satisfacción de determinados requisitos legales, sin que haya conflicto entre partes y sin que las resoluciones que aquellos lleguen a pronunciar puedan adquirir la autoridad de cosa juzgada.

⁴ El amparo, es la última instancia impugnativa de los procedimientos judiciales administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que estas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa de los derechos de una persona jurídica sea individual o colectiva.

De los 19,558 juicios agrarios promovidos en 2003, los solicitantes del servicio fueron 4,748 ejidatarios, 4,658 poseionarios, 3,709 ejidos, 2,363 sucesores, 2,179 avecindados, en 700 no se pudo determinar, 639 comuneros, 365 comunidades, 125 la Procuraduría Agraria, 38 pequeños propietarios, 18 colonos, 10 grupos de mujeres, 5 sociedades y 1 colonia.

Los principales motivos que propiciaron que los sujetos agrarios solicitaran los servicios de la Procuraduría en los 19,558 juicios agrarios que inició en 2003 fueron problemas con la tenencia de la tierra y con la integración de sus órganos. De acuerdo con la información proporcionada por la Procuraduría Agraria según la clasificación prevista en el Catálogo de Acciones del Sistema Único de Información, en 1,408 fueron por controversias que involucran derechos de los núcleos de población agrarios; 348 por controversias de los miembros del núcleo de población agrario con alguno de sus órganos; 10,448 controversias que involucran derechos individuales de los sujetos agrarios; 6,584 por controversias entre sujetos agrarios y los órganos del núcleo de población; 220 controversias entre sujetos agrarios y terceros no sujetos agrarios; y los 550 restantes por otros motivos.

En cuanto al tiempo promedio que tarda en resolverse un juicio agrario, la entidad fiscalizada tiene establecido estándares de servicios en los que se señala que dichos juicios duran de 180 a 724 días. La Procuraduría Agraria proporcionó a la Auditoría Superior de la Federación una base de datos en la que se contienen registros de 17,740 juicios agrarios concluidos en 2003, en la que se señalan los días que tardaron en resolverse dichos juicios, de su análisis de observó que el promedio de atención de los juicios es de 222.0 días, lo que representa 42 días más que el mínimo y 502 días menos que el máximo.

Esta actividad resulta muy importante, por la cobertura que brinda la Procuraduría Agraria con su estructura territorial a la población rural en todo el país, la cual se logra con la actuación de los abogados agrarios que tiene distribuidos en sus delegaciones y residencias, brindando un servicio adecuado a su población objetivo. Cabe destacar, que en esta clase de asuntos existe una figura poco común que es la de la doble representación, es decir, la Procuraduría Agraria está obligada a representar a todo aquel sujeto agrario que le solicite los servicios, motivo por el cual en ocasiones se ve obligada a representar tanto al actor como al demandado, lo cual dificulta su función.

No se pudo evaluar la eficacia y la eficiencia de los resultados de los juicios agrarios, debido a que la entidad fiscalizada carece de información respecto a si la resolución emitida fue en contra o a favor de los solicitantes de esos servicios.

Por lo que se refiere a los 13,944 solicitantes de jurisdicciones voluntarias iniciadas en el año de análisis, por tipo de usuario aparece que 7,033 eran sucesores, 2,675 ejidatarios, 2,312 poseionarios,

925 otros, 383 comuneros, 305 avecindados, 177 pequeños propietarios, 112 ejidos, 9 comunidades, 5 Procuraduría Agraria y en 8 casos no se determina.

Por lo que se refiere al motivo por el que 13,944 sujetos agrarios solicitaron los servicios de representación mediante jurisdicción voluntaria estos fueron problemas con la tenencia de la tierra y con los derechos de sucesión o de participación personal en los núcleos agrarios. De acuerdo con la información proporcionada por la Procuraduría Agraria según la clasificación establecida en el Catalogo de Acciones del Sistema Único de Información 11,459 por controversias que involucran derechos individuales de los sujetos agrarios; 313 por controversias entre sujetos agrarios y los órganos del núcleo de población; 801 por controversias de programas diversos; 952 por controversias por la organización social; 233 por controversias ante autoridades administrativas; y las 186 restantes por diversos motivos.

La Procuraduría Agraria proporcionó a la Auditoría Superior de la Federación una base de datos que contiene registros de 14,334 jurisdicciones voluntarias concluidas en 2003, en el que se señalan los días que tardaron en resolverse dichos juicios; de su análisis se observó que el promedio de atención de las jurisdicciones voluntarias fue de 148.8 días; sin embargo, no se contó con el parámetro que la Procuraduría Agraria tiene establecido para estas acciones, no obstante significa un adecuado promedio de atención para esta clase de asuntos.

De los 2,314 amparos iniciados en 2003, 1,393 fueron amparos directos y 921 amparos indirectos.

De las 1,393 solicitudes para atender amparos directos, por tipo de usuario 551 las realizaron ejidatarios, 236 ejidos, 198 posesionarios, 126 avecindados, 117 sucesores, 71 comuneros, en 46 no se pudo determinar, 23 comunidades, 15 la Procuraduría Agraria, 3 grupos de mujeres y 2 pequeños propietarios y en 5 casos no se pudo determinar el tipo de usuario.

Por lo que respecta al motivo por el que 1,393 sujetos agrarios solicitaron los servicios de representación mediante amparo directo 171 fueron por controversias que involucran derechos de los núcleos de población agrarios; 33 por controversias de los miembros del núcleo de población agrario con alguno de sus órganos; 917 controversias que involucran derechos individuales de los sujetos agrarios; 194 por controversias entre sujetos agrarios y los órganos del núcleo de población; 17 controversias entre sujetos agrarios y terceros no sujetos agrarios; y los 61 restantes por motivos diversos.

En cuanto al tiempo promedio que debe tardar en resolverse un amparo directo, la entidad fiscalizada aplica como estándar entre 180 a 300 días. El promedio de atención de los 1,485 amparos directos

concluidos en 2003, fue de 256 días, lo que representa un adecuado promedio de atención para esta clase de asuntos.

Por lo que respecta al motivo por el que 921 solicitantes de los servicios de representación mediante amparo indirecto 128 fueron por controversias que involucran derechos de los núcleos de población agrarios; 30 por controversias de los miembros del núcleo de población agrario con alguno de sus órganos; 477 por controversias que involucran derechos individuales de los sujetos agrarios; 165 por controversias entre sujetos agrarios y los órganos del núcleo de población; 29 controversias entre sujetos agrarios y terceros no sujetos agrarios; 26 por quejas con motivo de la actuación de servidores públicos de la Procuraduría Agraria; 35 por controversias generadas por el rezago agrario; y los 31 restantes por otros motivos.

En cuanto al tiempo promedio que debe tardar en resolverse un amparo indirecto, la entidad fiscalizada tiene el estándar entre 180 a 450 días. De los 947 amparos indirectos concluidos en 2003, la Procuraduría Agraria proporcionó para los trabajos de auditoría una base de datos en la que se contienen registros de 866 amparos indirectos concluidos en 2003, en el que se señalan los días que tardaron en resolverse dichos amparos, de su análisis se observó que el promedio de atención de los amparos indirectos fue de 266 días, lo que representa un conveniente promedio de atención para esta clase de asuntos.

Para el desarrollo de esta actividad la entidad fiscalizada programó 30,000 acciones de representación, y reportó en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003 que realizó 36,600, de las que 34,354 son acciones de representación y la diferencia de 2,246 corresponden a acciones de asesoría; sin embargo, de acuerdo con la información proporcionada para los trabajos de auditoría inició 35,816 representaciones y concluyó 35,137, por lo que existen diferencias entre la información proporcionada para los trabajos de auditoría y lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003. No obstante la diferencia de cifras, la Procuraduría Agraria superó la meta programada.

De acuerdo con los datos que aparecen en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente a los años de 1999 a 2003, las acciones de representación programadas y alcanzadas por la entidad fiscalizada, se presentan en el siguiente cuadro:

ACCIONES DE REPRESENTACIÓN PROGRAMADAS Y ALCANZADAS POR LA PROCURADURÍA AGRARIA 1999-2003

METAS PROGRAMADAS Y ALCANZADAS			
REPRESENTACIÓN LEGAL			
	META	META	VARIACIÓN
AÑO	PROGRAMADA	ALCANZADA	%
1999	23,697	31,300	132.1
2000	29,271	34,283	117.1
2001	29,322	37,680	128.5
2002	30,000	38,248	127.5
2003	30,000	36,600	122.0
TOTAL	142,290	178,111	125.2

FUENTE: Procuraduría Agraria, Estadísticas Periodo 1999-2003.

Del análisis a la información anterior se observa que durante el periodo de 1999 a 2003 la Procuraduría Agraria alcanzó las metas programadas correspondientes a las acciones con que representa a los sujetos agrarios, superándolas en más del 20% en cada ejercicio, con excepción del ejercicio de 2000, destacando que en el año de revisión (2003), a pesar de haber alcanzado la meta programada, la actividad sufrió un crecimiento negativo respecto de lo alcanzado en 2002.

De acuerdo con la base de datos proporcionada para la realización de la auditoría, para representar a los sujetos agrarios, en 2003 la Procuraduría Agraria inició 33,502 asuntos, incluyendo los juicios agrarios y jurisdicciones voluntarias; de los cuales en el mismo ejercicio logró concluir 19,553, adicionalmente terminó 13,152 asuntos correspondientes a ejercicios anteriores, por lo que en el ejercicio de revisión logró concluir en total 32,705 representaciones en juicios agrarios y jurisdicciones voluntarias.

Este tipo de acciones durante el periodo 1999-2003, ha mantenido un crecimiento constante, como se aprecia en el siguiente cuadro.

ESTADÍSTICAS DE LA PROCURADURÍA AGRARIA DE JUICIOS AGRARIOS
Y JURISDICCIONES VOLUNTARIAS, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	5,518	2,479
1995	9,146	6,900
1996	12,937	10,435
1997	19,039	16,824
1998	22,834	21,702
1999	29,888	27,971
2000	32,287	29,895
2001	33,724	31,953
2002	36,101	34,854
2003	33,502	32,705
Total	234,976	215,718

FUENTE Información de la Procuraduría Agraria

Lo anterior denota la importancia de la Procuraduría Agraria, sobre todo en la prestación de esta clase de servicios en beneficio de su población objetivo, respecto de la procuración de justicia en el sector agrario especialmente en los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra.

Por lo que se refiere a los procedimientos de amparo (considerando directos e indirectos) relacionados con la defensa de los intereses de los sujetos agrarios, durante el ejercicio de revisión, de la base de datos proporcionada, se verificó que en 2003 se iniciaron 2,314 amparos de los cuales durante ese mismo año se concluyeron 985; en el año de revisión adicionalmente se obtuvo sentencia definitiva en 1,447 amparos iniciados en ejercicios anteriores, por lo que al cierre del ejercicio logró concluir 2,402 asuntos. El crecimiento de estos asuntos en el periodo 1994-2003 se aprecia en el siguiente cuadro.

ESTADÍSTICAS DE LA PROCURADURÍA AGRARIA DE AMPAROS
DIRECTOS E INDIRECTOS, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	1,001	381
1995	1,546	981
1996	1,549	1,260
1997	1,612	1,414
1998	1,919	1,586
1999	2,504	1,747
2000	1,895	2,502
2001	2,193	2,543
2002	3,723	2,714
2003	2,314	2,432
Total	20,256	17,560

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria

La Procuraduría Agraria no cuenta con parámetros para medir el tiempo de atención de las jurisdicciones voluntarias.

No se pudo evaluar la eficacia y la eficiencia de los resultados de las acciones de representación, en virtud de que la entidad fiscalizada carece de información respecto si la resolución emitida fue en contra o a favor de los solicitantes de esos servicios.

Existen diferencias entre la información proporcionada para los trabajos de auditoría y lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003, ya que en ésta reportó haber realizado 36,600 acciones, en tanto que para los trabajos de auditoría reportó que concluyó 35,137, por lo que existe una diferencia de 1,463.

No obstante, las inconsistencias detectadas en el manejo de cifras por la Procuraduría Agraria, es indudable que su actividad en materia de representación, ha beneficiado a la población agraria del país, logrando con su participación traer certeza jurídica en la tenencia del campo mexicano.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-010 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos pertinentes para registrar en la información estadística de la institución el resultado de las distintas acciones ejercidas para representar a los sujetos agrarios ante las distintas autoridades jurisdiccionales con motivo de su actuación institucional.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-011 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos pertinentes para evitar el manejo diferenciado de la información estadística de la institución en los distintos informes que se emitan con motivo de su actuación Institucional.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 19 Sin Observaciones

El artículo 136, fracción III, de la Ley Agraria, dispone que la Procuraduría Agraria tiene entre sus funciones la de proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y el artículo 5°, fracción II, del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria agrega que esa función la hará mediante la celebración de contratos y convenios fuera de juicio y que los hará constar mediante certificaciones.

De acuerdo con la base de datos presentada para los trabajos de auditoría, en el año 2003, la Procuraduría Agraria en materia de conciliación agraria inició 31,648 asuntos, de los cuales 30,194 concluyeron en el mismo ejercicio, también concluyó 1,371 conciliaciones correspondientes a años anteriores, por lo que en el ejercicio de revisión logró concluir 31,565 conciliaciones, de las que en 26,812 (84.9%) se suscribieron convenios de conciliación y se evitó el mismo número de juicios

agrarios, en tanto que en 4,753 (15.1%) casos no fue posible avenir a las partes. Con lo anterior, superó la meta programada de 27,438 asuntos en un 15.7% .

El estándar de servicio para resolver las conciliaciones establecido por la Procuraduría Agraria, dentro de un procedimiento ordinario, es de un periodo de 30 a 90 días.

De acuerdo con la información anterior, se puede afirmar que la Procuraduría Agraria, en términos generales, cumplió con su función de proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos, mediante la celebración de convenios fuera de juicio y hacerlos constar en actas autorizadas, ya que presentó una eficiencia del 84.9%.

Las acciones de conciliación durante el periodo 1994-2003, ha mantenido un crecimiento moderado, correspondiendo el índice de crecimiento más relevante el 15% correspondiente al año 2000, en los demás años el crecimiento está por debajo del porcentaje registrado y en el 2001 disminuyó en un 6.0%. Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro.

ESTADÍSTICA DE CONCILIACIONES REALIZADAS
POR LA PROCURADURÍA AGRARIA, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	23,012	22,893
1995	32,537	32,262
1996	26,850	28,204
1997	25,510	25,948
1998	24,493	26,591
1999	24,965	26,072
2000	29,587	29,940
2001	28,255	28,152
2002	30,625	30,574
2003	31,648	31,565
Total	277,482	282,201

FUENTE Información de la Procuraduría Agraria

Resultado Núm. 20 Observación Núm. 1

Las fracciones II y VII del artículo 5 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establecen como una de sus facultades asesorar a los sujetos agrarios en la realización de los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros en materia agraria.

Mediante esta actividad, la Procuraduría Agraria impulsa programas integrales de capacitación y organización de los campesinos en todo el territorio nacional, con el propósito de fomentar las condiciones productivas, fortalecer la igualdad y las oportunidades para los sujetos agrarios, con la finalidad de lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los campesinos.

En el 2003, la Procuraduría Agraria inició 48,960 asesorías, de las que 2,100 eran coadyuvancias; 11 rezago agrario; 22 actividades administrativas; 36 recursos de revisión ante el Registro Agrario Nacional; y 46,791 acciones de gestiones administrativas.

Respecto de las coadyuvancias⁵, por tipo de usuario, 645 fueron solicitadas por ejidatarios, 494 por ejidos, 432 sucesores, 146 avecindados, 131 posesionarios, 86 no se pudo determinar, 59 comuneros, 49 la procuraduría agraria, 44 comunidades, 11 pequeños propietarios, 1 colono, 1 comunero y 1 un consejo de vigilancia.

Los motivos por los que fueron solicitadas las coadyuvancias 206 fueron por controversias que involucran derechos de los núcleos de población agrarios; 32 por controversias de los miembros del núcleo de población agrario con alguno de sus órganos; 1,335 controversias que involucran derechos individuales de los sujetos agrarios; 406 por controversias entre sujetos agrarios y los órganos del núcleo de población; 14 controversias entre sujetos agrarios y terceros no sujetos agrarios; 48 por denuncias contra otros sujetos; 24 por controversias por la organización social; 16 por controversias generadas por el rezago agrario; y las 19 restantes por otros motivos.

Por lo que se refiere al tiempo que tardaron en resolverse las 2,102 coadyuvancias concluidas en 2003, en promedio se resolvieron en 0.6 días.

Respecto de las 11 solicitudes para atender asuntos de rezago agrario, por tipo de usuario, 8 las realizaron comunidades, 1 un pequeño propietario, 1 un ejido, y en 1 no se pudo determinar. El tiempo promedio de atención, fue de 1,057.3 días.

⁵ La Coadyuvancia está relacionada con las partes de un proceso. El coadyuvante tiene un carácter secundario, no es el principal. En derecho penal la coadyuvancia se presenta cuando la ley permite que el afectado u ofendido apoye al ministerio público que es el litigante principal.

Por lo que se refiere a las 24 actividades administrativas concluidas en 2003, tardaron en promedio 37.0 días en resolverse.

Por lo que respecta a las 36 solicitudes para atender recursos de revisión ante el Registro Agrario Nacional, por tipo de usuario se desagrega de la siguiente manera: 15 fueron ejidatarios, 7 ejidos, 6 sucesoras, 3 avocindados, 2 comunidades, 2 la procuraduría agraria y 1 una sociedad.

El motivo por el que 36 sujetos agrarios solicitaron que la Procuraduría Agraria promoviera recurso de revisión ante el Registro Agrario Nacional, 8 fueron por controversias que involucran derechos de los núcleos de población agrarios; 1 por controversias de los miembros del núcleo de población agrario con alguno de sus órganos; 11 controversias que involucran derechos individuales de los sujetos agrarios; 6 por controversias generadas por la organización jurídica de los núcleos agrarios y colonias; 1 por controversias por organización para el aprovechamiento de los recursos; 9 por controversias por la organización social.

De los 56 recursos de revisión del Registro Agrario Nacional, concluidos en 2003, la Procuraduría Agraria únicamente proporcionó información respecto del tiempo de atención de 34 casos, de los que se obtuvo un promedio de atención de 232.8 días.

De acuerdo con la información anterior, se puede afirmar que la Procuraduría Agraria, en términos generales cumplió con las funciones de asesorar y coadyuvar con los sujetos agrarios en los asuntos que le son encomendados, ya que cumplió con las metas que programó. Sin embargo, deberá establecer mecanismos para consolidar sus estadísticas respecto a sus servicios de asesoría.

De conformidad con lo previsto por la fracción VI del artículo 5º del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, es facultad de la Procuraduría Agraria orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso, así como realizar trámites de documentos, gestión para obtener recursos para que los campesinos desarrollen proyectos productivos y atender sus requerimientos de infraestructura básica.

En cuanto al tiempo de atención de las gestiones administrativas, la entidad fiscalizada tiene establecido como estándar que dicho servicio se proporcione en 20 días. De las 46,352 gestiones administrativas concluidas en 2003, el promedio de atención fue de 70.5 días, superando en 50.5 días el parámetro, por lo que no están cumpliendo su estándar, cuestión que debe ser analizada para la toma de decisiones.

Para esta actividad, la Procuraduría Agraria programó una meta de 35,156 solicitudes de gestión administrativa que fue superada en 33.1% al recibir 46,791 solicitudes; de acuerdo con la base de datos de la Procuraduría Agraria, de los 46,791 asuntos de gestión administrativa iniciados en 2003, los trámites realizados con ese motivo concluyeron en 40,110 casos durante el mismo año, y adicionalmente concluyó con 6,342 asuntos que iniciaron en años anteriores, por lo que al cierre del ejercicio logró concluir con 46,452 asuntos de este tipo.

Esta actividad tuvo un crecimiento de 1994 a 2001, sosteniendo la cifra de asuntos atendidos en 2002 y 2003, como se aprecia en el siguiente cuadro.

ESTADÍSTICAS DE GESTIONES ADMINISTRATIVAS, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	5,868	4,270
1995	15,525	13,090
1996	16,369	16,560
1997	17,573	18,093
1998	24,906	24,057
1999	26,299	26,100
2000	35,107	34,781
2001	51,974	47,406
2002	42,465	48,739
2003	46,791	46,352
Total	282,877	279,448

FUENTE: Información proporcionada por la Procuraduría Agraria

De acuerdo con la información anterior, se constata que la Procuraduría Agraria cumplió con sus funciones de orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso, así como realizar trámites de documentos, gestión para obtener recursos para que los campesinos desarrollen proyectos productivos y atender sus requerimientos de infraestructura básica. Sin embargo, deberá revisar los parámetros de atención a esta clase de asuntos a efecto de mejorar sus plazos de atención, en beneficio de su población objetivo.

De las 195,417 asesorías reportadas para los trabajos de auditoría y que no se encuentran en la base de datos, 172,822 para la elaboración y depósito o formalización de listas de sucesores; 1,560 fueron otorgadas respecto al Programa PROCEDE para ilustrar en la implementación del libro de registro de titularidad de derechos; 2,691 para la elaboración del reglamento interno o del estatuto comunal; 3,338 para la implementación del libro de contabilidad y administración; 9,162 para la renovación de los órganos de representación y de vigilancia de los núcleos agrarios; 1,057 para la constitución y consolidación de parcelas con destino específico; 1,478 para la constitución de figuras asociativas; y 3,309 para la celebración de contratos y convenios de aprovechamiento.

El estándar de atención para las asesorías en el Programa PROCEDE es de 380 días; para la implementación y manejo del Libro de Registro de Titularidad de derechos es de 127 días; para la elaboración del Reglamento Interno o Estatuto Comunal 132 días; para la implantación del Libro de Contabilidad y Administración 25 días; para la Renovación de los Órganos de Representación y de Vigilancia de los Núcleos Agrarios de 45 a 120 días; para la Elaboración y Depósito o Formalización de la Lista de Sucesión de Derechos Agrarios es de 37 días.

Por lo que se refiere a la atención brindada a las gestiones administrativas cuyo estándar establece 20 días, en 2003 la Procuraduría Agraria tardó en promedio 70.5 días.

De acuerdo con la información anterior, la Procuraduría Agraria desempeñó sus funciones de asesorar a los sujetos agrarios; sin embargo, deberá revisar las acciones que reporta bajo este rubro y tomar medidas que le permitan consolidar este tipo de acciones.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-012 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos pertinentes que le permitan consolidar en apartados generales la información estadística que en materia de asesoría realiza con motivo de su actuación Institucional.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-013 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos convenientes para garantizar se cumpla con los estándares del tiempo de atención programado para dar cumplimiento a los asuntos de gestión administrativa que le son encomendados por los sujetos agrarios.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-007 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos convenientes a efecto de garantizar se cumpla con los estándares del tiempo de atención programado para dar cumplimiento a los asuntos de asesoría que le son encomendados por los sujetos agrarios.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 21 Observación Núm. 1

El artículo 21, fracciones V, VIII y IX del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, establece que corresponde a la Dirección General de Conciliación, Arbitraje y Servicios Periciales, designar al servidor público que se desempeñará como árbitro, así como supervisar el procedimiento respectivo hasta la ejecución del laudo y proporcionar servicios periciales a los núcleos de población agrarios y a las autoridades que lo requieran, en las diversas materias relacionadas con la aplicación de la Ley y con la operación de los propios núcleos.

Por lo que se refiere a sustanciar el procedimiento arbitral, principalmente en aquellas controversias agrarias en que no prosperó la conciliación, cuyo objetivo es solucionar los conflictos, sin tener que recurrir a otras instancias, el trámite se realiza de 45 a 110 días, ésta es otra de las vías opcionales que ofrece la Procuraduría Agraria en la solución de controversias agrarias y evitar de esta forma la interposición de juicios ante los Tribunales Agrarios.

Por lo que respecta a los arbitrajes, de acuerdo con la información contenida en la base de datos presentada para los trabajos de auditoría, en el año 2003, la Procuraduría Agraria inició 12 procedimientos arbitrales 10 concluyeron en el mismo ejercicio, además concluyó 10 arbitrajes correspondientes a ejercicios anteriores, por lo que en el ejercicio de revisión logró concluir 20 arbitrajes.

Históricamente en el periodo de 1994-2003 estos servicios registraron una caída en la preferencia de los sujetos agrarios, como se aprecia en el cuadro siguiente.

ESTADÍSTICAS DE ARBITRAJES REALIZADOS
POR LA PROCURADURÍA AGRARIA, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	49	55
1995	40	29
1996	13	23
1997	13	21
1998	18	25
1999	10	13
2000	18	18
2001	10	11
2002	18	12
2003	12	20
Total	201	227

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria

De acuerdo con la información anterior, la Procuraduría Agraria cumplió con sus funciones de prestar sus servicios como arbitro para resolver los conflictos entre los sujetos agrarios; no obstante, dado que estos servicios han sufrido una disminución en la preferencia de los usuarios es necesario revisar los mecanismos utilizados para difundir esta actividad entre los sujetos agrarios y verificar que esta baja no se deba a la falta de confianza en los usuarios, respecto de los resultados de esos procedimientos. Además, no existen evidencias de que la Procuraduría Agraria promueva el arbitraje entre los sujetos agrarios como una opción para solucionar sus conflictos sin necesidad de recurrir a los tribunales y promover un juicio agrario.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-008 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos convenientes para difundir entre sus usuarios los servicios de arbitraje, además de analizar el motivo por el cual esta clase de servicios han disminuido en la preferencia de sus usuarios.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 22 Sin Observaciones

La fracción XIII del artículo 5o. del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establece como facultad de ésta realizar servicios periciales de auditoría, en materia de administración de fondos comunes de los núcleos de población agrarios, a petición de las asambleas o consejos de vigilancia.

La Procuraduría Agraria presta servicios periciales a los núcleos agrarios y autoridades que así lo requieran en materia de topografía, auditorías a fondos comunes de los núcleos agrarios, en los procedimientos que requieren de dictámenes, opiniones técnicas o trabajos técnicos informativos que sirvan de apoyo para la solución de las controversias establecidas en algún procedimiento administrativo o jurisdiccional.

De la información contenida en la base de datos presentada para los trabajos de auditoría, en el año 2003 la Procuraduría Agraria en materia de servicios periciales inició 249 asuntos de los cuales 208 concluyeron en el mismo ejercicio, además concluyó 43 peritajes correspondientes a ejercicios anteriores, por lo que en el ejercicio de revisión logró concluir 251 peritajes.

Estos servicios en el periodo de 1997-2003 registraron crecimientos constantes, como se aprecia en el siguiente cuadro.

ESTADÍSTICAS DE LOS SERVICIOS PERICIALES REALIZADOS
POR LA PROCURADURÍA AGRARIA, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1997	8	6
1998	14	10
1999	84	80
2000	104	100
2001	204	177
2002	228	214
2003	249	251
Total	891	838

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria.

El trámite de servicios periciales tiene un estándar de atención de 30 a 90 días, por lo que se refiere a las auditorías a fondos comunes de 30 a 90 días, y el estándar de atención para el procedimiento arbitral es de 45 a 110 días.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría Agraria cumplió con sus funciones de prestar sus servicios periciales a los sujetos agrarios.

Resultado Núm. 23 Sin Observaciones

En términos de las fracciones IV, VI, VII y X del artículo 136 de la Ley Agraria es facultad de la Procuraduría Agraria prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias; denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios; investigar y denunciar los casos en que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, y denunciar ante el ministerio público o autoridades correspondientes los hechos que puedan ser constitutivos de delitos o puedan constituir infracciones o faltas administrativas.

Adicionalmente, las fracciones IX y X, del artículo 5o del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria establecen como atribuciones de la Procuraduría Agraria hacer del conocimiento de la

autoridad competente la violación de las leyes agrarias que, en ejercicio de sus actividades, cometan las autoridades; el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los servidores públicos del sector agrario, así como de los encargados de la impartición de justicia agraria; los casos en los que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, conforme a las disposiciones reglamentarias correspondientes, y los hechos que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en materia agraria. Además de formular las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, respecto de los hechos que pudieran ser constitutivos de delitos relacionados con la materia agraria, especialmente aquellos que se refieran a irregularidades cometidas por los órganos de representación y vigilancia de los núcleos de población agrarios.

En el año de análisis se recibieron 750 quejas y denuncias, de las cuales 283 fueron quejas y 467 denuncias. Por lo que se refiere a las denuncias 208 fueron administrativas; 233 penales; 15 por venta ilegal de tierras ejidales o comunales, y 11 por excedencia de tierras.

En materia de quejas, en el año de análisis la Procuraduría Agraria inició 283, de las que 208 concluyeron en el mismo ejercicio, además concluyó 84 de ejercicios anteriores, por lo que en el ejercicio de revisión logró concluir 292.

Este tipo de acciones en el periodo de 1994-2003 a partir de 1996 tuvo un crecimiento constante logrando su más alto índice en 2001, a partir del cual ha descendido como se aprecia en el siguiente cuadro.

ESTADÍSTICAS DE QUEJAS ATENDIDAS POR LA PROCURADURÍA AGRARIA,
PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	10	5
1995	3	8
1996	1	5
1997	171	78
1998	275	229
1999	208	198
2000	241	259
2001	422	392
2002	318	343
2003	283	292
Total	1,932	1,809

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria.

Resultado Núm. 24 Sin Observaciones

Por lo que se refiere a las denuncias administrativas de acuerdo con la información contenida en la base de datos, en el año 2003 la Procuraduría Agraria inició 208 denuncias, de las que 171 concluyeron en el mismo ejercicio, además concluyó 32 correspondientes de ejercicios anteriores, por lo que en el año de revisión concluyó 203.

Por lo que se refiere al tiempo de atención de las denuncias administrativas, el trámite se realiza aproximadamente en 80 días, siempre y cuando el sujeto agrario acuda con la documentación correcta, con la cual acredite su personalidad jurídica y su interés. De las 203 denuncias administrativas concluidas en 2003, la entidad fiscalizada proporcionó información respecto del tiempo que tardaron en resolverse 182, y el promedio fue de 81.5 días.

Resultado Núm. 25 Sin Observaciones

De acuerdo con la información contenida en la base de datos, en el año 2003, la Procuraduría Agraria inició 233 denuncias penales de las cuales 215 concluyeron en el mismo ejercicio, además concluyó 29 correspondientes a ejercicios anteriores, por lo que en el ejercicio de revisión logró concluir en total 244. A continuación se observa el comportamiento errático de este tipo de acciones en el periodo de 1994-2003.

ESTADÍSTICAS DE DENUNCIAS PENALES PROMOVIDAS
POR LA PROCURADURÍA AGRARIA, PERIODO 1994-2003

Año	Iniciados	Concluidos
1994	67	5
1995	182	164
1996	225	274
1997	126	96
1998	162	177
1999	127	134
2000	139	153
2001	149	155
2002	245	244
2003	233	244
Total	1,655	1,646

FUENTE: Información de la Procuraduría Agraria.

Por lo que se refiere al tiempo de atención de las denuncias penales, el trámite se realiza aproximadamente en 80 días, siempre y cuando el sujeto agrario acuda con la documentación correcta, con la cual acredite su personalidad jurídica y su interés. De las 244 denuncias penales concluidas en 2003, el promedio de atención fue de 77.0 días por denuncia.

Por lo que se refiere al tiempo de atención de las denuncias sobre excedencia, el promedio fue de 119.6 días, y en el caso de denuncias por venta ilegal, el promedio de atención de las concluidas en 2003 fue de 150.6 días.

De acuerdo con la información anterior, se puede concluir que la Procuraduría Agraria cumplió con sus funciones de prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias; denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios; investigar y denunciar los casos en que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, y denunciar ante el ministerio público o autoridades correspondientes los hechos que puedan ser constitutivos de delitos o puedan constituir infracciones o faltas administrativas.

Resultado Núm. 26 Observación Núm. 1

El artículo 8, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que los servidores públicos están obligados a custodiar y cuidar la documentación e información que tengan bajo su responsabilidad; además, entre las prácticas gubernamentales comúnmente aceptadas por las dependencias que prestan servicios al público, se encuentra la de integrar los expedientes que se generan con sus actuaciones y trámites, de manera cronológica y foliados con el fin de que se encuentren ordenados, proporcionar seguridad jurídica y evitar la extracción de documentos.

Para verificar que se hubiese cumplido con la disposición y práctica señalada, se revisó una muestra de 497 expedientes de las residencias de la procuraduría visitadas de las que 84 correspondieron a asesorías, 146 a conciliaciones, 160 a representaciones, 5 peritajes, 1 arbitraje, 8 denuncias, 90 gestiones administrativas, 2 opiniones jurídicas, y una queja en contra de un servidor público de la Procuraduría Agraria. De los 497 expedientes 432 se encontraban concluidos, 61 en trámite y en 4 no fue posible determinar su estado de trámite.

Con la revisión de los expedientes, se constató que en la generalidad se encontraban foliados, ordenados cronológicamente e integrados; Sin embargo, carecían de documentos de la actuación de los servidores públicos responsables de su atención en 57 casos no se firmó el Formato único de trámite (FUT), en 146 el acuerdo de radiación, en 351 la bitácora inicial; en 146 el acuerdo de radicación; en 251 el acuerdo de conclusión, y que 103 expedientes carecían de folio; 21 de orden, y 34 no se encontraban integrados.

Adicionalmente de los 497 expedientes revisados en 2 el expediente carecía del acuerdo de comparecencia y la notificación del acuerdo de radicación no están firmados por el promovente; en 1 lo último que obra es la audiencia, aunque el asunto está reportado como concluido, en 1 las partes en acta de comparecencia se comprometieron a celebrar un convenio, pero no obra constancia de que se

haya celebrado dicho convenio; en 2 se citó a audiencia para junio de 2003, pero después de esto no obra ninguna actuación; en 2 el acuerdo de conclusión carece de firma y en 1 carece de fecha; en 1 se citó a la contraparte para audiencia el 9 de diciembre de 2003 y la fecha de celebración fue el 16 de diciembre y como no se presentó la contraparte no fue posible celebrar la conciliación; en 6 obra el formato del acta de comparecencia sin requisitar; en 2 el acta de comparecencia carece de firmas; en 2 el asunto está registrado como en trámite, aunque según las constancias del expediente el asunto está concluido; en 1 solamente obra el acta de comparecencia y el acuerdo de radicación de fecha 23 de julio de 2003, pero después de esta fecha no hay ninguna actuación; en 1 el asunto fue registrado en el FUT en 2003; sin embargo, el asunto fue iniciado en el 2002; en 1 no obra constancia de su estado; en 1 (0.9%) el asunto se encuentra reportado como concluido; sin embargo, no existe resolución en el expediente, ni causa por la que se considere como concluido, y en 1 (0.9%) no obra constancia de la celebración de la audiencia, ni de la continuación del juicio, no obstante que la fecha para celebrar la audiencia fue el 17 de septiembre de 2003.

Las Delegaciones de la Procuraduría Agraria no integran de manera adecuada los expedientes de los servicios que prestan, y no cumplen con los requisitos que exige formato único de trámite para la Sistema Único de Información, ya que no registran la fecha en que se captura el formato, la bitácora inicial, el acuerdo de radicación y el de conclusión, además 103 expedientes carecían de folio, 20 sin orden y 34 no estaban integrados. Además no en todos los expedientes de conciliación se encontró evidencia de que se haya celebrado o no el convenio conciliatorio; sin embargo, son reportados como concluidos. En otros expedientes obran los formatos sin requisitar.

Con las visitas efectuadas a las delegaciones y residencias de la Procuraduría Agraria se encontró que los espacios destinados para archivos no son suficientes para mantener un adecuado control, independiente de lo anterior, en dichos espacios se continúa custodiando expedientes desde 1992, toda vez que no existe un procedimiento para la guarda y custodia de la información generada con motivo de los servicios que presta la Procuraduría Agraria.

Por otra parte, sin bien en los expedientes se integra la documentación que acredita la actuación de los servidores públicos responsables de la prestación de los servicios, existe exceso de formatos, en los que exclusivamente se requisita el nombre de usuario de los servicios.

Acción Promovida

03-15105-7-336-01-014 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se establezcan los mecanismos convenientes a efecto de garantizar la guarda, custodia y el manejo adecuado de la información generada con motivo de los servicios que presta, en cumplimiento del artículo 8, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-009 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se efectúe un análisis de sus delegaciones para verificar que las oficinas en las entidades federativas cuenten con espacios suficientes para archivar la documentación derivada de la atención de los servicios de asesoría, conciliación, representación, peritaje, arbitraje, denuncia, gestión administrativa y opinión jurídica que se prestan, a fin de mantener un adecuado control de éstos.

La Procuraduría Agraria deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones adoptadas.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-010 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que se analice la conveniencia de eliminar formatos en los que exclusivamente se registra el nombre del usuario, considerando para ello las implicaciones jurídicas y administrativas que conllevan su elaboración.

La Procuraduría Agraria deberá informar de sus resultados a la Auditoría Superior de la Federación.

Resultado Núm. 27 Sin Observaciones

Es práctica común en las auditorías de desempeño realizadas por la Auditoría Superior de la Federación cuando se revisa la prestación de servicios a la población, aplicar cuestionarios de opinión a los usuarios de esos servicios, por lo que para conocer el grado de satisfacción de los usuarios que acudieron a la Procuraduría Agraria a solicitar los servicios de asesoría, conciliación, representación jurídica, arbitraje, denuncia, gestión administrativa y opinión jurídica, en materia agraria, la Auditoría Superior de la Federación aplicó una encuesta de opinión entre 138 usuarios de dichos servicios que acudieron a las instalaciones de las residencias de dicha procuraduría agraria en Cuernavaca, Morelos; Toluca, Estado de México; Atlacomulco, Estado de México; Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Ciudad Victoria, Tamaulipas; Morelia, Michoacán, y Puebla, Puebla, de con un nivel de confianza del 95.0%, una desviación estándar del 1.96% y un error tolerado del 5.0%. La encuesta se llevó a cabo del 18 de octubre al 5 de noviembre de 2004. El cuestionario aplicado contempla aspectos relacionados con el tipo de servicios solicitados, el trato y preparación del personal del servicio, la difusión de los servicios y la opinión del usuario respecto de los resultados alcanzados.

En relación con el trato brindado por los representantes de la Procuraduría Agraria, 112 (81.1%) dijeron que fue atento; en cuanto a su competencia 107 (77.5%) manifestaron que era buena.

Al cuestionarse a los usuarios si se les explicó correctamente la situación legal en que se encontraba su asunto, 128 (92.8%) respondieron que sí, y 121 (87.7%) señalaron que se les indicaron los alcances y trámites.

Al cuestionarse a los 138 usuarios si se les adelantó algún pronóstico sobre la resolución de su asunto, 81 (58.7%) contestaron afirmativamente, 56 (40.6%) negativamente y 1 (0.72%) no respondió.

Se cuestionó a los 138 usuarios de los servicios de la Procuraduría Agraria si se les informó respecto del tiempo probable para la resolución de su asunto, a lo que 65 (47.1%) señalaron que sí, 70 (50.7%) que no y 3 (2.2%) no respondieron.

De los 138 entrevistados, 120 (87.0%) manifestaron que no se les planteó la posibilidad de que su asunto generara algunos gastos, 16 (11.6%) que sí y 2 (1.4%) no respondieron.

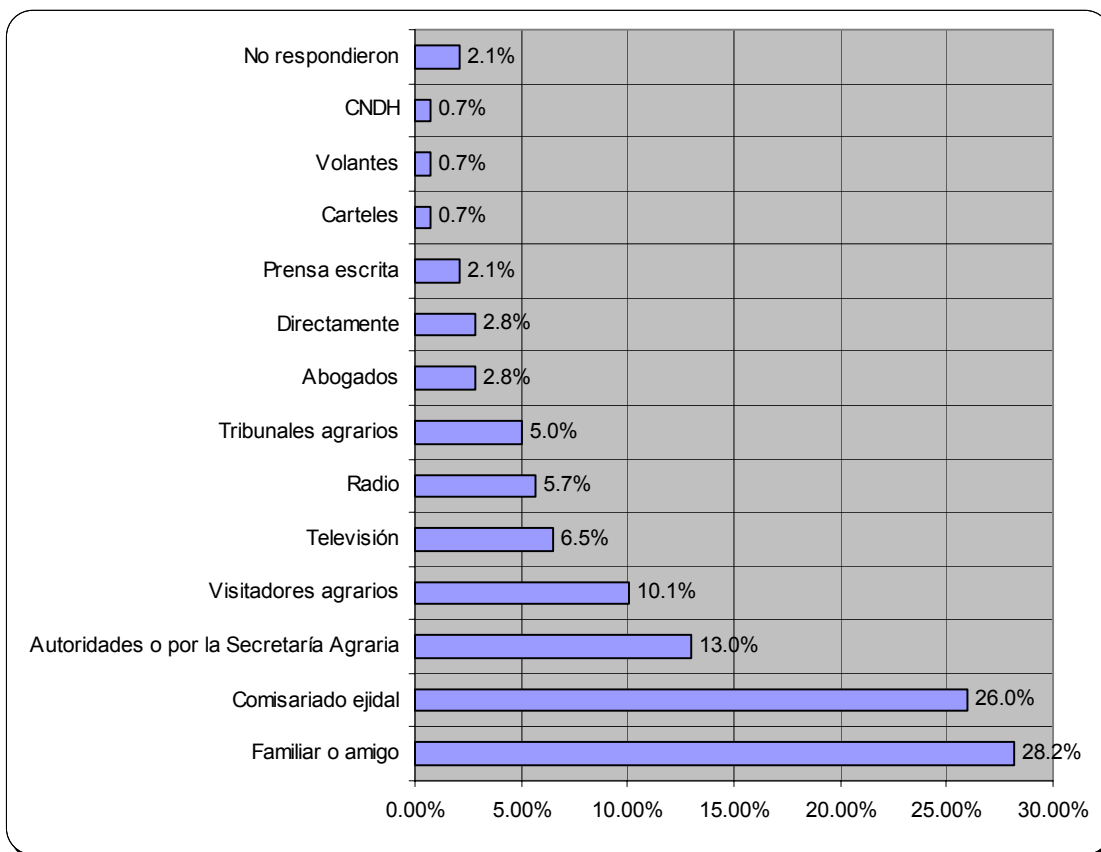
De las 16 personas que manifestaron que se les planteó la posibilidad de que su asunto generara algunos gastos, 7 (43.8%) señalaron que para el pago de derechos; 5 (31.3%) para copias; 1 (6.3%) para el Registro Agrario Nacional; 1 (6.2%) para pagar en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 1 (6.2%) pago de testamento, y 1 (6.2%) no respondió para qué.

Al cuestionar a los 138 usuarios de los servicios de la Procuraduría Agraria si a petición del representante de dicha Procuraduría realizaron un pago, 127 (92.0%) dijeron que no, 6 (4.4%) que si y 5 (3.6%) no respondieron.

De los 6 usuarios que señalaron haber realizado algún pago a petición del representante de la Procuraduría Agraria, 3 (50.0%) dijeron que para el pago de derechos; 2 (33.3%) para el pago de copias, y 1 (16.7%) para el certificado.

De los 138 usuarios de los servicios de la Procuraduría Agraria, 39 (28.2%) señalaron conocerla por medio de un familiar o amigo; 36 (26.0%) a través del Comisariado ejidal; 18 (13.0%) a través de autoridades o dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria; 14 (10.1%) por medio de los visitadores agrarios; 9 (6.5%) por televisión; 8 (5.7%) por la radio; 7 (5.0%) por los tribunales agrarios; 4 (2.8%) por abogados; 4 (2.8%) directamente; 3 (2.1%) por prensa escrita; 1 (0.7%) por carteles; 1 (0.7%) por volantes; 1 (0.7%) por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 3 (2.1%) no respondieron. (No da el 100% porque es una pregunta de opción múltiple).

MEDIO POR EL CUAL CONOCIERON LOS SERVICIOS QUE PRESTA LA PROCURADURÍA AGRARIA



FUENTE: Información de las encuestas efectuadas.

Al preguntarles a los 138 usuarios de los servicios de la Procuraduría Agraria si conocían de alguna campaña de difusión de los servicios que proporciona dicha procuraduría, 83 (60.2%) respondieron que no; 54 (39.1%) que sí y 1 (0.7%) no respondió.

Al preguntarles a los 138 usuarios si en otra ocasión solicitarán los servicios de la Procuraduría Agraria, 135 (97.9%) manifestaron que sí, y 126 (91.3%) que estarían dispuestos a recomendar los servicios de la Procuraduría Agraria en caso de resultar afectado en sus derechos agrarios.

En el análisis de los resultados obtenidos en la encuesta de opinión, se observa que el grado de satisfacción de los usuarios de la Procuraduría Agraria fue favorable respecto de la atención,

profesionalismo y diligencia de los representantes de la procuraduría, así como con el trato recibido y los resultados obtenidos; sin embargo, 83 (60.14%) de los 138 usuarios encuestados, no tienen conocimiento respecto a campañas de difusión de los servicios que proporciona la Procuraduría Agraria.

Del análisis de las respuestas de los usuarios de los servicios se observa que en términos generales los usuarios tienen un buen concepto de los servicios que le presta la procuraduría, así como de su personal, destaca que el 81.1% el trato le pareció atento, el 77.5% opina que el personal es competente, sólo el 11.6% manifestó la posibilidad de que los servicios le ocasionaron algún desembolso, pero este siempre fue relacionado con el pago de derechos y el 91.3% de los encuestados recomendaría los servicios a otros usuarios. No obstante, el 60.2% de los entrevistados manifestó no conocer alguna campaña de difusión de los servicios de la procuraduría.

Resultado Núm. 28 Observación Núm. 1

El artículo 26 fracción I, del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala que corresponde a la Dirección General de Administración la facultad de establecer las normas, políticas, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos humanos conforme a la normatividad aplicable.

Mediante oficio núm. SPG/299/2004 de 3 de Septiembre de 2004, el Subprocurador General informó que como parte del Programa para el Redimensionamiento de la Estructura Territorial, en agosto de 2002 se realizó un análisis de cargas de trabajo exclusivamente de visitadores y abogados agrarios, derivándose en una propuesta de reasignación de ese personal entre las delegaciones y residencias, con el fin de equilibrar las cargas de trabajo, principalmente de PROCEDE y representación legal y, que actualmente esa propuesta, con algunos ajustes en su distribución original, es la que sirve de base para los movimientos de los visitadores y abogados agrarios.

Por lo que se refiere a la distribución de cargas de trabajo entre abogados agrarios, se constató que en el ejercicio realizado por la Procuraduría Agraria, se consideró la necesidad de contar con un abogado agrario por cada residencia y otro por cada Tribunal Unitario Agrario, determinando que la asignación de nuevos abogados dependería de los promedios alcanzados en cada residencia, a fin de ajustarse al promedio nacional. Para realizar ese ejercicio la dependencia exclusivamente consideró el concepto de juicios agrarios concluidos, como se muestra a continuación.

DISTRIBUCIÓN DE LAS CARGAS DE TRABAJO POR ABOGADO AGRARIO

Delegación	Residencia	Asuntos de		
		Abogados Agrarios (Julio 2002)	Representación Legal Concluidos en 2001	Asignados
Sonora	4	7	2,228	318.3
Guanajuato	5	10	2,414	241.4
Zacatecas	3	7	1,657	236.7
Tlaxcala	1	2	467	233.5
México	6	11	2,558	232.5
Oaxaca	10	14	3,201	228.6
Chiapas	8	10	2,276	227.6
Sinaloa	4	12	2,687	223.9
Michoacán	7	9	1,879	208.5
Tamaulipas	4	6	1,212	202.0
Nayarit	2	5	953	190.6
Aguascalientes	1	1	190	190.0
Chihuahua	6	6	1,080	180.0
San Luis Potosí	5	11	1,972	179.3
Puebla	5	7	1,237	176.7
Colima	1	2	335	167.5
Veracruz	13	16	2,593	162.1
Guerrero	5	8	1,215	159.9
Querétaro	1	3	450	150.0
Baja California	2	4	574	143.5
Baja California Sur	1	2	283	141.5
Hidalgo	5	8	1,124	140.5
Coahuila	3	7	948	135.4
Tabasco	2	3	386	128.7
Campeche	2	3	360	120.0
Jalisco	5	10	1,200	120.0
Distrito Federal	1	6	715	119.2
Durango	4	6	679	113.2
Yucatán	3	5	562	112.4
Quintana Roo	2	3	317	105.7
Morelos	1	5	418	83.6
Nuevo León	2	5	358	71.6
Total	124	214	38,528	180.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Procuraduría Agraria.

En el análisis del cuadro anterior se observa que considerando exclusivamente la atención a los juicios agrarios concluidos, las delegaciones con más cargas de trabajo corresponden a Sonora con 318.3 juicios en promedio por abogado, Guanajuato con 241.4 y Zacatecas con 236.7, respectivamente, mientras que las delegaciones con la menor carga corresponden a Nuevo León con 71.6 Morelos con 83.67 y Quintana Roo con 105.7.

No obstante lo anterior, utilizando el mismo procedimiento aplicado por la procuraduría se determinó que al incluir los 4 conceptos más representativos de la actividad a cargo de los abogados agrarios (juicios agrarios, jurisdicciones voluntarias y amparos), que son atendidos por la entidad fiscalizada en cada delegación estatal, el acomodo de las cargas de trabajo difiere considerablemente del ejercicio presentado por la procuraduría, correspondiendo las cargas más altas a Tabasco con 616.0, Yucatán con 435.8 y Sonora con 337.4, asuntos por abogado, en tanto que las delegaciones con menor carga corresponden a Quintana Roo con 69.7, Durango con 70.8 y Nuevo León con 103.0.

DISTRIBUCIÓN DE LAS CARGAS DE TRABAJO POR ABOGADO AGRARIO

Delegación	Abogados Agrarios a (diciembre de 2003)	Asuntos de Representación Legal atendidos en 2003	Promedio por Abogado Agrario
Tabasco	3	1848	616.0
Yucatán	5	2179	435.8
Sonora	7	2362	337.4
Aguascalientes	1	303	303.0
Puebla	7	1984	283.4
Querétaro	3	849	283.0
Tlaxcala	2	539	269.5
México	11	2879	261.7
Colima	2	518	259.0
Baja California	4	943	235.8
Nayarit	5	1177	235.4
Guanajuato	10	2216	221.6
Veracruz	16	3429	214.3
Chiapas	10	2128	212.8
Oaxaca	14	2936	209.7
Sinaloa	12	2474	206.2
Zacatecas	7	1442	206.0
Tamaulipas	6	1222	203.7
Michoacán	9	1703	189.2
Jalisco	10	1886	188.6
Baja California Sur	2	356	178.0
Chihuahua	6	1067	177.8
Campeche	3	527	175.7
Hidalgo	8	1380	172.5
Guerrero	8	1376	172.0
San Luis Potosí	11	1870	170.0
Coahuila	7	1072	153.1
Distrito Federal	6	844	140.7
Morelos	5	675	135.0
Nuevo León	5	515	103.0
Durango	6	425	70.8
Quintana Roo	3	209	69.7
Total	214	45333	211.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Procuraduría Agraria

La entidad fiscalizada mediante nota de aclaraciones sobre los datos de la minuta de preconfronta, de fecha 9 de diciembre de 2004, informó que se determinó sólo el número de juicios agrarios en razón de que son los más importantes y los que demandan para su atención mayor tiempo de los abogados agrarios, desde su inicio hasta su conclusión, y señaló que el estudio se realizó a nivel residencia por ser más preciso y objetivo si se considera que se debe contar con al menos un abogado agrario en cada uno de los 54 Tribunales Unitarios Agrarios que existen en el país, lo que dificulta tener un equilibrio en las cargas de trabajo.

La Procuraduría Agraria, en el estudio que realizó para determinar las cargas de trabajo de los abogados agrarios no consideró que los abogados agrarios tienen un considerable número de atención de jurisdicciones voluntarias, amparos y asesorías.

Por lo que se refiere a los visitadores, la dependencia también realizó el análisis de las cargas de trabajo, considerando el universo de núcleos agrarios y el Programa de PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos), determinando de acuerdo al porcentaje de avance de la certificación, asignar en cada residencia de la procuraduría un visitador por cada 35 núcleos agrarios certificados, uno por cada 25 núcleos agrarios sin certificar, además de uno por cada 20 ejidos y otro por cada comunidad, sin considerar la cantidad de servicios proporcionados por cada visitador.

Al comparar los servicios de gestión administrativa que son prestados por los visitadores agrarios, con el número de personal adscrito a cada delegación, se obtuvieron los siguientes resultados:

DISTRIBUCIÓN DE LAS GESTIONES ADMINISTRATIVAS

POR VISITADOR AGRARIO

Entidad	Número de Gestiones	Visitadores	Porcentaje
Distrito Federal	1260	4	315.0
Tlaxcala	733	7	104.7
Hidalgo	4255	46	92.5
Colima	449	5	89.8
Zacatecas	1631	19	85.8
Quintana Roo	769	9	85.4
Tabasco	1783	22	81.0
Chihuahua	1931	26	74.3
México	3218	45	71.5
Tamaulipas	1194	17	70.2
Baja California Norte	614	9	68.2
Puebla	2442	36	67.8
Querétaro	643	10	64.3
Yucatán	1496	25	59.8
San Luis Potosí	1876	33	56.8
Coahuila	1434	27	53.1
Veracruz	4638	91	51.0
Baja California sur	331	7	47.3
Guanajuato	2193	47	46.7
Campeche	420	10	42.0
Jalisco	1470	37	39.7
Chiapas	3062	86	35.6
Durango	1020	32	31.9
Nuevo León	534	17	31.4
Morelos	475	16	29.7
Nayarit	349	13	26.8
Guerrero	1070	42	25.5
Oaxaca	1915	76	25.2
Sonora	641	29	22.1
Aguas calientes	113	6	18.8
Sinaloa	475	38	12.5
Michoacán	475	60	7.9
Total	44909	947	47.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Procuraduría Agraria

De su lectura se desprenden las diferencias en las acciones atendidas por las delegaciones, mientras en la media nacional se atienden 47.4 gestiones administrativas por visitador, en el Distrito Federal se realizan 315.0, en Tlaxcala 104.7 y en Hidalgo 92.5 con los índices más altos, los porcentajes más bajos corresponden a Aguascalientes con 18.8, Sinaloa con 12.5 y Michoacán con 7.9.

Al respecto la entidad fiscalizada expresó que el criterio utilizado para asignar a los visitadores agrarios fue en razón de que son responsables de una micro región, que se compone de entre 30 y 50 núcleos agrarios (ejidos y comunidades), dependiendo de la entidad federativa, ubicación (concentración o dispersión) y tamaño de los núcleos. Además, cada visitador cuenta con avances diferenciados en los programas por lo que no es posible etiquetarles una misma cantidad de actividades o de asuntos, por lo que considera que el criterio utilizado fue el correcto.

Acción Promovida

03-15105-7-336-07-011 Recomendación

Se recomienda que la Procuraduría Agraria, en el ámbito de su competencia, instruya a quien corresponda para que analice la conveniencia de considerar todas las acciones que atienden los servidores públicos, en los mecanismos establecidos para evaluar la distribución de los miembros del Servicio Profesional Agrario, a efecto de verificar si su distribución requiere de ajustes a las adscripciones, de tal manera que en lo posible las cargas de trabajo tengan un mejor equilibrio, lo que redundará en beneficio de la prestación del servicio a su cargo.

La Procuraduría Agraria deberá informar de las acciones adoptadas a la Auditoría Superior de la Federación.

Dictamen

Del examen efectuado a la Procuraduría Agraria en relación con la “Evaluación de las Acciones Realizadas para Operar y Controlar el Servicio Civil de Carrera en la Procuraduría Agraria y las Acciones Realizadas en el Cumplimiento de sus Objetivos”, respecto al servicio profesional agrario, se revisaron su estructura, los sistemas de ingreso, capacitación, desarrollo, evaluación y separación del servicio, así como las sanciones; en relación con los 1,407 (100.0%) miembros que lo integran se aplicó una encuesta de opinión a 155 (11.0%) de ellos; además, se revisaron los servicios de representación, conciliación, asesoría, servicios periciales y arbitrales, quejas y denuncias que en

conjunto ascienden a 117,435 (100.0%) mediante una muestra de 497 (0.4%) expedientes y se practicó una encuesta de opinión entre 138 usuarios para evaluar su grado de satisfacción reportado en la Cuenta Pública 2003, y considerando que la revisión se efectuó de conformidad con las normas y guías de auditoría aplicables a la fiscalización superior de la gestión gubernamental y con base en:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- Ley Agraria
- Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria
- Estatuto del Servicio Profesional Agrario

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:

En opinión de esta entidad de fiscalización superior de la Federación, se considera que, en términos generales y con el alcance antes señalado, la Procuraduría Agraria cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, administración, adjudicación, ejecución, registro y control de las acciones realizadas para operar y controlar el servicio civil de carrera en la procuraduría agraria y las acciones realizadas en el cumplimiento de sus objetivos, excepto por las observaciones que se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

En síntesis se emitieron 24 observaciones que de no solventarse debidamente, podrían tener efectos en la operación y control del servicio profesional agrario y repercutir en una baja en la calidad de los servicios que presta la Procuraduría Agraria en beneficio de los sujetos agrarios, con posibles repercusiones en la estabilidad del campo y la seguridad en la tenencia de la tierra.

Como consecuencia de dichas observaciones se generaron 25 acciones promovidas de las cuales 14 corresponden a Recomendaciones y 11 Recomendaciones al Desempeño.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Social

Las deficiencias detectadas en materia de operación y control del Servicio Profesional Agrario, específicamente en los subsistemas de ingreso, selección, capacitación, desarrollo y evaluación, podrían afectar la calidad de los servicios que presta en beneficio de los sujetos agrarios, generando

incertidumbre respecto de la procuración de justicia en materia agraria y la seguridad de la tenencia de la tierra.

Efectos Estratégicos

Fomentar el desarrollo del Servicio Civil de Carrera en el Gobierno Federal

Como resultado de la revisión practicada, la Auditoría Superior de la Federación, a través de sus acciones promovidas, impulsa el fortalecimiento de los sistemas de control interno, la corrección de deficiencias administrativas, fomenta reformas estatutarias, propicia el cumplimiento de disposiciones normativas, incrementando la calidad de los servicios, que eviten la discrecionalidad en la toma de decisiones y que permitan el cumplimiento de los ordenamientos legales, a efecto de promover la capacitación y profesionalización de los servidores públicos y en consecuencia la eficiencia de los servicios que prestan, conforme se establece en la Línea Estratégica de Actuación de Fomentar el Desarrollo del Servicio Civil de Carrera en el Gobierno Federal de la Visión Estratégica de la Auditoría Superior de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Después de celebrada la reunión de confronta el día 14 de diciembre de 2004, la entidad fiscalizada, mediante oficio núm. STCSPA/348/2004 de 16 de diciembre de 2004, presentó los siguientes comentarios.

“En el párrafo 4 de la hoja número 5 se establece que la Comisión del Servicio Profesional Agrario no registró las plazas vacantes apartándose de lo dispuesto por el artículo 27 del Estatuto. Sobre este punto, precisa aclarar que el precitado artículo no estipula que la Comisión (ni inclusive el artículo 12 fracción VI) deba registrar las plazas vacantes. Este artículo establece “la Comisión considerando las vacantes existentes y las necesidades de la institución, hará del conocimiento de los aspirantes los puestos que deban ser ocupados por miembros del Servicio Profesional”, precepto al que se le dio cumplimiento como se deduce en el cuerpo de la hoja número 6 y subsecuentes pronunciamientos ahí contenidos en función de las consultas de las evidencias como lo fueron las carpetas de los concursos y de las celebraciones del Concurso de Capacitación Básica XXXIV por parte de los auditores que nos visitaron.”

“El registro de las plazas es responsabilidad de la Secretaría Técnica del Servicio Profesional Agrario tal como se establece en las fracciones III y VI del Manual de Organización autorizado, evento que se opera y se actualiza quincenalmente a través de la base de datos denominada Historial Profesional , misma que está dispuesta (por acuerdo de la Comisión) en red desde mayo de 2002 para la consulta cotidiana y permanente de los miembros de la Comisión del Servicio Profesional Agrario con la aplicación del procedimiento descrito en el documento Manual de operación del sistema Historial Profesional”.

IV.5.1.3. Seguimiento de Observaciones-Acciones

a) Ejercicio 2003

1) Observaciones y Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública 2003

Como resultado de las auditorías realizadas y de acuerdo con lo consignado en los informes correspondientes, la Auditoría Superior de la Federación determinó 20 observaciones, por las cuales se promueven las acciones que a continuación se señalan:

ACCIONES PROMOVIDAS CON MOTIVO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL, 2003

Tipo de Acción	Número
Acciones Preventivas:	
- Recomendación	25
Total	25

Del total, todas las acciones son de naturaleza preventiva y deberán ser atendidas por la entidad; en los plazos y términos que establezcan las notificaciones expedidas por la Auditoría Superior de la Federación y las disposiciones legales aplicables.

- b) Seguimiento de las Acciones Promovidas en la Revisión de la Cuenta Pública de ejercicios fiscales anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2004.

1) *Acciones Correctivas*

Se promovió 1 acción, la cual se ha solventado, como se presenta a continuación:

**SITUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES-ACCIONES CORRECTIVAS
CUENTA PÚBLICA 1999 A 2002**

DATOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Tipo de Acción	Formuladas	Atendidas por la ASF				En proceso de atención	
		Con resolución		Sin Resolución			Total
		SFP	OIC	SFP	OIC		
Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias*	1	0	0	1	0	1	0

SFP: Secretaría de la Función Pública

OIC: Órgano Interno de Control

* Esta Promoción para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias corresponde a la revisión de la Cuenta Pública de ejercicios anteriores a 1999.

Total Correctivas	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención
	1	1	0
Porcentajes	100.0%	100.0%	0.0%

c) Resumen de Acciones Promovidas.

Tipo de Acción	Emitidas o formuladas	Solventadas o atendidas por la ASF	No solventadas o en proceso de atención	% de solventación o atención
Acciones preventivas derivadas de la revisión de la CHPF 2003	25	0	25	0.0%
Acciones correctivas derivadas de la revisión de cuentas públicas anteriores	1	1	0	100.0%
Total	26	1	25	3.8%