



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA FISCALIZACIÓN
UN ESTUDIO SOCIOLÓGICO DE LA AUDITORÍA PRACTICADA
A CONACULTA, 2005-2006**

T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA:
MARÍA DEL ROSARIO BUENO SORIA**

ASESOR: PROF. ALFONSO VIVEROS A.



MÉXICO, D. F. CIUDAD UNIVERSITARIA, 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introducción | 2 |
| | |
| CAPITULO I. CONCEPTOS SOCIOLÓGICOS | |
| 1. Estado, ciudadanía, políticas públicas, rendición de cuentas, fiscalización y corrupción | 9 |
| 2. Max Weber y el concepto de burocracia | 25 |
| 3. La burocracia en México | 29 |
| 4. La Sociología y la Rendición de Cuentas | 37 |
| 4.1.1 La Rendición de Cuentas y el Sistema de Representación Democrática | 38 |
| 4.1.2. Los servidores públicos y su responsabilidad en la rendición de cuentas | 42 |
| | |
| CAPÍTULO II. LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS | |
| 1. La rendición de cuentas en México | 46 |
| 2. Estructura de la Auditoría Superior de la Federación | 56 |
| 3. Objetivos | 57 |
| 4. Funciones de fiscalización | 60 |
| 5. Tipos de Auditorías | 62 |
| | |
| CAPÍTULO III. LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO “EVALUACIÓN DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES 2005” | |
| 1. Antecedentes de Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 73 |
| 2. Objetivo de la Auditoría | 85 |
| 3. Auditoría al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 86 |
| 4. Procedimientos de Auditoría Aplicados | 88 |
| 5. Resultados | 90 |
| | |
| Conclusiones | 117 |
| Bibliografía | 122 |
| Siglas | 126 |
| Anexos | 128 |

Introducción

“Políticos ocasionales lo somos todos nosotros cuando depositamos nuestro voto, aplaudimos o protestamos en una reunión política, hacemos un discurso político o realizamos cualquier otra manifestación de voluntad ...”.

Max Weber

La ciudadanía en México tiene la percepción generalizada de la existencia de un alto grado de corrupción tanto en la alta burocracia nombrada como la elegida, así como en las identificadas como bases burocráticas y que comprende a los empleados de tercer nivel hacia abajo. En esa conducta incurren con conocimiento, en algunas ocasiones, de las autoridades quienes deberían impedirla y sancionarla. Debe señalarse que la corrupción tolerada propicia la impunidad y ello fomenta las conductas infractoras, cerrándose así un círculo vicioso que afecta al ejercicio debido de la función pública.

Esa conducta de nuestras autoridades y sus consecuencias hacia la sociedad en general, representa un amplísimo campo de interés, estudio e investigación para la Sociología. Es por ello el interés en desarrollar mediante este trabajo, una modesta apreciación de la rendición de cuentas y la fiscalización desde un enfoque sociológico, pues ambos medios de control sobre la corrupción y el uso de los recursos públicos, inciden señaladamente en las condiciones de vida de la población y la actividad económica de grupos sociales en general. Además, la rendición de cuentas y la fiscalización, mediante la apreciación de sus resultados y con los datos obtenidos interesan a la investigación y análisis sociológico, para contar con elementos de estudio y apreciar el avance y el desarrollo de la democracia y la actuación del conjunto de las autoridades en un estado nacional determinado.

La rendición de cuentas y la fiscalización son mecanismos que garantizan a la ciudadanía la supervisión del manejo de los recursos públicos, producto de los impuestos que todo ciudadano paga, para vigilar que sean utilizados con total transparencia, de manera eficiente y eficaz en la aplicación de los planes, programas y proyectos que lleve a cabo el gobierno federal; de ello deriva, como se ha dicho, el interés sociológico respecto a esos medios de control.

Para la sociología, la fiscalización es una actividad útil al ofrecer un amplio espectro de investigación por la materia propia de sus funciones, consistente en fiscalizar que el ejercicio de los recursos públicos se apegue a los programas y montos autorizados por la Cámara de Diputados, constatar la forma y términos de los ingresos captados, de acuerdo a la normativa vigente, revisar y auditar las políticas públicas, programas sectoriales, regionales o proyectos a cargo de los gobiernos, así como evaluar el desempeño de los servidores públicos, la revisión del origen y destino de los recursos públicos, proporcionando así información objetiva y oportuna de cómo, cuándo, dónde y quiénes manejan los ingresos y la aplicación de éstos en los gastos programados, ya que los servidores públicos tienen la obligación de rendir cuentas a la sociedad, por pertenecerle a ésta los recursos generados.

Podrá advertirse que el objetivo al elaborar este trabajo de culminación de los estudios profesionales se enfoca inicialmente hacia la burocracia por ser el espacio jurídico administrativo, incluso político, en donde debe tener lugar la rendición de cuentas y la fiscalización. De tal manera, se apuntan los rasgos sociológicos que juzgamos más importantes de ese gran universo que configura la burocracia, para luego pasar a describir al órgano fiscalizador y los instrumentos con que cuenta para cumplir su función.

Para la elaboración de este estudio se utilizó el método de análisis descriptivo como una técnica que permitió apreciar y explicar los principales elementos y a los actores sociales incluidos en esta investigación sociológica, consecuentemente, identificamos en el análisis descriptivo diferentes temas mostrando una serie de irregularidades en que incurrió la institución respecto de los donativos otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en 2005, propósito al que va encaminada esta reflexión sociológica.

En la realización de la tarea señalada, hubo un apoyo en la recopilación y análisis de documentación y en la experiencia laboral obtenida dentro de la Auditoría Superior de la Federación, para profundizar en aspectos significativos del caso abordado.

En el primer capítulo de este trabajo se hace referencia al concepto de burocracia definido por Max Weber y las características de ella en México, destacando la vinculación de la sociología con la rendición de cuentas; y las responsabilidades de los servidores públicos en ese deber de informar sobre la aplicación de los recursos públicos asignados y en el cumplimiento de otras obligaciones concurrentes.

En el segundo capítulo se desarrollan la estructura, objetivos y funciones que tiene la Auditoría Superior de la Federación para fiscalizar, verificar e informar de manera oportuna los resultados de las revisiones practicadas a la rendición de cuentas del ejercicio de los recursos públicos en los programas y montos autorizados por la Cámara de Diputados, del manejo de los ingresos de acuerdo con la normativa vigente, de las políticas públicas, programas sectoriales, regionales o proyectos a cargo de los gobiernos, de la evaluación del desempeño de los servidores, permitiendo conocer si la gestión gubernamental alcanzó los objetivos y metas programados en términos de eficacia, eficiencia y economía, y en los casos que proceda imponer sanciones directamente.

Las auditorías que practica la Auditoría Superior de la Federación las clasifica en cuatro grandes grupos que son: de Regularidad, Especiales, de Seguimiento y de Desempeño, ésta última corresponde al trabajo que nos ocupa y consiste en un examen objetivo, sistemático, multidisciplinario, organizado y comparativo de las actividades gubernamentales en la ejecución de la política pública general, sectorial o regional y del funcionamiento de los entes públicos federales a nivel de programas, proyectos o unidades administrativas, con el propósito de medir el impacto social de la gestión pública para comprobar lo propuesto en dichas políticas públicas con el cumplimiento de objetivos y metas y el ejercicio adecuado de los recursos apegado a la normativa existente.

En la Auditoría Superior de la Federación los procesos de fiscalización, comprenden dos etapas: La Planeación Genérica y la Específica. La Planeación Genérica analiza diversas fuentes generales de información como son, entre otras, el Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Regionales, Especiales,

Sectoriales e Institucionales, los Programas Operativos Anuales, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación anuales.

La Específica comprende la planeación de las auditorías a realizar y consiste en identificar a los entes públicos responsables de la ejecución de programas prioritarios y/o estratégicos considerados relevantes, así como de las actividades, proyectos y rubros de ingreso y gasto más importantes. Las principales fuentes de información son la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Informes Anuales del Ejecutivo Federal y fuentes gubernamentales. También se consideran los resultados de auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, los programas anuales de los Órganos Internos de Control en la Administración Pública Federal, estados financieros dictaminados de las entidades y dependencias sujetas a fiscalización, solicitudes de revisiones del Congreso de la Unión y demandas ciudadanas.

Una vez que se da a conocer el Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, las unidades administrativas proceden a dar seguimiento a las acciones promovidas, que en su caso correspondan, y pueden ser recomendaciones, recomendaciones al desempeño, promoción de intervención de la instancia de control, solicitud de aclaración-recuperación, promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria, denuncia de hechos, denuncia de juicio político, pliego de observaciones, fincamiento de responsabilidad sancionatoria y multa.

En el Glosario de términos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la definición de auditoría consiste en el examen objetivo y sistemático de las operaciones financiero-administrativas de una entidad, practicado con posterioridad a su ejecución y para su evaluación y se efectúa a los libros de contabilidad, sistemas y mecanismos administrativos, así como a los métodos de control interno de una organización administrativa, con el objeto de determinar opiniones con respecto a su funcionamiento. La Auditoría Gubernamental comprende la revisión y el examen que llevan a cabo la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, a las operaciones de diferente

naturaleza, que efectúan las dependencias y entidades del Gobierno Federal, Estatal y Municipal en cumplimiento de sus atribuciones.

En el mismo Glosario, el concepto de fiscalización se precisa como “Un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa cuidar y comprobar que se proceda con apego a la Ley y a las normas establecidas al efecto”¹ y el artículo 2º. Fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior, señala que la fiscalización es “la facultad ejercida por la Auditoría Superior de la Federación para la revisión de la Cuenta Pública a cargo de la Cámara”.²

En este apartado conviene destacar que la Auditoría Superior de la Federación tiene identificadas entre las áreas de opacidad y riesgo, principalmente las referidas al manejo de los recursos públicos por las deficiencias en la planeación, escasa transparencia y sospechas de falta de honestidad y en este caso se encuentran los donativos de los recursos públicos que se otorgan a las instituciones de asistencia privada de manera discrecional.

Mediante esta breve descripción de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y de la evaluación de los instrumentos que fomentan la ejecución de gestiones públicas responsables se cumple uno de los principales objetivos de este trabajo, que incluye estudiar la función del órgano fiscalizador de otorgar apoyo al Congreso de la Unión y al Gobierno Federal en la solución de problemas estructurales y en la identificación de áreas de oportunidad para mejorar el desempeño de las instituciones públicas y de las acciones de gobierno.

La participación que he tenido en los procesos de las auditorías, comprenden

¹ Glosario de términos de la SHCP. <http://sOverity/Procs/Glosario/indice.htm>, [consulta: 15 agosto 2007].

² Ley de Fiscalización Superior de la Federación. <http://www.asf.gob.mx/trans/obliga/lev.pdf>, [consulta: 15 Agosto 2007].

varias etapas, que se inician con el análisis comparativo de la Ley de Ingresos de la Federación y del Presupuesto de Egresos de la Federación del año con respecto del anterior; la identificación de la congruencia de los objetivos de los Programas de Mediano Plazo y su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como con las principales actividades institucionales de los Programas de Mediano Plazo que están identificados como estratégicos y/o prioritarios.

En la etapa de ejecución de auditorías, como coordinadora de auditores de fiscalización –puesto que desempeño-, la participación se inicia principalmente en recabar y analizar información de los entes que se fiscalizarán, previamente seleccionados en el Programa Anual de Auditorías de la Auditoría Superior de la Federación, efectuar visitas e inspecciones representando a la Auditoría de acuerdo a la comisión conferida, para verificar el cumplimiento del marco legal y normativo por parte de las entidades o dependencias, investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad, reunir los papeles de trabajo de las auditorías practicadas, las que dan soporte documental y constatan los resultados de las mismas, dar seguimiento a las observaciones y acciones emitidas para su atención, elaborar proyectos de dictamen, recabar e integrar la documentación e información para la promoción de responsabilidades, en los casos que así proceda.

En el tercer y último capítulo se presenta un caso concreto del manejo erróneo de los donativos, producto de la experiencia profesional, que fue posible observar en la auditoría practicada al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), correspondiente al presupuesto de 2005. La normatividad presupuestaria indica los lineamientos para el registro y control de los donativos otorgados así como su aplicación; teniendo como resultado el incumplimiento de los mencionados lineamientos. Dicha revisión consistió en evaluar si el Consejo cumplió con la normativa, y al mismo tiempo verificar la recepción de los recursos por los beneficiarios, constatando la aplicación de los mismos, y detectándose en todo ello irregularidades de registro, control y la existencia de discrecionalidad en su otorgamiento.

Se realizó un análisis documental respecto de los donativos otorgados por CONACULTA en el periodo 2005, motivo por el cual se recurrió a la información interna sobre el tema disponible en la Auditoría Superior de la Federación, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, así como los documentos e información obtenidos de diversas fuentes vinculadas a la cultura, de manera tal se pretende aportar en la medida de lo posible, elementos para interesar la participación de grupos vinculados con la cultura y a la ciudadanía en general, en el seguimiento de los donativos que efectúe el Consejo.

Durante el desarrollo de este trabajo, los obstáculos enfrentados se originaron desde la recopilación de la información disponible, pues es frecuente que durante el desarrollo de las auditorías los datos e informes propios de las dependencias que se fiscalizan, año con año se presentan de manera diferente, dificultando identificar, analizar, cotejar, y/o hacer seguimiento de la información que deben presentar las entidades, no cumpliéndose con la transparencia en la rendición de cuentas, tal fue el caso en la información de la composición de plazas autorizadas en la administración pública federal para los años 2005 y 2006, al presentarse en documentos diferentes (incluidos en los anexos) lo que provocó problemas en su localización ya que la dirección electrónica señalada no es la correcta. Otro obstáculo fueron las “fallas” de la página electrónica del CONACULTA, en varias ocasiones no estaba disponible la información requerida o no está disponible en este medio. Es importante señalar que la información presentada por el Consejo en el documento “Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos” que incluye los donativos otorgados reporta como fin específico de los donativos otorgados “Promover la cultura” sin proporcionar mayor información respecto del destino de los donativos, situación que muestra la falta de transparencia en la rendición de cuentas y la discrecionalidad con que se otorgan, incluso la Secretaría de Educación Pública que también otorga donativos sí especifica el destino de los recursos otorgados como donativos.

Por último debo señalar, en lo fundamental, el contenido de este trabajo se debe a la capacitación, preparación, información y a los conocimientos adquiridos que he podido acumular en el cumplimiento del empleo desempeñado en la Auditoría Superior de la Federación.

I. CONCEPTOS SOCIOLÓGICOS

1. Estado, ciudadanía, políticas públicas, rendición de cuentas, fiscalización y corrupción

1.1. Estado

Los conceptos de Estado, políticas públicas y ciudadanía, los estudia la sociología y se relacionan estrechamente con la administración pública y, en consecuencia, con la fiscalización, la rendición de cuentas y la corrupción. Por ello, haremos un breve comentario de tales conceptos, con el propósito de darle un tratamiento integral a los temas de fiscalización y rendición de cuentas materia de este trabajo.

Al referirse al “Estado” Maquiavelo en el Siglo XV, identifica un fenómeno de organización social que empezaba a surgir en Occidente. No era ya la ‘polis’, ni el feudo, ni las formas anteriores de comunidad social, sino una nueva forma de organización pero que recogía algunos elementos de todas ellas.³

El Estado constituye sin duda una asociación humana, que resulta ser la organización de mayor importancia y trascendencia de cuantas haya creado el hombre a través de la historia, identificándose como una asociación de carácter político.

Para Juan Jacobo Rousseau, el Estado surge de un pacto o contrato entre humanos (el ‘contrato social’), sin que necesariamente se haya dado históricamente este hecho, puesto que lo plantea como un supuesto teórico.⁴

³ D’Angelo Rodríguez Aníbal. **Diccionario Político**. Argentina. Editorial Claridad, S. A., 2004, pp. 205 y 272.

⁴ Cf. Rodríguez Mendoza Luis Daniel Historia del Estado. http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Monografias, [consulta: 20/02/2008].

Dos elementos con los que se inicia la formación del Estado como asociación o “sociedad política”, son por una parte, la territorialidad y, por otra, el establecimiento de reglas de convivencia. Indudablemente el surgimiento espontáneo de líderes o guías, dieron origen a la creación de la autoridad. Más adelante consignamos los elementos que con claridad precisó Max Weber para identificar y definir las características del Estado y sus rasgos sobresalientes.

El Estado representa y es protector de la totalidad de los hombres que lo integran, es una posición propia de las ideas liberales y de los conservadores, resultando la consecuencia de que el Estado no debe cambiar sino mantenerse como entidad protectora de la sociedad. Por el contrario, las corrientes que están por un cambio del Estado son quienes sostienen que éste privilegia la protección solo a ciertos sectores o grupos de la población.

En cuanto a las formas que adopta el Estado se apuntan dos criterios que básicamente existen. Por una parte el “centralismo” y por la otra el “federalismo”, lo que equivale a centralización de funciones o descentralización de ellas. Hans Kelsen señala que los elementos territorio y pueblo propios del Estado, “...representan las esferas territorial y personal de validez...”. Dentro de ellas se expresan las formas (políticas) que el Estado puede adoptar, como son las formas básicas de gobierno consistentes en “democracia y autocracia”, las cuales conciernen al “pueblo” como elemento del Estado; por su parte la “centralización o descentralización”, conciernen al elemento “territorio” del mismo.⁵

Los elementos constitutivos del Estado son fundamentalmente cuatro. Por una parte y en primer término el elemento humano ya que se trata de una “organización o sociedad política”; en segundo término el “territorio” que constituye el espacio en que la “sociedad política” se asienta y que es básico para que la sociedad de hombres derive en la formación del Estado. En efecto, de no existir el elemento territorio como asiento en que se afinca la sociedad de

⁵ Kelsen, Hans. **Teoría General del Derecho y del Estado**. México. Ediciones UNAM. 1988. pp. 360 y 361.

hombres, no aparece la existencia del Estado. Podrá hablarse de una nación, como existen múltiples ejemplos y, el más claro, el del pueblo judío que en tiempos de la diáspora formaba una nación, pero no un Estado, surgiendo éste hasta su asiento en Israel. En tercer término, aparece la autoridad, el gobierno o poder político que configura la facultad de mando sobre la sociedad, y por último, la soberanía como facultad de autodeterminarse y autoconducirse o de gobernarse por sí misma dicha sociedad.⁶

Para completar lo que arriba se dice sobre la existencia de sociedades o agrupaciones humanas no establecidas en un territorio que, sin embargo configuran una nación, de acuerdo con la teoría política esta categoría social se configura por un pueblo o comunidad vinculada o interrelacionada por lazos históricos, culturales y aún religiosos y lingüísticos, que carecen de un territorio propio o de un asiento común, no cuentan con la facultad de autogobernarse (carecen de soberanía), aunque en ciertos casos existan prácticas o añejas costumbres que configuran una normatividad consuetudinaria, y una pertenencia a una sociedad política amplia y de mayores dimensiones y espacios. Así como un poder político al que está sujeta la comunidad toda, esos grupos que pudieran contar con las formas propias de vinculación apuntadas, no constituyen un Estado y en algunos casos solo por simplificación puede designárseles como nación.⁷

La definición del Estado resulta muy difícil, dice Hans Kelsen quien se orienta en la sociología del derecho de Max Weber, aborda y refiere al sentido amplio en que el vocablo se utiliza para destacar una cierta dificultad en la definición comprensiva de todos los campos en que el término es usado.⁸ Sin embargo, Xavier Coller en “Canon Sociológico” describe el pensamiento definitorio del término que sustentó Max Weber en *Economía y Sociedad*,⁹ al Estado como “...aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio -el concepto de ‘territorio’ es esencial a la definición- reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima [...] lo mismo que las demás

⁶ Borja, Rodrigo. **Enciclopedia de la Política**. Fondo de Cultura Económica. México. 2002. Tomo A-G, pp. 549 y 550.

⁷ Borja, Rodrigo. op. cit. p. 551.

⁸ Kelsen, Hans. op. cit. p. 215.

⁹ Coller, Xavier. **Canon Sociológico**. Argentina. Ed. Tecnos. pp. 164-165.

asociaciones políticas que lo han precedido, es una relación de *dominio* de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción [...] para que subsista es menester que los hombres dominados se sometan a la autoridad de lo que dominan en cada caso...”¹⁰

Max Weber señala que el poder político que garantiza la vigencia y respeto del orden legal, es el resultado de un desarrollo histórico que está vinculado a tres factores, que Coller sintetiza en los siguientes términos “...Por un lado la diferencia de funciones económicas provocada por la expansión del mercado (capitalismo). Por otro lado, la monopolización progresiva del uso de la violencia física y su transformación en un aparato de protección de los derechos de los habitantes (policía y ejército). En tercer lugar, la racionalización gradual de las normas y su aplicación que deriva en el orden legal legítimo (códigos legales, sistema judicial)...”¹¹

El Estado Moderno Weber lo define como “...una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio, y reúne...los medios materiales de explotación en manos de sus directores [...] es una ‘empresa’ con el mismo título que una fábrica: en esto consiste precisamente su rasgo histórico específico.”¹²

En el “Diccionario Político” Norberto Bobbio y coautores señalan que el concepto de Estado Moderno europeo surge “...como una forma de organización del poder históricamente determinada y, en cuanto tal, caracterizada por una filiación que la hace peculiar y diferente de otras formas también históricamente determinadas y, en su interior, homogéneas, de organización del poder...”¹³. En la mención de esas otras formas se están refiriendo a las entidades feudales. En efecto, los mencionados autores, y otros varios, señalan que el Estado Moderno es producto de una transición, por lo demás propia de las instituciones sociales, que

¹⁰ Weber, Max. Sociología del Estado en **Economía y Sociedad**. México. FCE. 1969. T. II.1056-1057.

¹¹ Coller, Xavier. op. cit. pp. 164 y 165.

¹² Weber, Max. op. cit. 1060-1061

¹³ Bobbio, Norberto; Matteuci, Incola; Pasquino, Gianfranco. **Diccionario de Política**. España. Ed. Siglo Veintiuno Editores, S. A. 2000. p 564.

experimenta el orden feudal que entra en crisis entre los Siglos XV y XVIII, apareciendo las monarquías absolutas donde ya se observa cierta concentración del poder, aspecto que es el rasgo dominante de esa transición.

“...La historia del nacimiento del Estado Moderno es la historia de esta transición del sistema policéntrico y complejo de los señoríos de origen feudal se llega al estado territorial centralizado y unitario, mediante la llamada racionalización de la gestión del poder –y por tanto, de la organización política- dictada por la evolución de las condiciones históricas materiales...”¹⁴

En el feudalismo se expresaron diversas formas de gobierno, los cuales eran “...fragmentados en varias partes pequeños y autónomos. El poder político era local y personalizado...”¹⁵. Bajo tales condiciones, era frecuente que los poderes entraran en conflicto, aconteciendo innumerables guerras. Además, los gobernantes no detentaban la fuerza dominante para determinar una forma de gobierno propia, carecían pues del elemento “soberanía”.¹⁶

Las guerras y los conflictos políticos que siguen a la caída del mundo medieval, son circunstancias formativas básicas del Estado Moderno, ya que la concentración cada vez mayor del poder da origen al incremento ascendente de la fuerza para controlar a la población y hacer que obedezcan y se sometan a sus determinaciones en varios aspectos de la vida comunitaria, y para configurar su organización, naciendo la soberanía que luego en el curso de la historia permite el desarrollo de la democracia. Ese proceso de transformación transcurre en cuatro o cinco siglos y, posteriormente, hasta el Siglo XIX y entrado el Siglo XX.¹⁷

“...el desarrollo del Estado Moderno transcurre en tres estadios: en el primero los rasgos originales del Estado Moderno parten de la forma anterior del

¹⁴ Boobbio, Norberto. op. cit. p 564

¹⁵ David Held. **La Democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al gobierno cosmopolita.** Barcelona-Buenos Aires-México. Editorial Paidós. 1997. p. 54

¹⁶ *Ibíd.* p. 55.

¹⁷ Véase Guerrero, Omar. **El Estado en la Era de la Modernización.** México. Ed. Plaza y Valdés. 1993. p. 63

Estado medieval, que siendo aún vigorosos, tienden a desaparecer gradualmente. Tal estadio temprano es el de la construcción de su estructura y llega hasta la Revolución Francesa. El segundo estadio cubre el Siglo XIX. El último toca al Siglo XX [...]. El tiempo final de una etapa coincide con el tiempo de inicio de otra, combinando sus características...”¹⁸

Los elementos o características que debe contener el Estado Moderno, en estos tiempos, son:

Es una organización política que detenta el poder.

Es la organización política de una sociedad.

Está sujeta a un orden jurídico.

Ese orden jurídico se aplica a una sociedad que habita un territorio.

Esa organización Política tiene por objeto la realización de los fines humanos.”¹⁹

1.2. Ciudadanía

Producto de las revoluciones políticas de finales del siglo XVIII, se cambió el concepto de súbdito por el de ciudadano y el concepto de ciudadanía se convierte en la idea central de la modernidad, en la que se concibe al hombre libre, independiente y con poder de tomar sus propias decisiones sobre su destino y contribuir políticamente al bienestar de la sociedad.

El ciudadano fue primeramente sólo el habitante de una ciudad, para derivarse en el alcance que hoy tiene respecto del sujeto al que corresponden un conjunto de derechos de los habitantes de un Estado, teniendo como principal derecho el de votar y ser votado.²⁰

¹⁸ Concepto de Otto Hintze, citado por Guerrero, Omar. op. cit. p. 63.

¹⁹ Véase Velasco Gamboa, Emilio. Fundamentos de Filosofía Política y Teoría del Estado. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/030520222917-FUNDAMEN.html>, [consulta: 27/02/2008]

²⁰ Cf., D'Angelo Rodríguez, Aníbal. **Diccionario Político**. Argentina. Ed. Claridad, 2004. pp. 102-103.

El concepto y la práctica política han evolucionado para otorgar la ciudadanía a los individuos que alcanzaron determinada edad, referida a edad en que tuvieran capacidad para ejercer el voto, que por mucho tiempo se concedió solo a los hombres. Fue en el Siglo XX al concederle a la mujer los derechos políticos cuando el voto se vuelve universal.

El concepto de ciudadanía se expresa en términos amplios refiriéndonos desde luego a los miembros de la comunidad en los siguientes términos: “Condición jurídica mediante la cual los individuos intervienen en el ejercicio de la potestad política de una sociedad determinada o del Estado. Es una cualidad jurídica del ciudadano que deriva del derecho positivo [...] La noción de ‘ciudadanía’ en las democracias liberales parte del reconocimiento de que las personas, en tanto miembros de una nación, tienen derechos que se expresan a través de acciones tales como opinar, elegir representantes, participar en debates y exponer libremente sus ideas...”²¹

La Sociología Política registra la designación de “ciudadano activo” para aquellos miembros de una comunidad que regularmente participan en las actividades de los partidos políticos o de otras organizaciones o asociaciones no gubernamentales. Tal tipo de “ciudadano activo” en alguna forma puede incidir con su actividad en instituciones constitucionales, funciones de control de los poderes ejecutivo y legislativo y en algunas ocasiones desempeñan funciones públicas.²²

Nicolás Pineda Pablos, señala tres conceptos de ciudadanía para México, a partir del papel que tienen las personas y los grupos humanos frente al poder y al Estado. El primer enfoque de súbdito/beneficiario planteado por Thomas Hobbes en “El Leviatán”, en el cual el individuo es súbdito del poder supremo al cual debe someterse y adherirse voluntaria y pasivamente, donde el poder o el Estado toman las decisiones considerando los intereses generales. El segundo se refiere

²¹ Diccionario Instructivo de Ciencias Sociales: Monografías y Bibliografía. <http://www.dicciobibliografia.com/Diccionario/Definition.asp?Word=CIUDADANIA> [consulta: 20/02/2008].

²² Cf. Hillmann, Karl-Heinz. **Diccionario Enciclopédico de Sociología**. Barcelona. Ed. Herder, S. A. 2001. p. 123.

a la representación y la participación ciudadana, cuyo representante clásico fue John Locke y se identifica con el pensamiento político liberal de participación ciudadana y que en la época actual, el gobierno se sujeta al control, al escrutinio y juicio de los ciudadanos, donde las decisiones y proyectos políticos son sometidos a consenso y aprobación de la representación y participación de los ciudadanos. Esta participación ciudadana se vincula con el sistema electoral, con mecanismos de consulta, de referéndum y de opinión pública. El tercer enfoque es denominado “empoderamiento” (es decir que surja poder de un grupo) concepto utilizado en el sexenio anterior y Pineda lo identifica con la visión clásica de Rousseau y en épocas recientes con Antonio Gramsci y Paolo Freire. Este enfoque de la ciudadanía tiene la característica de la participación cívica, la educación, la organización y el desarrollo político de la población, dirigido principalmente a los pobres, analfabetas y marginados. Este enfoque que sostiene Friedmann, tiene la idea de que el cambio social no puede ser planeado, dirigido y producido “desde arriba” de manera racional, la gente debe hacerse cargo de su destino.²³

1.3. Políticas Públicas

Las políticas públicas son producto del sistema político, forman parte del mismo, son las acciones de los gobiernos con las cuales buscan dar respuesta a las demandas de la sociedad, pueden considerarse como la aplicación estratégica de los recursos que extrae el gobierno (vía impuestos) de la sociedad para regresarlos mediante programas y servicios que benefician a los ciudadanos y es así como las políticas públicas se materializan a cargo de las instituciones de gobiernos de manera directa o a través de agentes, teniendo influencia sobre los ciudadanos.²⁴

Las políticas públicas están vinculadas a soluciones específicas para manejar los asuntos públicos, son un factor común de la política, así como de las decisiones

²³ Cfr. Pineda Pablos, Nicolás. Tres conceptos de ciudadanía para el desarrollo de México. Este país. No. 34 – agosto 1999. <http://www.colson.edu.mx/Estudios%20Pol/NPineda/Estepai2.pdf> [consulta: 20/02/2008].

²⁴ Véase s/a Las Políticas Públicas. Productos del Sistema Político. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html> [consulta: 20/02/2008].

de los gobiernos y de la oposición a éstos. La CEPAL distingue cuatro etapas en las políticas públicas: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas,²⁵ también señala que es frecuente en los institutos creados para analizar las políticas públicas, la agrupación de técnicos y políticos que respondan más a propuestas políticas de análisis específicos e ideológicos y cubren áreas de estudio no atendidas por partidos políticos; se relacionan con partidos políticos y legisladores, independientemente de que también tienen contactos con públicos corporativos o especializados, ya sea para impulsar determinadas políticas o cancelar otras.

Detalla que las características de las políticas públicas de excelencia que se pueden comparar formalmente son:

1. “Fundamentación amplia y no solo específica (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?).
2. Estimación de costos y de alternativas de financiamiento
3. Factores para una evaluación de costo-beneficio social
4. Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿Qué es prioritario?)
5. Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?)
6. De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)
7. Oportunidad política
8. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?)
9. Claridad de objetivos
10. Funcionalidad de los instrumentos
11. Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia)”²⁶

Para Ana Castro y Elí Evangelista, las políticas públicas son “...el conjunto de lineamientos y formulaciones racionales y prácticas que incluyen propósitos - objetivos de corto plazo-, finalidades -objetivos de mediano y largo plazo- y

²⁵ Cfr. Lahera P., Eugenio. Política y políticas públicas. Serie políticas sociales 95. División de Desarrollo Social. CEPAL. http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf [consulta: 20/02/2008].

²⁶ Lahera P. Eugenio. Política y políticas públicas. Serie políticas sociales 95. División de Desarrollo Social. CEPAL. http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf [consulta: 20/02/2008].

estrategias para lograr concretizarlos en una realidad social...”²⁷

Al respecto es importante señalar que en México, el gobierno de Vicente Fox creó la Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas y Crecimiento con Calidad, a cargo de Eduardo Sojo Garza, teniendo entre otras funciones, las siguientes:

“- Coadyuvar en el logro de las políticas públicas mediante la definición de espacios de libertad de los individuos, los ámbitos de acción y de responsabilidad propios de los sectores social y privado así como el grado de intervención que corresponde al estado.

- Contribuir a que la ciudadanía esté mejor informada, de manera que pueda evaluar el desempeño de su gobierno y exigir una rendición de cuentas a las autoridades.

- Propiciar el desarrollo regional bajo el fundamento del respeto a la libertad de cada región y entidad para controlar su propio destino en armonía con el resto de país.

- Propiciar la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional y combatir los rezagos y las causas estructurales de su marginación, [...] y promover la construcción eficiente de políticas para el cuidado y desarrollo de la infancia y la adolescencia

- Propiciar relaciones eficaces y aportar información estratégica entre el equipo de trabajo, sectores de la sociedad, instituciones y órganos de gobierno para acercar el ejercicio del poder público a las expresiones ciudadanas...”²⁸

En este sentido, cabe destacar la similitud de las funciones de la Oficina de la Presidencia mencionada, con el enfoque que tiene el Cato Institute, Centro de Investigación de las Políticas Públicas constituido en 1977, con sede en Washington, D.C., el cual informa ser apolítico y no tener fines de lucro. El mencionado instituto, tiene como misión: “...la discusión de políticas públicas para promover que sean consistentes con los principios de libertad individual desde la perspectiva liberal, gobierno limitado, mercados libres y paz social [...] el instituto

²⁷ Citado por el M. en Sociología Alejandro Escobar L. Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década. http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Monografias [consulta: 20/02/2008].

²⁸ s/a. Políticas públicas en México. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html> [consulta: 21/02/2008].

se esmera por involucrar al ciudadano interesado en el debate político sobre el papel del gobierno en una sociedad libre y liberal.”²⁹ Entre sus temas de investigación están: desarrollo económico, política fiscal, la guerra contra las drogas, inmigración, el papel del Estado, el libre comercio, las relaciones internacionales, el medio ambiente, defensa y seguridad internacional.³⁰

Anualmente Cato Institute publica un promedio de 10 a 12 libros y estudios sobre políticas públicas. En 2006 publicó 44 estudios, destacando el titulado “No culpen de nuestros fracasos a reformas que no se han dado”³¹ de Francisco Gil Díaz, Secretario de Hacienda y Crédito Público en el sexenio de Vicente Fox. Por último y para resaltar la importancia de este centro, cada dos años otorga el Premio Milton Friedman a personalidades que contribuyan de manera significativa al avance de la libertad humana, el financiamiento lo obtienen de donaciones de personas, fundaciones, así como de diversas corporaciones, entre esas están la Tabacalera Philip Morris y la petrolera Exxon Mobil.³²

1.4. Rendición de Cuentas

Al igual que otros conceptos empleados en las ciencias sociales, la rendición de cuentas ha tenido a través del tiempo varias definiciones. Sin embargo, para efectos de la exposición del presente trabajo se retoma como la planteó Max Weber y que se da a partir de que “Los funcionarios, empleados y trabajadores al servicio de una administración no son propietarios de los medios materiales de administración y producción, sino que reciben éstos en especie o dinero y están sujetos a *rendición de cuentas*”.³³

²⁹ Cato Institute. http://es.wikipedia.org/wiki/Cato_Institute [consulta: 20/02/2008].

³⁰ *Ibíd.*

³¹ Gil Díaz. Francisco No culpen de nuestros fracasos a reformas que no se han dado. <http://www.elcato.org/node/1845> , [consulta 20-02-2008].

³² Cato Institute. http://es.wikipedia.org/wiki/Cato_Institute [consulta: 20/02/2008]

³³ Weber, Max. **Economía y Sociedad**. op. cit. Tomo I. p. 175

Actualmente en este sentido, John M. Ackerman, señala que los gobiernos pueden hacer mucho para que se mejore la rendición de cuentas por medio de acciones que fortalezcan la vigilancia y la supervisión desde los altos niveles de la burocracia, pero considera que la rendición de cuentas es más efectiva cuando involucra a los actores sociales, es decir una rendición de cuentas social y que el Banco Mundial la define como "...un enfoque que se orienta a la construcción de la rendición de cuentas con base en la participación cívica, por ejemplo, cuando se presenta una práctica común de los ciudadanos y/o organizaciones de la sociedad civil de participar directa o indirectamente en la promoción de la rendición de cuentas".³⁴

Para González Llaca: "El neoliberalismo democrático ha cambiado el concepto de responsabilidad por el de 'rendir cuentas' [...]. Mala traducción del anglosajón, *accountability*, cuyo significado es 'ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo.'"³⁵

"En política y administración pública la rendición de cuentas es algo más [...] el rendir cuentas implica referirse a objetivos, descripción de actos, de políticas, evaluaciones y sanciones [...] es derecho y obligación; derecho de los ciudadanos; obligación de los funcionarios [...] La rendición de cuentas tiene ahora un mayor peso en el ánimo de la ciudadanía [...] La política se hace cada vez más compleja, la gente sabe que los funcionarios la pueden confundir en el laberinto de las argumentaciones, que se apoyaban en ideologías políticas ahora en declive. La eficacia, incluso más que la misma honestidad, es lo máspreciado."³⁶

³⁴ Ackerman, John M. Estructura Institucional para la Rendición de Cuentas: Lecciones Internacionales y Reformas Futuras. México. Serie. Cultura de la Rendición de Cuentas. <http://www.asf.gob.mx/pags/archivos/Src/Rc9.pdf>, [consulta: 19/02/2008].

³⁵ González Llaca, Edmundo. Corrupción Patología Colectiva. Capítulo III. Soluciones Rendición de cuentas. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1680/8/pdf> [consulta: 28/06/2007] pp. 134-135.

³⁶ González Llaca, Edmundo. op. cit. p. 135

El pragmatismo no se impone por sí solo, y también la competencia política se ha agudizado. Los partidos opositores confrontan a los gobernantes con sus promesas de campaña. No se necesita un periodo de campaña para realizar un ajuste de cuentas con el pasado y provocar la desconfianza de la ciudadanía a todo lo que proceda del partido en el poder. La rendición de cuentas ofrece otra faceta de su rostro ambivalente, finaliza con todo un proceso jurídico y administrativo, no obstante abre el diálogo y la crítica con los usuarios, los medios de comunicación y los actores políticos.³⁷

También considera que la globalización y la competitividad a nivel internacional han presionado [...], es decir que también se ha globalizado la rendición de cuentas, ya que además de los controles verticales y horizontales, citando a Andreas Schedler, comenta que “existe una ‘tercera dimensión’ de órganos extra territoriales: Amnistía Internacional, la Corte Penal Internacional, el Fondo Monetario Internacional...”³⁸

Luis C. Ugalde retoma la definición de Dunn Delmer, sobre la rendición de cuentas que señala como “la obligación de todos los servidores públicos de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia,”³⁹ y él la define como “la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento...”⁴⁰

1.5. Corrupción

La definición de la corrupción presenta varios problemas, como fenómeno complejo multifactorial que puede presentarse desde un pago ilícito hasta formar

³⁷ González Llaca, Edmundo. op. cit. p. 135

³⁸ *Ibíd.* p. 136-137

³⁹ Citado por Ugalde, Luis Carlos. **La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales.** México. Serie Cultura y Rendición de Cuentas 4. Auditoría Superior de la Federación. 2002, p. 9

⁴⁰ *Ibíd.*

parte del funcionamiento irregular del sistema económico y político. Para algunos estudiosos del tema, lo consideran un problema estructural, moral y cultural.

Para algunos autores la definición de corrupción se presenta estableciendo la diferencia entre corrupción “política” que se da en las instituciones políticas encargadas de diseñar las normas y a cargo de los funcionarios electos; y la “burocrática” (funcionarios designados), los cuales aplican dichas normas. En las prácticas indebidas de un servicio y autoridades públicas, en la formulación de políticas públicas se produce la corrupción política y en la aplicación de esas políticas se presenta la administrativa. La corriente “funcionalista” clasifica a la corrupción en “funcional” y la “disfuncional”. La primera, sostienen los especialistas, que las prácticas corruptas ayudan a las estructuras políticas y burocráticas y la disfuncional es la que daña la gestión de los bienes públicos, así como en la impartición de justicia. Consideran que la corrupción aumenta en períodos de rápido crecimiento y modernización, producto del cambio de valores que se presentan, de fuentes de riqueza y poder emergentes, simultáneamente al incremento de la administración, opinan que la corrupción al impulsar ciertas acciones y contratos representa una palanca de desarrollo económico y un instrumento que vincula a los políticos con las élites y los ciudadanos.⁴¹

Para Transparencia Internacional⁴², la corrupción es todo abuso de un poder público con fines privados, la cual puede consistir desde actos ilícitos como son el soborno, el nepotismo, la extorsión, el fraude, hasta el tráfico de influencias, entre otros, por lo que Del Castillo plantea la siguiente definición: “La corrupción consiste en la violación de una obligación por parte de un funcionario público (burócrata) o representante popular (político) con el objeto de obtener un beneficio

⁴¹ Véase Del Castillo, Arturo. **Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas**. México. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 5. Auditoría Superior de la Federación. 2003. pp.14-15.

⁴² Transparencia Internacional es una organización de la sociedad civil, fundada en 1993, con sede en Berlín, líder en la lucha contra la corrupción, agrupa a personas en una coalición mundial a combatir la corrupción, colabora con el sector privado y los gobiernos, entre sus actividades están analizar la corrupción al interior de los países, las relaciones económicas, comerciales y políticas internacionales, actualmente tiene capítulos nacionales en más de 100 países. <http://www.transparenciamexicana.org.mx/historia> , [consulta: 18/02/2008].

personal, en forma de dinero o regalos, de la persona que lo soborna o a quien extorsiona”.⁴³

Al respecto Luis C. Ugalde señala que en el ámbito económico la corrupción se considera un problema de mercado con diferentes grados de oferta y demanda, en el cual el servidor público (oferente) “se apropia de los beneficios de su cargo y al cual convierte en un negocio privado cuyos beneficios ‘maximiza’. Estos dependen, en parte, del ‘talento’ del funcionario para ocultar esos actos y de un cálculo para conocer la disposición del demandante de dar ‘mordidas’ o de realizar pagos corruptos.”⁴⁴ Considera que la definición de Joseph Nye es la que mejor conceptualiza a la corrupción, tomando en cuenta las diversas formas como se manifiesta y los ámbitos donde opera es la siguiente:

“La conducta que se desvía de la función pública reglamentada debido a una consideración de índole privada o para obtener beneficios pecuniarios o de rango; o la violación de reglas por consideraciones de carácter privado”⁴⁵

1.6. Fiscalización

El concepto de “fiscalización” comprende el control, la supervisión como lo menciona Ernesto Vega Ochoa, la que en sus orígenes era una actividad que realizaba el fisco hacia los contribuyentes, para comprobar que cumplieran con sus obligaciones fiscales, posteriormente la función de fiscalización se amplió y corresponde a la supervisión de los actos de la autoridad y a la rendición de cuentas que realizan la administración pública federal.⁴⁶

⁴³ Del Castillo, Arturo. op. cit. pp. 16-17.

⁴⁴ Ugalde, Luis Carlos. El debate sobre la corrupción en México ¿Cómo definir la corrupción? Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública celebrado del 8-11 Oct. 2002 en Lisboa, Portugal. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044112.pdf> [consulta: 22-02-2008].

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ Citado en Manjarrez Rivera, Jorge. **La construcción institucional de la fiscalización y la Rendición de Cuentas en México: 1997-2001**. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. FCPyS. UNAM. México.2002. p.30.

El proceso de fiscalización puede comprender dos niveles, de acuerdo con el origen de los que revisan, una corresponde a la que se realiza con el personal del área específica de la propia entidad; y la otra es efectuada por instituciones externas.

En la Administración Pública Federal, estos órganos de control interno constituyen un instrumento importante para verificar todos los actos administrativos, financieros y presupuestarios, ya que sus revisiones tienen como finalidad verificar que los impuestos de los contribuyentes, se apliquen de acuerdo a lo establecido en las leyes correspondientes y con los presupuestos asignados se cumplan con las políticas, los programas y proyectos autorizados por el Congreso de la Unión, así como reducir significativamente las irregularidades que se tiene identificadas como áreas de opacidad y riesgo producto de deficiencias en la planeación, la sospecha de falta de honestidad en el manejo de recursos públicos, entre otras razones.

En el Glosario de términos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la definición del concepto de fiscalización se precisa como “Un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa cuidar y comprobar que se proceda con apego a la Ley y a las normas establecidas al efecto.”⁴⁷

La fiscalización superior es aceptada a nivel mundial “como la acción de examinar, revisar y evaluar los resultados de la gestión pública. Los objetivos [...] son la apropiada y eficaz utilización de los fondos públicos, la búsqueda de una gestión rigurosa, la regularidad en la acción administrativa y la información tanto a los poderes públicos como al país. Esta acción se lleva a cabo por órganos técnicos especializados, conocidos generalmente como órganos superiores de fiscalización o Entidades de Fiscalización Superior”.⁴⁸

⁴⁷ Glosario de términos de la SHCP. <http://sOverity/Procs/Glosario/indice.htm>. [consulta: 15 agosto 2007].

⁴⁸ Manjarrez Rivera, Jorge. op. cit. p.36.

Los órganos superiores de fiscalización de 188 países, forman parte de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI en inglés) México pertenece a ella, el cual es un organismo autónomo, apolítico e independiente, no gubernamental, tiene un estatus especial en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), y promueve el intercambio de ideas, experiencias y capacitación, para mejorar la fiscalización pública que practican las entidades de fiscalización superior (EFS) de los países que la integran.⁴⁹

2. Max Weber y el concepto de la burocracia

Para Max Weber, dentro del concepto de la burocracia, es necesario ocuparse de la dominación por ser ésta uno de los elementos fundamentales que la conforman, describiéndola como la situación que se origina al obedecer un mandato. En su apreciación general, puede estar motivada por varias causas, como son "...dependen directamente de una constelación de intereses, o sea de consideraciones utilitarias de ventajas e inconvenientes por parte del que obedece [...] también de la 'costumbre', de la ciega habituación a un comportamiento inveterado o [...] fundarse [...] en el puro afecto, en la mera inclinación personal del súbdito."⁵⁰ Pero la dominación en estos tipos la considera inestable, y para "legitimarla" entre dominadores y dominados se debe apoyar en *motivos jurídicos*; esto es, en lo que la Sociología y la Ciencia del Derecho identifican como la dominación que se apoya en un marco normativo.

El citado pensador reconoce tres tipos de ejercicio del poder (dominación). 1) La dominación racional, que se basa en la legalidad, en el derecho para ejercer el poder y que se obedece sustentándose en un ordenamiento legal impersonal (dominación legal). 2) La dominación tradicional, que considera sagradas a las

⁴⁹ Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, Acerca de nosotros. [http://www.intosai.org/es/portal/about us/](http://www.intosai.org/es/portal/about_us/), [consulta: 22-02/2008].

⁵⁰ Weber, Max. **Economía y Sociedad**. op. cit. Tomo II. p. 706

tradiciones, son legitimadas por las autoridades que la ejercen (dominación tradicional, conocida también en la ciencia jurídica como 'derecho consuetudinario'). 3) La dominación carismática, representada por una persona con características de santidad (dones de la gracia), de heroísmo o vida ejemplar, y por los principios u ordenamientos creados por esta persona.

En la dominación burocrática se presenta el tipo más puro de dominación legal, debido a la existencia de un estatuto que lo rige, el cual es por naturaleza cambiante, perfectible. Tiene la dominación legal como idea básica que "cualquier derecho puede crearse y modificarse por medio de un estatuto sancionado correctamente en cuanto a la forma. La asociación dominante es elegida o nombrada, y ella misma y todas sus partes son servicios..."⁵¹ es decir, los miembros que forman una estructura burocrática.

En esta dominación se obedece a la regla existente, que establece las características (formas y condiciones) del "obedecer", sea a la ley o al reglamento. Al "superior" que ordena le es atribuido un derecho de mando, legitimado por las reglas existentes, con competencias delimitadas; es un funcionario con formación profesional, cuyo servicio está basado en su contratación "...con sueldo fijo, graduado según el rango del cargo y no según la cantidad de trabajo, y derecho de ascenso conforme a reglas fijas"⁵². "El funcionario burocrático está basado en el empleo, en sueldo pensión y ascenso, en la preparación profesional y la división del trabajo [...] en el formalismo documental y en la subordinación y la superioridad jerárquica..."⁵³ Aquí se observan las características de la organización capitalista, en que el "contrato" es la base de la estructura empresarial, donde la cantidad y el aporte del trabajo no es la medida para la remuneración, sino el rango dentro de la formación administrativa. La organización de la empresa capitalista bajo el sistema de contratación donde se

⁵¹ Weber, Max. **Economía y Sociedad**. op. cit. T. II p. 707

⁵² *Ibíd.* T. II p. 707.

⁵³ *Ibíd.* T. II p. 1060

establecen las reglas de observancia obligatoria, "...caracteriza a ésta como tipo eminente de la relación de dominación 'legal'."54.

Para la sociología de Weber la verdadera dominación consiste en el manejo de la administración; la tiene a su cargo la burocracia civil y militar y corresponde y se fundamenta en los principios y las exigencias de una cierta organización económica, que se manifiesta en "...la 'separación' del trabajador de los medios materiales del trabajo –de los medios de producción en la economía, de los medios bélicos en el ejército, de los medios materiales administrativos en la administración pública y de los medios monetarios [...] de los medios de investigación en el instituto universitario [...] En ambos casos, la disposición de los medios está en manos de aquel poder al que el *aparato* de la burocracia obedece o [...] atiende..."55

El proceso de centralización del poder hizo necesario contar con la creación de los medios materiales para la administración, y de personal a cargo de estas actividades (burocracia), necesidad que hizo avanzar al Estado de dominación racional-legal, es decir un Estado moderno que se caracteriza por el establecimiento del orden legal y por el desarrollo de la burocracia y por el control territorial.

Para Max Weber el "Estado moderno es una asociación de dominio de tipo institucional..."56 lo que equivaldría a una 'organización burocrática' y de hecho constituye la llamada 'administración pública', "...que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio, y reúne a dicho objetivo los medios materiales de explotación en manos de sus directores [...]. colocándose a si mismo [...] en la cima suprema".57

La burocracia incrementa su poder por que "...es el medio de transformar la 'acción comunitaria' en un 'acción societal' organizada racionalmente..."58, la

54 Weber, Max. **Economía y Sociedad**. op. cit. T. II p. 708

55 *Ibíd.* T. II p. 1061

56 *Ibíd.* T. II. p. 1060

57 *Ídem* p. 1060

58 Weber, Max. **¿Qué es la Burocracia?** México. Ediciones Coyoacán. Sociología. 2005. p. 83

burocracia profesional forma parte del engranaje de un mecanismo en marcha, cumple sus tareas especializadas, no está en sus manos alterar su mecanismo que es manejado desde arriba y los gobernados no pueden prescindir de este aparato, tampoco reemplazar el existente debido a que está compuesto de una burocracia especializada, con una división funcional del trabajo metódicamente integrada; así las masas dependen cada vez más de que las estructuras marchen de manera regular y correcta.⁵⁹

Para Weber "...la superioridad [...] técnica de la organización burocrática..."⁶⁰ produce el progreso en comparación con otras formas de organización; la planificación de las tareas del trabajo burocrático a sueldo, hace que resulten menos costosas las tareas que la administración pública debe cumplir, pues posibilita la especialización de las funciones administrativas, implica la solución objetiva de los asuntos debido a que se cuenta con normas calculadas y preestablecidas, sin considerar a las personas que estuvieran relacionadas, pues tienen carácter objetivo, impersonal y obligatorio, lo cual representa características convenientes para ser bien aceptada por los sistemas capitalistas, dado que lleva a que se "deshumanice" la burocracia, limitándose a lo puramente oficial, sin que influya el amor, el odio y demás factores emocionales.⁶¹

Las características estructurales de la organización en la dominación racional-legal, hacen de la burocracia el tipo más puro de esta clase de organizaciones. Consiste en una jerarquía monocrática, de funcionarios nombrados en base a calificación profesional, con sus funciones delimitadas, disciplina dentro del servicio, y una relación jerárquica de obediencia de los subordinados, quienes no son titulares de los medios de administración, sólo se sirven de ellos para el desempeño de sus funciones, remunerados mediante el pago de un sueldo fijo, y sujetos a guardar estricta *obediencia a las normas establecidas*.

Destaca Max Weber que la aplicación y observancia permanente de la ley es indispensable para el buen funcionamiento del Estado moderno, estando referida

⁵⁹ Weber, Max. **¿Qué es la Burocracia?** pp. 83-85

⁶⁰ Weber, Max. op. cit. p. 55

⁶¹ *Ibíd.* pp.55-58

tanto a la sociedad como a su burocracia, por lo que para desempeñar con eficiencia y eficacia la tarea administrativa deben estar delimitadas sus competencias y sus jerarquías. La burocracia debe estar separada de los medios materiales de la administración, no es titular ni propietario de ellos, simplemente cumplen en sus manos el destino de servicio que les corresponde.

Es en este sentido que Max Weber trata el tema de “*la rendición de cuentas*” de la siguiente manera:

“Los funcionarios, empleados y trabajadores al servicio de una administración no son propietarios de los medios materiales de administración y producción, sino que reciben éstos en especie o dinero y están sujetos a rendición de cuentas. Existe el principio de separación completa entre el patrimonio público, del cargo (o de la explotación: capital) y el patrimonio privado (hacienda individual) y entre la ‘oficina’ y el ‘hogar’.”⁶²

3. La burocracia en México

Sobre ese principio que señala Weber de separación del patrimonio público del patrimonio privado, varios análisis sociológicos señalan con sobrada razón que en la actualidad no es riguroso tal principio con respecto de ciertos servicios, pues los funcionarios públicos son representantes de empresas privadas o accionistas en ellas que se encuentran relacionadas o introducidas en medios materiales diversos, entidades de servicios o de producción vinculados con las funciones u obligaciones del Estado; es decir, son funcionarios electos o designados, con intereses económicos en las empresas (telecomunicaciones, construcción, administración de carreteras, industria farmacéutica, electricidad, de la salud en general, sistemas de seguridad, y aún cárceles y reclusorios, y otros varios que sería extenso citar), vinculadas con los sectores y servicios oficiales.

Un caso representativo en México de cómo el gobierno se encuentra penetrado por la llamada iniciativa privada es la confesión que abiertamente hizo el ex

⁶² Weber, Max. **Economía y Sociedad**. op. cit. T. I. p. 175.

presidente Vicente Fox, cuando estando en funciones, dijo refiriéndose a su administración, “que era ‘un gobierno de empresarios, para empresarios, por empresarios’.”⁶³. Suele ser frecuente en las grandes corporaciones, bien por su poder económico o por sus aportaciones encubiertas a las campañas políticas, lleguen a colocar a sus representantes en las áreas de decisión gubernamental. Esto sucedió en la Secretaría de Turismo con Leticia Navarro Ochoa (Presidencia de Jafrá-cosméticos), en el sector energético con Raúl Muñoz Leos (los últimos 12 años Presidente y Director General de DuPont México y al ser nombrado Director General de PEMEX era vicepresidente de Coparmex) el de John MacCarthy (antes de su nombramiento en el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, ocupó la Presidencia del Raintree Resorts International, Inc. y Director General de Desarrollos Turísticos Regina, S. de R. L. de C. V.)⁶⁴. Vicente Fox nombró el 23 noviembre de 2000 a trece de sus colaboradores, 9 de ellos provenían del sector empresarial (solo tres egresados de escuelas públicas nacionales y el resto del ITESM, ITAM, Universidad Iberoamericana, La Salle y Escuela Bancaria y Comercial)⁶⁵ lo que les representa una forma de obtener importantes ganancias a través de reembolso de impuestos, obtención de contratos de obra pública, concesiones de prestación de servicios entre otros.

Estas y otras formas de participación del poder económico en las estructuras del poder político (influyentismo; ‘coyotaje’ donaciones, etc.)⁶⁶ dan origen a la falta de transparencia en la rendición de cuentas de los funcionarios públicos⁶⁷, y a los

⁶³ Hernández Navarro, Luis. Vicente Fox, agravio sobre agravio. <http://www.jornada.unam.mx/2006/09/01/index.php?section=politica&article=007nlpol> , [consulta: 30 enero 2008].

⁶⁴ Diario de Yucatán. El Periódico de la Vida Peninsular. Nacional-Internacional. <http://www.yucatan.com.mx/especiales/presidencia2000/images/imagen.pdf> , [consulta: 30 de enero de 2008].

⁶⁵ Cuellar Mireya Desde un ex gobernador hasta una vendedora de cosméticos. <http://www.jornada.unam.mx/2000/11/23/007nlpol.html>, [consulta: 01 febrero de 2008].

⁶⁶ Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A. C. Encuesta sobre Gobernabilidad y Desarrollo Empresarial 2005. El 13% de las empresas encuestadas realizó pagos extraoficiales para influir a funcionarios públicos a nivel federal y gastan anualmente un 6% de sus ingresos, a nivel estatal el 10% de las empresas gastan el 5%, a nivel municipal el 11% y gastan 6%. La percepción de honestidad en las instituciones públicas federales de mayor a menor deshonestidad, son la Policía Federal (Judicial y Preventiva), PEMEX, Aduanas, PGR, IMSS, CFE, Secretaría de Energía, INFONAVIT. pp. 6 y 9. <http://www.cce.org.mx/NR/rdonlyres/C28C7977-2C92-4017-8e1e-7968da43378/0/EGDE2005sppf070905.pdf>, [consulta: 11/06/2007].

⁶⁷ Ramírez, Javier. Servidores Públicos corruptos: Delitos a la alza en funcionarios foxistas. Quehacer. Político Semanario (3/6 dic/06). Se denunciaron 8,142 posibles delitos contra funcionarios en el MPF (34% más que con Zedillo. http://www.quehacerpolitico.com.mx/articulo.php?art_id=1009, [consulta: 8/02/08].

mecanismos de corrupción de la burocracia lo cual coexiste con la extensa corrupción practicada por las bases burocráticas⁶⁸, tal como se confirma en el desarrollo del presente trabajo.

Sobre esta conducta humana, John Stuart Mill sostiene que: “El principio mismo del gobierno representativo descansa en la presunción de que los que poseen el poder abusarán de él en provecho propio; no porque siempre sea así, sino por ser la tendencia natural de las cosas, tendencia que las instituciones libres (democráticas) tiene por objeto regular.”⁶⁹

Contrariamente a la afirmación de John Stuart Mill, es opinión generalizada que el gobierno representativo descansa en el principio de confianza de los electores y la sociedad en general en la capacidad y ética política de los funcionarios, tanto de los elegidos como de los nombrados. Es cierto que la historia de las naciones está plagada de acontecimientos y personajes calificados de corruptos, pero ello no destruye ni modifica el principio de confiabilidad en los representantes de la sociedad en que descansan teóricamente los principios democráticos.

Conforme a los acontecimientos históricos y análisis sociológicos de la burocracia en México arriba apuntados, tanto la burocracia nombrada como la elegida, así como las que se han señalado como bases burocráticas y que comprende a los empleados de tercer nivel hacia abajo, se caracterizan por registrar una permanente corrupción, en la cual se incurre con conocimiento de las autoridades que deberían impedirla y sancionarla. Debe señalarse que la corrupción tolerada propicia la impunidad, y ello fomenta las conductas infractoras, cerrándose así un círculo vicioso que afecta al ejercicio debido de la función pública.

⁶⁸ Transparencia Mexicana. • 2006 Índice nacional de corrupción y buen gobierno Resultados 2001 • 2003 • 2005. Reporta que la encuesta registró más de 115 millones de actos de corrupción en el uso de 35 servicios públicos en los últimos 12 meses. En promedio, las “mordidas” costaron a los hogares mexicanos \$177.40. México. http://www.transparenciamexicana.org.mx/org.mx/documentos/ENCBG/2005/Folleto_INCBS_2005.pdf, [consulta: 2 febrero 2008].

⁶⁹ Citado por Janeth Hernández Flores. El Control de la Constitucionalidad en la Rendición de Cuentas: Un Camino Inevitable hacia la Ingeniería Constitucional y la Arquitectura Institucional. México. **Sexto Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas**. Auditoría Superior de la Federación. Noviembre 2006. p. 69

No obstante los señalamientos anteriores, en México la administración pública se inscribe dentro del tipo ideal que Weber designa como “dominación legal”, derivada de una racionalidad basada en la normatividad legítima vigente, a partir de la Constitución de la República se establece que el poder público se constituye para beneficio del pueblo, y por lo tanto en el propio pueblo reside esencial y originariamente la soberanía, o sea la facultad de ordenarse y gobernarse a si mismo (Art. 39), el poder público se sustenta en la legalidad, ejerciendo según la expresión de Weber una dominación legal sobre los gobernados.

Tal “dominación legal” se ejerce en diversos grados por los distintos grupos de burocracia, que Weber identifica como un modelo de “organización ideal” y no dependen de un líder ni descansa en usos y tradiciones, sino que obedece a un esquema de normas vigentes que definen las características de esa “organización ideal”, señaladas por Weber y que se registran en la burocracia en México y son la existencia de deberes claramente definidos para realizar sus fines y objetivos, a cargo de los sujetos responsables de las respectivas funciones, quienes siguen procedimientos escritos los cuales, afirma Weber, facilitan la continuidad y efectividad de las funciones. En segundo lugar, la “organización ideal” implica jerarquías, que configuran una estructura de mandos y subordinaciones. Finalmente las actividades asignadas a cada miembro están separadas de su vida privada y no son titulares de los medios y recursos de la organización.⁷⁰

Independientemente de que la burocracia en México registra desde el análisis teórico las características apuntadas por Weber al tipo moderno de burocracia (legal-racional), en los hechos, materialmente se le identifica por diversas características que representan a las tres diferentes burocracias en nuestro país. Primeramente los designados en virtud de procesos electorales y que se componen por el titular del Poder Ejecutivo Federal (Presidente de la República), por los titulares de los poderes ejecutivos locales (gobernadores de los Estados) y los presidentes municipales. Son también electos los miembros del Congreso Federal (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados) y los congresos de cada una de las entidades federativas. Respecto de este tipo de burócratas Weber

⁷⁰ Giner, Salvador. **Diccionario de Sociología**. Madrid Alianza Editorial. 2004. pp. 175-177

precisa que “Una administración formada con estos funcionarios está técnicamente, [...] muy por debajo de las burocracias con funcionarios de nombramiento [...] no puede esperarse, por lo general, de un cuadro de funcionarios electivos un rendimiento técnico de alta calidad”.⁷¹

El resto de los integrantes forma el segundo tipo de las burocracias (federal y local), mismos que son nombrados, abarcándose desde los titulares de los órganos de la administración pública (secretarios o encargados del despacho) hasta el tercero o cuarto nivel en una escala descendente (jefe de departamento o su equivalente).

Por último, los partidos políticos forman una burocracia *sui generis*, por cuanto el monopolio que tienen de las propuestas de candidatos de elección popular que se indicaron, y a través de su designación acceden al poder y son un factor de influencia en la administración pública. De esta burocracia, Weber señala lo siguiente: “...la burocracia [...] puede ponerse al servicio de muy diferentes intereses de dominio, tanto de tipo puramente político como puramente económico o de otra índole” y que “El resultado de ello ha sido con frecuencia una distribución cripto-plutocrática de poderes”.⁷²

En cuanto a su estructuración, los funcionarios públicos en México han estado siempre determinados por varios entes de poder real (Secretarios de Hacienda, de Comunicaciones, de Educación, entre otros). Mencionada la participación e influencia de los partidos políticos formales que desde su aparición en el país en los primeros años del siglo pasado⁷³ se han integrado por grupos de vencederos de una contienda interna que en ocasiones fue sangrienta (por mencionar los lamentables episodios de dos figuras representativas del prisma el asesinato de Luis Donaldo Colosio y el de Francisco Ruiz Massieu), los que instalan al titular

⁷¹ Weber, Max. Economía y Sociedad. op. cit. T.I pp. 214-215

⁷² Ibíd. T. II pp. 742-743

⁷³ Se fundó el Partido Nacional Revolucionaria (PNR) que se transforma finalmente en Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual controlaba totalmente el gobierno convirtiéndose en una agencia de designación de funcionarios, hasta el año 2000 en que es derrotado en las elecciones por el Partido Acción Nacional (PAN), al asumir el mismo papel de influencia en las designaciones. En ambos períodos de control político, por el sistema presidencialista, el titular del Ejecutivo Federal juega un papel determinante en las designaciones de la alta burocracia.

del poder Ejecutivo Federal y de los poderes locales con la concurrencia de otros factores que se mencionan adelante, mediante elecciones engañosas o francamente fraudulentas (Salinas de Gortari; la opacidad en la elección de 2006) y con ellos, a los titulares de las diversas dependencias encargadas de la atención y despacho de los asuntos que son de la competencia de los poderes ejecutivos y que se establecen en las leyes orgánicas de la administración pública, tanto federal como estatales.

Los partidos políticos también instalan a través de los procesos electorales a sus candidatos conformando la alta burocracia integrada por los poderes legislativos, el federal y los locales. Con base en la atribución exclusiva que les otorga la Constitución y las leyes electorales de ser los únicos en poder presentar candidatos a las elecciones, es el origen de su influencia en la burocracia por la vía de los procesos electorales, y al mismo tiempo ello explica cómo de hecho los partidos políticos acceden al poder provocándose variadas consecuencias.

En efecto, los partidos políticos imponen su visión de las directrices y proyección que debe seguir la función y el trabajo de la administración pública y, por lo tanto, del conjunto burocrático dependiente, determinado por sus tendencias y principios ideológicos y por el pensamiento dominante de los titulares de los poderes ejecutivos, influidos por otras fuerzas de poder real, como son las empresas transnacionales, los organismos financieros internacionales, la iglesia, la banca, por citar algunos, modificándose en variados aspectos cada sexenio en que ocurre el cambio de la alta burocracia como consecuencia de los procesos electorales.

Esto y la influencia de intereses ajenos en nuestro país ha impedido en gran medida la formulación de políticas públicas, la continuidad de programas, proyectos y objetivos, traducidos en políticas de Estado, que entre otras consecuencias afectan principalmente a importantes grupos sociales, a la función pública misma, en la medida en que los funcionarios por deberle el puesto a un miembro del grupo dominante, incumple con sus deberes lo que ocasiona la ineficiencia, el fraude, el encubrimiento de las infracciones y otras formas de corrupción y por ende una rendición de cuentas carente de transparencia. De

estas irregularidades se nutre ampliamente la historia de las administraciones públicas de nuestro país.

Las organizaciones empresariales del comercio y la industria con mayor poder económico son igualmente factor de muy importante influencia junto con variadas empresas con intereses extranjeros (empresas de servicios, de alimentos, seguros y fianzas, de la industria automotriz, de la construcción, de telecomunicaciones y para la industria en general, y de otras varias ramas del comercio), así como las empresas transnacionales con significativas inversiones en México en las áreas y empresas de importancia estratégica (banca, turismo, aviación, industria farmacéutica). Esto lleva entre otras consecuencias, a que los objetivos y metas respondan a esos intereses ajenos y aún contrarios de los sectores menos favorecidos de la sociedad, privándolos, en alguna medida de los beneficios derivados de una administración pública que respondiera a cubrir sus necesidades.

Otros sectores de la sociedad que en sí mismos constituyen burocracias especiales, son el ejército y los sindicatos, quienes tienen importante influencia en el comportamiento que adoptan en determinados rubros las autoridades.

En cuanto al ejército, éste siempre ha sido un factor de gran influencia en ciertos aspectos de la administración pública, tanto en algunas decisiones del gobierno federal como en las de los gobiernos estatales, en donde el jefe de las regiones militares se convierte en un personaje relevante en las políticas referidas a determinados sectores de la sociedad y en materia de seguridad en el campo y las ciudades. La importancia e influencia del ejército se ha incrementado a raíz de su mayor participación en el combate a la delincuencia y al narcotráfico y a consecuencia de una cierta polarización de la sociedad luego de la elección de 2006, habiéndose tomado la política de sacar al ejército de los cuarteles para darle injerencia similar a la policíaca, lo que representa un grave riesgo después de los esfuerzos desarrollados para poner la política y la conducción del país en las manos de los sectores civiles, resguardándola contra la tentación de altos mandos de someter las repúblicas a dictaduras militares, como lo acontecido en el cono sur del Continente.

Por su parte, los sindicatos disfrutaban de cuotas para obtener un número de escaños en el Senado y curules en la Cámara de Diputados asignados a miembros de sus Comités ejecutivos, determinados por una negociación interna. Los líderes que encabezan los principales sindicatos y los secretarios generales de los mismos, casi siempre logran colocarse en alguna de las dos Cámaras del Poder Legislativo. Además, esos líderes se perpetúan por varias décadas.

En efecto, son representativos los casos de Fidel Velázquez en la Confederación de Trabajadores de México (CTM) el de Francisco Hernández Juárez en el Sindicato de telefonistas, de Elba Esther Gordillo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), quien además de pretender perpetuarse en el poder sindical al de autonombrarse Presidenta Vitalicia, se ha enriquecido sin guardar la obligada moralidad que correspondería observar a quien conduce un gremio de trabajadores. Lo mismo puede decirse de Víctor Flores, quien fue líder de los ferrocarrileros y luego se insertó en el Congreso del Trabajo, apoyado por el ex presidente Ernesto Zedillo, quien “trabaja actualmente para los consejos directivos de las trasnacionales que favoreció como gobernante: Union Pacific (gracias por los trenes), Procter and Gamble y otras e imparte conferencias”.⁷⁴

Para ilustrar un poco los costos que representan a los mexicanos, mantener a la burocracia y dentro de ésta a los funcionarios públicos, el Gobierno Federal pública anualmente la composición de plazas, así como el presupuesto asignado y autorizado.

Para fines del trabajo que se desarrolla, se presenta únicamente el total de plazas y su presupuesto asignado a nivel del Total de la Administración Pública Federal y el correspondiente al CONACULTA, para los años 2005 y 2006, en los cuales se pueden observar las variaciones presentadas en el número de plazas y los recursos asignados a los funcionarios públicos que comprenden desde el

⁷⁴ Bellinghausen, Hermann. Zedillo, el genocida invisible. En La Jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/02/index.php?section=cultura&article=al2alcul> , [consulta: 2 de abril de 2007].

personal de mandos superiores, medios y enlaces; información que se presenta en el cuadro siguiente:

**COMPOSICIÓN DE PLAZAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y SU PRESUPUESTO
ASIGNADO AUTORIZADOS PARA 2005 Y 2006
(Miles de pesos)**

| Dependencia/Entidad/ Organismo | Total Plazas | | Total Presupuesto Asignado | | Variación | |
|----------------------------------------------------|--------------|-----------|----------------------------|---------------|----------------|-------------------------|
| | 2005 | 2006 | 2005 | 2006 | Plazas | Presupuesto Asignado |
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (2)-(1) (5) | (4)-(3) (6) |
| TOTAL SECTOR PÚBLICO | 2,941,218 | 3,008,780 | 500,102,794.3 | 575,457,761.0 | 67,562 | 75,354,966.7 |
| TOTAL CONACULTA | 2,953 | 3,330 | 418,472.0 | 505,468.0 | 377 | 86,996.0 |
| Personal mandos superiores, medios y enlaces | 655 | 544 | 249,701.0 | 265,300.0 | (111) | 15,599.0 |
| Personal Operativo | 2,298 | 2,786 | 168,771.0 | 240,168.0 | 488 | 71,397.0 |

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Anexos.** Segundo Trimestre 2005 México. pp. 281-282, 289-290; 303-304 y 311-312 respectivamente y **Oficio No. 307.A.0672 de fecha 30 de mayo de 2006. Anexo Composición de Plazas y Presupuesto Asignado, autorizados al 1o. de enero de 2006** expedido por la Subsecretaría de Egresos, Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, http://www.apartados.hacienda.gob.mx/marco_juridico, [consulta: 18 octubre de 2007].

Como se puede apreciar, los recursos ejercidos por el Consejo en el año 2006, presentaron una reducción de 111 plazas al nivel de mandos superiores, medios y de enlaces; sin embargo, los recursos asignados a dicho personal se incrementaron en 15,599.0 miles de pesos, con respecto de 2005.

4. La Sociología y la Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas y la fiscalización son acciones de gobierno mediante las cuales se desarrolla una política que hace posible conocer el comportamiento de las dependencias del sector público, así como evaluar la conducta observada en la ejecución de las funciones que a cada dependencia le corresponde cumplir. El conocimiento que se desprende de ambas acciones de gobierno (rendición de cuentas y fiscalización), arroja datos que igualmente permiten conocer el comportamiento (eficacia, eficiencia y honradez) de los individuos o sujetos responsables del cumplimiento de esas funciones.

Es pues, además de un control de los órganos del Estado, la rendición de cuentas y la fiscalización son también tareas importantes que describen la conducta de los

sujetos y de los sectores burocráticos respecto de necesidades e intereses de la sociedad. Tal conducta configura acciones sociales a las que la Sociología recurre para conocer, evaluar e interpretar acontecimientos sociales correspondientes a los órganos de gobierno del cuerpo social.

Por su importancia no puede dejar de mencionarse el señalamiento hecho por Weber sobre “La *transparencia de la administración*, impuesta por la fuerza de un efectivo *control parlamentario*, es lo que se ha de exigir como requisito previo con vistas a un fecundo trabajo parlamentario y a la educación política de la nación.”⁷⁵

Si a través de la rendición de cuentas y la fiscalización se revela el comportamiento y la calificación de los órganos gubernamentales y de algunos entes de la burocracia oficial que manejan recursos públicos, resulta entonces que la Sociología se encuentra justamente interesada en esos dos instrumentos de la fiscalización, toda vez que de acuerdo con Weber la Sociología es una ciencia que se ocupa de entender e interpretar la acción social y “...explicarla causalmente en su desarrollo y efectos”.⁷⁶ Por su parte José Ferrater Mora expresa un concepto sencillo de lo que es la Sociología, diciendo que se trata de una ciencia que estudia a la sociedad en sus múltiples manifestaciones.⁷⁷

4.1.1. La Rendición de Cuentas y el Sistema de Representación Democrática

Dice el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.”⁷⁸

⁷⁵ Weber, Max. *Transparencia Administrativa y Selección de Funcionarios Políticos*, en **Escritos Políticos**. Madrid. Alianza Editorial. 1991. p. 178.

⁷⁶ Weber, Max. **Economía y Sociedad**. Tomo I. p. 5

⁷⁷ Ferrater Mora, José. **Diccionario de Filosofía**. México. Ed. Atlante. 1975, p. 655

⁷⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1.pdf>, p. 26 [consulta: 22 octubre 2017].

Como República representativa queda precisado que los órganos de gobierno tienen la representación del pueblo en el cual radica la soberanía, según lo consagra expresamente el Artículo 39 de la misma Ley Fundamental, que reconoce que :

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...”⁷⁹

Como el poder público dimana del pueblo, los órganos de gobierno que lo ejercen son en primera instancia representantes del pueblo como corresponde a una República representativa; y además, por consecuencia de ser una República Democrática como lo consagra el transcrito Artículo 40, quienes representan al pueblo en cuyo beneficio se establece el poder público, tales representantes deben ser designados por el pueblo.

Aquí queda expresada la idea de la democracia en México, a partir del sistema representativo. De una parte en su sentido amplio, al pueblo le asiste el interés de que las funciones de los órganos de gobierno se cumplan correctamente, es decir, conforme a la normatividad que el mismo pueblo les haya impuesto por conducto de los órganos competentes o sean las legislaturas; por lo tanto les corresponde también el derecho a supervisar y fiscalizar el desempeño de los servidores públicos de los órganos de gobierno sujetos a su revisión.

La rendición de cuentas y la fiscalización son dos acciones estrechamente vinculadas que tienen ambas su explicación y justificación en la representación democrática como sistema de organización y de gobierno del cuerpo social adoptado constitucionalmente. En efecto se ha señalado en este trabajo que en México el Órgano de Fiscalización Superior es dependiente de los representantes populares integrados en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y su fundamento constitucional en la Sección relativa a las “Facultades del Congreso”

⁷⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1.pdf>, p.26 [consulta: 22 octubre 2017].

y a las específicas correspondientes a la Cámara de Diputados contenidas en los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución.⁸⁰

Estos artículos constitucionales contienen el fundamento y justificación política del derecho a la rendición de cuentas y la fiscalización que corresponde a un sistema de representación democrática y que se realiza por el órgano competente sobre las entidades gubernamentales.⁸¹

Es de señalarse que la historia de los sistemas de representación democrática y los pensadores y políticos que se han ocupado del tema, confirman que la rendición de cuentas y la fiscalización tienen su origen en los sistemas de representación democrática. John Stuart Mill lo expresa con claridad en El Federalista al consignar que “Tan importante es que los electores designen a un representante más instruido que ellos como que este individuo más ilustrado sea responsable hacia ellos.”⁸²

Respecto de la rendición de cuentas, González Llaca comenta que: “El neoliberalismo democrático ha cambiado el concepto de responsabilidad por el de ‘rendir cuentas’, palabras más de tendero que de político. Mala traducción del anglosajón, accountability, cuyo significado es ‘ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo.’”⁸³

Más allá de lo coloquial, pero sin sacrificio de la verdad, agrega que “En política y administración pública la rendición de cuentas es algo más [...] el rendir cuentas implica referirse a objetivos, descripción de actos, de políticas, evaluaciones y sanciones [...] es derecho y obligación; derecho de los ciudadanos; obligación de los funcionarios [...] La rendición de cuentas tiene ahora un mayor peso en el ánimo de la ciudadanía [...] La política se hace cada vez más compleja, la gente sabe que los funcionarios la pueden confundir en el laberinto de las

⁸⁰ Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1.pdf> pp.39-44 y 46-48. [consulta: 28 de agosto de 2007].

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² González Llaca, Edmundo. Corrupción Patología Colectiva. Capítulo III. Soluciones. Rendición de cuentas. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1680/3/pdf>, p. 134[consulta: 28 de junio de 2007].

⁸³ *Ibíd.* p. 134

argumentaciones, que se apoyaban en ideologías políticas ahora en declive. La eficacia, incluso más que la misma honestidad, es lo máspreciado.”⁸⁴

Sostiene este autor, que “No es sólo que el pragmatismo se imponga, también es que la competencia política se ha agudizado. Los partidos opositores están atentos a confrontar a los gobernantes con sus promesas de campaña. No se necesita esperar al periodo de campaña para realizar un ajuste de cuentas con el pasado y provocar la desconfianza de la ciudadanía a todo lo que proceda del partido en el poder [...] En este sentido la rendición de cuentas nos ofrece otra faceta de su rostro ambivalente, se finaliza con todo un proceso jurídico y administrativo, pero se abre el diálogo y la crítica con los usuarios, los medios de comunicación y los actores políticos.”⁸⁵

También considera que la globalización y la competitividad a nivel internacional han presionado para dar un nuevo enfoque a la lucha contra la corrupción, es decir que también se ha globalizado la rendición de cuentas, ya que además de los controles verticales y horizontales, citando a Andreas Schedler, comenta que “existe una ‘tercera dimensión’ de órganos extra territoriales: Amnistía Internacional, la Corte Penal Internacional, el Fondo Monetario Internacional y ahí le paramos. Auténticamente en la rendición de cuentas un mundo nos vigila, y no propiamente de extraterrestres”.⁸⁶

En las prácticas de gobierno de la antigua Grecia, especialmente en Atenas cuna del sistema democrático, el ejercicio de “democracia directa” como forma de gobierno desde el siglo V, en donde las asambleas que era el modo de su celebración y reunión de hombres libres, organizadas en el Ágora, en las cuales cada ciudadano tenía derecho de hacer proposiciones de gobierno y participar en las votaciones, mediante las cuales se designaban a quienes ejercerían los

⁸⁴ González Llaca, Edmundo. op. cit. 135.

⁸⁵ *Ibíd.* p. 135

⁸⁶ *Ibíd.* p. 136-137

cargos públicos desde los de mayor rango hasta los menores, y tenían obligación de informar sobre su gestión (rendir cuentas) en las asambleas del pueblo.⁸⁷

En la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, producida por la Revolución Francesa de 1789 se expresa: “Los ciudadanos tienen derecho a verificar por sí mismos o a través de sus representantes la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de controlar su empleo y determinar las cuotas, la base tributaria, la recaudación y la duración de dicha contribución (Art. XIV)”.⁸⁸

Sobre el comportamiento de los funcionarios el ex-presidente Benito Juárez expide la Ley sobre Responsabilidades de los Altos Funcionarios el 3 de noviembre de 1870, en ella se consigna lo siguiente:

“Bajo el sistema federativo, los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio ni a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrosa medianía que proporciona la retribución que la ley señala”.⁸⁹

4.1.2. Los servidores públicos y su responsabilidad en la rendición de cuentas

La obligación de los servidores públicos para rendir cuentas está normada en la Constitución mexicana y en las leyes secundarias relacionadas. La Constitución establece en varios de sus artículos tal obligación y responsabilidad. Así tenemos entre los más importantes, que el Artículo 8º Constitucional establece que los funcionarios y servidores públicos deben responder a las peticiones que los ciudadanos les hagan por escrito (“derecho de petición”) como una de las garantías individuales; el 108 Constitucional indica que respecto de

⁸⁷ Véase **Enciclopedia Salvat**. España. Salvat Editores, S. A. 2004. Vol. 1 p. 187 y Vol. 6 p. 4333

⁸⁸ La Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. México. **INTOSAI: 50 años (1953-2003)** <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/4124sfestschrift.pdf> p. 123

⁸⁹ Auditoría Superior de la Federación. **1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México**. op. cit. 2004. p. 200.

responsabilidades, los representantes de elección popular, los funcionarios y empleados de los poderes judicial y del Distrito Federal, o cualquier persona que desempeñe un cargo en la Administración Pública Federal serán responsables por actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones. En el Artículo 128 Constitucional se refiere a que el funcionario público que sea designado conforme a la ley para estar a cargo de puestos superiores en las estructuras orgánicas y asuma funciones de representatividad, deberá rendir protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.⁹⁰

Las leyes secundarias a cuyo cumplimiento también está obligado el servidor público, son: la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esta última, en su Artículo 8º, fracción IV precisa: “Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes.”⁹¹

Por ser una obligación de los funcionarios públicos la transparencia y la rendición de cuentas, el Ejecutivo Federal en el “Paquete de la Reforma Integral de la Hacienda Pública” que presentó el 20 de junio de 2007⁹², señala en su apartado 3, lo que a continuación se transcribe:

“3. Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas

Es indispensable fortalecer en nuestro país la cultura de rendición de cuentas. El Gobierno debe explicar puntualmente a los habitantes la forma en que ha

⁹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1.pdf> pp. 8, 65 y 91. [consulta: 28 de agosto de 2007].

⁹¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Centro de Documentación, Información y Análisis. Diario Oficial de la Federación, **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**, México. Última Reforma 21 de agosto de 2006. p.3

⁹² Iniciativas. Calidad de Gasto y Rendición de Cuentas. p. VII. <http://www.aplicaciones.hacienda.gob.mx/ucs/reformahacendaria/index.html>. [consulta: 29 de junio de 2007].

administrado los recursos que han sido puestos a su disposición y los resultados obtenidos a través del ejercicio de los mismos.

Para lograr lo anterior, deben fortalecerse las obligaciones de los entes públicos para proveer información y, en general, los mecanismos de rendición de cuentas. En materia de transparencia ha habido avances importantes en los últimos años. No obstante, en cuanto al fortalecimiento de los mecanismos relativos a la revisión de la Cuenta Pública, es necesario actualizarlos.

(Es necesario igualmente) "... el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación y el brindar mayor certeza jurídica sobre los alcances y resultados de la función de fiscalización, entre otros... La Auditoría Superior de la Federación esté regulada en su alcance por los principios rectores de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad e imparcialidad, como preceptos a los que deberá sujetarse la actuación del órgano técnico fiscalizador. Se establece la posibilidad de que los sujetos de fiscalización, ya sean los propios entes públicos, los servidores públicos o los particulares, puedan impugnar las resoluciones de la Auditoría Superior de la Federación, con el objeto de equilibrar las funciones de fiscalización, incluyendo la imposición de sanciones, con el principio de legalidad y el derecho de audiencia."⁹³

Se debe considerar que de agregarse dicha impugnación tendría que hacerse ante un área de la propia ASF encargada de las peticiones de revisión. Ello porque al tratarse de una entidad externa ésta tendría mayor jerarquía sobre la ASF, rompiéndose el principio de definitividad de sus decisiones.

Aclara que dicha propuesta "... no tiene como finalidad limitar la autonomía de la Auditoría Superior de la Federación ni mermar sus facultades, sino que su objeto es hacer que sean más transparentes sus decisiones y que exista una vía idónea para combatirlas... El fin último es la transparencia del actuar de todas las

⁹³ Iniciativas. Calidad de Gasto y Rendición de Cuentas. México. <http://www.aplicaciones.hacienda.gob.mx/ucs/reformahacendaria/index.html>. p. VIII. [consulta: 29 de junio de 2007].

autoridades, incluso de las encargadas de la fiscalización, además de fortalecer el equilibrio de poderes”.⁹⁴

En el contenido del Decreto que Reforma y Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Constitución Política, que propone para el Artículo 79, especifica que: “...la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad e imparcialidad...”.⁹⁵

Estas propuestas que presenta el Ejecutivo Federal al Poder Legislativo respecto de un órgano con autonomía técnica y de gestión dependiente del Legislativo, muestran en los hechos el frágil equilibrio entre poderes y el mantenimiento de un cierto presidencialismo que afecta la independencia de los poderes.

⁹⁴ Iniciativas. Calidad de Gasto y Rendición de Cuentas <http://www.aplicaciones.hacienda.gob.mx/ucs/reformahacendaria/index.html> p. XII [consulta: 29 de junio de 2007].

⁹⁵ *Ibíd.* p. 3

II. LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

1. La rendición de cuentas en México

Como sucede frecuentemente al apuntar los antecedentes de algunos temas correspondientes a las instituciones sociales en México, resulta obligado el señalamiento de las prácticas y normativas de la época colonial, describiendo las de orden administrativo, impuestas por la corona española en la llamada Nueva España. Así, las Cortes españolas dispusieron para la Nueva España la institución del Tribunal Mayor de Cuentas que atendía vigilar el envío por las autoridades coloniales del “quinto real” con el que se beneficiaba la corona española de un veinte por ciento sobre las extracciones que enriquecieron a España, consistentes fundamentalmente en oro y plata y otros minerales diversos, e incluso materias primas de origen animal y vegetal, como la cochinilla, el yute, el sisal, el cacao y otros.

Pronto los conquistadores establecieron (1524) el Tribunal Mayor de Cuentas que era administrador y recaudador de las rentas que correspondían a la corona, y revisaba los ingresos y gastos de la llamada Nueva España⁹⁶. Sin embargo, una vez iniciada la Revolución de Independencia en 1810, la rendición de cuentas debió pasar por dificultades en su ejercicio.

Así, es hasta la Constitución de Apatzingán de octubre de 1814 que se inicia el antecedente constitucional para examinar y aprobar la Cuenta Pública, estableciéndose en su artículo 114 que disponía examinar y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la Hacienda Pública.⁹⁷

⁹⁶ Auditoría Superior de la Federación. **1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México.** México. Auditoría Superior de la Federación. 2004. p.40

⁹⁷ Manjarrez Rivera, Jorge. op. cit. pp.84-85

En la Constitución de 1824 se establecen facultades al Congreso General en forma exclusiva para recibir del Gobierno las cuentas anuales de su ejercicio. En ese año, el 16 de noviembre, se publica la Ley de Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, con la que desaparece el Tribunal de Cuentas y se crea en el país por vez primera el organismo del que se ocupa este trabajo, estableciéndose la Contaduría Mayor de Hacienda, dependiente de la Cámara de Diputados, y cuyas funciones fundamentales eran las de efectuar el examen y glosa de las antes referidas cuentas anuales que estaba obligada a rendir el gobierno a través del Secretario del Despacho de Hacienda.⁹⁸

En mayo de 1826 mediante decreto se crea la “Memoria del Ministro de Hacienda”, la cual contenía las características para elaborar y presentar al Congreso el Presupuesto General de Gastos y la Cuenta Pública respectivos; documento en el que se especifican los requerimientos que deben satisfacerse en el ejercicio de las funciones que debía realizar la Contaduría, y es a partir de 1867, y a pesar de la división de poderes de la Unión, que la Contaduría Mayor de Hacienda inició sus operaciones, bajo el esquema de un régimen presidencial.⁹⁹

En la época de la Reforma, en la Constitución de 1857 se estableció la facultad del Congreso para aprobar el presupuesto anual de los gastos de la federación, así como para nombrar y cambiar al personal de la Contaduría Mayor de Hacienda, que formaba parte del Poder Legislativo. En esta época se propusieron varias modificaciones para reorganizar y reglamentar las facultades a la Contaduría, entre las que se destacan: nombrar un agente especial de negocios anexo a la Contaduría Mayor de Hacienda, para que diera seguimiento a los asuntos de la Cuenta Pública de la Nación, con facultades para fiscalizar (mayo de 1862); la facultad de la Cámara de nombrar al Contador Mayor (27 de mayo de

⁹⁸ Auditoría Superior de la Federación. **1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México.** op. cit. pp. 121-122

⁹⁹ Manjarrez Rivera, Jorge. op. cit. p.86

1895); expedición de una ley (mayo de 1896) para organizar a la Contaduría Mayor de Hacienda en sus facultades específicas, la que continuaría dependiente de la Cámara de Diputados y vigilada por una Comisión Inspectorá.¹⁰⁰

Posterior a la revolución, con el Presidente Lázaro Cárdenas, en diciembre de 1936, se expidió la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, en la que se establecían las facultades para fiscalizar los libros de contabilidad de las oficinas públicas, así como visitas especiales con la aprobación de la Comisión Inspectorá de la Cámara; dicha ley permaneció sin cambios hasta 1948.¹⁰¹

Para diciembre de 1963 la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda tuvo reformas en los artículos 27 y 28 respecto de que, tanto el Ejecutivo Federal como las dependencias que por ley presentaban la Cuenta Anual, debían entregar a la Contaduría Mayor de Hacienda, los estados contables de sus cuentas anuales, además de conservar los documentos comprobatorios de sus operaciones, libros de contabilidad para su revisión y glosa por la Contaduría Mayor de Hacienda.¹⁰²

De 1976 a 1998 continuaron las reformas y adiciones de diversos artículos de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, para dotarla de mayores facultades, entre las que se destacan que los cobros y pagos estuvieran comprobados y de acuerdo con precios y tarifas autorizados; solicitar información y documentación a todas las entidades del sector público y a empresas privadas que hubieran operado con el gobierno federal; delimitó a un año el plazo para practicar la revisión de los documentos correspondientes a la Cuenta Pública Federal, a fin de obtener mejores resultados en las revisiones de la gestión financiera, comprobar si se ajustaron a las disposiciones señaladas en el Presupuesto de Egresos, así como al cumplimiento de los programas, para en caso de existir discrepancias entre lo reportado y lo revisado, fincar responsabilidades de acuerdo con la Ley. Estas facultades otorgadas a la

¹⁰⁰ Manjarez Rivera, Jorge. op. cit. pp. 88-90.

¹⁰¹ *Ibíd.* pp. 91-92

¹⁰² *Ibíd.* P.92

Contaduría Mayor de Hacienda encaminadas a fundamentar la obligación de los servidores públicos de rendir cuentas.¹⁰³

A partir de 1995 el Ejecutivo Federal presentó proyectos de reformas constitucionales a los artículos 73, 74, 78 y 79 para sustituir a la Contaduría Mayor de Hacienda y crear un nuevo órgano fiscalizador de la gestión gubernamental encargado de la fiscalización superior de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.¹⁰⁴ El 29 de diciembre del 2000 en el Diario Oficial de la Federación se publica la Ley de Fiscalización Superior de la Federación con lo que se dio origen a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) la cual tiene a su cargo la fiscalización superior de la Cuenta Pública y goza de autonomía técnica y de gestión sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de conformidad con lo establecido en dicha Ley.¹⁰⁵

En la actualidad el contar con una rendición de cuentas, no asegura que la ciudadanía pueda tener acceso a la información completa respecto de cómo desempeñan sus funciones en la administración pública los funcionarios, tanto elegidos como designados (nombrados).

Para tener un conocimiento más aproximado a la realidad de cómo se están desempeñando los funcionarios, siempre hará falta la fiscalización sobre lo que se dice y sobre lo que realmente se hace. Sobre este punto Max Weber manifiesta la importancia de la *transparencia* y el control en la burocracia, al considerar que:

“El instrumento de poder más importante del funcionariado lo constituye la transformación del saber profesional en un saber secreto ”secreto profesional”, que no constituye otra cosa que un medio para asegurar a la administración contra todo control. ...mientras los peldaños inferiores de la jerarquía administrativa son controlados y censurados por sus superiores, falla...el control,

¹⁰³ Véase Manjarrez Rivera, Jorge. op. cit. pp. 92-96

¹⁰⁴ Véase Auditoría Superior de la Federación. **1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México.** op. cit. pp.355-356

¹⁰⁵ Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Artículo 3o. <http://www.asf.gob.mx/trans/obliga/ley.pdf> p. 20 [consulta: Agosto 2007].

tanto técnico como político...de las instancias más altas...de las que se ocupan de la política.

“...La *transparencia de la administración*, impuesta por la fuerza de un efectivo *control parlamentario*, es lo que se ha de exigir como requisito previo con vistas a un fecundo trabajo parlamentario y a la educación política de la nación.”¹⁰⁶

En opinión de John M. Ackerman, este enfoque de reformas weberianas de la democracia estuvo vigente entre los investigadores y especialistas de la administración pública durante el siglo XX y aún se aplica en países en vías de desarrollo, donde se considera que las estrategias de la gestión pública, como pueden ser el mejoramiento de los procesos de las auditorías internas, de evaluación y vigilancia, continúan como componente central de las reformas encaminadas a la rendición de cuentas”.¹⁰⁷

El avance en la calidad y credibilidad de las auditorías continúa siendo también en México un factor que impulsa la transparencia de la gestión pública, siendo además una práctica establecida en la Administración Pública Federal (APF) las auditorías al desempeño orientadas a la eficacia y eficiencia con que los servidores públicos cumplen con los objetivos y metas programados.

Sin embargo, no deja de estar presente la tendencia a que lleguen a sustraerse del control fiscalizador algunas entidades de la APF, debido a lo que ha dado en llamarse la “mercantilización” de los servicios públicos consistente en la privatización de éstos, como una tendencia derivada de las políticas sugeridas por los organismos financieros internacionales con los que México tiene suscritos compromisos y que, además, son propiciados en ocasiones por peticiones expresas de los centros de poder dominantes.

Una variante de estas tendencias es la aplicación de las técnicas de gestión del sector privado en los entes públicos, o bien dejar que principalmente los servicios

¹⁰⁶ Weber, Max. **Escritos Políticos**. .op. cit. pp. 178-179

¹⁰⁷ Ackerman, John M. Estructura Institucional para la Rendición de Cuentas: Lecciones Internacionales y Reformas Futuras. México. **Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 9**. México. Auditoría Superior de la Federación. 2006. p. 15

públicos del Estado, sean proporcionados por empresas privadas (servicio de agua, de limpieza o construir o administrar cárceles).

Los argumentos que se esgrimen a favor de estas políticas por los organismos líderes que las recomiendan, son entre otros que, las técnicas de gestión del sector privado tienden por su esencia misma a la eficiencia, la eficacia, la economía de recursos y el autocontrol permanente (vgr.ISO 9001.2000). Lo anterior y la independencia de las empresas del sector privado (antes del sector público) respecto de la APF, limita y en ocasiones impide la fiscalización, lo cual reduce significativamente las oportunidades de aplicación del principal instrumento de control sobre la correcta aplicación de recursos, la honestidad y el combate a la corrupción que constituye la fiscalización.

Se explica también la falta de recursos, el abaratamiento de los servicios para el consumidor y la elevación de la calidad de éstos en su beneficio (en México como ejemplo están los sistemas carreteros en la administración y explotación del peaje).

No obstante, la experiencia internacional ha demostrado en algunos casos, la ineficacia y el fracaso de estos sistemas, por muy diversas causas, siendo una de ellas que el propósito fundamental de la empresa privada es la utilidad económica y la mayor ganancia, es el caso de las empresas que prestan el servicio de electricidad en los Ángeles o en Nueva York, por lo que no solo encarecen los servicios para el consumidor, sino que además con el fin de la acumulación del capital dejan de hacerse inversiones para renovación y modernización de equipos, lo que ocasiona no sólo la obsolescencia de la empresa, sino que además, siendo frecuente la extranjerización de los concesionarios, se provoca la salida de capitales no reinvertidos y de utilidades hacia los centros empresariales del exterior.

Actualmente algunos gobiernos a nivel mundial promueven difundir como un objetivo común, mejorar los servicios públicos, impulsando la elevación de la calidad de los mismos a través de inducir una cultura de la eficiencia y calidad que deban ser impulsadas entre otras instituciones, por las entidades de fiscalización

superior por medio de la evaluación de programas y de las auditorías de desempeño destacando la relación entre objetivos, recursos y resultados de las políticas o programas.

Al respecto, la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI por sus siglas en inglés) organismo autónomo e independiente (México pertenece a ella) promueve el intercambio de ideas, experiencias y capacitación, de las auditorías gubernamentales que practican las entidades de fiscalización superior (EFS) de todos los países.

Sobre la INTOSAI, es importante mencionar, que en la semana del 5 al 10 de noviembre de 2007, se llevó a cabo en nuestro país, el XIX Congreso de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI), en la cual se nombró al Auditor Superior de la Federación de México, para ocupar la Presidencia de este organismo en el periodo del 2008 al 2010; nombramiento que fue apoyado mediante acuerdo tomado con fecha 9 de octubre de 2007, por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

En el mencionado acuerdo, la Comisión de Vigilancia señala, que la ASF como miembro destacado de la INTOSAI, tiene la oportunidad de presidir y de contribuir al fortalecimiento y consolidación de los mecanismos de control externos así como de la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización superior.

Los términos del Acuerdo fueron:

"1. Hacer un reconocimiento público al Auditor Superior de la Federación, C.P. C. Arturo González de Aragón Ortiz, por el esfuerzo realizado al Frente de la Auditoría Superior de la Federación, así como por los logros Alcanzados durante su gestión.

"2. Respalda públicamente la candidatura del C.P. C. Arturo González de Aragón Ortiz para presidir la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (INTOSAI), confiando en que su experiencia y solidez profesional será garantía de un ejercicio ejemplar en dicho cargo, que pondrá en alto el nombre de

nuestro país, de la Cámara de Diputados y de la Auditoría Superior de la Federación.”¹⁰⁸

Para el Grupo de Trabajo de Evaluación de Programas de la INTOSAI, la evaluación es: “...la utilización de métodos de investigación sistematizados para constatar y apreciar los efectos directos e indirectos de un programa, de una política o acción pública en comparación con los objetivos previstos o implícitos en los recursos aplicados”. Menciona que en la evaluación que realizan las Instituciones Superiores de Control (ISC) se utilizan métodos específicos para construir sus juicios y apunta que “El análisis de los resultados y de los impactos impone el movilizar a los instrumentos de conocimientos adaptados: encuestas estadísticas, estudios económicos, sociológicos, etc.”¹⁰⁹

En el caso de México, la ASF cumple esta exigencia fundamental de fiscalizar la aplicación de los recursos, cumplimiento de objetivos y metas de los programas y políticas, vigilancia respecto de la observancia de funciones por los representantes de la autoridad. Así pues, la fiscalización es la principal tarea que cumple la ASF, porque esa función, le da su verdadera importancia a la rendición de cuentas, que no es lo que su simple denominación nos dice, pues más allá de referirse a cantidades, la fiscalización devela, investiga, informa lo que se ha hecho en cuanto a eficacia, eficiencia y cumplimiento de cómo se ha desempeñado el ente fiscalizado.

Las auditorías de desempeño mencionadas se caracterizan por la aplicación de métodos de evaluación propios de las ciencias sociales, pues posibilitan el análisis de programas y objetivos, y la eficacia y eficiencia, incluyendo gran cantidad de objetivos que sirven para identificar cómo se están cubriendo las

¹⁰⁸ Cámara de Diputados LX Legislatura, Oficio CVASF/LX/1182/07 del 24/10/2007. **Acuerdo en relación a la Candidatura del C. Auditor Superior de la Federación para ocupar la Presidencia de la INTOSAI.** México. 2007 <http://www.asf.gob.mx/pags/prensa/Bol251007.pdf> [consulta: 31/12/2007]

¹⁰⁹ Auditoría Superior de la Federación. Trabajos del Grupo de Evaluación de Programas de la INTOSAI. pp. 2, 4-5. <http://asfintranet/Páginas/aed/Documents/METODOLOGIAS/trabgrpo.pdf>. [consulta: Julio 2007].

necesidades de los ciudadanos. Bajo este método se puede obtener información para mejorar los programas, facilitando la toma de decisiones y la implementación de acciones correctivas que contribuyen en la rendición de cuentas.

Conviene al tema que nos ocupa, mencionar que la Secretaría para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos, define la evaluación de programas como sigue:

“Una evaluación proporciona información sobre el desempeño de un programa y su impacto. El impacto del programa se evalúa en función del logro de los objetivos estratégicos. El desempeño del programa incluye: Eficacia.- ¿en qué grado fueron alcanzados los resultados propuestos?; Eficiencia.- ¿los resultados alcanzados pudieron lograrse con menos dinero o en menos tiempo?; sustentabilidad.- ¿las instituciones cuentan con finanzas y personal para continuar de manera exitosa con las actividades que se les ha encomendado’?; y replicabilidad.- ¿hasta que grado las circunstancias que rodean a los resultados obtenidos son representativos?”.¹¹⁰

Para la GAO (Contraloría de los Estados Unidos) las auditorías de desempeño “...contribuyen a la rendición de cuentas de los gobiernos por el uso de recursos públicos y la prestación de servicios. El término [...] es utilizado para incluir una gran variedad de objetivos que sirven para conocer la manera como se está cumpliendo con las necesidades de los ciudadanos [...] proporcionan una evaluación independiente de la administración de los programas del gobierno, en comparación con los criterios establecidos, las mejores prácticas o cualquier otra norma [...] proporcionan información para mejorar la operación del programa,

¹¹⁰ Auditoría Superior de la Federación. Evaluación de Programas para las EFS. INTOSAI. 2.1 Definición de la Evaluación de Programas. p. 4. <http://asfintranet/Páginas/aed/Documents/INTOSAI/Eval.pdf>, [consulta: julio de 2007].

facilitar la toma de decisiones, iniciar una acción correctiva y contribuir a la rendición de cuentas...”¹¹¹

Las definiciones de los diferentes tipos de evaluación que presenta son:

La evaluación de una política pública (para el caso de México las de empleo, de salud, entre otras) consiste en la forma más acabada y de difícil evaluación, ya que se compone de un sistema complejo de programas, de procedimientos y de regulaciones que concurren en un mismo objetivo general. Los principales problemas que presenta esta evaluación, son la variedad y heterogeneidad institucional de los actores (Estado, colectividades descentralizadas, organismos sociales, asociaciones y empresas), la insuficiente disponibilidad de información y la dificultad de precisar las causas entre la acción pública y los resultados observados.

La evaluación de un Programa, se hace en México a los que están sujetos a reglas de operación, establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que se inscriben en una acción limitada en el tiempo, y cuyos recursos y objetivos son definidos claramente. La evaluación se aplica más fácilmente al análisis de la gestión y al buen uso de los recursos públicos.

La evaluación dirigida a un organismo (vgr. Dependencias y organismos públicos) permite recurrir a las técnicas de auditoría más tradicionales. La evaluación se lleva a cabo algunas veces sobre los procedimientos (como el análisis de indicadores de medida de los resultados de la investigación) como un marco metodológico importante con el análisis de la viabilidad de los procedimientos y de la calidad de los estándares.

Las evaluaciones de sistemas se aplican principalmente a los sistemas de

¹¹¹ Auditoría Superior de la Federación. Evaluación de Programas para las EFS. INTOSAI. <http://asfintranet/aed/Documents/INTOSAI/Eval.pdf>, p. 3 [consulta: julio de 2007].

información, computarizados, a revisar su creación, funcionamiento, su viabilidad y su costo.

La ASF de acuerdo con nuestras leyes y normas considera los estándares de auditoría que maneja la INTOSAI, como veremos más adelante.

2. Estructura de la Auditoría Superior de la Federación

De acuerdo con lo que establece el párrafo segundo, Fracción IV, del Artículo 79 de la Constitución Mexicana, la Auditoría Superior de la Federación estará a cargo de un Auditor Superior de la Federación, designado por el voto de dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Diputados, éste durará en su cargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Su remoción, en caso que proceda, también correrá a cargo de la misma Cámara como ya se mencionó.¹¹²

El Título Séptimo de la Ley de Fiscalización Superior, establece la integración y organización de la Auditoría Superior de La Federación, que está compuesta por un Auditor Superior de la Federación, y por tres Auditores Especiales, de Cumplimiento Financiero, de Planeación e Información y de Desempeño, mismas unidades consideradas sustantivas, y las de apoyo a cargo de los Titulares de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Unidad General de Administración.¹¹³

Entre las principales funciones del Auditor Superior, que establece el Artículo 74 de la Ley de Fiscalización Superior están:

- Representar a la Auditoría Superior de la Federación ante entidades fiscalizadas, autoridades federales y locales, entidades federativas, municipios y demás personas físicas y morales.

¹¹² Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/1.pdf> pp. 47-48. [consulta: 28 de agosto de 2007].

¹¹³ *Ibíd.* http://asfintranet/Info_Apoyo/Documents/Levasf.pdf p. 56. [consulta: 15/10/2007].

- Elaborar proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación.
- Expedir el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación y los manuales de organización y procedimientos que debe someterlos a la ratificación de la Cámara de Diputados. Ello implica subordinación o dependencia con respecto de la Cámara, como ya se había mencionado, y que representa una limitación de su autonomía.
- Presentar denuncias y querellas en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales respecto de conductas delictivas de los servidores públicos y de particulares de las cuales tenga conocimientos, cuando dichos ilícitos dañen al Estado en su Hacienda Pública o en su patrimonio.
- Nombrar al personal de mandos superiores de la Auditoría Superior de la Federación
- Dar cuenta a la Cámara de Diputados de la aplicación de su presupuesto aprobado.

De acuerdo con la Ley de Fiscalización Superior y el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, el Auditor Superior contará con tres Auditores Especiales y dos titulares de unidades, de los directores generales, directores y demás servidores públicos que señale el mencionado Reglamento.

Las funciones que desempeñan las áreas del organismo, se clasifican en “Áreas Sustantivas” y “Áreas de Apoyo”.

Las “Áreas Sustantivas” la integran las Auditorías Especiales de Cumplimiento Financiero, de Planeación e Información y de Desempeño. Las de apoyo corresponden a las Unidades de Asuntos Jurídicos y General de Administración.

3. Objetivos

Los principales objetivos de la función de la Auditoría Superior de la Federación establecidos en su marco jurídico vigente, son los siguientes:

“1. Revisar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de manera objetiva, imparcial y oportuna para merecer la confianza y credibilidad de la Cámara de Diputados y de la sociedad.

2. Fomentar gestiones públicas responsables, orientadas a la obtención de los resultados previstos y a la satisfacción de las necesidades de la población.

3. Apoyar al H. Congreso de la Unión y al Gobierno Federal en la solución de problemas estructurales y en la identificación de áreas de oportunidad para mejorar el desempeño de las instituciones públicas y de las acciones de gobierno.

4. Consolidar la transición de la entidad de fiscalización superior de la Federación, maximizar el valor de sus servicios a la Cámara de Diputados y convertirla en una institución modelo.

5. Establecer programas de aseguramiento de calidad al interior de la Auditoría Superior de la Federación, con el fin de constatar que se apliquen las técnicas de auditoría apropiadas; que el tamaño de las muestras seleccionadas para cada caso asegure la representatividad y los niveles de confianza requeridos; que el contenido de los informes sea acorde con los objetivos previstos; y que el sistema automatizado para el seguimiento y control de las acciones promovidas permita conocer su impacto económico y social”.¹¹⁴

Estas facultades consignadas en la Constitución y en su Ley reglamentaria, así como los objetivos de su gestión, constituyen el marco rector de la institución y de sus procesos internos de trabajo.

Como se observa, actualmente la Auditoría Superior de la Federación tiene mayores facultades en materia de fiscalización, ya que cuenta con autonomía técnica, de gestión, material y financiera, que le permiten verificar e informar de manera oportuna los resultados de sus revisiones respecto de la rendición de cuentas en que los programas y acciones gubernamentales cumplen con su compromiso social, asimismo está facultada para imponer sanciones directamente, de realizar *auditorías de desempeño* que permitan evaluar la

¹¹⁴ Auditoría Superior de la Federación. **1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México**. op. cit. pp. 513-514

eficiencia, eficacia, calidad y economía de los recursos federales, así como de la transparencia de la gestión pública.

Sin embargo, respecto de la autonomía técnica y de gestión, como lo establece el Artículo 79 constitucional, ésta es relativa, ya que se sigue atendiendo a las indicaciones que se reciben de la Cámara de Diputados para la realización de auditorías que son “de interés Camaral” como se muestra en el Informe de Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, Resumen Ejecutivo, Punto 1.3 Atención de las Solicitudes y Puntos de Acuerdo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, p. 37, que transcribe a continuación, entregado por la Auditoría Superior de la Federación a dicha Comisión:

“Las solicitudes que formula la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (CVASF), derivadas de puntos de acuerdo del Pleno de la H. Cámara de Diputados o de la propia Comisión, revisten un carácter prioritario y su forma de atención se determina en razón de los siguientes criterios:

“Procedencia. Para dictaminar que la solicitud recibida sea factible de atender en términos de las atribuciones que la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF) confiere a la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

“Viabilidad. Valoración de los recursos humanos y el tiempo disponibles, así como de las condiciones requeridas para llevar a cabo la auditoría.

“Competencia. A efecto de precisar la instancia fiscalizadora que de acuerdo con las disposiciones legales, es la indicada para practicar la revisión solicitada; ya sea la Auditoría Superior de la Federación, las entidades de fiscalización superior de las legislaturas locales (EFSL), o las instancias de control competentes.

“Oportunidad. Para determinar el momento en que se dará curso a la revisión solicitada, el cual puede ser durante el Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI) en proceso, o bien, en la fiscalización de la Cuenta Pública de ejercicios posteriores.

“Las solicitudes de revisión recibidas por conducto de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación se incrementaron a un ritmo anual de 93.0%, en promedio, para la fiscalización de las Cuentas Públicas de 2001 a

2003, al pasar de 36 a 134; para las Cuentas Públicas 2004 y 2005, se redujeron en 17.9% y 3.6% respecto del ejercicio previo correspondiente...”¹¹⁵

4. Funciones de fiscalización

En su acepción más amplia y general la fiscalización constituye el conjunto de acciones de investigación para descubrir la verdad o realidad de una diversidad de datos o acontecimientos (con respecto de un tema, una materia determinada o un ente público).

En el Glosario de Términos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se precisa a la fiscalización como “Un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera de evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa cuidar y comprobar que se proceda con apego a la Ley y a las normas establecidas al efecto”¹¹⁶ en tanto que en su artículo 2º. Fracción XI de la Ley de Fiscalización Superior, señala que la fiscalización es “la facultad ejercida por la Auditoría Superior de la Federación para la revisión de la Cuenta Pública a cargo de la Cámara”.¹¹⁷

La Auditoría Superior de la Federación como entidad fiscalizadora de acuerdo con las atribuciones que le son otorgadas por la Constitución, por la Ley de Fiscalización Superior y su Reglamento Interior, tiene que cumplir informando con veracidad y oportunidad a la Cámara de Diputados y a la sociedad en general, del resultado de la revisión del origen y destino (aplicación) de los recursos públicos, así como del cumplimiento de objetivos y metas de los programas implementados

¹¹⁵ Auditoría Superior de la Federación Punto 1.3 Atención de las Solicitudes y Puntos de Acuerdo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, Tomo I. Informe Ejecutivo. México 2006. p. 37 <http://s0verity/Informes/Tr2005/Indice/Ejecutivo.htm>, [consulta 23 agosto 2007]

¹¹⁶ Glosario de términos de la SHCP op. cit. <http://s0verity/procs/Glosario/glosario.htm>, [consulta: 15 agosto 2007].

¹¹⁷ Ley de Fiscalización Superior de la Federación. http://asfintranet/Info_Apovo/Documents/Levasf.pdf p. 20 [consulta: Agosto 2007].

que benefician a la sociedad, fomentar la transparencia y la rendición de cuentas tanto de los Poderes de la Unión como de los entes públicos federales.

En este sentido, cabe señalar que aún es muy escasa la difusión pública de los resultados de las revisiones practicadas, y que convendría que el órgano competente de la Cámara de Diputados se encargará de intensificar la difusión de los resultados en los medios de comunicación, a fin de hacer llegar al público en general, información sobre el desempeño de las entidades públicas y de los funcionarios que las conducen.

La Auditoría Superior de la Federación, se constituyó como órgano auxiliar del Poder Legislativo, cuenta con autonomía técnica, de gestión, material y financiera, realiza su función fiscalizadora de carácter externo a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a los estados y municipios, y a los particulares, cuando manejan recursos federales.

La Auditoría Superior de La Federación cuenta actualmente con las siguientes facultades:

- Se faculta a la entidad fiscalizadora para revisar a los Tres Poderes de la Unión, a los órganos federales autónomos y a las instituciones que manejen recursos federales como son los estados, municipios o particulares.
- Tiene la atribución de fincar responsabilidades resarcitorias, aplicar multas y sanciones cuando se detecten daños a la Hacienda Pública.
- Se establece que los informes de resultados sean de carácter público, posterior a la fecha de entrega a la Cámara de Diputados.
- Mayores facultades a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para efectuar *Auditorías de Desempeño*, a fin de conocer el cumplimiento de la gestión gubernamental en lo que se refiere a los objetivos y metas que tiene previstos, revisar la eficacia, eficiencia y economía.¹¹⁸

¹¹⁸ Véase Auditoría Superior de la Federación. **1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México.** op. cit. pp. 512-513

5. Tipos de Auditorías

En este apartado se describen los cuatro tipos de auditoría que practica la ASF, dentro de las cuales están las de desempeño, que como ya se explicó, éstas cobran actualmente mayor importancia para su aplicación, dentro de los organismos fiscalizadores gubernamentales, integrantes de la INTOSAI. Para tal fin, la Auditoría Superior de la Federación fundamenta las auditorías de desempeño en los artículos 79 fracción I y 134 de nuestra Constitución, establecen que los recursos económicos del Gobierno Federal, dependencias y entidades autónomas que lo conforman, deberán ser administrados con eficiencia, eficacia y honradez a fin de posibilitar el cumplimiento de los objetivos que tengan asignados.

De acuerdo con el reglamento interior de la ASF y como lo establece el Artículo 75 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, la unidad específica para realizar dichas auditorías es la Auditoría Especial de Desempeño que tiene a su cargo supervisar el cumplimiento de objetivos y metas de los presupuestos públicos de acuerdo con su estructura programática, los que a su vez parten del Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006.

Como atribución principal de esta Área es la evaluación del cumplimiento programático que hayan alcanzado las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública.

Asimismo, el Artículo 40 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el 130 de su Reglamento establece que los sistemas de contabilidad se diseñen y operen de manera que permitan la fiscalización permanente de activos, pasivos, ingresos, costos, y los avances de los programas a fin de medir la eficacia y eficiencia los objetivos y metas de dichos programas.¹¹⁹

¹¹⁹ Véase Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal., y su Reglamento. http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/abro/LPCGPF_abro.pdf p. 40
http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/reglev/abro_Reg_LPCGPF.pdf p.31 [consulta: 15-07-08].

Por lo tanto el objetivo de la auditoría de desempeño consiste en evaluar la *eficacia* en el cumplimiento de los objetivos y metas, medir los resultados contra indicadores estratégicos y de impacto; la *eficiencia* en la operación de los programas, a través de la comparación de los indicadores de gestión con las mejores prácticas gubernamentales, la economía o diferencia entre el costo de la operación contra su programación.

Las Auditorías de Desempeño que la ASF practica “Consisten en el examen objetivo, sistemático, multidisciplinario, propositivo, organizado, y comparativo tanto de las actividades gubernamentales enfocadas a la ejecución de una política pública general, sectorial o regional como de aquéllas inherentes al funcionamiento de los entes públicos federales, tanto institucionalmente como a nivel de programa, proyecto o unidad administrativa. Este tipo de auditorías pretende medir el impacto social de la gestión pública y comparar lo propuesto por las políticas públicas con lo realmente alcanzado. Dicho examen incluye la identificación de fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.”¹²⁰

El gobierno federal implementó desde 1998 el Sistema de Evaluación de Desempeño, sin embargo, gran parte de los indicadores estratégicos formulados hasta 2006, presentaron problemas por que no permitían relacionar los objetivos y metas de corto, mediano y largo plazo con los resultados tanto de programas sectoriales como especiales, así como tampoco con los establecidos en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación de los respectivos años.

Cabe aclarar que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 30 de marzo de 2006 y en su última reforma del 12 de diciembre del mismo año, así como su Reglamento publicado el 28 de junio de 2006, definen al Sistema de Evaluación de Desempeño como “el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en

¹²⁰ Auditoría Superior de la Federación. Naturaleza y Alcance de las Revisiones. <http://www.asf.gob.mx/> . [consulta: Julio 2007].

indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos”¹²¹

El Artículo 1º. tiene por objeto “...reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales”¹²². Por su parte, la Auditoría fiscalizará que se cumplan las disposiciones de dicha Ley, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución mexicana y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

El Capítulo II de la mencionada Ley, comprende la evaluación económica de ingresos y gastos de los presupuestos de las dependencias y entidades, así como las metas de los programas aprobados que serán analizados y evaluados por la Función Pública y las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados; verificará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) bimestralmente los resultados de recaudación y ejecución de programas y presupuestos con base en el Sistema de Evaluación de Desempeño, obligatorio para los que ejecutan el gasto, a fin de identificar la eficiencia, economía, eficacia y calidad de la administración pública y su impacto social del ejercicio del gasto público.

También se menciona que los indicadores del sistema de evaluación del desempeño formarán parte del Presupuesto de Egresos y que se incorporaran sus resultados en la Cuenta Pública, con explicaciones detalladas de las causas de variaciones y su efecto económico. El Capítulo II del Reglamento corresponde a la Evaluación y a los indicadores de desempeño (estratégicos y de gestión).

El Artículo Sexto transitorio señala que se deberá concluir la implantación del Sistema de Evaluación del Desempeño a más tardar en el ejercicio fiscal 2008, el que incluirá mecanismos de participación de la Cámara de Diputados, y por su parte la SHCP deberá presentar la propuesta del sistema a más tardar en marzo

¹²¹ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. México. **Diario Oficial de la Federación** 30 de marzo de 2006. Primera Sección. p.6

¹²² *Ibíd.* p. 1

de 2007, en tanto que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública hará entrega de sus observaciones a más tardar en junio de 2007.

La SHCP presentó en marzo de 2007 la propuesta del Sistema de Evaluación del Desempeño a la Cámara de Diputados, la cual contiene entre otros apartados, la Estructura General del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED), la Evaluación de Programas y el Mejoramiento de la Gestión; como ya se mencionó, está en la etapa de revisión por parte de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Dentro de su Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones, la ASF practica cuatro tipos de auditorías (Desempeño, Regularidad, Financieras y de Cumplimiento y las Especiales) se considera que entre las auditorías más completas que lleva a cabo la ASF se encuentran las de desempeño por el enfoque integral y principalmente porque miden el impacto social de la gestión pública y compara las políticas públicas con las metas alcanzadas.¹²³

1.- La Auditoría de Desempeño.- La revisión consiste en un examen objetivo, sistemático, multidisciplinario, propositivo, organizado y comparativo de las actividades gubernamentales enfocadas a las políticas públicas, sectoriales o regionales y de las instituciones, los programas y proyectos de la unidad administrativa, miden el impacto social de la gestión pública, con criterios de eficacia, eficiencia y economía, tiene el propósito de promover la gestión pública responsable, rendición de cuentas transparente y fomentar la adopción de mejores prácticas gubernamentales.

2.- Auditoría de Regularidad.- Consiste en verificar que las entidades ejercieron los recursos públicos de acuerdo con los programas y los montos autorizados por la Cámara de Diputados con lo establece la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación y pueden.

¹²³ Véase Auditoría Superior de la Federación. Naturaleza y Alcance de las Revisiones. <http://asfintranet/Paginas/NATURALEZA.aspx> [consulta: 22/10/2008].

3.- Auditoría Especial.- Su finalidad es revisar los procedimientos y las acciones en la creación y desincorporación en las diferentes modalidades autorizadas de las empresas de participación estatal, de fideicomisos, así como de organismos descentralizados.

4.- Auditoria de Seguimiento.- Se revisan y evalúan las gestiones de las entidades fiscalizadas respecto de las observaciones, recomendaciones emitidas por la ASF de las auditorías que se les hayan practicado en años anteriores para fortalecer el control interno y en su caso evitar la recurrencia de errores, o bien fincar responsabilidades ante las autoridades competentes.

La Auditoría Superior de la Federación, de acuerdo con su organización, cuenta con un esquema metodológico compuesto por normas, lineamientos y guías específicas para el desarrollo de sus funciones, para la conformación y ejecución de su Programa Anual de Actividades y de su Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI) integrado en cuatro grupos de: Desempeño, de Regularidad, Especiales y de Seguimiento.

La metodología de la fiscalización superior está compuesta por dos macroprocesos que se agrupan en procesos y subprocesos y que son:

Macroproceso 1, comprende la Revisión de la Cuenta Pública y del Informe de Avance de Gestión Financiera (IAGF) que está compuesto por:

Procesos de Planeación Genérica.- Analiza diversas fuentes generales de información Plan Nacional de Desarrollo, Programas Sectoriales, regionales, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos de la Federación, áreas de opacidad, recomendaciones de la Comisión de Vigilancia de la ASF que permiten identificar los elementos estratégicos y prioritarios para el diseño del PAAVI.

Procesos de Planeación Específica.- Se analiza información del universo fiscalizable y se seleccionan los entes públicos que ejecutan los programas y

que se han determinado como prioritarios y/o estratégicos y se integran al PAAVI.

Proceso de Ejecución de Auditorías.- Llevar a cabo la ejecución y elaboración de los informes de las auditorías, visitas e inspecciones, con base en los procedimientos planeados y en los tiempos estimados.

En la ejecución de auditorías los criterios de selección son principalmente los siguientes: identificar áreas de riesgo, evaluación financiera, programática y presupuestal y áreas de opacidad.

Los Informes de Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública son de carácter público, posterior a la entrega que hace el Auditor Superior de la Federación a la Cámara de Diputados en el mes de marzo del siguiente año a aquél en que la Cámara recibió la Cuenta Pública (Artículo 30 de la LFSF).

Macroproceso 2. Comprende el seguimiento de las Observaciones-Acciones promovidas. Esta etapa es posterior a la presentación del Informe de Resultado, se les comunica a las entidades y dependencias auditadas las acciones promovidas (Art. 18 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación) a las cuales se les deberá dar seguimiento para su atención.

Las acciones que la Auditoría Superior de la Federación formula, promueve se clasifican en correctivas y preventivas con las siguientes características:

Las correctivas:

- Formulación de pliegos de observaciones a servidores públicos.
- Fincamiento de responsabilidades resarcitorias a servidores públicos y particulares
- Presentación de denuncias y querellas ante autoridades competentes.
- Promoción para el fincamiento de responsabilidades administrativas ante los OIC de los entes fiscalizados.

- Solicitud de intervención del OIC por posible incumplimiento de normativa.
- Solicitud de intervención de instancia recaudadora de la autoridad fiscal.
- Solicitud de aclaración-recuperación a las entidades fiscalizadas

Las acciones que finca o impone en forma directa:

- Multa o sanción pecuniaria que imponga la ASF a servidores públicos responsables.

Y dentro de las preventivas, están:

- Recomendaciones corresponden a sugerencias relacionadas con deficiencias y debilidades en el control interno.
- Recomendaciones para mejorar la gestión de las entidades evaluadas,

Áreas de opacidad y riesgo.

La ASF tiene detectadas áreas de opacidad y riesgo como resultado de las fiscalizaciones practicadas con anterioridad, en las que se detectaron deficiencias en la planeación, escasa transparencia y sospechas de falta de honestidad en el manejo de los recursos públicos. En esas áreas, la tarea de la ASF, es la de contribuir a erradicar la corrupción y enfoca sus acciones para lograr transparencia y honestidad en el manejo de los recursos públicos en:

- “1. Eficiencia Recaudatoria.- Eficiencia recaudatoria, otorgar mayores facultades al respecto de estados y municipios, ampliar el número de contribuyentes, eliminar al sector informal de la economía y el contrabando, diseñar política fiscal de largo plazo.
2. Fideicomisos, Fondos, Mandatos y Contratos Análogos.- acciones para transparentar su operación.
3. Pensiones y Jubilaciones.- área de riesgo por los incrementos de los recursos que se le destinan anualmente.
4. Transferencias a Estados y Municipios.- Opacidad en el monto de los recursos federales que se transfieren a estados y municipios (aproximadamente 25% del gasto programable total). La ASF considera esta área, la más oscura en cuanto a transparencia.

5. Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (PIDIREGAS).- Este apartado es aprovechado por los entes para no reportar la deuda pública federal y no cumplir con la normatividad que los rige en los proyectos que inician.
6. Procesos Electorales.- de opacidad por el monto de recursos destinados y no contar con legislación integral para transparentar su manejo, la rendición de cuentas y evitar e desvío de los recursos.
7. Sistema Contable Gubernamental.- los bienes patrimoniales que se adquieren, se registran inadecuadamente como partidas de gasto, provocando con ello, que dichos activos no se reflejen en los registros de las haciendas públicas. Esto impide disponer de un inventario integral del patrimonio nacional y, consecuentemente, de su adecuado registro y preservación, propiciando prácticas corruptas que implican un elevado riesgo de la desaparición de los activos. Es urgente contar con políticas homogéneas en la materia y con áreas especializadas en el control patrimonial de los gobiernos.
8. Sistemas de Evaluación al Desempeño.-Elaboración de indicadores estratégicos, de gestión y servicios para conocer el grado de cumplimiento de políticas y programas públicos, la calidad de los servicios y el desempeño de los servidores públicos
9. Donativos.- Área de opacidad de los recursos públicos que se otorgan a las instituciones de asistencia privada de manera discrecional.
10. Mejora Regulatoria.- El exceso de trámites ocasionan la corrupción y la discrecionalidad.
11. Política de Remuneraciones.- Los pagos adicionales, casos de excepción en las remuneraciones a servidores públicos y el exceso de discrecionalidad ya que no se cuenta con tabuladores de carácter universal”.¹²⁴

¹²⁴ Auditoría Superior de la Federación. Página Principal/Auditoría Superior de la Federación Origen y Evolución. <http://www.asf.gob.mx/>, [consulta: Agosto 2007].

III. LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO “EVALUACIÓN DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES EN 2005”

Los programas del CONACULTA, se realizaron, partiendo del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 que estableció en el apartado 5. Área de Desarrollo Social y Humano, el objetivo rector 4: fortalecer la cohesión y el capital sociales y sus estrategias fueron: “e) Impulsar la vocación social de la cultura abriendo cauces a la participación organizada y diversa de la sociedad; promover la vinculación entre los sectores de educación y cultura, fortalecer y ampliar la infraestructura y la oferta cultural en todo el país”.¹²⁵

El Plan destaca que “La vocación social de la cultura implica un compromiso con las exigencias de una sociedad democrática; es decir, la igualdad de oportunidades en el acceso a los bienes y servicios culturales, la inclusión social y el carácter abierto de las instituciones sociales, el respeto a las minorías y el reconocimiento de la diversidad cultural. Se fomentará la lectura en todos los grupos de la población como actividad fundamental del desarrollo cultural y educativo en todas sus vertientes”.¹²⁶

Propone “Desarrollar una infraestructura y oferta culturales de acuerdo con las nuevas necesidades de la población, estrechar los lazos que existen entre educación y cultura, fomentar el turismo y la cultura, fortalecer el sistema federal mediante la asignación de recursos o marcos normativos transparentes, estableciendo además, una comunicación con los estados y municipios y la sociedad organizada, de forma horizontal, directa y continua”,¹²⁷ por lo que “Para lograr una mayor cobertura geográfica y difundir la cultura en todo el país habrá que invertir en infraestructura de comunicación...se establecerá un marco

¹²⁵ CONACULTA. Informe de Rendición de Cuentas 2000-2005. 1ª. Etapa. C. Programas y Resultados obtenidos en la gestión del periodo 2001-2005. p.6 http://conaculta.gob.mx/cuentas_claras/paginas/primera_etapa/archivos/C.pdf, [consulta: 13/10/2007].

¹²⁶ **Plan Nacional de Desarrollo.** 5. Área de Desarrollo Social y Humano. México. Presidencia de la República. 2001. p.90

¹²⁷ *Ibíd.* p. 90

normativo dirigido a crear las condiciones necesarias para reforzar e impulsar la industria cultural mexicana”.¹²⁸

También planteó la cultura de género, de la siguiente manera: “Las inequidades y desigualdades son patentes en los ámbitos regional, social y cultural. Se observan, entre otros fenómenos, grandes desigualdades de género, una inequitativa distribución del ingreso, pobreza en amplios sectores de la población, marginación de los grupos indígenas [...] No existe una cultura de género que permita diferenciar necesidades, prioridades y condiciones de la población femenina y masculina”¹²⁹. Y como estrategia para avanzar hacia la equidad en la educación, se propone: “Brindar servicios con calidad uniforme a todos los educandos y asegurar que reciban la atención que requieren para lograr la igualdad de capacidades, sin distinción de condición socioeconómica, lugar de residencia, género, etnia, cultura o capacidad física e intelectual.”¹³⁰

El tema específico de cultura se atendió a nivel del Programa Nacional de Cultura. La cultura en tus manos¹³¹ (PNC) 2001-2006 y comprendió cinco apartados, entre los que destacan los siguientes:

II. Principios y misión: La política cultural observará en todo momento los cinco principios fundamentales: -Respeto a la libertad de expresión y creación; - Afirmación de la diversidad cultural; -Igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales;- la ciudadanización de la política y el quehacer culturales y por último el - Federalismo y desarrollo cultural equilibrado. Entendidos como las normas o ideas fundamentales mediante las cuales se regirán las acciones culturales y que son irrenunciables para la sociedad.

III. Condiciones básicas. Para cumplir con la misión del Programa Nacional de

¹²⁸ **Plan Nacional de Desarrollo**. 5. Área de Desarrollo Social y Humano. op. cit. p. 90

¹²⁹ *Ibíd.* p.83

¹³⁰ *Ibíd.* pp. 84

¹³¹ Programa Nacional de Cultura 2001-2006, pp.1, 21, 25, 46-48. <http://www.conaculta.gob.mx/programa/13.html> , [Consulta: 10 agosto de 2007].

Cultura 2001-2006, estableció impulsar cambios profundos en las formas, los alcances y los beneficios de la acción cultural, siendo necesaria la participación de todas las instituciones del sector cultural y la colaboración de las instancias que forman parte del Área de Desarrollo Social y Humano del Gobierno de la República, así como las de otros sectores, para tratar de satisfacer los requerimientos normativos y de organización, para situar a la política cultural como prioridad en la agenda nacional y contar con los medios necesarios para el logro de sus objetivos.

Dentro del PNC 2001-2006 al CONACULTA le corresponderá trabajar en los campos de: Investigación y conservación del patrimonio cultural; Culturas populares y creación artística; Educación e investigación en el campo artístico y cultural; Difusión cultural; Lectura y libro; Medios audiovisuales; Vinculación cultural y ciudadanía; y Cooperación internacional.

El PNC menciona que el Consejo reconoce y da continuidad a la importante tradición del Estado mexicano como promotor de la cultura. Al mismo tiempo propone un nuevo modelo de política cultural, es decir, de relación entre el Estado y la sociedad en el ámbito de la cultura, la participación de los ciudadanos en los procesos de creación, promoción y difusión de la cultura. Por lo que la ciudadanía como estrategia de política cultural sólo es viable bajo un régimen que se comprometa con los valores y las prácticas de la democracia.

Parte importante de las condiciones básicas para el Consejo se establecen en su numeral "11 Impulsar la modernización e innovación administrativa del CONACULTA" que paralelamente a la reforma legal e institucional, se necesita impulsar la modernización e innovación administrativa del organismo a fin de que el Consejo y sus entidades coordinadas cumplan cabalmente con la misión y las tareas encomendadas, por lo que se desarrollará un programa que incluye tres vertientes de acción: a) innovación organizacional, b) desarrollo de recursos humanos y c) fortalecimiento de la administración interna.

En la innovación organizacional destaca que la realidad democrática implica una nueva relación entre la sociedad y gobierno sustentada en resultados. Las

nuevas tecnologías posibilitan transformar dicha relación, para lo cual el gobierno federal se propuso impulsar el proyecto de Gobierno Electrónico. Presentar resultados y estar a la vanguardia como gobierno, condición necesaria para el desarrollo del sector. Plantea una administración donde lo más importante son los ciudadanos, la calidad de los servicios públicos y la transparencia de los procesos internos.

En el apartado V. Criterios de evaluación, el PNC señala que los criterios para evaluar los objetivos del plan, además de los que *tradicionalmente* se aplican para la evaluación de las políticas públicas como son la eficacia en el logro de las metas, eficiencia en la utilización de los recursos, *transparencia en la asignación de éstos, rendición de cuentas para conocer lo realizado*, así como la forma en que se realizó, se sumarán otros que se propuso incluir en el transcurso de la administración 2001-2006 y que conducirían a mejorar cualitativamente los diferentes programas y servicios culturales.

1. Antecedentes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)

La cultura nacional como tal, surge con los estados nacionales modernos y con la necesidad de tener una identidad nacional consecuencia de la unidad política y la independencia económica.

La identidad en México se ha conformado con nuestras raíces prehispánicas y con la carga hereditaria del mestizaje, producto del colonialismo, lo que ha constituido así un país multiétnico, donde el sector dominante cuantitativamente son los mestizos y porque forman parte principalmente de la clase dominante que impone su ideología.

El concepto de cultura nacional como proyecto cultural de la clase en el poder, se manifiesta en la educación oficial, en la transmisión de valores de ese grupo hacia la sociedad, en apoyar sus representaciones culturales, ya que incluso llega a adoptar como nacionales, valores culturales extranjerizantes que no

tienen ningún arraigo en grandes sectores de la sociedad, y que los han asimilado como propios, para lo cual se valen de los medios de comunicación para introducirlos, porque bien es una forma “moderna” de dominación y reproducción ideológica, y a su vez produce importantes ganancias económicas para las industrias culturales.

Los gobiernos producto de la revolución mexicana, han diseñado las políticas culturales que respondan a situaciones coyunturales, sexenales o estructurales, con excepción del periodo del Gobierno de Lázaro Cárdenas, materializándose por medio de los programas sectoriales, regionales o a través de las dependencias o instituciones gubernamentales, para lo cual han creado dependencias y organismos especializados en el tema, pagados con recursos provenientes de los impuestos que aportan los contribuyentes, llevándose a cabo festivales, espectáculos, presentaciones artísticas, y servicios culturales que divulgan ser de calidad “internacional” los que son “consumidos” principalmente por sectores con capacidad económica, marginando a amplios sectores de la población que igualmente han contribuido con sus impuestos.

La Secretaría de Educación Pública durante el gobierno de Álvaro Obregón, con José Vasconcelos al frente de la misma, tuvo a su cargo entre otras actividades, la producción y difusión de literatura clásica universal, difundió el arte y la cultura en todas sus manifestaciones. El gobierno de General Lázaro Cárdenas, apoyó la cultura nacionalista y popular con orientación socialista, convocando en 1937 al Congreso Nacional de Educación Popular para elevar la cultura combatiendo el analfabetismo, en el que participaron la SEP y la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza. El tema indígena fue atendido en el ámbito educativo, creándose el Departamento de Asuntos Indígenas, cuyas actividades se centraron en analizar las condiciones materiales de las comunidades indígenas de nuestro país. En este periodo se constituyeron asociaciones de artistas con tendencias nacionalistas, también se creó en 1939 el Instituto

Nacional de Antropología e Historia, dependiente de la SEP y la cual tendría a su cargo la protección, conservación, restauración, recuperación y difusión del patrimonio arqueológico, histórico y paleontológico del territorio nacional.¹³²

En el periodo 1940-1946, sexenio de Manuel Ávila Camacho, la política cultural tuvo un giro, con la creación del Instituto Nacional de Bellas Artes, de la Academia Mexicana de la Danza, la Academia de Opera y la Orquesta Sinfónica Nacional del Conservatorio, organismos que se caracterizaron por apoyar la cultura clásica, la de las élites, dejando atrás la cultura nacionalista, continuada por los sexenios de Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos.¹³³

El sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, con el surgimiento del movimiento estudiantil de 1968 que defendía la libertad y la democracia, que al igual de los movimientos sociales-estudiantiles a nivel mundial (Praga, Francia, Estados Unidos) se agudizaron las demandas sociales no satisfechas, para lo cual el Estado las solucionó reprimiendo el movimiento, siguiendo en el terreno cultural las políticas culturales conservadoras.

Posterior al movimiento estudiantil, durante el gobierno de Luis Echeverría, con su orientación populista, inició una serie de reformas administrativas identificadas como la “apertura democrática”, que perseguía elevar la condición económica y cultural de los grupos sociales más desprotegidos, partiendo de incrementar el gasto social del gobierno. En el aspecto cultural se exaltaron las manifestaciones culturales regionales y se empezó a plantear la descentralización de los servicios y las reformas de la administración pública federal. Manteniéndose un Poder Ejecutivo dominante, centralista hasta entonces en el gobierno, a partir del cual se dieron cambios que facilitarían la atención a las demandas culturales y la difusión de las culturas regionales.

Como parte de estas reformas, en 1971 la estructura orgánica de la SEP fue

¹³² Véase Bañuelos Fonseca, Marina. **El Rescate Documental de las Culturas Populares Trinchera Frente a la Globalización**. Tesis de Sociología, México. FCPyS UNAM. 2006, pp.45-48

¹³³ *Ibíd.* p. 48

reorganizada, mediante acuerdo presidencial. Parte de estos cambios consistieron en la desaparición de la Subsecretaría General y la entonces Subsecretaría de Asuntos Culturales, que cambió a Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Extraescolar con el objetivo de “Otorgar a la población en general, los medios e instrumentos que le permitan su desarrollo cultural y una preparación permanente a través de los medios educativos no escolarizados”.¹³⁴ Dicha Subsecretaría tuvo entre sus funciones: dirigir e impulsar todas las manifestaciones del arte y de la cultura en general, así como la educación audiovisual y de otros medios de comunicación; promover y organizar el sistema de bibliotecas públicas, editar libros, coordinar y supervisar las actividades del INAH y del INBA. En este sexenio se vislumbra nuevamente un apoyo a la cultura popular atendiendo las manifestaciones culturales de los grupos de artesanos, tradicionalmente marginados de las políticas gubernamentales, por lo que se crea la Dirección General de Arte Popular, así como fondos y programas federales para apoyar todas las expresiones culturales del pueblo; el 28 de octubre de 1972 inicia sus actividades el Festival Internacional Cervantino.

Con José López Portillo en la presidencia, la cultura fue vista como la promoción de la educación física, la recreación y la sana utilización del ocio por lo que se fortalecieron las políticas federales para la preservación e incremento del patrimonio nacional, difundir las bellas artes, promoción del libro, propiciar la participación de los medios de comunicación masivos que apoyaran la preservación de la identidad y cultura nacional. Esta administración también reorganizó a la SEP, mediante la expedición del Reglamento Interior de la Secretaría en 1978, donde quedan establecidas sus dependencias y funciones y entre estas la Subsecretaría de Cultura y Recreación.¹³⁵

Es importante destacar que en ese sexenio el Plan Nacional sobre Educación y Cultura (la categoría “Plan” se aplica exclusivamente al Plan Nacional de Desarrollo PND, como lo establece la Ley de Planeación DOF. 5 enero de 1983)

¹³⁴ Secretaría de Educación Pública. **Organización de la Secretaría de Educación Pública**. México. SEP. 1972, pp. 73-74

¹³⁵ Véase Bañuelos Fonseca, Marina. op. cit. p. 53

se crearon diversas instituciones para atender de manera parcial, las demandas educativas y culturales.

Previo al sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, en noviembre de 1981, siendo candidato a la presidencia, participó en la Reunión Nacional de Consulta para la Cultura Popular, en la que intervinieron intelectuales e investigadores para contribuir al diseño del Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, y a partir de éste, se elaboró el Programa Nacional de Educación, Cultura y Recreación y Deporte, que tuvo como propósito elevar la calidad de la educación; entre las estrategias destacaban: 1) vigorizar la cultura nacional e impulsar el desarrollo de las culturas étnicas, populares y regionales y 2) regionalizar y descentralizar la educación básica y normal, así como regionalizar y desconcentrar la educación superior, la cultura y la investigación.¹³⁶

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo los gobiernos han diseñado políticas culturales para modificar y mitigar las desigualdades culturales existentes entre los diferentes grupos sociales, de manera que la ciudadanía perciba la libertad de acceder a todas las manifestaciones artísticas y culturales que promueva el Estado.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, el PND 1989-1994 contempló tres objetivos que regirían la política cultural: 1) protección al patrimonio arqueológico, histórico y artístico; 2) promoción y estímulo a la creatividad artística; y 3) difusión del arte y la cultura para garantizar el acceso de mayor número de mexicanos a los bienes y servicios culturales.¹³⁷ Fue en este periodo que se creó en diciembre de 1988, por decreto presidencial el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, órgano desconcentrado que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, que anteriormente estaban bajo el control de la Subsecretaría de Cultura de la SEP, con el consecuente incremento del aparato burocrático centralizando las actividades culturales.

¹³⁶ Véase Bañuelos Fonseca, Marina. op. cit. p.55

¹³⁷ **Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1994.** México. SHCP. 1994. pp. 336-397

Inicialmente el CONACULTA estuvo integrado entre otros por el INAH, el IMCINE, el INBA, IMEVISIÓN y por diversos organismos, y por las Direcciones Generales de Bibliotecas, Publicaciones, Promoción Cultural, Culturas Populares, las Unidades de Comunicación Social y de Producciones Audiovisuales, la Administrativa y la Dirección Jurídica.

Las acciones prioritarias del CONACULTA se desarrollaron de acuerdo con el Programa Nacional de Cultura 1990-1994, que contempló: 1) la preservación y difusión del patrimonio cultural; 2) estímulo a la creatividad artística y la difusión de las artes; 3) desarrollar la educación y la investigación en el campo de la cultura y las artes; 4) fomento de la lectura; 5) preservar, apoyar y difundir de las culturas populares; y 6) fomento y difusión de la cultura a través de los medios audiovisuales de comunicación.¹³⁸

Posteriormente, el CONACULTA realizó diversos cambios, entre los que destacan la creación del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, del Centro Nacional de las Artes, el cual tuvo a su cargo las escuelas de artes, teatro, música y danza antes adscritas al Instituto Nacional de Bellas Artes; también inició sus operaciones en televisión el Canal 22 producto de la privatización de IMEVISIÓN, la creación de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas (el Programa Nacional de Cultural de Vicente Fox menciona en su diagnóstico, que en 1983, había una biblioteca pública por cada 240,000 habitantes y que se llegó a una biblioteca por cada 16,000 habitantes¹³⁹).

El sexenio de Carlos Salinas intervino en las manifestaciones culturales populares urbanas y en apoyo de las artesanías, a través de la creación de diversos Programas como fueron el de Preservación y Difusión de las Culturas Populares, el de Apoyo a las Artesanías y el de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC), vigente cuando se efectuó esta auditoría.

¹³⁸ Bañuelos Fonseca, Marina. op. cit. p. 58

¹³⁹ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Programa Nacional de Cultura 2001-2006 Campos, objetivos y líneas de acción. <http://www.conaculta.gob.mx/programa/7.html> p. 161 [Consulta: 11 noviembre de 2007].

En el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, la política cultural establecida en el PND operó a través del Programa de Cultura 1995-2000, con la finalidad de “... fortalecer la soberanía nacional [...] y para otorgar a la cultura y al desarrollo cultural un claro papel en su cumplimiento, la política cultural [...] en cuatro objetivos generales: 1. Fortalecer la cultura como base de la identidad y la soberanía nacionales. 2. Contribuir al desarrollo democrático del país. 3. Apoyar la construcción y la permanencia del nuevo federalismo. 4. Estrechar la vinculación de la cultura con la política social, en particular con las acciones del Sistema Educativo Nacional”¹⁴⁰ los que se llevaron a cabo mediante once programas sustantivos.

El Consejo dio mayor impulso al conjunto de la política de desarrollo social, fortaleciendo los vínculos entre el Estado y los creadores de cultura; consolidó el patrimonio y la infraestructura cultural y amplió la cobertura social y geográfica de oportunidades para el desarrollo cultural individual y colectivo. Incrementó los bienes y servicios culturales, los estímulos a la creación y apoyos a la formación y emisiones de medios de comunicación, para que estuvieran al alcance de mayor número de mexicanos.

En este sentido se dio prioridad a los programas y acciones de mayor impacto social, gran número de personas y a la diversidad de grupos sociales beneficiados como fue la atención de zonas y comunidades que no habían recibido estos programas y servicios. Estas acciones reflejaron un proceso creciente de formación de nuevos públicos, de nuevos usuarios de la infraestructura y de servicios culturales a más comunidades. Sin embargo, algunos sectores sociales vinculados a la cultura, sostenían que el Consejo actuaba al margen de la normativa establecida, lo que originó la revisión del legislativo y del propio Consejo sobre el desempeño del mismo, demandas sociales respecto a una nueva Ley de Cultura que a la fecha está pendiente, la cual deberá contemplar entre otros temas, modificar los criterios con que otorga los becas-apoyos-estímulos, los apoyos a la producción, distribución y

¹⁴⁰ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Memoria 1995-2000. II. Nueva Proyección de la Política Cultural. Objetivos Generales. <http://www.conaculta.gob.mx/memorias/>, [Consulta: 26 septiembre de 2007].

principalmente el consumo de los bienes y servicios a fin de que estén al alcance de gran número de mexicanos.

Los críticos respecto de la actuación del Consejo, consideran que el principal problema del organismo es el centralismo de las políticas culturales del país, el cual ha estado manejado por un grupo que cambia de un cargo a otro dentro del organismo o bien procede de organizaciones culturales vinculadas con estos grupos, como se menciona más adelante en el Resultado 5 de este trabajo, y tienen una concepción de la cultura sino totalmente elitista, sin perseguir satisfacer las necesidades culturales de la población.

Es importante señalar que las orientaciones que se han dado a la política cultural en los dos últimos sexenios, se han significado por el apoyo gubernamental a la industria cultural que tanto política como económicamente les es redituable al Estado como a los empresarios, ya que sirve para la reproducción ideológica y a su vez brinda jugosas ganancias a esa industria (algunos ejemplos: Convenio de Promotora X'caret con el INAH; la Mega Biblioteca José Vasconcelos para fotografías del Palacio de Hierro y el Castillo de Chapultepec para la función con Elton John), quizás nada cercanas a las “industrias del narcotráfico o del crimen organizado”, pero también en gran parte dañinas a la sociedad, que dicho sea de paso, la industria cultural capitaliza esos temas a través de películas, canciones y espectáculos gruperos y ferias regionales, entre otros.

Con la llegada al poder de Vicente Fox, que enarboló el cambio como si fuera el triunfo de la democracia representante del PAN, tradicional “opositor” al PRI, la cultura mereció un pequeño apartado dentro del PND. El Programa Nacional de Cultura 2001-2006, reconoce el lugar fundamental que tiene la cultura en los diversos procesos mundiales y en el desarrollo social y humano, por lo tanto asume la responsabilidad de incluir a la cultura entre las prioridades de la acción pública, para lo cual trazó los objetivos rectores del desarrollo social y humano consistentes en mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos, acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades; impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva; fortalecer la cohesión y el capital sociales; lograr un desarrollo social y humano

en armonía con la naturaleza; y ampliar la capacidad de respuesta gubernamental, de manera que fomente la confianza ciudadana.¹⁴¹

Este cambio basado en la educación y dirigido a crear oportunidades de superación individual y colectiva, para desarrollar las capacidades y la confianza que permitirían a todos los mexicanos mejores condiciones para su inserción social, su autosuficiencia e independencia y su acceso a mejores niveles de vida.¹⁴² Algunas personas del equipo de Fox.

Al inicio de esa administración, el Consejo operó seis programas federales que otorgaron subsidios y transferencias, llegaron a ocho para 2002; al término del sexenio quedaron cuatro: Apoyo a Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC), Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE), Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artístico de Propiedad Federal (FOREMOBA) y el de Fondos Estatales, Regionales, Infantil y Municipales.¹⁴³

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se constituyó mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1988¹⁴⁴ como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para ejercer las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes desempeñadas hasta ese momento por la Subsecretaría de Cultura de la SEP. Su estructura estaría a cargo de un presidente designado directamente por el Ejecutivo Federal.

CONACULTA inició sus actividades con las siguientes atribuciones:

¹⁴¹ Véase Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Programa Nacional de Cultura 2001-2006. <http://www.conaculta.gob.mx/programa/7.html> p.20 [Consulta: 11 noviembre de 2007].

¹⁴² Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.. <http://www.conaculta.gob.mx/programa/7.html>, p. 20 [Consulta: 11 noviembre de 2007].].

¹⁴³ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Informe de Rendición de Cuentas del CONACULTA 2000-2006. http://conaculta.gob.mx/cuentas_claras/paginas/primer_a_etapa/archivos/C.pdf, [Consulta: 13 octubre 2007].

¹⁴⁴ **Diario Oficial de la Federación**. México. 7 de diciembre de 1988. pp.11-12

Promover y difundir la cultura y las artes; ejercer, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes; coordinar, en base a la legislación aplicable, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias ya comentadas, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación; dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se agrupen en el subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública (cabe hacer notar que la denominación “subsector de cultura”, denota que el Ejecutivo no considera una prioridad a la cultura). Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas y otros eventos de interés social; establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial; fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir, o en su caso opinar, sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias; planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas y culturas indígenas; diseñar y promover la política editorial del subsector de cultura y proponer directrices en relación con las publicaciones y programas educativos y culturales para televisión; las demás determinadas por el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario de Educación Pública.

El marco jurídico por el cual se rige el CONACULTA comprende a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su Artículo 3º, fracción II consagra la política del Estado Mexicano en materia de educación y cultura, como un sistema democrático fundado en el mejoramiento económico y social del pueblo. Las fracciones III, VII y VIII particularmente, disponen que el Ejecutivo Federal determinará programas y expedirá las leyes necesarias para la creación de las instituciones que hayan de ocuparse de la educación y la cultura.

Compete a la Administración Pública Federal, misma que se regula por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expedida por el Congreso de la

Unión, y que conforme al Artículo 90 constitucional se encuentra integrada por la administración pública centralizada y la paraestatal y es fundamento de los organismos desconcentrados como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), de los descentralizados y de las empresas de participación estatal.¹⁴⁵

El Decreto de creación del CONACULTA publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1988, en el que se precisa: “Artículo 1º Se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) que ejercerá las atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes corresponden a la citada Secretaría”, de acuerdo con los artículos 2º. Inciso B), fracción III y 46 fracción III del Reglamento Interior de la Secretaría.

Por una parte, la creación de CONACULTA como órgano desconcentrado de la referida Secretaría, se desprende de la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) que establece que las Secretarías de Estado para la “...más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, [...] podrán contar con órganos administrativos desconcentrados...” (Art. 17)¹⁴⁶

Por otra parte, el propio Decreto de creación de CONACULTA previene en su Artículo 2º que las atribuciones del Consejo serán, en líneas generales, la promoción y difusión de la cultura y las artes, dentro de lo cual se consideran una amplia gama de acciones que señaladamente tienden a promocionar y difundir la cultura y las artes, mediante una diversidad de apoyos e intervenciones en las áreas respectivas que con suficiente detalle precisan tanto la LOAPF, como el Decreto de creación del organismo.

Los Transitorios del Decreto mencionado disponen en su Artículo Segundo que: “Las atribuciones de la Subsecretaría de Cultura y de las unidades

¹⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> p. 51 [consulta 28 agosto de 2007].

¹⁴⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública. Ley Orgánica de la Administración Pública. Artículo 17. México. **Diario Oficial de la Federación**. 1º. Octubre de 2007. p. 3.

administrativas adscritas a ella a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se entenderán conferida, sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables, al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes”.¹⁴⁷

En la normativa del CONACULTA como órgano desconcentrado, se precisa que es un mecanismo de la SEP como cabeza de Sector, para cumplir las atribuciones que previene la LOAPF en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes, y en ejercicio de sus facultades las encomienda en el Reglamento Interior de la propia Secretaría a uno de sus órganos desconcentrados, tal como lo dispone en su Inciso C “De los órganos Desconcentrados”, Fracción II.

Por lo que corresponde a los donativos que se otorgan a las asociaciones civiles, la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 9 de febrero de 2004, establece entre otras actividades en su Artículo 2, fracción XIII la promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico y en el Artículo 6 que las organizaciones de la sociedad civil tienen entre otros derechos, lo que señala la fracción VII Recibir donativos y aportaciones, en términos de las disposiciones fiscales y demás ordenamientos aplicables.

El Artículo 22 de la Ley menciona que “las dependencias y entidades que tengan a su cargo programas que otorguen apoyos y estímulos públicos a las organizaciones, deberán promover acciones conjuntas entre sí y en el ámbito de sus competencias.”

Es indudable que para el otorgamiento de tales beneficios existen lineamientos establecidos desde el cumplimiento al objetivo promocional de la cultura y las artes, la solicitud justificativa y la autorización del Comité Dictaminador de Apoyos, hasta los diferentes filtros internos existentes que pretenden ser

¹⁴⁷ Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. <http://sic.conaculta.gob.mx/documentos/597.pdf> [consulta: Julio 2007].

instrumentos de control para evitar el desvío de su correcta aplicación. Sin embargo, acaso pueda darse la influencia en las determinaciones ejercidas desde los niveles superiores de la propia administración en el otorgamiento de los donativos a las asociaciones civiles, por lo que una medida saludable para asegurar la correcta determinación del destino de los donativos, podría ser la *ciudadanización* del Comité Dictaminador de Apoyos, integrado por reconocidas personalidades relacionadas con la cultura y las artes, y que fueran designadas por la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo Federal, las organizaciones no gubernamentales vinculadas a tales materias.

2. Objetivo de la Auditoría

El objetivo de la auditoría practicada al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes fue fiscalizar mediante la evaluación el cumplimiento de la normativa presupuestaria respecto del registro y control de los donativos que otorgó el Consejo en 2005, así como su aplicación y en su caso verificar el destino final de estas erogaciones que realizó, ya que tanto el otorgamiento y pago de donativos estuvieron normados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2005 (PEF), en el Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente en 2005 (MNPAPF), y en la propia normativa interna establecida por la dependencia, la cual no estuvo homologada en cada una de las unidades administrativas responsables para otorgar donativos como se menciona más adelante.

En la Rendición de Cuentas y en diversos aspectos relacionados con su cumplimiento, la ASF tiene identificados dentro del apartado “Áreas de opacidad y riesgo”, por la escasa transparencia y sospechas de falta de honestidad en el manejo de los recursos públicos, como resultado de fiscalizaciones realizadas en años anteriores y donde se detectaron deficiencias en la planeación, específicamente en el punto 9. Donativos.- Área de opacidad de los recursos públicos que se otorgan a las instituciones de asistencia privada de manera discrecional, conviene abordar un caso concreto relativo al Consejo Nacional

para la Cultura y las Artes (CONACULTA) para ilustrar algunos aspectos de la problemática que ha ocupado las páginas precedentes.

Al mencionar que los donativos otorgados por el gobierno federal representan una área de opacidad y riesgo, respecto de otros recursos públicos que se otorgan, se vislumbra entre otros factores de los ya identificados por la ASF de antemano un mal manejo de esos recursos, y por ende, un clima de corrupción y enriquecimiento ilícito por parte de funcionarios públicos, quienes directamente están vinculados al manejo de los donativos y egresos en alguna de las dependencias del sector público. Esto orilló a cuestionar el porqué no se lleva a cabo establecer en la normatividad correspondiente al presupuesto los lineamientos para el control y seguimiento de los mismos. Este fue motivo suficiente por lo cual se seleccionó revisar cómo se aplicaron, la suficiencia de los donativos otorgados en el año de 2005, auditoría cuyo objetivo fue evaluar que el Consejo cumplió con la normativa correspondiente para el otorgamiento de los donativos, verificar la recepción de los recursos con los beneficiarios por este concepto, y en su caso, constatar el destino de los recursos.

3. Auditoría al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes

Los recursos otorgados, vía los donativos del gobierno federal al CONACULTA, alcanzaron en 2005, un monto de 221,243.9 miles de pesos, y representaron el 31.5% del total de los donativos otorgados por el Sector Público Presupuestario como se muestra a continuación:

DONATIVOS OTORGADOS POR EL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2005
(Miles de pesos y por cientos)

| Dependencia / entidad | Importe | Participación (%) |
|-----------------------------------------------------|------------------|-------------------|
| Universo / Total | 702,854.3 | 100.0 |
| Muestra | 547,205.0 | 77.9 |
| Petróleos Mexicanos | 261,982.5 | 37.3 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 221,243.9 | 31.5 |
| Secretaría de Educación Pública | 31,110.6 | 4.4 |
| Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 18,100.0 | 2.6 |
| Instituto Mexicano del Seguro Social | 14,768.0 | 2.1 |
| Otros | 155,649.3 | 22.1 |

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**, México 2006, Tomo III. Vol. 1. p.21

El universo seleccionado fue el monto total de los donativos otorgados por el CONACULTA en 2005 (221,243.9 miles de pesos) y la muestra auditada correspondió a 106 expedientes de los 27 beneficiarios de donativos por un monto total de 173,860.9 miles de pesos, que representó el 78.6%.

El fundamento para el otorgamiento y pago de donativos se estableció en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005, en el Acuerdo por el que se expide el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal (MNPAPF) vigente en 2005, así como en la normativa generada por CONACULTA.

La revisión abarcó diez áreas, unidades administrativas encargadas de promover el otorgamiento de donativos en 2005, las que a su vez tuvieron a su cargo la responsabilidad de observar el cumplimiento de la normativa presupuestaria y de la interna del organismo, y fueron las Direcciones Generales de Bibliotecas, de Publicaciones, de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, de Culturas Populares, de Vinculación Cultural y Ciudadanización, de Asuntos Internacionales, la Adjunta de Proyectos Históricos, el Sistema Nacional de Fomento Musical, el Centro Cultural Helénico y el Centro Nacional de las Artes. A la Dirección de Recursos Financieros le correspondió revisar y conservar los documentos para justificar y comprobar que se otorgaron los donativos de conformidad con la normativa establecida.

Es importante mencionar que en el 2005, el Órgano Interno de Control (OIC) en CONACULTA les practicó dos auditorías respecto de los donativos, en las cuales se les observaron principalmente deficiencias en el control en sus registros; en la aplicación de normas internas diferentes en cada unidad administrativa, lo que originó diversos criterios para la selección, control, seguimiento, evaluación de los apoyos y recursos otorgados, ocasionando discrecionalidad en el otorgamiento de dichos donativos.

4. Procedimientos de Auditoría Aplicados

Fueron siete los procedimientos aplicados por la ASF para cumplir con el objetivo de la auditoría los cuales a continuación se mencionan:

1. Comprobación de las cifras de los donativos otorgados por el CONACULTA reportadas en el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuarto Trimestre de 2005 y que a su vez correspondieran con las presentadas por el Consejo como definitivas a la H. Cámara de Diputados, para corroborar la confiabilidad de los datos reportados de acuerdo con lo establecido en el PEF de 2005.
2. Efectuar la verificación de los controles internos generados por la Dirección General de Administración y la Dirección de Recursos Financieros sean confiables sus registros contables y presupuestarios en materia de donativos de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (RLPCGPF).
3. Constatar que el Consejo cumplió con la normativa presupuestaria e interna, respecto de los donativos otorgados y del ejercicio presupuestario, establecidos en el primer caso en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (LPCGPF), en el PEF y en el MNPAPF y en el segundo, en los diversos lineamientos emitidos por las unidades administrativas promotoras de donativos.
4. Revisar que los beneficiarios cumplieron con los requisitos establecidos en las normas presupuestarias en materia de donativos, señaladas en el PEF del 2005.
5. Comprobar con la documentación justificativa y comprobatoria que ampara el gasto de los donativos otorgados por el CONACULTA en 2005 se sujetó de conformidad con lo establecido en el artículo 44, fracción III, del RLPCGPF.
6. Efectuar visitas domiciliarias a los beneficiarios de donativos, para verificar la recepción del donativo otorgado y que la documentación presentada corresponda con la documentación presentada por el CONACULTA, y que compruebe el presupuesto ejercido en el otorgamiento de los donativos, en cumplimiento con lo señalado en el artículo 44, fracción III, del RLPCGPF.

7. Revisar los indicadores que aplicó el CONACULTA para evaluar el cumplimiento de los objetivos asociados al otorgamiento de donativos.

Después de llevar a cabo la revisión de estos procedimientos, ésta arrojó información y datos interesantes y nos permite conocer y explicar muy de cerca cómo es el manejo institucional de los recursos públicos y cómo son canalizados al ámbito de lo social, en este caso a la enseñanza y divulgación del arte y la cultura.

De ello se desprendieron los siguientes resultados dignos de apreciarlos con bastante atención.

5. Resultados

En la revisión efectuada por la ASF de acuerdo con los siete procedimientos establecidos se obtuvieron los siguientes resultados:

Resultado Núm. 1

En el primer resultado, la revisión a los donativos otorgados por el Organismo y reportados en el 4º. Informe Trimestral sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de los años 2003 al 2005, presentó lo siguiente:

BENEFICIARIOS DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONACULTA, 2003-2005
(Número de beneficiarios y miles de pesos)

| Información | 2003 | | 2004 | | 2005 | |
|---------------------------------------------------------------------------------|----------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-----------|
| | Núm. de Benef. | Monto | Núm. de Benef. | Monto | Núm. de Benef. | Monto |
| Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública | 11 | 5,351.5 | 129 | 258,479.0 | 127 | 143,484.7 |
| CONACULTA | 278 | 673,199.7 | 195 | 472,313.8 | 181 | 221,243.9 |

FUENTE: Auditoría Superior de la Federación, **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**, México 2006, Tomo VI. Vol. 3. p.47

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes informó que los datos publicados en el 2003 se debieron a la interpretación hecha respecto de los donativos recibidos y no los otorgados. En relación con los recursos ejercidos destinados para donativos en el periodo considerado de diciembre a enero del 2005 fueron menores en 67.1% con relación al 2003. La ASF señaló que el gasto ejercido en 2005 de los donativos representó el 14.5% del gasto corriente (1,530,866.1 miles de pesos).

En este resultado, la ASF concluyó que el gasto en los principales beneficiarios en el periodo de referencia fue por un total de 878,240.9 miles de pesos (64.3%), los cuales se presentan a continuación:

PRINCIPALES BENEFICIARIOS DE DONATIVOS EN EL PERIODO DEL 2003 AL 2005
(Miles de pesos)

| BENEFICIARIO | Importe |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| Fideicomiso Biblioteca de México "José Vasconcelos" | 281,000.0 |
| Festival Internacional Cervantino (FIC) | 169,715.9 |
| Museo Biblioteca del Centro Cultural de León Guanajuato | 166,100.0 |
| Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) ¹⁴⁸ otorgó donativos a: | |
| Centro Cultural Poliforum en el Estado de Guanajuato | 149,400.0 |
| Artescénica. A.C. | 50,050.0 |
| Programa Ciudades Mexicanas Patronato Mundial | 40,000.0 |
| Programa 20ª Proyecto, Fomento y Coinversiones Culturales | 21,975.0 |
| Instituto Estatal de la Cultura del Gobierno de Guanajuato * | 11,298.5 |

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**, México 2006. T. VI. Vol.3. Pp.47-48 y 73

* Estos donativos se reportan en la página 73 del Informe referido.

En este primer resultado, llama la atención los montos significativos de donativos otorgados al Estado de Guanajuato y a sus instituciones, que suman 326,798.5 miles de pesos, donativos en los que se presenta la discrecionalidad con que se otorgaron, área ya identificada por la ASF como de opacidad respecto de los recursos públicos que se otorgan a las instituciones de asistencia privada, otorgados tal vez, por los vínculos y compromisos que tuvo la Presidenta del Consejo, Sari Bermúdez (autora del libro "Marta. La fuerza del espíritu", referido a la esposa de Vicente Fox) con el Presidente de la República y con su esposa, situación que se explica en parte por las 102 giras nacionales que realizó a 39 ciudades la Presidenta del Consejo, siendo Guanajuato la más visitada (16 ocasiones) con motivo de la construcción del Centro Poliforum Cultural con pretensiones de ser el más importante del país, que contará con el primer teatro de ópera construido en los últimos cien años,

¹⁴⁸ El Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) es un mandato cuya finalidad es constituir un organismo financiero a través del cual se reciben donativos del Estado y de la Sociedad Civil para apoyar la creación y difusión de los bienes artísticos y culturales, así como la conservación de nuestro patrimonio cultural; cabe mencionar que en cada sexenio está en riesgo su existencia, ya que no se constituyó por ley del Congreso y continuamente modifican sus procesos de selección, lo que ocasiona críticas de algunos sectores de la cultura que consideran al estímulo a la creación mantener a parásitos, por lo que sería conveniente otorgarle personalidad jurídica.

según lo reportó el 7 de marzo de 2005, el semanario “La Revista”.¹⁴⁹ Los otros estados más visitados fueron Nuevo León, Tamaulipas (lugar donde nació la Presidenta del Consejo), Jalisco, Puebla, Oaxaca y Morelia. El semanario obtuvo la información de acuerdo con la Ley Federal de Acceso a la Información.

De los 55 viajes al exterior realizados en sólo cuatro años, en los que recorrió 30 países y visitó más de 40 ciudades, entre las que destacan: Los Ángeles, Nueva York, Berlín, Bonn, Roma, Bilbao (en la cual estuvo presente Marta Sahagún) Paris, San Petersburgo, Moscú, Bangkok y Sudáfrica, consideradas como giras de trabajo consistentes en negociaciones internacionales, acuerdos bilaterales, pláticas con directores de sinfónicas, etc., le cubrieron los pasajes y viáticos de su Titular, por un total de 3,670.0 miles de pesos, cifra superior en 1,049.0 miles de pesos correspondiente a la renta que pagó el Consejo por los diez edificios (2,621.0 miles de pesos)¹⁵⁰ que ocupa en la ciudad de México, cantidad que según Rascón Banda, podría preocupar dentro del medio cultural, ya que con tales recursos se podrían producir diez obras de teatro o editar 50 libros; a estos gastos hay que agregar los sueldos de los 655 funcionarios públicos autorizados en el PEF del 2005.¹⁵¹

Es importante mencionar que, en materia de infraestructura cultural, la insuficiencia y desigualdad respecto de Casas de Cultura, Museos y librerías que existe en el país es de enormes proporciones, ya que el promedio nacional de habitantes por casa de cultura o Centro Cultural es de 61,233 y la proporción mayor se presenta en Baja California, que es 275,000 habitantes por recinto; respecto de los museos, el promedio nacional de habitantes es de 92,139 y en el caso de Veracruz se incrementa a 182,000, seguido del estado de México en 170,000 habitantes, Tamaulipas de 160,000 y para el caso de Guanajuato se aproxima a los 140,000 habitantes por museo. Finalmente, la infraestructura en el caso de las librerías, el promedio nacional de habitantes por cada una es de

¹⁴⁹ Lizárraga, Daniel. La reina de los paseos culturales, Sari. Una Viajera Frecuente. México. **La Revista**. No. 054, semana del 7 al 13 de marzo. 2005. pp.23-34

¹⁵⁰ *Ibíd.* p. 26

¹⁵¹ Véase p. 37

85,064 y situación crítica presenta Tlaxcala que llega a 320,000 habitantes por librería.¹⁵²

Al respecto, en el transcurso del sexenio se generaron algunas opiniones encontradas, como la expresada por el escritor Sergio Pitol, ganador del Premio Príncipe de Asturias, ex Agregado Cultural de México en Belgrado y Varsovia, Consejero Cultural en París, Budapest y Moscú, y Embajador en Checoslovaquia (1983) que considera "...normal que ahora el CONACULTA se involucre en la difusión cultural en el extranjero. Sobre todo porque la dirección creada por la Secretaría de Relación Exteriores (la de Asuntos Culturales) lo está haciendo terriblemente mal".¹⁵³

Cubrir el costo de los viajes excesivos y lo sueldos a funcionarios públicos incrementaron de manera significativa el gasto corriente y ocasionó desvío de recursos que bien podrían haberse destinado a apoyar las actividades culturales desatendidas como es el caso de los egresados de las escuelas de teatro, danza, de las artes plásticas etc., o bien proporcionar más actividades culturales a los sectores tradicionalmente marginados de la cultura, o principalmente cubrir las necesidades culturales de teatro, danza, música y de las artes plásticas en las escuelas primarias que se tuvieron hasta la década de los setentas.

Respecto del tema del presupuesto otorgado a la cultura, conviene mencionar lo que señaló Víctor Hugo Rascón Banda, en cuanto a que "Dime cuánto inviertes en cultura y te diré cuánto amas a tu país, o sea, el amor se demuestra en el bolsillo...todas las dependencias del Consejo padecieron retrasos en su ejercicio presupuestal, sufrieron recortes significativos ordenados por Hacienda [...] Las industrias culturales, aportan al PIB el 6.7%, siendo el tercer sector de la economía, después del petróleo [...] Sin embargo, el Estado Mexicano otorga al

¹⁵² López Obrador, Manuel. Programa de Cultura. Histórico/amlo/gobierno y cultura. <http://www.foromexicanodelacultura.org/node/392> [Consulta: 12 noviembre de 2007].

¹⁵³ Audifred, Miryam. Conaculta genera controversias. México. **La Revista**. No.054. 7 de marzo de 2005. p. 35

sector el 0.6% casi medio por ciento del PIB. Deuda pendiente”¹⁵⁴; la UNESCO recomienda 1.0% del PIB.

Resultado Núm. 2

La Cuenta Pública de 2005 no presentó la información específica de los donativos otorgados, por lo que se solicitó a la Dirección General de Administración (DGA) del CONACULTA la información con los datos de los donativos otorgados en 2005, y los que tramitaron sus diversas unidades administrativas.

Cabe mencionar que el organismo presentó diferencias entre los beneficiarios reportados a través de la información entregada por las Direcciones de Recursos Financieros y la de Planeación, Programación y Presupuesto (181 y 177 respectivamente) ambas dependientes de la DGA y también por los reportados las unidades administrativas, según lo reporta la Auditoría Superior de la Federación, en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.¹⁵⁵

La entidad al proporcionar la información conteniendo diferencias en el número de beneficiarios y montos otorgados no cuenta con un control interno adecuado, respecto de sus registros de donativos, ya que como se mencionó, no muestra tener certeza en sus registros definitivos correspondientes al ejercicio de 2005 en materia de otorgamiento de donativos, por lo que no es confiable la información y documentación de los importes otorgados como donativos, así como tampoco de los registros de las unidades administrativas que otorgaron dichos donativos, incluso en la DGA, ya que no realizó conciliaciones internas en sus registros, por lo tanto es muestra el deficiente control y la falta de transparencia en su rendición de cuentas.

¹⁵⁴ Rascón Banda, Víctor Hugo. El Debe y el Haber. México. **Suplemento Cultural de El Reforma. El Ángel**. 22 octubre de 2006. p. 5

¹⁵⁵ Auditoría Superior de la Federación. **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**. México. 2006. T. VI. Vol.3. pp.47-48

Para continuar con la verificación de los donativos se solicitó a las Unidades Administrativas, los registros de los donativos otorgados en 2005. Las unidades administrativas, igualmente presentaron diferencias en el número e importes de los donativos otorgados con la información que entregó la DGA.¹⁵⁶

Lo anterior fue para verificar el otorgamiento, registro y control de donativos, se procedió de acuerdo con el “Mecanismo de Control para el Otorgamiento y Registro de las Ministraciones por Comprobar”, elaborado por la DGA del CONACULTA, en el cual se detectó lo siguiente:

1. Las unidades administrativas solicitaron los recursos presupuestarios sujetos a comprobación detallando los conceptos en los que se aplicaran el gasto (incluidos los destinados a donativos), la DGA registró por cada unidad administrativa en el documento denominado “Saldo por Comprobar”, el importe, fecha, concepto y le asignó un número de referencia de los recursos otorgados, para identificar el tipo de ministración.

2. Con la revisión al reporte de “Saldo por Comprobar al 31 de Diciembre de 2005”, se detectó que no hubo registros del concepto de donativos, por lo cual no fue posible identificar los montos que se ministraron a las unidades administrativas por este concepto, por lo tanto, este registro no representa un elemento de control confiable, así como tampoco es confiable para la toma de decisiones y, por lo tanto el registro de los donativos y el destino de estos recursos no son transparentes, lo que representa un alto grado de opacidad en sus controles.

3. Al entregar las unidades administrativas la documentación justificativa y comprobatoria del gasto a la DGA para su fiscalización, ésta se encargó de efectuar los registros correspondiente en “Saldo por Comprobar”, como las ministraciones comprobadas, los registros contables en diversas partidas, y el resultado, ocasionalmente, pudo producir sobregiros, por no tener de origen un

¹⁵⁶ Auditoría Superior de la Federación. **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**. México. 2006. T. VI. Vol.3. pp.49-51

control adecuado por partida del presupuesto original, modificado, ministrado y comprobado.

4. El mencionado documento señala que, a fin de garantizar la comprobación de los recursos, mensualmente realiza conciliaciones con las unidades administrativas. Al respecto, cabe recordar que la DGA presentó dos listados de registro de los donativos otorgados y además la información proporcionada contenía diferencias entre los registros de la DGA y la información de las unidades administrativas.

Por lo tanto, la ASF concluyó que el control interno de los registros presupuestario y contable respecto de los donativos otorgados por el CONACULTA fue deficiente en el 2005, ya que no existe certeza en el nombre, número de beneficiarios, así como tampoco en el importe de donativos entregados en 2005, originado por el “Mecanismo de Control para el Otorgamiento y Registro de las Ministraciones por Comprobar” con el que operó en ese año, lo que propició las diferencias en los listados de entregados por la DGA. Asimismo por las inconsistencias de los mencionados listados y la información de las unidades administrativas; por no efectuar conciliaciones entre la DGA y las unidades administrativas de los registros contables y los presupuestarios; así como por los errores en los registros presupuestarios de 17 casos con un valor de 26,713.6 miles de pesos, ocasionó diferencias, motivo por el cual estos procedimientos para controlar y dar seguimiento de sus registros, no son confiables respecto de los donativos otorgados por el CONACULTA, así como tampoco son confiables para la toma de decisiones, lo que denota falta de transparencia en sus procedimientos, por lo que el Consejo incumplió lo que establecen los artículos 81 y 83 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Al respecto, la ASF emitió las acciones siguientes:

1. Recomendación al Consejo para que la DGA y las unidades administrativas del Consejo, promotoras de otorgar donativos, efectúen mensualmente las revisiones y conciliaciones en sus respectivos presupuestos respecto de los

donativos otorgados, para cumplir LPCGPF (artículos 81 y 83); y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes informará a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de su gestión.

2. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria al Órgano Interno del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

La ASF con el fundamento legal correspondiente, solicitó al Órgano Interno de Control en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (OIC) para que resuelva y, en su caso, finque las responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos que en el desempeño de su gestión, sobre todo por no instrumentar mecanismos eficientes para el control financiero y presupuestario garantizando la confiabilidad de la información de los donativos otorgados por el Consejo 2005.

El OIC en el Consejo deberá proporcionar a la Auditoría Superior de la Federación copia del acuerdo de inicio del procedimiento o, en su caso, el pronunciamiento sobre la inexistencia de elementos para iniciar dicho procedimiento.

3. Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el OIC en el Consejo finque las responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos en el desempeño de su gestión, quienes no registraron 17 donativos, con un importe de 26,713.6 miles de pesos. El OIC en el Consejo proporcionará a la Auditoría Superior de la Federación copia del Acuerdo de Inicio del procedimiento o, en su caso, el pronunciamiento sobre la inexistencia de elementos para iniciar dicho procedimiento.

Es interesante observar que al margen de los resultados presentados por la ASF, a la fecha de realización de la auditoría, el Consejo no contaba con un padrón de beneficiarios de donativos, ocasionando que varias unidades administrativas les otorgaron donativos al mismo beneficiario, ello identificó la falta de coordinación entre las instituciones culturales, las internas (unidades administrativas), las

entidades federativas o municipales, y considerando que entre las principales tareas del Consejo es evitar el aislamiento y repetición de esfuerzos, hecho que no se presentó, debido a la línea seguida por el organismo, en muchos de los casos, al presentar como propias las actividades de distintas instituciones culturales que tienen sus actividades independientes, entre éstas el Instituto Cultural Helénica, A. C., el Festival Internacional Cervantino y la Academia de las Artes, A.C.

En cuanto al probable desinterés, negligencia u omisión de la Secretaría de la Función Pública, queda de manifiesto a través de su OIC en el Consejo, encargada de vigilar el buen desempeño del órgano, o que teniendo conocimiento de cómo estaba operando lo encubrió, a fin de continuar otorgando donativos de manera discrecional hacia las asociaciones y entidades federativas que respondieran o apoyaran las decisiones del Ejecutivo Federal, como es el caso de los donativos otorgados a los estados de Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, a instituciones de cultura o universidades y a algunas asociaciones, tal es el caso del Centro Cultural Arocena Laguna, A. C., del Instituto Coahuilense de Cultura, A. C., de la Universidad Autónoma de Guadalajara, del Patronato Ballet de Cámara del Estado de Morelos, A. C., reportados en el 4º. Informe sobre la Situación Económica.¹⁵⁷

Merece comentario especial, el donativo otorgado a la Organización Ballet de Monterrey Música y Canto, A. C.; ya que CONACULTA le otorgó un donativo de 5,000.0 miles de pesos y el INBA, que no fue motivo de esta auditoría, también le otorgó 5,000.0 miles de pesos en el mismo año. Llama la atención tanto el monto otorgado a esta asociación, como la discrecionalidad en el otorgamiento, que puede presumirse tal vez, a la cercanía de la Presidenta de la Organización, Liliana Melo de Sada, con la llamada “pareja presidencial” ya que junto con Federico Sada González, forman parte de la asociación civil del Centro Fox.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública**. Anexos. Cuarto Trimestre 2005, México 2006. pp. 35-40

¹⁵⁸ Espinosa, Verónica. Los “guardaditos” de Marta. Núm. 1614. México. **Revista Proceso**, 7 de octubre de 2007. pp. 14-15

Respecto del Centro de Estudios, Biblioteca y Museo Vicente Fox Quesada, localizado en San Francisco del Rincón, Guanajuato, el diario El Universal¹⁵⁹ publicó que la opacidad, se convirtió en su “manto protector” ya que opera como asociación civil, con recursos privados, lo que permite no dar a conocer el financiamiento del Centro.

Por su parte el ex vocero de Los Pinos, Rubén Aguilar, tiene un papel importante en el diseño y concepción del ambicioso proyecto, junto con Carlos Flores Alcocer, representante de México (2003) ante la OCDE a quien se le comprobó la compra de una casa por un millón 168 mil euros en Francia; cuatro automóviles Volvo, de 250 mil dólares cada uno, y seis colchones y almohadas que compró en una exclusiva tienda de París, con un costo de 18 mil dólares.¹⁶⁰

La página electrónica con que cuenta el Centro de Estudios Fox¹⁶¹, presenta fotografías de las maquetas; sin embargo, en ningún lugar aparece referencia alguna sobre el origen de los recursos para la construcción del proyecto. Así como tampoco proporcionan teléfonos o alguna dirección postal o electrónica a la que se pueda recurrir para obtener información sobre el Centro, cuenta con un link para enlazarse con la página electrónica de la fundación Vamos México, señala que Los Pinos aportan una parte para el proyecto, ya que mensualmente el Gobierno Federal paga al menos 214 mil pesos de salarios a funcionarios asignados a Fox dentro del rubro “personal de apoyo administrativo a ex presidentes de la República”.¹⁶²

Resultado Núm. 3

Para verificar que CONACULTA cumplió con la normativa presupuestaria e interna, la ASF seleccionó una muestra al azar de 106 expedientes, correspondiente a los convenios, a través de los cuales se otorgaron donativos a

¹⁵⁹ El Universal/MEXICO. Los Fondos Oscuros del Centro de Fox. En El Siglo de Torreón, <http://www.foroabierto.org/section.php?name=news&id=1293&PHPSESSID=22172860d08a0d06d1a3b10029161194>, [consulta: 06/11/2007].

¹⁶⁰ *Ibíd.*

¹⁶¹ Centro de Estudios, Biblioteca y Museo Vicente Fox Quesada. <http://centrofox.org.mx/>. [consulta: 06/11/2007].

¹⁶² Véase El Universal/MEXICO. Los Fondos Oscuros del Centro de Fox. op. cit.

27 beneficiarios. Los importes de los donativos en los convenios mencionados representaron el 78.6% de los donativos totales otorgados por el Consejo y registrados por la DGA, como se publicó en el Informe de Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública 2005.¹⁶³

En la verificación efectuada a la normativa presupuestaria (PEF 2005 y LPCGPF) la cual debe cumplir el Consejo, se obtuvieron los siguientes resultados: cumplió con el presupuesto aprobado, los 27 beneficiarios seleccionados presentaron los convenios correspondientes, se reportaron en los informes trimestrales y se cumplió la aplicación de los donativos destinados a instituciones no lucrativas; sin embargo no cumplieron con el presupuesto modificado, además de que otorgaron un donativo al Instituto Cultural Helénico, superior al autorizado por la Titular, ya que ejerció recursos presupuestarios no autorizados en su presupuesto modificado por 36,750.4 miles de pesos.

Por lo anterior, la ASF concluyó que la eficacia del CONACULTA en el cumplimiento de la normativa presupuestaria fue de 66.7%, ya que el Consejo ejerció recursos presupuestarios no autorizados en su presupuesto modificado, y el donativo a un beneficiario se otorgó por un monto mayor al autorizado por la Titular del CONACULTA. Asimismo, la normativa presupuestaria no incluyó criterios para limitar la discrecionalidad en el otorgamiento de donativos, para cuantificar el importe de los mismos y cumplir los objetivos de los programas del CONACULTA. Por ser esta problemática de carácter general, la acción correspondiente se promovió a la SHCP por ser la dependencia globalizadora y normativa del presupuesto, en la auditoría 133 “Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos del Sector Público Presupuestario”.¹⁶⁴

De hecho, el cumplimiento de la normativa interna no se verificó debido a que cada unidad administrativa que otorga donativos elaboró su propia normativa, incluyendo de manera general los requisitos establecidos en la norma presupuestaria y otros requisitos adicionales, y no fueron homogéneos, lo que

¹⁶³ Auditoría Superior de la Federación. **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**. México. 2006. T. VI. Vol.3. pp.58-59

¹⁶⁴ *Ibíd.* T. III. Vol. 1. pp.31-33

impidió valorar al Consejo como tal. Al respecto, y como resultado de la auditoría del OIC en el CONACULTA recomendó a la Presidenta del CONACULTA se emitieran los lineamientos para homologar la normativa interna para el otorgamiento de donativos; esto aconteció hasta octubre de 2006 que se presentaron los Lineamientos Únicos para el Otorgamiento de Apoyos y Donativos para que las unidades administrativas los aplicaran.

En este resultado la ASF emitió una acción referente al ejercicio de recursos no autorizados, denominada Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria dirigida al OIC del Consejo solicitándole resuelva y, en su caso, finque las responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos por el desempeño de su gestión ejercieron recursos presupuestarios no autorizados en las partidas de donativos.

No son nada halagadores los resultados de la ASF sobre la negligencia u omisión en este caso de la SHCP, dependencia globalizadora y encargada de las normas presupuestarias, las cuales están incompletas o mal planteadas, provocando el otorgamiento de donativos sin criterios o lineamientos sin limitar los montos de los mismos, lo cual ha propiciado una distribución desigual. Adicionalmente a la fecha de la realización de esta auditoría no se contaba con un padrón de beneficiarios de donativos, impidiendo conocer a cuántos y a quiénes se les otorgaron, información con la cual se pudiera precisar su distribución desigual, por lo que tal vez algunas élites de las distintas disciplinas culturales, fueron favorecidas con becas nacionales y extranjeras, apoyos o donativos para sus actividades, para publicación de sus obras, y gastos para festivales internacionales cuyos resultados, en opinión del crítico de teatro, Fernando de Ita "...dejan pendiente el punto terminal de la socialización del arte: la formación de públicos"¹⁶⁵ y que es la esencia fundamental y la finalidad del Consejo como promotor y difusor de la cultura, así como promover la "ciudadanización" en el ámbito cultural como lo contempló el Plan Nacional de Cultura 2001-2006.

¹⁶⁵ De Ita, Fernando. Evalúan el sexenio Meritocracia Sexenal. México. **Suplemento Cultural de El Reforma. El Ángel**. 22 octubre de 2006. p. 3

Cabe hacer notar que en materia de teatro, en cuanto a recursos, y mantenimiento de su infraestructura, son insuficientes, ya que a nivel nacional el promedio es de 179,197 habitantes por cada teatro, presentándose la mayor desigualdad en el Estado de México que es de 880,000 habitantes; respecto de cines, el promedio nacional es de 34,531 por cada sala de cine, en el que Oaxaca llega a más de 130,000 habitantes por cada sala.¹⁶⁶

Resultado 4

La revisión en este resultado consistió en verificar en la documentación de los 27 beneficiarios de donativos en 2005, el cumplimiento de la normativa presupuestaria correspondiente a donativos (PEF 2005, Ley del Impuesto Sobre la Renta, MNPAPF) con resultados siguientes:

Los 27 beneficiarios seleccionados están autorizados para recibir donativos, y correspondieron a 15 entidades federativas, 10 asociaciones civiles con su Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, autorizadas para recibir donativos y los dos restantes fueron el FONCA y el Festival Internacional Cervantino.

Por otra parte, no fueron sujetos de verificación los ingresos de las 10 asociaciones civiles cuyos ingresos no provinieran principalmente del presupuesto, ya que la normativa no establece el mecanismo para efectuar dicha verificación; tampoco se cumplió en su totalidad con el requisito de presentar el Proyecto que justificaba la utilidad social del donativo por faltar el otorgado al Instituto Cultural Helénico. Es importante mencionar la falta de metas en varios proyectos, situación que impidió evaluar el cumplimiento de los objetivos de los donativos otorgados, tampoco se pudo comprobar que las asociaciones civiles no estaban sujetas a procesos legales, aspecto no considerado en la normativa correspondiente, no incluyó algún mecanismo para realizarla, situación hecha del

¹⁶⁶ López Obrador, Manuel “Programa de Cultura”. Histórico/amlo/gobierno y cultura. <http://www.foromexicanodelacultura.org/node/392>, [consulta: 12 noviembre de 2007].

conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como dependencia globalizadora y normativa del presupuesto en la auditoría 133 referida anteriormente.

Por lo anterior, la ASF concluyó que la eficacia en el cumplimiento de la normativa presupuestaria por parte de los beneficiarios fue del 40.0%, al faltarle al Consejo elementos o mecanismos para verificar que los principales ingresos de los beneficiarios no provinieran de recursos presupuestarios y no estuviesen sujetos a procesos legales; y también despertó sospechas porque el donativo otorgado al Instituto Cultural Helénico no se destinó a un Proyecto ya que la normativa presupuestaria aunque no especifica los criterios para evaluar el impacto social de los beneficios de los donativos si debiese ser considerado para saber cómo se usan los recursos públicos.

Por esta situación presentada en el otorgamiento de donativos, se emitió una acción a la SHCP por ser la dependencia globalizadora y normativa del presupuesto, en la auditoría 133 “Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos del Sector Público Presupuestario” que se practicó en 2006 antes mencionada.

En este caso, también se repiten las omisiones en la normativa respecto de las asociaciones civiles, atribuibles a la SHCP (origen de recursos, proyectos sin metas y comprobar que no estén sujetos a procesos legales), lo anterior lleva a considerar irregularidades, ya que algunas asociaciones pudieran estar presentando procesos legales y no tener conocimiento de tal situación, también al no verificar los fines para los cuales se dieron los donativos y no contar con metas, se pierde la posibilidad del buen uso de los recursos que se otorgan para beneficiar en el ámbito cultural a la sociedad mexicana.

Resultado Núm. 5

En este resultado, después de que la ASF verificó en los 106 expedientes de donativos seleccionados la documentación justificativa, incluyendo las Propuestas de Apoyo Institucional y/o Acuerdos de Autorización, los Convenios,

así como la documentación comprobatoria del gasto, respaldada por los recibos de donativos y/o fichas de depósito en cuentas de cheques a favor de los beneficiarios, como lo establece el RLPCGPF, se presentaron los resultados siguientes:

En 105 expedientes revisados incluyeron la documentación para justificar y comprobar los recursos registrados en el Consejo. En el caso del Instituto Cultural Helénico, A.C. se le otorgaron mayores recursos (235.5 miles de pesos) sin estar autorizados por la Titular del organismo. A esta irregularidad, el Consejo explicó por una parte, que se debió a una interpretación administrativa inadecuada que hizo el Centro Cultural Helénico, ya que solicitó dichos recursos con cargo a la partida 7505 de donativos, cuando debieron solicitarse a la 3100 Servicios básicos y 3200 Servicios para uso o arrendamiento de espacios; y por otra parte, la DGA los ministró y registró, sin haber verificado su autorización, resultando que ambas unidades administrativas (la DGA y el Centro Cultural) incumplieron lo establecido en el PEF del 2005 y en el MNPAPF.

Lo anterior originó que la ASF emitiera la siguiente acción:

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria dirigida al Órgano Interno del Consejo, solicitando resuelva y, en su caso, finque las responsabilidades administrativas sancionatorias que pudieran derivarse de los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión tramitaron recursos por un monto de 235.5 miles de pesos, otorgados al Instituto Cultural Helénico, sin autorización de la Titular del Consejo, así como a los que ministraron y los registraron erróneamente en la partida 7505 "Donativos a instituciones sin fines de lucro", sin verificar la autorización correspondiente, por lo incumplieron con lo establecido la normativa correspondiente (PEF 2005; RLPCGPF, MNPAPF y el Acuerdo por el que se expide el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal) por lo que el OIC en el Consejo proporcionará a la Auditoría Superior de la Federación copia del acuerdo de inicio del procedimiento o, en su caso, se pronuncie sobre la inexistencia de elementos para iniciar dicho procedimiento.

Esta problemática que se presentó muestra entre otras características la falta de controles en el desempeño de los funcionarios del organismo, debida tal vez entre otras causas a que solamente dos funcionarios designados por la Presidenta cuentan con una larga trayectoria en la promoción cultural, o por los casos de enroque en algunos puestos como el del C. P. José Ignacio Carreño Hernández, Director General de Administración del Consejo (2004-2007) y que fue titular del OIC en el propio Consejo (1995-2002), cargo de la Secretaría de la Función Pública; el de Irma G. Caire Obregón (Mini Caire en Directorio Oficial), Directora General del FIC (2006-2007), quien presidió la Sociedad Internacional de Valores de Arte Mexicano, A. C. (05/1996-01/2005) y el del actual Presidente del Consejo, Sergio Vela Martínez, años atrás (05/1992-12/2000) Director del FIC.¹⁶⁷ También se debe considerar, como sostiene el escritor y crítico Sergio González Rodríguez “La inexperiencia en el mando de un organismo complejo y sujeto al protagonismo de personas que viven de ser protagonistas, llevó a Sari Bermúdez (nombre oficial Sara Guadalupe Bermúdez Ochoa) a entregar el diseño de las políticas públicas y su operación a un equipo de colaboradores y asesores expertos que, en algunos casos, entraron también en conflicto con ella, refugiados en las asimetrías jurídicas de que consta el propio Conaculta”.¹⁶⁸

Resultado Núm. 6

La ASF efectuó cinco visitas domiciliarias a beneficiarios seleccionados al azar, representando el 31.0% del total de los donativos otorgados por el Consejo ese año, a fin de constatar que la información presentada por dichos beneficiarios

¹⁶⁷ Secretaría de la Función Pública. “Registro de servidores públicos”. Al respecto, en dichos registros está la declaración patrimonial del 30/05/2007, de la Sra. Sara Guadalupe Bermúdez Ochoa, con el cargo de Director General en la Presidencia de la República, con fecha de inicio del encargo: 01/12/2006, área de adscripción: “Ayudantía del Ex Presidente Vicente Fox Quesada, en tanto que no se menciona en la página de la Presidencia de la República, Directorio de Apoyo a Ex Presidentes. en http://www.servidorespublicos.gob.mx/contexto/menu/imprimir_declaraciónRSP.jsf?nod y. <http://presidencia.gob.mx/directorio/exprs/>, [consulta: 8 de febrero de 2008].

¹⁶⁸ González Rodríguez, Sergio. Evalúan el sexenio Meritocracia Sexenal. México. **Suplemento Cultural de El Reforma. El Ángel**. 22 octubre de 2006. p. 3

coincidiera con la documentación comprobatoria en poder del CONACULTA, y la aplicación de los recursos fue congruente con lo establecido en los convenios. A continuación se presentan el cuadro con los beneficiarios seleccionados y los importes de los donativos otorgados:

BENEFICIARIOS SELECCIONADOS PARA VISITAS DOMICILIARIAS, 2005
(Miles de pesos y por cientos)

| Beneficiario | Importe del Donativo | Participación (%) |
|----------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|
| Total | 221,243.9 | 100.0 |
| Subtotal | 68,696.4 | 31.0 |
| FIC | 60,990.9 | 27.5 |
| Gobierno del Distrito Federal (Delegación Iztapalapa) | 3,000.0 | 1.3 |
| Gobierno del Distrito Federal (Delegación Venustiano Carranza) | 1,800.0 | 0.8 |
| Instituto Cultural Helénico, A.C. | 1,905.5 | 0.9 |
| Gobierno del Distrito Federal (Secretaría de Cultura) | 1,000.0 | 0.5 |
| Otros | 152,547.5 | 69.0 |

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, **Informe de Resultado sobre la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública Federal 2005**, México 2006. T. VI. Vol.3 p. 73

De las visitas domiciliarias, la ASF obtuvo los resultados siguientes: tanto el FIC como las Delegaciones Políticas Iztapalapa y Venustiano Carranza y la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal presentaron la documentación justificatoria y comprobatoria de los donativos recibidos por el Consejo en 2005, y sus recursos estuvieron vinculados con los objetivos de los convenios; en el caso del Instituto Cultural Helénico, A.C. presentó documentación con la cual justificó y comprobó la recepción y destino de los recursos recibidos, incluidos los 235.5 miles de pesos no autorizados por la Titular, y coincidieron con los registrados por el Consejo, pero debido a que la normativa del PEF no determinó establecer metas que permitieran el seguimiento a los recursos otorgados como donativos para garantizar el cumplimiento de los objetivos de los programas del Consejo, como se establece en el MNPAPF, se hizo del conocimiento de la SHCP en la auditoría 133 “Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos del Sector Público Presupuestario” practicada en 2006 ya comentada.

Por otra parte, dos beneficiarios (Delegación Iztapalapa y Secretaría de Cultura ambas del Gobierno del Distrito Federal) contaron con una cuenta bancaria específica para el manejo de los donativos del CONACULTA; sin embargo, en los

convenios suscritos con el Consejo no se establece este requisito, y que la ASF considera necesario para el control y fiscalización de los recursos públicos; ya que la situación anterior propicia que en la aplicación de los donativos se presente un área de opacidad.

Por estos resultados, la ASF, emitió la siguiente: Recomendación al Consejo para que en los convenios que suscriba con los beneficiarios se especifique claramente establecer una cuenta bancaria exclusiva para el manejo de los donativos otorgados por el Consejo, cuando los montos sean significativos, a fin de apoyar el control y la fiscalización de los mismos. El Consejo informará a la ASF sobre los resultados de su gestión.

A la anterior recomendación hecha por la ASF, sería conveniente que el destino de los recursos se hicieran transparentes a fin de que la ciudadanía conociera su aplicación, algo similar a lo que les sucede actualmente a los Representantes de los partidos en la Cámara Baja de los Estados Unidos de Norteamérica, al contar con una página electrónica donde reportan los cheques que reciben, de quién los reciben y en qué se utilizan, es decir hacer del dominio público la rendición de cuentas de una manera efectiva, donde puedan participar los medios de comunicación a través de videos, documentales, números telefónicos, etc., de manera que las decisiones de los funcionarios estén al alcance de las preguntas que con todo derecho se hace la ciudadanía.

Resultado Núm. 7

Al no generar Conaculta indicadores que permitieran evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos destinados a donativos, la ASF no llevó a cabo el procedimiento correspondiente, por lo que la entidad fiscalizadora analizó la información disponible y presentó las consideraciones siguientes:

Informó que en el periodo de revisión (2003-2005) se otorgaron donativos a 440 beneficiarios con un importe total de 1,366,757.4 miles de pesos; de los cuales 73 beneficiarios-donatarios los recibieron durante los tres años de referencia, en tanto que a los restantes 367 beneficiarios, les otorgaron donativos en uno o dos

años del mismo periodo. A continuación se presentan los principales beneficiarios con donativos por los mayores montos recibidos.

BENEFICIARIOS DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONACULTA, 2003-2005
(Miles de pesos)

| Nombre de los beneficiarios de donativos | Monto de donativos otorgados | | |
|------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-----------|-----------|
| | 2003 | 2004 | 2005 |
| Total | 673,199.7 | 472,313.8 | 221,243.9 |
| Subtotal de donativos otorgados en los tres años | 162,115.4 | 135,309.1 | 137,761.3 |
| Festival Internacional Cervantino | 53,873.9 | 54,851.1 | 60,990.9 |
| Fonca (20a Proy. Fomento y Coinversiones Culturales) | 5,500.0 | 15,000.0 | 1,475.0 |
| Instituto Veracruzano de Cultura | 3,966.8 | 2,658.0 | 6,302.0 |
| Organización Ballet de Monterrey Música y Canto, A.C. | 1,250.0 | 7,500.0 | 5,000.0 |
| Escuela de Conservación y Restauración del Occidente | 3,442.0 | 4,475.0 | 3,865.0 |
| Instituto Estatal de la Cultura del Gobierno del Estado. de Guanajuato | 4,690.5 | 4,102.0 | 2,506.0 |
| Otros beneficiarios | 89,392.2 | 46,723.0 | 57,622.4 |
| Subtotal de donativos otorgados en uno o dos de los años del periodo | 430,400.0 | 256,100.0 | 50.0 |
| Nacional Financiera SNC. (Fid. Biblioteca de Méx. José Vasconcelos) | 281,000.0 | | |
| Museo y Biblioteca del Centro Cultural de León, Guanajuato | | 166,100.0 | |
| Fonca (Centro Cultural Poliforum en el Edo. de Guanajuato) | 149,400.0 | | |
| Fonca (Artescénica, A.C.) | | 50,000.0 | 50.0 |
| Fonca (Programa Ciudades Mexicanas Patronato Mundial) | | 40,000.0 | |
| Subtotal de otros beneficiarios | 80,684.3 | 80,904.7 | 83,432.6 |

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, **Informe de Resultado sobre la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública Federal 2005**, México 2006. T. VI. Vol. 3. p.73

La revisión efectuada por la ASF observó que los principales beneficiarios fueron las asociaciones civiles y las entidades federativas. Cabe destacar los otorgados en el periodo de referencia, al Fideicomiso de la Biblioteca de México “José Vasconcelos” y los destinados al estado de Guanajuato, que alcanzaron un monto total de 607,798.5 millones de pesos, situación comentada en el Resultado 1.

El Dictamen emitido por la ASF sobre la auditoría al CONACULTA consideró respecto de la muestra antes seleccionada, que el Consejo no cumplió con las disposiciones normativas aplicables al registro y control de los donativos, conforme se presentaron en los resultados con observación, por lo que se generaron 6 acciones, correspondientes a: 1 Recomendación, 1 Recomendación al Desempeño y 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

La falta de indicadores de los donativos otorgados impidió conocer si se han incrementado o formado nuevos públicos en todas las manifestaciones culturales,

que permita evaluar el desempeño por la labor realizada por el Consejo; conocer el aporte y apoyo real del organismo a la comunidad de artistas, académicos e intelectuales, en beneficio de la sociedad mexicana, que, en opinión del ensayista González Torres la falta de difusión de los números duros y de indicadores de desempeño y donde la cultura por su pretendida “sacralidad”, la considera una de las áreas menos transparentes de la vida pública mexicana; por lo que la carencia de estos indicadores no permiten a los interesados en el tema, contar con una idea más amplia de la aplicación de las políticas culturales que deben de estar a disposición de la ciudadanía.¹⁶⁹

Por lo que toca al Fideicomiso de la Biblioteca, la ASF practicó en 2005, la auditoría “Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Construcción de la Biblioteca José Vasconcelos de la Ciudad de México, en el Distrito Federal”¹⁷⁰ que tuvo como objetivo verificar que el proyecto contó con el estudio de factibilidad técnica, económica y ambiental; que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la normativa vigente, a cargo del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE). Lo anterior debido a la importancia de su participación en el gasto ejercido de 652,481.6 miles de pesos, que representó un incremento aproximado del 25.1% con respecto del presupuesto total asignado de 521,600.0 miles de pesos, según resultados publicados en el Informe de Resultado sobre la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública Federal 2005 referido.

Por la importancia que reviste esta obra, se presentan algunos de los resultados de la auditoría a obra pública, que en algunos casos, aún cuando son de carácter técnico, son comprensibles para su lectura; cabe hacer notar, que no se incluyen las acciones emitidas por la ASF, por no ser motivo de este trabajo, pero que ilustran bien el dispendio, la falta de control y los probables hechos de corrupción.

¹⁶⁹ González Torres. Armando. CONACULTA Un Balance Final. México. **Suplemento Cultural de El Reforma. El Ángel**. 22 octubre de 2006. p. 4

¹⁷⁰ Auditoría Superior de la Federación. **Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005**. México. 2006. T. VI Vol. 2. pp.429-458

1. En el diseño de las estructuras de los edificios “A”, “B”, “C” y “F” se realizaron los modelos tridimensionales empleando el programa Standar Analisis Program (SAP) respecto del análisis torsional por sismo; sin embargo, dicho programa no considera las excentricidades accidentales.

Asimismo en los mencionados edificios, el sistema de impermeabilización en azoteas está dañado (provocado por procesos constructivos posteriores) con agujeros y bolsas de agua en el sistema aplicado, filtraciones y humedades en los pisos inferiores; en algunas áreas de las losas de entrepiso hay goteras y salitre; las juntas constructivas entre los edificios presentan desniveles, algunas estructuras metálicas presentan oxidación, mala calidad en soldadura y daño en algunas uniones estructurales.

En las áreas de la estructuración de los libreros (edificios “A”, “B” y “C”) a base de tensores y placas articulados en las armaduras del sistema de cubierta; el sistema de piso de los libreros está formado por perfiles metálicos con una base de vidrio templado. La resistencia de estos tensores y placas ante las cargas gravitacionales son correctas, pero su comportamiento ante cargas laterales (sismo) es errática, ya que durante un sismo la estructura de estos libreros tendría poca capacidad para restringir el desplazamiento lateral y longitudinal, por no existir ningún elemento estructural capaz de restringir el desplazamiento de las masas (peso de libreros) en ambos sentidos. En el auditorio existen filtraciones, por agujeros de los moños de la cimbra en el muro frontal e inundaciones en el montacargas. Lo anterior denota falta de supervisión, vigilancia, control y revisión de los trabajos del CAPFCE.

2. En el proyecto no se consideraron los registros para las instalaciones eléctricas antes de iniciar la ejecución de los trabajos, ya que la orden para realizarlos, mediante notas de bitácora, se dio después del colado de las losas, por lo que hubo necesidad de romper algunos espacios en las losas para instalarlos.

3. Diversos contratos revisados por la ASF, el CAPFCE no conservó en forma ordenada y sistemática la documentación comprobatoria de los pagos efectuados, y los expedientes de los contratos no contaban con algunos generadores que

sustentaran los volúmenes de obra, ni el cálculo del ajuste por financiamiento; asimismo, en otros contratos, las residencias de obra no supervisaron que CONACULTA obtuviera oportunamente los planos correspondientes a la construcción final; además, la supervisión no integró ni mantuvo actualizado el archivo relacionado con las modificaciones de los planos, ya que a la fecha de la revisión (diciembre de 2006), no contaba con los planos definitivos.

4. Otros resultados, producto de un análisis de deficiencias tan evidentes fueron: el CAPFCE realizó el acta de entrega-recepción y el finiquito de manera extemporánea; pagos en exceso por 2,152.3 miles de pesos, debido a diferencias entre los volúmenes de obra pagados y los realmente ejecutados, pagos indebidos por 14,871.9 miles de pesos, por las piezas colocadas de mármol Santo Tomás de 1a. calidad se encuentran desniveladas, fisuradas, rotas, resanadas y con texturas y colores diferentes.

5. El Dictamen emitido por la ASF de la auditoría al CAPFCE señaló que no cumplió con la normativa para la ejecución de la obra pública en las operaciones examinadas, ya que se observó en los procesos revisados un importe de 19,559.1 miles de pesos, que representa el 14.7% de la muestra auditada y constituye una irregularidad significativa a causa de las observaciones presentadas en la auditoría, en la que destacaron entre otras causas pagos en exceso por 2,520.3 miles de pesos debido a diferencias entre volúmenes de obra pagados y los ejecutados, 14,871.9 miles de pesos porque las piezas colocadas de mármol Santo Tomás de 1a. calidad se encontraron desniveladas, fisuradas, rotas y resanadas, los 635.9 miles de pesos pagados por colocación de losa aligerada con desplazamientos verticales mayores que los permitidos.

En cuanto a la necesidad de las bibliotecas, la carencia a nivel nacional es también significativa, ya que existen en el país únicamente 6,810 públicas en operación, por lo que el promedio nacional por habitante es de 15,740 y el estado

de Guanajuato tiene la más alta desigualdad, que es de 37,000 habitantes por biblioteca.¹⁷¹

Independientemente de los resultados de la auditoría comentada, es importante considerar el papel que han desempeñado los medios de comunicación al difundir las condiciones en las que se inauguró y su posterior cierre por las importantes deficiencias estructurales de la obra, la inconformidad de los usuarios por el diseño y distribución de la estantería, así como el altísimo costo total de la misma en la que se gastaron más de 2 mil millones de pesos, más del doble del programado inicialmente (incluidos los 281,000.0 miles de pesos donados por el Consejo) situación no explicada en entrevistas, ni en su libro "La columna rota. La biblioteca de México o La voluntad de construir" del escritor Jorge Von Ziegler, ex director general de Bibliotecas del Consejo y actual asesor del Presidente del Consejo, obra en la que probablemente se presenta otro caso de despilfarro y corrupción, como lo señala Judith Amador Tello.¹⁷²

Respecto del diseño del proyecto de la megabiblioteca, es importante destacar que en el concurso internacional de diseño convocado para este fin, participó Owen Moss, autor de los proyectos: el memorial y museo de Auschwitz [1999], la Opera House de Oslo, Noruega [2000], y el Museo de Arte de Queens, Nueva York [2001] obteniendo en el mencionado concurso el segundo lugar, "apenas por un voto" según lo comentó en entrevista con La Jornada¹⁷³ ya que el proyecto del equipo del Arquitecto Alberto Kalach fue el ganador (recibió 38 millones 526 mil 621 pesos por sus servicios).¹⁷⁴ En el proyecto de Owen, colaboró como asesor, Michael Keller, profesor de la Universidad de Stanford, California, especialista en mecánica robotizada, de gran prestigio internacional, por sus trabajos realizados

¹⁷¹ López Obrador, Manuel. Programa de Cultura. Histórico/amlo/gobierno y cultura. <http://www.foromexicanodelacultura.org/node/392> [consulta: 12 noviembre de 2007].

¹⁷² Amador Tello, Judith. Jorge Von Ziegler y Los fracasos bibliotecarios. México. **Revista Proceso**, No. 1588. 2007. pp.65-66

¹⁷³ Mateos-Vega, Mónica. Arquitectura: La megabiblioteca Vasconcelos debería ser un hito en la cultura mexicana (Eric Owen Moss). <http://www.arq.com.mx/noticias/Detalles/9139.html> [consulta: 17 nov 2007].

¹⁷⁴ García Bermejo, Carmen. Conaculta destinó más de 226 millones de pesos sólo para logística. La alegre repartición de los dineros de la cultura. El Financiero 30 de enero de 2007. http://www.investigadoresinha.org.mx/NAGEGADOR%20IZO/Información%20Sindical/notas%20Periodisticas/el%20financiero/300107_elfinanciero.html, [consulta: 08-02/2008].

en diversas bibliotecas universitarias y sus conocimientos en nuevas tecnologías, quien ha manifestado su tradicional amor por los libros de México.

Las obras de la megabiblioteca, se iniciaron en 2004 y se abrió precipitadamente el 26 de mayo de 2006, antes de la prohibición oficial del IFE de promocionar obra pública con fines electorales. Esta “faraónica” obra se justificó con los argumentos de revitalizar zonas abandonadas de la Ciudad de México y aprovechar el tren suburbano con Terminal en Buenavista, el cual operaría posteriormente y transportaría a 320 mil personas diariamente, considerados potenciales usuarios de la Biblioteca; su acervo inicial sería de 500 mil libros (ya colocados) para llegar a dos millones en diez años, se convertiría en el soporte del desarrollo de la Red Nacional de Bibliotecas, esperando recibir alrededor de 5 millones de usuarios de los cuales el 70.0% serían estudiantes de todos los niveles educativos, contaría con más de 750 computadoras con internet y trabajarían aproximadamente más de 400 empleados, entre bibliotecarios y expertos en computación.¹⁷⁵

Para finalizar con el tema de la biblioteca, no porque se hayan agotado los hallazgos, sino porque es importante hacer un seguimiento puntual de lo sucedido con el proyecto y también por los recursos, que de acuerdo con lo reportado por la Secretaría de Educación Pública, en su Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006 señala sobre la biblioteca, lo siguiente: “La inversión planeada para este centro cultural asciende a \$1,175,508.4 miles, de los cuales en el año 2004 se asignaron \$285,308.2 miles, en 2005 el monto ascendió a \$649,750.6 miles y el resto, \$240,449.6 miles se presupuestarán con recursos del año 2006...”¹⁷⁶. Se estimaba atender a 10,000 usuarios diarios, gasto que se incrementó aproximadamente a más de 2 mil millones de pesos, y que seguramente se aumentará hasta que concluya la obra, si así lo tienen contemplado las nuevas autoridades del Consejo. Lo anterior es importante tenerlo presente, porque la SEP destinó recursos por 1,175,508.4 miles de pesos, sólo a la biblioteca los cuales significan el 86.0% del total de todos los donativos otorgados por el

¹⁷⁵ Mateos-Vega, Mónica. Arquitectura: Terminan las prisas: hoy abre la Vasconcelos. <http://noticias.arg.com.mx/Detalles/8341.html> [consulta: 17-nov-07].

¹⁷⁶ Secretaría de Educación Pública. Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006. p.47. <http://www.sep.gob.mx/work/appsite/Rendicion/situacion33.pdf> , [consulta: 17-nov-07].

CONACULTA en el periodo revisado por la ASF (2003-2005) y que suma 1,366,757.4 miles de pesos.¹⁷⁷

Por otra parte, llama la atención que en el Cuarto Trimestre de 2004 del Informe sobre la Situación Económica, el Anexo correspondiente a donativos otorgados, el CONACULTA entregó al Programa de Acceso a Servicios Digitales de Bibliotecas Públicas uno por 12,990.0 miles de pesos, actividad soporte a cargo de la biblioteca como se documenta en el mencionado Informe de Rendición de Cuentas de la SEP, con lo que se puede presumir que bajo este concepto y otros mediante diferentes nombres no fácilmente identificables, se pudieron entregar montos mayores a los reportados en dichos informes para el megaproyecto.¹⁷⁸

Ante estos hechos las preguntas se multiplican: ¿cuáles beneficios recibió la ciudadanía, a quiénes realmente benefició, cuántas actividades culturales se dejaron de realizar, a cuántos creadores, escritores, pintores, escultores se dejó de apoyar, cuántos empleados perdieron su trabajo por el cierre de la biblioteca, cuál es el papel que debe tomar la ciudadanía, los sectores afectados, las autoridades responsables?

En cuanto a los recursos destinados al Estado de Guanajuato, de igual forma algunos medios escritos, han mostrado que la construcción del Centro de Investigación de Vicente Fox, se construye con recursos de origen dudoso, que bien podrían tener su origen en los donativos que recibió el Estado, y que se encubren por las lagunas legales, deficiencias existentes en las normativas correspondientes, o bien las “erróneas” interpretaciones de las mismas por parte del Consejo, propiciando la discrecionalidad en el otorgamiento de donativos a las instituciones de asistencia privada, área de opacidad y riesgo ya identificada por la ASF.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Véase Resultado 7

¹⁷⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Finanzas Públicas. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. 4º. Trimestre de 2004. Anexo II Donativos. p. 34. http://www.apartados.hacienda.gob.mx/finanzas_publicas/documentos/informe_trimestral/trime_404_anexos.pdf, [consulta: 15/11/2007].

¹⁷⁹ Auditoría Superior de la Federación. Página Principal/Auditoría Superior de la Federación Origen y Evolución. <http://www.asf.gob.mx/>, [consulta: Agosto 2007].

Por lo que toca al Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, en la página del Foro Mexicano de la Cultura (FOMECU)¹⁸⁰ se presenta el artículo “FONCA Opacidad y corrupción en la asignación de becas”¹⁸¹ y trata sobre las 2 mil 340 solicitudes que se presentaron al Fonca para ingresar al Sistema Nacional para la Cultura y las Artes (SINCA) en el pasado sexenio, en las que renovó 186 becas, otorgó 352 nuevos estímulos y agregaron a 15 eméritos los que totalizaron los 444 creados que representó el 18.9 por ciento de las solicitudes, a los que les fueron otorgados estímulos mensuales de 15 salarios mínimos por tres años a creadores y 20 salarios mínimos, vitalicios, a los eméritos.

Dicho artículo menciona que entre los beneficiados están funcionarios, familiares y “colegas” y según comenta Alba Martínez, mantienen becas vitalicias del gobierno. En seis años, todos los integrantes del SINCA –creadores becados, comisiones de selección y consejos directivos– obtuvieron el estímulo cuando menos una vez. De ellos, al menos 110 personas aún permanecen en cargos de dirección o de selección; algunos de los aspirantes a los estímulos por más de 10 años, están Eduardo Ruiz Saviñón, director de teatro y Oscar Blancarte, escritor, guionista y director de cine.

El documento menciona los resultados de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción de CONACULTA en la evaluación de la operación y eficacia del sistema en 2005 alcanzaron un cumplimiento del 85.0%, menor del previsto (93.0%).

Para concluir con una serie interminable de irregularidades que dan a conocer, destaca también las situaciones presentadas por algunos funcionarios, como el de la ex funcionaria: Roxana Elvridge que recibió estímulo económico, estando en el cargo de Subdirectora de Desarrollo Cultural de Jóvenes y Asuntos de Género de

¹⁸⁰ Para el Foro Mexicano de la Cultura (Discusión e información sobre políticas culturales en México) las políticas culturales de nuestro país deben ser construidas con la participación activa y permanente de la comunidad cultural, la clase política y la sociedad civil y es una herramienta diseñada para analizar, discutir y mejorar las políticas culturales de nuestro país. <http://www.foromexicanodelacultura.org/>. [consulta: 8 mayo de 2007].

¹⁸¹ Martínez, Alba. Fonca Opacidad y corrupción en la asignación de becas. en Ensayos | Alba Martínez | contralinea.com.mx. Septiembre 2a quincena de 2007|Año 5|No. 87|FONCA|vicente fox. <http://www.foromexicanodelacultura.org/taxonomy/term/578>, [consulta: 11 noviembre de 2007].

la Dirección de Vinculación Cultural de CONACULTA en los estados; otros funcionarios que renunciaron a los estímulos por tener cargos públicos en la administración pasada y en la actual son: Ignacio Padilla, ex director de la Megabiblioteca José Vasconcelos; Enzi Verduchi, Subdirectora de la misma biblioteca; Jorge Volpi, Director de Canal 22 y beneficiario de los recursos del Fonca para estudios en el extranjero por dos años antes de su selección; Marina Stavenhagen, Directora del IMCINE, y Vicente Herrasti, Director General de Publicaciones de CONACULTA. La información en poder de la revista Contralínea la obtuvo de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de la publicada por el FONCA-CONACULTA en 2006. Sobra decir que los hechos antes descritos son muestra de la opacidad y la discrecionalidad con que otorgaron los estímulos el SNCA en el sexenio anterior.

En este sentido, Alejandro de la Garza en su artículo “Repensar al Conaculta” apunta que las instituciones gubernamentales requieren de una “reingeniería”, y dentro de estas el Conaculta, por el debilitamiento y deterioro que tuvo en la última gestión sexenal; asimismo comenta sobre el libro de reciente edición “MataSari. Tribulaciones de la cultura en el sexenio de Fox”, de Gloria López Morales (ex Coordinadora de Patrimonio Cultural, Desarrollo y Turismo del Consejo) en el que “hace un recuento de errores, frivolidades e ignorancias de la titular del organismo”.¹⁸²

Finalmente destaca que el “Informe de Rendición de Cuentas de la Administración 2000-2006 del CONACULTA - Apartado C Programas y Resultados Obtenidos en la Gestión del Periodo de 2001-2005”, no reporta el universo de población que se programó cubrir en el sexenio, con las acciones emprendidas y programas establecidos.¹⁸³

¹⁸² De la Garza, Alejandro. Repensar al Conaculta. Revista Nexos On Line. No. 362. http://www.nexos.com.mx/vers_imp.php?id_article=1137&id_rubrique=409, [consulta: 08/02/2008].

¹⁸³ Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Informe de Rendición de Cuentas de la Administración 2000-2006. http://conaculta.gob.mx/cuentas_claras/paginas/primera_etapa/archivos/C.pdf, [consulta: 15 de noviembre de 2007].

CONCLUSIONES

Una opinión prevaleciente tanto en México como en el resto del mundo, es que las autoridades en los tres niveles de gobierno del país y en general la clase política nacional se caracteriza por ser acentuadamente corrupta. Ninguno de los demás problemas sociales podrá ser superado si no se combate con intención verdadera la corrupción, que ya no registra delimitaciones ni fronteras que separen nítidamente a los delincuentes de quienes sean funcionarios.

En el combate a este problema de Estado que afecta por igual a los tres poderes que lo integran, la Auditoría Superior de la Federación tiene una importante tarea de saneamiento para generar la confianza y el buen crédito hacia las autoridades contribuyendo con ello al avance democrático, dado el cuestionamiento que se hace prácticamente contra todas las instituciones aún aquellas tan importantes para el bienestar y la paz sociales, como lo son la Procuraduría General de la República, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y otras no menos importantes, actualmente en entredicho por amplios sectores de la población.

Entre otros instrumentos propios de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, están las Auditorías de Desempeño que juegan un papel relevante, ya que permiten una revisión integral de las políticas públicas sexenales, sectoriales o regionales, y de los entes públicos federales en los programas y proyectos. En resumen, hacen posible el conocimiento de los efectos sociales del desempeño de la gestión pública, y permiten la comparación de las políticas públicas en la solución de los problemas y demandas sociales satisfechas.

La Auditoría Superior de la Federación como resultado de sus procesos de fiscalización tiene identificadas en las “Áreas de opacidad y riesgo”, los casos de donativos que se otorgan con recursos públicos a las instituciones de asistencia privada de manera discrecional, lo cual ha quedado demostrado en el desarrollo del presente trabajo, ya que el destino de éstos recursos no fueron utilizados en su totalidad para los fines propuestos, y porque durante el desarrollo del mismo se

identificaron las graves irregularidades que presentó el Proyecto de la Biblioteca José Vasconcelos, por su altísimo costo y porque a la fecha no está concluido, con todas las consecuencias que esto ocasionó. Por ello considero la conveniencia de que la Auditoría Superior de la Federación continúe con la revisión integral al proyecto, de acuerdo con los lineamientos de las auditorías de desempeño, ya que permitirán obtener resultados cuantitativos y cualitativos respecto de las políticas públicas sexenales que ejecutan los programas, proyectos o las unidades administrativas en materia cultural, particularmente para evaluar la eficacia, la eficiencia y economía de este Proyecto, al que se le destinaron 1,175,508.4 miles de pesos (dentro de los cuales se incluyen 281,000.0 miles de pesos del donativo del CONACULTA), monto que significa el 86.0% del total de todos los donativos otorgados por dicho Consejo (1,366,757.4 miles de pesos) en el periodo 2003-2005 revisado por la ASF; a lo anterior hay que agregar principalmente que el proyecto ocasionó un importante impacto social, entendido como el incumplimiento de cobertura de los beneficiarios no atendidos; de la falta de calidad en los servicios, del déficit en la producción de bienes y servicios y el incumplimiento de objetivos y metas programados.

También es importante considerar que la Cámara de Diputados y la ASF mejoren e intensifiquen la comunicación con la ciudadanía, de manera que fácilmente se puedan conocer de una forma objetiva, sencilla y accesible los resultados de las revisiones que anualmente lleva a cabo la entidad de fiscalización superior, utilizando los tiempos oficiales a su disposición o a través de otros medios de comunicación, para que de una manera constante se mantenga informada a la ciudadanía de las actividades realizadas y lo que representan los Informes anuales de Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública efectuadas por la ASF y entregados a la Cámara de Diputados. En esta tarea también pueden participar las organizaciones sociales y los medios de comunicación comprometidos e interesados en supervisar el desempeño de políticos y funcionarios públicos.

Esto facilita que la ciudadanía conozca en qué se están aplicando los recursos públicos a través de la rendición de cuentas y de la fiscalización, con lo cual el ciudadano común y corriente, cuente con información suficiente respecto del

desempeño que hayan tenido los funcionarios públicos, así como de los partidos políticos que los llevaron al poder, y puedan tomar decisiones en el terreno electoral.

Debe resaltarse que presentar la información a la ciudadanía, permitirá que el elector dirija su selección al votar a favor o en contra de quienes por la información recibida merecen ser elegidos o retirados del proceso electoral. Esta información hacia el ciudadano configura la “rendición de cuentas vertical”, de importancia fundamental, siendo en gran medida la base social la que premia o descalifica a los partidos y a los participantes en los procesos electorales.

Panorama Cultural

El panorama actual de crisis económica que se presenta en la sociedad mexicana manifestada por las enormes carencias, desigualdades, desempleo y migración, entre otros factores, también se da en la cultura, ya que en los últimos cuatro sexenios, le han dado a la cultura un carácter secundario, donde las instituciones gubernamentales federales que coordinan las actividades de promoción y difusión continúan con sus políticas elitistas, marginando de la participación activa a grandes sectores de la población, tanto de la comunidad integrada por los creadores, las organizaciones artísticas e instituciones privadas, así como de los grupos sociales que no tienen cubiertas esas necesidades y carencias.

El escaso apoyo cultural a nivel federal con presupuestos insuficientes para su fomento y estímulo, distribuidos inequitativamente, se padece igualmente en los estados y aplicándose bajo criterios poco transparentes, como es el caso del FONCA, tratado marginalmente en este trabajo.

Desde la Legislatura anterior en la Cámara de Diputados circularon cinco proyectos de Ley de Cultura; proponían crear un consejo ciudadano, crear un organismo descentralizado o un Consejo de Secretarías, una Secretaría de Cultura, propuesta apoyada por la Presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, con el argumento de que casi en todos los países ya existían con una secretaría o ministerio de cultura. Fue hasta 2005 cuando el Consejo

presentó su propuesta con el nombre de Ley de Fomento y Difusión de la Cultura, la cual, a decir de sus detractores, centralizaba la toma de decisiones, asumía funciones propias del INBA y del INAH y otorgaba apoyos discrecionales a las “industrias culturales” como son las empresas televisivas, de telecomunicaciones, así como la autorización de explotar comercialmente zonas arqueológicas al ponerlas a disposición de empresas turísticas.

Ante este panorama es necesario que los sectores involucrados en la cultura, llámese Estado, mercado y sociedad civil, replanteen una nueva Ley Nacional de Cultura la cual proteja el patrimonio arqueológico, fomente su conservación y contemple la catalogación de las más de 200 mil zonas arqueológicas que se estima existen en el país estimulando la creación artística en todas sus expresiones, principalmente las que benefician a públicos demandantes de dichas manifestaciones. Difundir y proteger el arte del saqueo, tanto de zonas arqueológicas como de obras de arte patrimonio cultural, que en muchos casos se encuentran en instalaciones oficiales del país, las cuales por carecer de normativas suficientes para el correcto registro y conservación del mismo han propiciado la desaparición de una parte importante de este patrimonio nacional. Como es sabido que al término de los gobiernos suelen presentarse desaparición de inmuebles, muebles y obras de arte, asimismo que dicha ley estableciera criterios para determinar la participación a favor de la cultura en los presupuestos federales, a fin de evitar que los recursos destinados no estén sujetos a la discrecionalidad de los gobernantes en turno.

Por lo que corresponde al CONACULTA, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública constituido para promover y difundir la cultura y las artes, de coordinar acciones, dar congruencia al funcionamiento y a la coordinación con las entidades paraestatales vinculadas con la actividad cultural. Acciones que incluyen otorgar apoyos-estímulos-donativos para fomentar la cultura y las artes, estimular la creatividad artística, la investigación en áreas culturales, para promover y conservar nuestras tradiciones y el arte popular, así como promover políticas editoriales. Estos apoyos-estímulos-donativos, sabemos, han sido insuficientes y se han otorgado con mucha discrecionalidad, ocasionando, por una parte, concentración de donativos en pocos beneficiarios y

carencia de recursos para gran cantidad de solicitantes de estos apoyos, y que al no contar con un padrón de beneficiarios de donativos, la ciudadanía desconoce los montos otorgados a los grupos vinculados a la cultura. En este sentido la ciudadanía está en su derecho de presionar a la Cámara de Diputados a fin de cumplir con el requisito de contar con un padrón de beneficiarios en materia de donativos, para evitar la continuidad del elitismo y favoritismo en cuanto a donativos se refiere; así mismo es necesario contar con una normativa a nivel nacional para el otorgamiento de donativos, conteniendo los principios y lineamientos para que distintas instancias apoyen la cultura y cumplan con la cultura de rendir cuentas transparentes en el desempeño de sus funciones y de los recursos destinados a este rubro y se cumpla con el compromiso hacia la ciudadanía respecto de la rendición de cuentas verticales.

Bibliografía

- Ackerman, John M. **Estructura Institucional para la Rendición de Cuentas: Lecciones Internacionales y Reformas Futuras**. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 9. Auditoría Superior de la Federación. México. 2006.
- Apreza Reyes, Martha **La Auditoría Superior de la Federación: una mirada desde los Órganos Constitucionales Autónomos**. Cuarto Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas. México. 2004.
- Auditoría Superior de la Federación **Informe de Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, Resumen Ejecutivo, Punto 1.3 Atención de las Solicitudes y Puntos de Acuerdo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación**, México 2006.
- Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005. México. 2006. T. III. Vol. 1, T. VI. Volúmenes 2 y 3.
- 1824-2004. 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México**. México 2004.
- Acervo Jurídico de la Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior en México. Octubre 1824 - Abril 2005**. México. 2005.
- Bañuelos Fonseca, Marina. **El Rescate Documental de las Culturas Populares Trinchera Frente a la Globalización** Tesis de Sociología, FCPyS, Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2006.
- Bobbio, Norberto; Matteucci, Incola; Pasquino, Gianfranco. **Diccionario de Política**. España. Ed. Siglo Veintiuno Editores, S.A. 2000.
- Burgoa, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. Ed. Porrúa, Novena Edición, 1994.
- Cámara de Diputados **Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones** Ed. Cámara de Diputados 1966. LV Legislatura. México Tomo VI.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación** México 2007.
- Primer Centenario de la Constitución de 1824**. Obra Conmemorativa publicada en 1924. Editorial Tipográfica "Soria".
- Coller, Xavier **"Canon Sociológico"**. Argentina. Ed. Tecnos. 2ª. Edición. 2007.
- Cortés Cortés, Federico. **Reinventar la rendición de cuenta como mecanismo de consolidación estatal y combate a la corrupción**. Segundo Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas. México. 2002.
- Crespo, José Antonio. **Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas**. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 1. Auditoría Superior de la Federación. México. 2001.
- D'Angelo Rodríguez Aníbal, **Diccionario Político**. Editorial Claridad, S. A., Argentina, 2004.
- Del Castillo, Arturo. **Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas** Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 5. Auditoría Superior de la Federación. México. 2003.
- Diario Oficial de la Federación**. México.
- 7 de diciembre de 1988.
- 21 de enero de 1985
- 13 de junio de 2003
- 09 de febrero de 2004
- 21 de agosto de 2006
- 28 de junio de 2006
- 31 de marzo de 2007
- 30 de agosto de 2007
- 27 de septiembre de 2007
- 01 de octubre de 2007
- Enciclopedia Salvat. Democracia**. España Salvat Editores, 2004. Vol. 1 y Vol. 6.
- Ferrater Mora, José. **Diccionario de Filosofía** Ed. Atlante. México 1975.
- Giner, Salvador. **Diccionario de Sociología**. Madrid. Alianza Editorial. 2004.
- Guerrero, Omar. **El Estado en la Era de la Modernización**. México. Ed. Plaza y Valdéz. 1993.
- Hernández Flores, Janeth. **El Control de la Constitucionalidad en la Rendición de Cuentas: Un Camino Inevitable hacia la Ingeniería Constitucional y la Arquitectura Institucional**. Sexto Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas. Ed. Auditoría Superior de la Federación. México. Noviembre 2006. p. 69.
- Hernández, Anabel y Arelí Quintero. **La Familia Presidencial. El gobierno del cambio bajo sospecha de corrupción**. México. Ed. Grijalbo-Actualidad. 2005. pp. 45 y 257
- Hillmann, Karl-Heinz. **Diccionario Enciclopédico de Sociología**. Ed. Herder, S.A. Barcelona. 2001.
- Kelsen, Hans. **"Teoría General del Derecho y del Estado"**. Ediciones UNAM. México. 1988.
- López Presa, José Octavio. **La Rendición de Cuentas en la Política Social**. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 3. Auditoría Superior de la Federación. México. 2002.
- Manjarrez Rivera, Jorge. **La Construcción Institucional de la Fiscalización y la Rendición de Cuentas en México 1997-2001** Tesis de Doctorado en Ciencia Política, FCPyS. Universidad Nacional Autónoma de México. 2002.
- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) **La Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores**; Ed. INTOSAI: 50 años (1953-2003).
- Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1994**. México. SHCP. 1994.

- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. 5. Área de Desarrollo Social y Humano.** México. Presidencia de la República. México. 2001.
- Pulido Suárez, Leticia y Oscar Rosales Jiménez. **¿Rendir cuentas o ser fiscalizado? Búsqueda de opciones para un gobierno responsable.** Segundo Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas. México. 2002.
- Rodrigo Borja. **“Enciclopedia de la Política”.** México. Fondo de Cultura Económica. 3ª. Edición. 2002. Tomo A-G
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.** Anexos. Cuarto Trimestre 2005, México 2006.
- Secretaría de Educación Pública. **Organización de la Secretaría de Educación Pública.** México. SEP. 1972.
- Política Cultural del Estado mexicano.** Documentos básicos. México. SEP-Subsecretaría de Cultura. 1986.
- Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo.** Ed. Porrúa. México, 1989.
- Ugalde, Luis Carlos. **La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales.** Serie Cultura de la Rendición de Cuentas 4. Auditoría Superior de la Federación. México. 2002.
- Weber, Max. **Sociología de la Dominación,** Economía y Sociedad, trad. José Medina E., México, Fondo de Cultura Económica, 1969. Tomos I y II.
- Transparencia Administrativa y Selección de Funcionarios Políticos,** en Escritos Políticos. El libro de bolsillo. Sociología. Alianza Editorial, Madrid. 1991.
- Ventajas Técnicas de la Organización Burocrática.** ¿Qué es la Burocracia? Ediciones Coyoacán. Sociología. México. 2005. pp. 55-58 y 83-85.
- El político y el científico.** Ed. Patria. 1991.

Leyes y Reglamentos

- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.** México. DOF 31 de marzo de 2007
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.** DOF 09-02-2004. México. 2004
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.** México DOF 01-10-2007
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.** México. DOF 21-08-2006.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos** México. DOF 13-06-2003
- Ley Orgánica de la Administración Pública.** DOF. 1º. Octubre de 2007.
- Ley que Crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas** México. DOF 21-01-1985
- Reglamento de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.** México. DOF 28 de junio de 2006

Hemerografía

- Amador Tello, Judith. Jorge Von Ziegler y Los fracasos bibliotecarios en la **Revista Proceso**, No. 1588, del 8 de abril de 2007. México.2007.
- Audifred, Miryam. Conaculta genera controversias en **La Revista**. No.054. 7 de marzo de 2005. México.
- De Ita, Fernando. Evalúan el sexenio Meritocracia Sexenal. **Suplemento Cultural de El Reforma**. 22 octubre de 2006. México
- Espinosa, Verónica. Los “guardaditos” de Marta, Núm. 1614. **Revista Proceso**, 7 de octubre de 2007, México.
- González Rodríguez. Sergio. Evalúan el sexenio Meritocracia Sexenal. **Suplemento Cultural de El Reforma**. El Ángel. 22 octubre de 2006. México.
- González Torres. Armando. CONACULTA Un Balance Final. **Suplemento Cultural de El Reforma**. **El Ángel**. 22 octubre de 2006. México.
- Lizárraga, Daniel. La reina de los paseos culturales, Sari. Una Viajera Frecuente. **La Revista**. No. 054, semana del 7 al 13 de marzo. 2005. México. 2005.
- Rascón Banda, Víctor Hugo. El Debe y el Haber. **Suplemento Cultural de El Reforma**. **El Ángel**. 22 octubre de 2006. México. 2006.

Ciberografía

- Auditoría Superior de la Federación. Evaluación de Programas para las EFS. INTOSAI. 2.1 Definición de la Evaluación de Programas. <http://asfintranet/Páginas/aed/Documents/INTOSAI/Eval.pdf>, [consulta 5/06/2007].
- Marco Operativo para las Auditorías de Desempeño en Documentos de Apoyo/Auditoría Especial de Desempeño/TEMA: <http://www.asf.gob.mx/>, [consulta: 22/07/2007].
- Origen y Evolución. <http://www.asf.gob.mx/>, <http://www.asf.gob.mx/> [consulta: agosto 2007].

- Trabajos del Grupo de Evaluación de Programas de la INTOSAI. <http://asfintranet/Páginas/aed/Documents/METODOLOGIAS/trabgrpo.pdf>, [consulta 12/07/2007].
- Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación. México. <http://www.asf.gob.mx/trans/obliga/Reglamen.pdf>, [consulta 19 noviembre de 2007-----Punto 1.3 Atención de las Solicitudes y Puntos de Acuerdo de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Informe de Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005, Tomo I. Informe Ejecutivo. México 2006. p. 37 <http://s0verity/Informes/lr2005/Indice/Ejecutivo.htm>, [consulta 23 agosto 2007]
- Bellinghausen, Hermann. Zedillo, el genocida invisible. en La Jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/02/index.php?section=cultura&article=al2alcul>, [consulta: 2/04/2007].
- Cato Institute en http://es.wikipedia.org/wiki/Cato_Institute, [consulta: 20/02/2008].
- Centro de Estudios, Biblioteca y Museo Vicente Fox Quesada <http://centrofox.org.mx/>, [consulta 11/06/2007].
- Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A. C., Encuesta Sobre Gobernabilidad y Desarrollo Empresarial 2005. <http://www.cce.org.mx/NR/rdonlyres/C28C7977-2C92-4017-8e1e-7968da43378/0/EGDE2005spf070905.pdf>, [consulta: 08/02/2008].
- CONACULTA. Informe de Rendición de Cuentas 2000-2005. 1ª. Etapa. C. Programas y Resultados obtenidos en la gestión del periodo 2001-2005. p.6 http://conaculta.gob.mx/cuentas_claras/paginas/primer_ etapa/archivos/C.pdf, [consulta: 13/10/2007].
- Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. <http://sic.conaculta.gob.mx/documentos/597.pdf>, [consulta: 10/07/2007].
- Programa Nacional de Cultura 2001-2006. <http://www.conaculta.gob.mx/programa/7.html> [Consulta: 11 noviembre de 2007].]. <http://asfintranet/apoyo/plan/Documents/PND/Principal%20cultura.pdf>, [consulta: 27 de septiembre de 2007].
- Memoria 1995-2000: II Nueva Proyección de la Política Cultural. Objetivos Generales. <http://www.conaculta.gob.mx/memorias/>, [Consulta: 26 septiembre de 2007].
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, [consulta 28 agosto de 2007].
- Cuellar Mireya Desde un ex gobernador hasta una vendedora de cosméticos en <http://www.jornada.unam.mx/2000/11/23/007nlpol.html> [consulta: 01 febrero de 2008]
- El Universal/MÉXICO. Los Fondos Oscuros del Centro de Fox en El Siglo de Torreón. <http://www.foromexicanodelacultura.org/taxonomy/term/578>, [consulta: 8 de mayo de 2007].
- El Universal/MEXICO. Los Fondos Oscuros del Centro de Fox. En El Siglo de Torreón, <http://www.foroabierto.org/section.php?name=news&id=1293&PHPSESSID=22172860d08a0d06d1a3b10029161194>, [consulta: 06/11/2007].
- Escobar L., Alejandro. Participación Ciudadana y Políticas Públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década. http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Monografias_, [consulta: 20/02/2008].
- Diario de Yucatán. <http://www.yucatan.com.mx/especiales/presidencia2000/images/imagen.pdf>, [consulta: 30 de enero de 2008].
- Diccionario Instructivo de Ciencias Sociales: Monografías y Bibliografía en <http://www.dicciobibliografia.com/Diccionario/Definition.asp?Word=CIUDADANIA> [consulta: 20/02/2008].
- De la Garza, Alejandro. Repensar al Conaculta. Nexos On Line. http://www.nexos.com.mx/vers_imp.php?id_article=1137&id_rubrique=409, [consulta: 08/02/2008].
- Foro Mexicano de la Cultura. <http://www.foromexicanodelacultura.org/>, [consulta: 8 mayo de 2007].
- Fundación de Investigaciones Sociales, A. C. Provenientes de la IP y apartidistas, la mayoría de los integrantes del gabinete económico; los panistas, escasos. http://www.alcoholinformate.org.mx/infoalcohol2.cfm?id_infoalcohol=6479, [consulta: 01 febrero de 2008].
- García Bermejo, Carmen. Conaculta destinó más de 226 millones de pesos sólo para logística. La alegre repartición de los dineros de la cultura. El Financiero 30 de enero de 2007. http://www.investigadoresinha.org.mx/NAGEGADOR%20IZQ/Información%20Sindical/notas%20Periodisticas/el%20financiero/300107_elfinanciero.html, [consulta: 08-02/2008].
- Gil Díaz. Francisco. No culpen de nuestros fracasos a reformas que no se han dado. En <http://www.elcato.org/node/1845>, [consulta: 20-02-2008].
- Glosario de términos de la SHCP. <http://s0verity/procs/Glosario/glosario.htm>, [consulta: 15 agosto 2007].
- González Llaca, Edmundo. Corrupción Patología Colectiva. Capítulo III. Soluciones. Rendición de cuentas. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1680/8/pdf>, [consulta: 28 de junio de 2007].
- Hernández Navarro, Luis. Vicente Fox, agravio sobre agravio. <http://www.jornada.unam.mx/2006/09/01/index.php?section=politica&article=007nlpol>, [consulta: 30 enero 2008].

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Información estadística- Sociodemografía-Cultura y Recreación.
<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mcu03&s=est&c=3130>. [consulta: 12 noviembre 2007].
- Lahera P., Eugenio. Política y políticas públicas. Serie políticas sociales 95. División de Desarrollo Social. CEPAL. http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/19485/sps95_lcl2176p.pdf, [consulta: 20/02/2008].
- Ley de Fiscalización Superior de la Federación. <http://www.asf.gob.mx/trans/obliga/lev.pdf>, [consulta: 15 Agosto 2007]
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. <http://www.asf.gob.mx/trans/Doctos/lftvaipg.pdf>, [consulta: 20 de noviembre de 2007].
- López Obrador. Manuel. Programa de Cultura. Histórico/amlo/gobierno y cultura. <http://www.foromexicanodelacultura.org/node/392>, [consulta: 12 noviembre de 2007].
- Martínez, Alba. Fonca Opacidad y corrupción en la asignación de becas. <http://www.foromexicanodelacultura.org/taxonomy/term/578>, [consulta: 11 noviembre de 2007].
- Mateos-Vega, Mónica. Arquitectura: Terminan las prisas: hoy abre la Vasconcelos. <http://noticias.arg.com.mx/Detalles/8341.html>, [consulta: 17-nov-07].
- Arquitectura: La megabiblioteca Vasconcelos debería ser un hito en la cultura mexicana [Eric Owen Moss]. <http://www.arg.com.mx/noticias/Detalles/9139.html>, [consulta: 17-nov-07].
- Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Acerca de nosotros. http://www.intosai.org/es/portal/about_us/ [consulta: 22-02/2008].
- La Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. México. INTOSAI: 50 años (1953-2003) <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/4124sfestschrift.pdf>
- Pineda Pablos. Nicolás. Tres conceptos de ciudadanía para el desarrollo de México. Este país 34 – agosto 1999. <http://www.colson.edu.mx/Estudios%20Pol/NPineda/Estepai2.pdf> [consulta: 20/02/2008].
- Presidencia de la República. Directorio. Apoyo a Ex Presidentes. <http://presidencia.gob.mx/directorio/exprs/>, [consulta: 8 febrero 2008].
- Ramírez, Javier. Servidores Públicos corruptos: Delitos a la alza en funcionarios foxistas. Quehacer. Semanario Político. http://www.quehacerpolitico.com.mx/articulo.php?art_id=1009, [consulta: 8/02/08].
- Rodríguez Mendoza Luis Daniel. Historia del Estado. http://www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Monografias, [consulta 2002/2008].
- Salinas-León, Roberto; Gutiérrez Chávez, Adolfo. El Día de la Libertad Fiscal 2003: Una reflexión sobre el tamaño del gobierno en México. <http://www.elcato.org/node/1256>, [consulta: 24/02/2008].
- s/a. Las Políticas Públicas. Productos del Sistema Político. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html>, [consulta: 20/02/2008].
- s/a. Políticas públicas en México. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html>, [consulta: 21/02/2008].
- Secretaría de Educación Pública. Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006. 17-nov-07. <http://www.sep.gob.mx/work/appsite/Rendicion/situacion33.pdf>.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Iniciativas. Calidad de Gasto y Rendición de Cuentas. México. <http://www.aplicaciones.hacienda.gob.mx/ucs/reformahacendaria/index.html>, [consulta: 29 de junio de 2007].
- Glosario de Términos de la SHCP. <http://sOverity/Procs/Glosario/indice.htm>, [consulta: 15 agosto 2007].
- Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Cuarto Trimestre de 2005. Anexo II Donativos. http://www.shcp.gob.mx/ Apartados.hacienda.gob.mx/finanzas_publicas/documentos/informe_trime_anexos_2005.pdf, [consulta 15 noviembre de 2007].
- http://www.apartados.hacienda.gob.mx/finanzas_publicas/documentos/informe_trimestral/trime_404_anexos.pdf, [consulta: 15/11/2007]
- http://www.apartados.hacienda.gob.mx/finanzas_publicas/documentos/informe_trimestral/2006/2_anexos.pdf. 15 noviembre de 2007
- http://www.apartados.hacienda.gob.mx/marco_juridico/.
- Secretaría de la Función Pública. Registro de Servidores Públicos. http://www.servidorespublicos.gob.mx/contexto/menu/imprimir_declaraciónRSP.jsf?nod, [consulta: 8 febrero de 2008].
- Transparencia Mexicana. 2006. Índice nacional de corrupción y buen gobierno Resultados 2001 • 2003 • 2005. http://www.transparenciamexicana.org.mx/org.mx/documentos/ENCBG/2005/Folleto_INCBS_2005.pdf, [consulta: 2 febrero 2008].
- Ugalde, Luis Carlos. El debate sobre la corrupción en México ¿Cómo definir la corrupción? Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública celebrado del 8-11 Oct. 2002 en Lisboa, Portugal. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044112.pdf>, [consulta: 22-02-2008].
- Velasco Gamboa, Emilio. Fundamentos de Filosofía Política y Teoría del Estado. <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/030520222917-FUNDAMEN.html>, [consulta: 27/02/2008].

SIGLAS

| | |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| APF | Administración Pública Federal |
| ASF | Auditoría Superior de la Federación |
| CAPFCE | Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas |
| CFE | Comisión Federal de Electricidad |
| CONACULTA | Consejo Nacional para la Cultura y las Artes |
| CTM | Confederación de Trabajadores de México |
| CVASF | Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación |
| DGA | Dirección General de Administración |
| DOF | Diario Oficial de la Federación |
| EFS | Entidades de Fiscalización Superior |
| EFSL | Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales |
| FIC | Festival Internacional Cervantino |
| FOMECU | Foro Mexicano de la Cultura |
| FONCA | Fondo Nacional para la Cultura y las Artes |
| FOREMOBA | Programa de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal |
| GAO | Oficina de la Contraloría General de los Estados Unidos de América |
| IAGF | Informe de Avance de Gestión Financiera |
| IMCINE | Instituto Mexicano de Cinematografía |
| IMEVISION | Instituto Mexicano de la Televisión |
| IMSS | Instituto Mexicano del Seguro Social |
| INAH | Instituto Nacional de Antropología e Historia |
| INBA | Instituto Nacional de Bellas Artes |
| INFONAVIT | Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores |
| ITAM | Instituto Autónomo de México |
| ITESM | Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey |
| INTOSAI | Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (siglas en inglés) |
| ISC | Instituciones Superiores de Control |
| LFSF | Ley de Fiscalización Superior de la Federación |
| LIF | Ley de Ingresos de la Federación |
| LOAP | Ley Orgánica de la Administración Pública |
| LPCGPF | Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal |
| MNPAPF | Manual de Normas Presupuestarias de la Administración Pública Federal |
| MPF | Ministerio Público Federal |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| OIC | Órgano Interno de Control |

| | |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| PAAVI | Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones |
| PACMYC | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias |
| PAICE | Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados |
| PAN | Partido de Acción Nacional |
| PEF | Presupuesto de Egresos de la Federación |
| PEMEX | Petróleos Mexicanos |
| PIDIREGAS | Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo |
| PNC | Programa Nacional de Cultura |
| PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| PRI | Partido Revolucionario Institucional |
| RLPCGPF | Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal |
| SED | Sistema de Evaluación de Desempeño |
| SEP | Secretaría de Educación Pública |
| SHCP | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |
| SINCA | Sistema Nacional para la Cultura y las Artes |
| SNTE | Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |

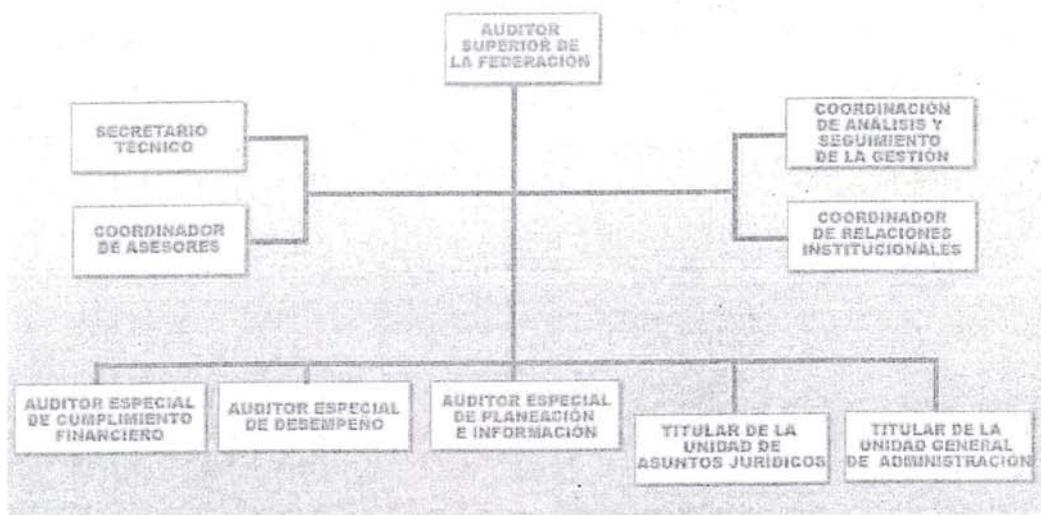
ANEXOS

1. Organigrama de la Auditoría Superior de la Federación.
2. Organigrama del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, vigente en 2005.
3. Cuadros "Límites de Percepción Ordinaria Neta Mensual autorizados a los servidores públicos de mando y personal de enlace de de las dependencias y entidades de la administración Pública Federal, Presupuesto de Egresos de la Federación, 2005 y 2006. SHCP
4. Cuadros Composición de plazas de la Administración Pública Federal, autorizadas al 1º. de enero de 2005. Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos. 2º. Trimestre. 2005. SHCP.
5. Cuadros Presupuesto Asignado a las Plazas de la Administración Pública Federal autorizado al 1º. de enero de 2005. Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos. 2º. Trimestre. 2005. SHCP.
6. Nota respecto de la composición de plazas autorizadas en el PEF 2006, en el Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos. 2º. Trimestre. 2006. SHCP.
7. Oficio No. 307.a.0672 de la SHCP y Cuadros de las Plazas y del Presupuesto Asignado de la Administración Pública, autorizadas al 1º. de enero de 2006
8. Cuadro Donativos Otorgados por el Sector Público en 2005, de la auditoría practicada a la SHCP, publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.
9. Cuadro Beneficiarios de los donativos reportados por CONACULTA 2003-2005, de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.
10. Cuadros Donativos Otorgados por CONACULTA en 2005, reportados en el Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos. 4º. Trimestre. 2005. SHCP.
11. Cuadro Donativos Otorgados por CONACULTA en 2006, reportados en el Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos. 4º. Trimestre. 2006. SHCP.
12. Cuadro Diferencias de beneficiarios presentados por la Dirección General de Administración y las Unidades Administrativas de CONACULTA de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.
13. Cuadro Verificación de requisitos de normativa presupuestaria en materia de donativos que debió cubrir el Consejo, de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.
14. Cuadro Verificación de requisitos de normativa presupuestaria en materia de donativos de los beneficiarios, de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.
15. Cuadro Muestra Seleccionada de los Donativos Otorgados por el Consejo de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.

16. Cuadro Beneficiarios de donativos seleccionados para verificar la recepción y destino de los mismos, otorgados por el Consejo, de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005.
17. Cuadro Principales Beneficiarios de donativos otorgados por el Consejo en el periodo del 2003 al 2005, de la auditoría practicada y publicada en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005
18. Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006 de la SEP, apartado Infraestructura en cultura, Subsector Cultura correspondiente al gasto destinado a la construcción de la Biblioteca "Vasconcelos".
19. Criterios, Objetivo y Alcance de la auditoría practicada por la ASF, a los Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Construcción de la Biblioteca José Vasconcelos de la Ciudad de México. 2005 y su Dictamen.

<http://www.asf.gob.mx/trans/estructu/imagenes/principal.jpg>
7 de diciembre de 2007

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN ORGANIGRAMA



ANEXO 11. LÍMITES DE PERCEPCIÓN ORDINARIA NETA MENSUAL

| Indicador de grupo jerárquico | Puestos de referencia | Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos | | Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada) (pesos) | |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| | | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo |
| | Enlace | | | 10,667.08 | 15,680.62 |
| O | Jefatura de Departamento | 305 | 460 | 14,200.05 | 25,989.40 |
| N | Subdirección de Área | 461 | 700 | 20,211.78 | 43,541.30 |
| M | Dirección de Área | 701 | 970 | 36,544.20 | 85,858.60 |
| L | Dirección General Adjunta o Titular de Entidad | 971 | 1216 | 60,421.90 | 112,864.70 |
| K | Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad | 1217 | 1496 | 81,695.85 | 139,834.50 |
| J | Jefatura de Unidad o Titular de Entidad | 1497 | 1840 | 109,662.40 | 146,257.20 |
| I | Titular de Entidad | 1841 | 3200 | 138,999.09 | 145,355.51 |
| H | Subsecretaría de Estado y Oficialía ayor o Titular de Entidad | 3201 | 4896 | 138,999.09 | 151,893.63 |
| G | Secretaría de Estado o Titular de Entidad | 4897 | 7442 | 149,327.27 | |
| | Presidente de la República | | | 155,042.30 | |

ANEXO 12. MONTOS MÁXIMOS PARA ADJUDICACIONES MEDIANTE INVITACIÓN A CUANDO MENOS TRES PERSONAS O MEDIANTE ADJUDICACIONES DIRECTAS

(Miles de pesos)

| Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios | | | |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Presupuesto autorizado de adquisiciones, arrendamientos y servicios | | Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse directamente | Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse habiendo invitado a cuando menos tres personas |
| Mayor de | Hasta | | |
| | 15,000 | 110 | 420 |
| 15,000 | 30,000 | 130 | 630 |
| 30,000 | 50,000 | 150 | 840 |
| 50,000 | 100,000 | 170 | 1,060 |
| 100,000 | 150,000 | 190 | 1,300 |
| 150,000 | 250,000 | 210 | 1,500 |
| 250,000 | 350,000 | 230 | 1,630 |
| 350,000 | 450,000 | 250 | 1,800 |
| 450,000 | 600,000 | 260 | 2,000 |
| 600,000 | 750,000 | 280 | 2,100 |
| 750,000 | 1,000,000 | 300 | 2,270 |
| 1,000,000 | | 320 | 2,300 |

Jueves 22 de diciembre de 2005

DIARIO OFICIAL

(Segunda Sección) 169

| | | | | | |
|----|---------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud | 648,119,200 | 0 | 121,144,800 | 769,264,000 |
| 36 | Seguridad Pública | 98,830,200 | 201,134,500 | 2,935,300 | 302,900,000 |
| 37 | Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal | 182,400 | 0 | 24,600 | 207,000 |
| 38 | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología | 54,643,800 | 101,313,800 | 14,490,000 | 170,447,600 |

ANEXO 13. LÍMITES DE PERCEPCIÓN ORDINARIA NETA MENSUAL

| Indicador de grupo jerárquico | Puestos de referencia | Valor del puesto por grado de responsabilidad expresada en puntos | | Percepción ordinaria neta mensual (sueldo base más compensación garantizada) (pesos) | |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| | | Mínimo | Máximo | Mínimo | Máximo |
| P | Enlace | 200 | 304 | 7,131.35 | 15,119.33 |
| O | Jefatura de Departamento | 305 | 460 | 13,335.02 | 29,430.99 |
| N | Subdirección de Área | 461 | 700 | 18,074.87 | 47,707.19 |
| M | Dirección de Área | 701 | 970 | 34,076.37 | 94,088.38 |
| L | Dirección General Adjunta o Titular de Entidad | 971 | 1216 | 56,189.31 | 123,753.47 |
| K | Dirección General y Coordinación General o Titular de Entidad | 1217 | 1496 | 74,615.90 | 158,788.60 |
| J | Jefatura de Unidad o Titular de Entidad | 1497 | 1840 | 98,160.77 | 159,847.23 |
| I | Oficial Mayor o Titular de Entidad | 1841 | 3200 | 118,316.98 | 160,271.92 |
| H | Subsecretaría de Estado o Titular de Entidad | 3201 | 4896 | 118,316.98 | 164,302.98 |
| G | Secretaría de Estado o Titular de Entidad | 164,573.49 | | | |
| | Presidente de la República | 167,255.94 | | | |

Nota: Los límites de la percepción ordinaria neta mensual se actualizarán conforme a las disposiciones fiscales aplicables para el ejercicio fiscal 2006

ANEXO 14. MONTOS MÁXIMOS PARA ADJUDICACIONES MEDIANTE INVITACIÓN A CUANDO MENOS TRES PERSONAS O MEDIANTE ADJUDICACIONES DIRECTAS (miles de pesos)

| Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios | | | | |
|---------------------------------------------------------------------|---------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Presupuesto autorizado de adquisiciones, arrendamientos y servicios | | Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse directamente | Monto máximo total de cada operación que podrá adjudicarse mediante invitación a cuando menos tres personas | |
| Mayor de | Hasta | Dependencias y Entidades | Dependencias | Entidades |
| | 15,000 | 110 | 420 | 420 |
| 15,000 | 30,000 | 130 | 595 | 630 |
| 30,000 | 50,000 | 150 | 595 | 840 |
| 50,000 | 100,000 | 170 | 595 | 1,060 |

CUADRO 5 DE 11
COMPOSICIÓN DE PLAZAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
PLAZAS POR TIPO DE PERSONAL Y ÁREA DE ADSCRIPCIÓN
AUTORIZADAS AL 1 DE ENERO DE 2005

| Dependencia / Órgano / Entidad | Total | | Plazas por Tipo de Personal y Área de Adscripción | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------|---------------|----------------|
| | Plazas | Cubiertas con Transferencias Federales | Mandos Superiores | | Mandos Medios | |
| | | | Sustantiva | Administrativa | Sustantiva | Administrativa |
| Telecomunicaciones de México | 9,861 | | 1 | | 64 | 47 |
| Economía | 10,910 | 8,071 | 90 | 28 | 2,260 | 661 |
| Secretaría | 4,455 | 4,455 | 33 | 18 | 1,150 | 378 |
| Órganos Administrativos Desconcentrados | 989 | 180 | 26 | 9 | 405 | 163 |
| Comisión Federal de Competencia | 180 | 180 | 13 | 5 | 73 | 52 |
| Comisión Federal de Mejora Regulatoria | 70 | | 8 | | 35 | 17 |
| Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad | 739 | | 5 | 4 | 297 | 94 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 3,436 | 3,436 | 28 | 1 | 542 | 69 |
| Centro Nacional de Metrología | 321 | 321 | 1 | | 206 | 20 |
| Servicio Geológico Mexicano (antes Consejo de Recursos Minerales) | 573 | 573 | 1 | | 50 | 15 |
| Procuraduría Federal del Consumidor | 2,542 | 2,542 | 26 | 1 | 286 | 34 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto No Apoyadas | 2,030 | | 3 | | 163 | 51 |
| Exportadora de Sal, S.A. de C.V. | 993 | | 1 | | 37 | 14 |
| Fideicomiso de Fomento Minero | 178 | | 1 | | 29 | 21 |
| Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial | 779 | | 1 | | 89 | 16 |
| Transportadora de Sal, S.A. de C.V. | 80 | | | | 8 | |
| Educación Pública | 219,753 | 136,770 | 377 | 139 | 6,201 | 2,361 |
| Secretaría | 48,168 | | 21 | 58 | 593 | 695 |
| Órganos Administrativos Desconcentrados | 75,337 | 41,596 | 39 | 21 | 1,453 | 788 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 2,953 | | | 15 | | 480 |
| Instituto Nacional de Antropología e Historia | 5,398 | 5,398 | 1 | | 394 | 147 |
| Instituto Nacional del Derecho de Autor | 194 | | 1 | | 37 | |
| Instituto Politécnico Nacional | 29,191 | 29,191 | 1 | | 377 | 63 |
| Radio Educación | 187 | | | 1 | | 20 |
| Universidad Pedagógica Nacional | 1,726 | 1,726 | 1 | | 28 | 41 |
| Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal | 30,407 | | 6 | | 302 | |
| Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura | 5,281 | 5,281 | 29 | 5 | 315 | 37 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 96,248 | 95,174 | 317 | 60 | 4,155 | 878 |
| Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. | 38 | 38 | 4 | 1 | 6 | 3 |
| Centro de Enseñanza Técnica Industrial | 548 | 548 | | | 36 | |
| Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional | 2,639 | 2,639 | 1 | | 19 | 32 |
| Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V. | 157 | 157 | 1 | | 14 | 5 |
| Colegio de Bachilleres | 6,102 | 6,102 | | | 82 | 36 |

Continúa...

CUADRO 5 DE 11 ... Continuación
COMPOSICIÓN DE PLAZAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
PLAZAS POR TIPO DE PERSONAL Y ÁREA DE ADSCRIPCIÓN
AUTORIZADAS AL 1 DE ENERO DE 2005

| Dependencia / Órgano / Entidad | Plazas por Tipo de Personal y Área de Adscripción | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------|--------------------|----------------|------------|----------------|
| | Enlaces | | Personal Operativo | | | |
| | Sustantiva | Administrativa | Base | | Confianza | |
| | | | Sustantiva | Administrativa | Sustantiva | Administrativa |
| Telecomunicaciones de México | | | 5,631 | 423 | 3,119 | 576 |
| Economía | 287 | 191 | 2,403 | 1,487 | 2,563 | 940 |
| Secretaría | 116 | 130 | 1,374 | 735 | 296 | 225 |
| Órganos Administrativos Desconcentrados | 125 | 37 | | | 163 | 61 |
| Comisión Federal de Competencia | 4 | 2 | | | 19 | 12 |
| Comisión Federal de Mejora Regulatoria | | | | | | 10 |
| Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad | 121 | 35 | | | 144 | 39 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 46 | 24 | 297 | 743 | 1,283 | 403 |
| Centro Nacional de Metrología | 46 | 24 | | | 22 | 2 |
| Servicio Geológico Mexicano (antes Consejo de Recursos Minerales) | | | | | 426 | 81 |
| Procuraduría Federal del Consumidor | | | 297 | 743 | 835 | 320 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto No Apoyadas | | | 732 | 9 | 821 | 251 |
| Exportadora de Sal, S.A. de C.V. | | | 620 | | 201 | 120 |
| Fideicomiso de Fomento Minero | | | | | 64 | 63 |
| Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial | | | 44 | 9 | 556 | 64 |
| Transportadora de Sal, S.A. de C.V. | | | 68 | | | 4 |
| Educación Pública | 269 | 962 | 164,003 | 24,611 | 12,728 | 8,029 |
| Secretaría | 98 | 725 | 40,866 | 2,334 | 1,040 | 1,738 |
| Órganos Administrativos Desconcentrados | 93 | 160 | 54,159 | 14,696 | 2,383 | 1,545 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | | 160 | | 1,297 | | 1,001 |
| Instituto Nacional de Antropología e Historia | | | 3,311 | 1,097 | 336 | 112 |
| Instituto Nacional del Derecho de Autor | 49 | | | 68 | | 39 |
| Instituto Politécnico Nacional | | | 17,045 | 11,705 | | |
| Radio Educación | | | | 97 | | 69 |
| Universidad Pedagógica Nacional | | | 1,249 | 205 | 13 | 189 |
| Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal | 44 | | 29,202 | | 853 | |
| Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura | | | 3,352 | 227 | 1,181 | 135 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 78 | 77 | 68,978 | 7,581 | 9,305 | 4,746 |
| Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. | | | 9 | 4 | 7 | 4 |
| Centro de Enseñanza Técnica Industrial | | | 512 | | | |
| Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional | | | 2,308 | 203 | 2 | 74 |
| Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V. | 1 | 1 | 36 | 16 | 58 | 25 |
| Colegio de Bachilleres | | | 4,938 | 142 | 775 | 129 |

CUADRO 5 DE 12
PRESUPUESTO ASIGNADO A LAS PLAZAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
AUTORIZADO AL 1 DE ENERO DE 2005
(Miles de Pesos)

| Dependencia /Órgano / Entidad | Total | | Presupuesto Asignado a las Plazas por Tipo de Personal y Área de Adscripción | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------|----------------|
| | Presupuesto Asignado | Cubierto con Transferencias Federales | Mandos Superiores | | Mandos Medios | |
| | | | Sustantiva | Administrativa | Sustantiva | Administrativa |
| Comisión Federal de Competencia | 117,746.3 | 117,746.3 | 32,542.1 | 12,071.4 | 44,319.2 | 23,504.3 |
| Comisión Federal de Mejora Regulatoria | 43,112.0 | | 16,720.0 | | 16,390.0 | 7,200.0 |
| Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad | 232,984.0 | 232,984.0 | 10,668.0 | 7,675.0 | 121,507.0 | 46,595.0 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 813,657.7 | 780,488.7 | 57,306.3 | 3,397.4 | 281,156.6 | 35,797.7 |
| Centro Nacional de Metrología | 128,455.0 | 128,455.0 | 2,233.0 | | 97,057.0 | 10,466.0 |
| Servicio Geológico Mexicano (antes Consejo de Recursos Minerales) | 220,943.0 | 187,774.0 | 1,814.0 | | 43,555.0 | 9,648.0 |
| Procuraduría Federal del Consumidor | 464,259.7 | 464,259.7 | 53,259.3 | 3,397.4 | 140,544.6 | 15,683.7 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto No Apoyadas | 715,119.7 | | 13,060.5 | | 163,695.5 | 51,474.7 |
| Exportadora de Sal, S.A. de C.V. | 302,657.9 | | 6,973.0 | | 47,500.0 | 17,972.9 |
| Fideicomiso de Fomento Minero | 103,845.0 | | 2,656.0 | | 29,345.0 | 21,253.0 |
| Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial | 258,160.8 | | 3,431.5 | | 74,323.5 | 12,248.8 |
| Transportadora de Sal, S.A. de C.V. | 50,456.0 | | | | 12,527.0 | |
| Educación Pública | 35,581,222.4 | 28,278,497.8 | 348,766.1 | 209,140.8 | 2,462,598.6 | 1,017,898.5 |
| Secretaría | 4,568,884.0 | | 48,713.0 | 127,927.0 | 245,406.0 | 304,733.0 |
| Órganos Administrativos Desconcentrados | 10,948,981.2 | 8,344,961.5 | 47,627.4 | 36,056.2 | 578,941.6 | 344,523.7 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 418,471.0 | | | 28,429.0 | | 211,724.0 |
| Instituto Nacional de Antropología e Historia | 1,446,422.1 | 1,446,422.4 | 2,185.0 | | 166,291.0 | 61,505.0 |
| Instituto Nacional del Derecho de Autor | 32,539.0 | | 2,063.0 | | 14,160.0 | |
| Instituto Politécnico Nacional | 5,487,310.0 | 5,487,310.0 | 2,928.0 | | 183,168.0 | 31,525.0 |
| Radio Educación | 20,734.0 | | | 1,696.0 | | 6,509.0 |
| Universidad Pedagógica Nacional | 336,246.0 | 336,246.0 | 1,731.0 | | 10,882.0 | 14,090.0 |
| Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal | 2,132,276.0 | | 12,696.0 | | 112,329.0 | |
| Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura | 1,074,983.1 | 1,074,983.1 | 26,024.5 | 5,931.2 | 92,111.6 | 19,170.7 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 20,063,357.2 | 19,933,536.3 | 252,425.7 | 45,157.6 | 1,638,251.0 | 368,641.7 |
| Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. | 9,036.0 | 9,036.0 | 1,627.0 | 2,016.0 | 2,292.0 | 1,146.0 |
| Centro de Enseñanza Técnica Industrial | 113,403.0 | 113,403.0 | | | 15,990.0 | |
| Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional | 1,029,725.0 | 1,029,725.0 | 2,503.0 | | 18,728.0 | 14,887.0 |
| Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V. | 24,280.0 | 24,280.0 | 1,660.0 | | 5,430.0 | 1,910.0 |
| Colegio de Bachilleres | 817,779.0 | 817,779.0 | | | 34,258.0 | 13,492.0 |
| Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica | 697,866.8 | 686,220.8 | 2,450.6 | | 192,359.6 | |

Continúa...

CUADRO 5 DE 12 ...Continuación
PRESUPUESTO ASIGNADO A LAS PLAZAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
AUTORIZADO AL 1 DE ENERO DE 2005
(Miles de Pesos)

| Dependencia / Órgano / Entidad | Presupuesto Asignado a las Plazas por Tipo de Personal y Área de Adscripción | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|--------------------|--------------------|------------------|
| | Enlaces | | Personal Operativo | | | |
| | Sustantiva | Administrativa | Base | | Confianza | |
| | | | Sustantiva | Administrativa | Sustantiva | Administrativa |
| Comisión Federal de Competencia | 605.5 | 302.8 | | | 2,679.9 | 1,721.0 |
| Comisión Federal de Mejora Regulatoria | | | | | | 1,200.0 |
| Coordinación General del Programa Nacional de Apoyo para las Empresas de Solidaridad | 20,057.0 | 6,032.0 | | | 16,180.0 | 4,270.0 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 7,412.0 | 3,835.0 | 28,548.0 | 68,457.3 | 261,894.0 | 60,805.4 |
| Centro Nacional de Metrología | 7,412.0 | 3,835.0 | | | 2,194.0 | 210.0 |
| Servicio Geológico Mexicano (antes Consejo de Recursos Minerales) | | | | | 148,446.0 | 17,480.0 |
| Procuraduría Federal del Consumidor | | | 28,548.0 | 68,457.3 | 111,254.0 | 43,115.4 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto No Apoyadas | | | 178,076.1 | 1,036.9 | 234,924.6 | 72,851.4 |
| Exportadora de Sal, S.A. de C.V. | | | 136,766.0 | | 61,082.0 | 32,364.0 |
| Fideicomiso de Fomento Minero | | | | | 26,291.0 | 24,300.0 |
| Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial | | | 4,707.1 | 1,036.9 | 146,225.6 | 16,187.4 |
| Transportadora de Sal, S.A. de C.V. | | | 36,603.0 | | 1,326.0 | |
| Educación Pública | 84,625.5 | 91,692.8 | 26,182,560.9 | 2,887,684.4 | 1,583,508.6 | 696,382.9 |
| Secretaría | 60,240.0 | 70,860.0 | 3,605,844.0 | 71,540.0 | 173,436.0 | 83,985.0 |
| Órganos Administrativos Desconcentrados | 12,944.0 | 9,548.0 | 7,526,542.5 | 2,002,877.1 | 236,998.0 | 152,923.6 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | | 9,548.0 | | 91,982.0 | | 76,789.0 |
| Instituto Nacional de Antropología e Historia | | | 851,743.8 | 282,251.4 | 61,835.0 | 20,611.0 |
| Instituto Nacional del Derecho de Autor | 7,158.0 | | | 4,352.0 | | 4,806.0 |
| Instituto Politécnico Nacional | | | 3,717,697.0 | 1,551,992.0 | | |
| Radio Educación | | | | 7,048.0 | | 5,481.0 |
| Universidad Pedagógica Nacional | | | 258,018.0 | 25,903.0 | 1,887.0 | 23,735.0 |
| Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal | 5,786.0 | | 1,947,321.0 | | 54,144.0 | |
| Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura | | | 751,762.7 | 39,348.7 | 119,132.0 | 21,501.6 |
| Entidades de Control Presupuestario Indirecto | 11,441.5 | 11,284.8 | 15,050,174.4 | 813,267.3 | 1,173,074.6 | 459,474.3 |
| Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. | | | 940.0 | 181.0 | 534.0 | 300.0 |
| Centro de Enseñanza Técnica Industrial | | | 97,413.0 | | | |
| Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional | | | 934,925.0 | 35,695.0 | 198.0 | 22,789.0 |
| Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V. | 159.0 | 169.0 | 4,201.0 | 2,617.0 | 5,844.0 | 2,290.0 |
| Colegio de Bachilleres | | | 669,672.0 | 10,702.0 | 76,516.0 | 13,139.0 |
| Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica | | | 80,579.6 | | 215,159.4 | 195,671.6 |

14. El informe detallado de la composición de plazas a que se refieren los artículos 35 y 70, fracción VII, del PEF 06, fue entregado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la H. Cámara de Diputados el día 30 de mayo de 2006. Dicho informe se encuentra disponible en la página electrónica de la Secretaría, en la dirección <http://www.hacienda.gob.mx/marcojuridico/gastopublico/politicapresupuestaria/oficioscirculares>.



SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*Servicios Personales
Estructura
Ocupacional y
Subsistal*

5-sep-07

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

SUBSECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS Y
PROFESIONALIZACIÓN DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Oficio No. 307.A. 0672

Oficio No. SSFP/408/0487

México, D. F., Mayo 30 de 2006



C. DIP. ANGEL HELADIO AGUIRRE RIVERO
PRESIDENTE DE LA COMISION DE PRESUPUESTO
Y CUENTA PÚBLICA DE LA LIX LEGISLATURA DE LA
H. CÁMARA DE DIPUTADOS
PRESENTE

Con fundamento en los artículos 31, fracciones XVII y XXIV y 37, fracciones VI bis y XVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 64 y 70 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 3º del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 62º, fracciones XXXI y XXXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 18, fracción XXI y 52, fracción IX del Reglamento Interior de la Función Pública; y en cumplimiento a lo que establece el Artículo 35, fracción I, último párrafo, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006, se anexa el informe detallado de la composición de plazas autorizadas al 1º de enero de 2006 que se cubren con cargo a dicho Presupuesto. La información que se remite fue proporcionada bajo la estricta responsabilidad de las Dependencias y Entidades, a petición de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública

ATENTAMENTE

EL TITULAR DE LA UNIDAD DE
POLÍTICA Y CONTROL
PRESUPUESTARIO

EL TITULAR DE LA UNIDAD DE
RECURSOS HUMANOS Y
PROFESIONALIZACIÓN DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

GUILLERMO BERNAL MIRANDA

LUIS E. DE LA FUENTE PANTOJA

- c.c.p. C. Subsecretario de Egresos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Presente
- C. Subsecretario de la Función Pública.- Secretaría de la Función Pública.- Presente
- C. Subsecretaria de Control y Auditoría de la Gestión Pública.- Secretaría de la Función Pública.- Presente
- C. Director General de Programación y Presupuesto "A".- Presente
- C. Director General de Programación y Presupuesto "B".- Presente
- C. Director General de Planeación, Organización y Compensaciones de la Administración Pública Federal.-
- Secretaría de la Función Pública

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN
Plazas de la Administración Pública Federal
Asignación Original 2006

| Dependencia/Organo/Entidad | PLAZAS POR TIPO DE PERSONAL Y ÁREA DE ADSCRIPCIÓN | | | | | | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------|--------------|---------------|------------|--------------|----------------|---------------|---------------|--------------------|---------------|--------------|
| | Plazas | Cubiertas con Transf. Federales | Mandos Superiores | | Mandos Medios | | Enlaces | | Base | | Personal Operativo | | |
| | | | Sustantiva | Admva. | Sustantiva | Admva. | Sustantiva | Admva. | Sustantiva | Admva. | Sustantiva | Admva. | |
| Transportadora de Sal | 82 | 0 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 75 | 0 | 0 | 0 |
| Educación Pública | 269,427 | 134 | 91 | 4,039 | 4,582 | 236 | 1,047 | 229,612 | 10,439 | 15,492 | 3,755 | 15,492 | 3,755 |
| Secretaría | 105,863 | 19 | 78 | 500 | 740 | 66 | 917 | 97,668 | 3,232 | 954 | 1,689 | 954 | 1,689 |
| Organos Desconcentrados | 53,505 | 19 | 2 | 1,771 | 195 | 55 | 49 | 47,928 | 1,071 | 2,231 | 184 | 2,231 | 184 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 3,330 | 0 | 0 | 474 | 0 | 55 | 0 | 1,489 | 0 | 1,297 | 0 | 1,297 | 0 |
| Instituto Nacional de Antropología e Historia | 5,398 | 0 | 0 | 476 | 65 | 0 | 0 | 3,879 | 529 | 394 | 54 | 394 | 54 |
| Instituto Nacional del Derecho de Autor | 192 | 0 | 0 | 0 | 37 | 0 | 49 | 0 | 67 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Instituto Politécnico Nacional | 38,343 | 1 | 0 | 440 | 0 | 0 | 0 | 37,902 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Radio Educación | 161 | 0 | 0 | 0 | 20 | 0 | 0 | 0 | 139 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Universidad Pedagógica Nacional | 1,644 | 1 | 0 | 51 | 18 | 0 | 0 | 1,295 | 157 | 87 | 35 | 157 | 87 |
| Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura | 4,437 | 1 | 0 | 330 | 55 | 0 | 0 | 3,363 | 179 | 453 | 56 | 179 | 453 |
| Entidades de Control Indirecto | 110,059 | 0 | 96 | 1,768 | 3,647 | 115 | 81 | 84,016 | 6,136 | 12,307 | 1,882 | 12,307 | 1,882 |
| Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. | 38 | 0 | 0 | 9 | 4 | 0 | 0 | 11 | 3 | 9 | 0 | 9 | 0 |
| Centro de Enseñanza Técnica Industrial | 660 | 0 | 0 | 32 | 4 | 0 | 0 | 487 | 137 | 0 | 0 | 137 | 0 |
| Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional | 2,565 | 1 | 0 | 29 | 21 | 0 | 0 | 2,131 | 328 | 0 | 55 | 328 | 55 |
| Cia. Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana | 157 | 0 | 0 | 14 | 6 | 2 | 0 | 45 | 7 | 67 | 16 | 67 | 16 |
| Colegio de Bachilleres | 5,394 | 0 | 0 | 100 | 16 | 0 | 0 | 4,240 | 134 | 836 | 68 | 134 | 836 |
| Colegio Nat. de Educación Profesional Técnica | 5,218 | 1 | 0 | 270 | 41 | 0 | 0 | 1,127 | 169 | 3,500 | 110 | 169 | 3,500 |
| Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN | 596 | 1 | 0 | 13 | 10 | 0 | 0 | 396 | 106 | 51 | 19 | 106 | 51 |
| Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte | 697 | 4 | 1 | 88 | 46 | 1 | 0 | 196 | 248 | 65 | 48 | 248 | 65 |
| Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos | 433 | 1 | 1 | 32 | 30 | 0 | 0 | 138 | 79 | 89 | 63 | 79 | 89 |
| Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas | 510 | 0 | 0 | 66 | 16 | 0 | 0 | 263 | 82 | 54 | 28 | 82 | 54 |
| Consejo Nacional de Fomento Educativo | 1,289 | 1 | 0 | 153 | 27 | 0 | 0 | 423 | 75 | 519 | 91 | 75 | 519 |
| Educual | 73 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 37 | 36 | 0 | 0 | 36 | 0 |
| El Colegio de México | 652 | 1 | 0 | 27 | 15 | 0 | 0 | 502 | 93 | 0 | 14 | 93 | 0 |
| Fideicomiso para la Cineteca Nacional | 130 | 0 | 0 | 25 | 10 | 1 | 2 | 0 | 0 | 70 | 22 | 0 | 22 |
| Fondo de Cultura Económica | 390 | 2 | 0 | 75 | 21 | 0 | 0 | 224 | 17 | 29 | 22 | 17 | 29 |
| Instituto Mexicano de Cinematografía | 120 | 1 | 0 | 34 | 18 | 17 | 13 | 9 | 12 | 10 | 6 | 12 | 10 |
| Instituto Mexicano de la Juventud | 268 | 1 | 0 | 58 | 14 | 20 | 20 | 47 | 24 | 59 | 25 | 24 | 59 |
| Instituto Mexicano de la Radio | 442 | 1 | 0 | 81 | 16 | 16 | 20 | 202 | 28 | 92 | 22 | 28 | 92 |
| Instituto Nacional para la Educación de los Adultos | 1,227 | 0 | 1 | 100 | 29 | 58 | 42 | 694 | 270 | 21 | 12 | 270 | 21 |
| Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación | 171 | 1 | 0 | 106 | 13 | 16 | 4 | 0 | 0 | 30 | 1 | 0 | 30 |
| Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional | 104 | 1 | 0 | 13 | 6 | 0 | 0 | 25 | 18 | 29 | 12 | 18 | 29 |
| Televisión Metropolitana, S.A. de C.V. | 195 | 1 | 0 | 54 | 17 | 0 | 0 | 44 | 0 | 47 | 32 | 0 | 47 |
| Universidad Autónoma Metropolitana | 10,365 | 41 | 8 | 326 | 53 | 0 | 0 | 8,150 | 817 | 844 | 126 | 817 | 844 |
| Universidad Nacional Autónoma de México | 76,365 | 35 | 0 | 63 | 3,214 | 0 | 0 | 64,625 | 3,453 | 5,886 | 1,089 | 3,453 | 5,886 |
| Salud | 54,000 | 0 | 29 | 1,303 | 528 | 212 | 42 | 36,644 | 2,719 | 9,912 | 542 | 2,719 | 9,912 |

| Dependencia/Órgano/Entidad | PRESUPUESTO ASIGNADO A LAS PLAZAS POR TIPO DE PERSONAL Y ÁREA DE ASCRIPCIÓN | | | | | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|--------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|----------------|----------------|
| | Mandos Superiores | | | Mandos Medios | | | Bases | | | Personal Operativo | | |
| | Subtotal | Admva. | Sustantiva | Subtotal | Admva. | Sustantiva | Subtotal | Admva. | Sustantiva | Subtotal | Admva. | Sustantiva |
| TOTAL | 2,240,858.8 | 27,593.3 | 151,707.4 | 164,940.6 | 34,892.1 | 1,251,632.4 | 180,212.2 | 281,684.1 | 282,085.0 | 41,617.5 | 6,081.0 | 2,420.0 |
| Secretaría | 1,290,332.0 | 6,372.0 | 175,991.3 | 232,590.0 | 2,451.0 | 688,541.7 | 0.0 | 282,085.0 | 535.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Órganos Desconcentrados | 225,511.0 | 4,378.0 | 91,755.0 | 232,590.0 | 2,451.0 | 2,550.0 | 0.0 | 282,085.0 | 535.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Comisión Federal de Telecomunicaciones | 57,324.0 | 0.0 | 19,116.0 | 4,252.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 25,918.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Instituto Mexicano del Transporte | 1,007,587.0 | 3,365.0 | 65,120.0 | 8,716.0 | 0.0 | 686,073.0 | 0.0 | 353,167.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Servicio a la Integración en el Espacio Aéreo Mexicano | 38,043.0 | 2,505.0 | 2,505.0 | 8,716.0 | 0.0 | 9,698.0 | 1,132.0 | 815.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Entidades de Control Directo | 29,670.0 | 0.0 | 3,826.0 | 4,441.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 149.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Ferrocarril del Hielo de Tehuantepec | 5,413.0 | 0.0 | 2,947.5 | 1,225.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 808.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Puerto de Madero | 6,548,272.4 | 10,281.3 | 630,226.1 | 361,948.9 | 0.0 | 3,332,702.1 | 151,434.9 | 1,561,738.5 | 262,026.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Entidades de Control Indirecto No Aportadas | 38,001.0 | 1,858.8 | 18,802.0 | 7,378.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 7,951.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Altamira | 18,075.0 | 0.0 | 10,800.0 | 2,314.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 4,861.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Coahuila | 24,357.0 | 0.0 | 10,022.5 | 5,745.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,095.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Dos Bocas | 15,568.0 | 0.0 | 7,620.0 | 4,139.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1,464.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Ensenada | 20,181.0 | 0.0 | 7,748.0 | 5,644.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,665.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Guaymas | 35,714.0 | 0.0 | 17,605.0 | 7,143.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,393.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas | 39,020.0 | 0.0 | 16,478.0 | 6,898.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 5,645.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Mazatlán | 17,429.1 | 0.0 | 8,609.3 | 3,216.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1,757.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Minatitlán | 23,813.0 | 0.0 | 9,894.0 | 7,340.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1,816.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Progreso | 11,295.0 | 0.0 | 6,079.0 | 1,655.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1,318.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta | 18,501.0 | 0.0 | 8,935.0 | 3,844.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 2,443.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Salina Cruz | 29,894.0 | 0.0 | 11,844.0 | 6,486.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,571.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Tampic | 13,447.0 | 0.0 | 8,310.0 | 2,245.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 2,785.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Topolobampo | 17,419.0 | 0.0 | 10,862.0 | 2,955.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,485.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Tuscar | 26,674.0 | 0.0 | 23,081.0 | 10,391.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,485.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Administración Portuaria Integral de Veracruz | 228,865.0 | 0.0 | 122,067.0 | 81,379.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 17,200.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México | 746,384.0 | 3,091.0 | 143,868.8 | 85,572.6 | 0.0 | 800,152.7 | 25,342.6 | 182,115.0 | 73,700.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Aeropuertos y Servicios Auxiliares | 1,389,596.3 | 9,885.1 | 27,575.0 | 4,360.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 228,765.1 | 91,277.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Cinemas y Puntos Federales de Ingresos y Servicios Conexos | 64,722.0 | 1,587.0 | 4,999.0 | 3,868.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 29,393.0 | 1,807.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marea Mercante Int. | 2,259,643.0 | 3,868.0 | 81,857.0 | 43,538.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 482,237.0 | 8,480.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Servicio Postal Mexicano | 1,318,925.0 | 2,480.0 | 89,372.0 | 49,372.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 450,176.0 | 81,569.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Servicios Aeronáuticos de la Ciudad de México | 3,684,684.8 | 275,137.7 | 81,800.2 | 315,365.8 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 538,148.8 | 204,912.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Telecomunicaciones de México | 1,134,594.8 | 85,937.7 | 531,415.6 | 179,365.8 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 25,748.8 | 71,312.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Economía | 391,300.0 | 18,000.0 | 200,670.0 | 58,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 20,670.0 | 5,800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Órganos Desconcentrados | 115,000.0 | 7,700.0 | 54,700.0 | 9,100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 2,500.0 | 800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Comisión Federal de Mejora Regulatoria | 42,800.0 | 0.0 | 25,600.0 | 1,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 700.0 | 200.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Comisión Federal de Mejora Regulatoria | 333,500.0 | 11,200.0 | 120,300.0 | 47,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 17,400.0 | 4,700.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Comisión Nacional de Programación y Apoyo para las Empresas de Solidaridad | 796,100.0 | 110,500.0 | 165,000.0 | 84,700.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 275,200.0 | 61,800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Entidades de Control Indirecto | 125,100.0 | 49,600.0 | 53,000.0 | 4,300.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,400.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Centro Nacional de Maestría | 172,600.0 | 1,800.0 | 4,500.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 144,000.0 | 11,700.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Servicio Geológico Mexicano (entres en Consejo de Recursos Minerales) | 142,500.0 | 58,000.0 | 139,400.0 | 10,800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 128,000.0 | 48,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Procuraduría Federal del Consumidor | 742,500.0 | 17,700.0 | 110,700.0 | 53,300.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 118,200.0 | 212,800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Entidades de Control Indirecto No Aportadas | 336,800.0 | 2,600.0 | 14,500.0 | 25,900.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 105,800.0 | 14,800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Entidades de Control Indirecto No Aportadas | 14,400.0 | 8,400.0 | 2,400.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 28,800.0 | 24,000.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Fideicomiso de Fomento Minero | 239,000.0 | 5,700.0 | 85,700.0 | 13,400.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 168,000.0 | 19,800.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial | 52,000.0 | 0.0 | 8,100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 44,500.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Transportadores de Sal | 55,420,374.9 | 167,125.3 | 1,788,621.3 | 2,478,265.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1,668,856.6 | 956,952.3 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Ejecución Pública | 24,797,287.0 | 87,165.0 | 341,110.0 | 644,134.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 83,027.0 | 148,320.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Secretaría | 9,345,501.6 | 33,951.0 | 566,764.1 | 237,811.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 177,353.3 | 141,432.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Órganos Desconcentrados | 596,488.0 | 19,257.0 | 29,809.0 | 22,716.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 129,626.0 | 340,616.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Comisión Nacional de Cultura y Patrimonio | 1,681,482.1 | 2,185.0 | 200,460.0 | 27,336.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 75,418.0 | 19,292.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Comisión Nacional de Investigación y Historia | 33,851.0 | 0.0 | 14,435.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 10,762.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Instituto Nacional del Derecho de Autor | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

III.1.1.3.1. Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos del Sector Público Presupuestario
Auditoría: 05-0-06100-07-133

Sector Hacienda y Crédito Público

Alcance

Universo Seleccionado: 702,854.3 miles de pesos

Muestra Auditada: 547,205.0 miles de pesos

El universo seleccionado fue el monto total de los donativos concedidos por el Sector Público Presupuestario en el ejercicio 2005. La muestra auditada se determinó con los donativos otorgados por Petróleos Mexicanos (PEMEX), el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que representaron el 77.9% del total, como se muestra a continuación:

DONATIVOS OTORGADOS POR EL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 2005
(Millones de pesos y por cientos)

| Dependencia / entidad | Importe | Participación (%) |
|----------------------------------------------|-----------|-------------------|
| Universo / Total | 702,854.3 | 100.0 |
| Muestra | 547,205.0 | 77.9 |
| Petróleos Mexicanos | 261,982.5 | 37.3 |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | 221,243.9 | 31.5 |
| Secretaría de Educación Pública | 31,110.6 | 4.4 |
| Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 18,100.0 | 2.6 |
| Instituto Mexicano del Seguro Social | 14,768.0 | 2.1 |
| Otros | 155,649.3 | 22.1 |

Fuente: Información proporcionada por la dependencia.

VI.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Auditoría: 05-0-11H00-07-083

Sector Educación Pública

Resultados, Observaciones y Acciones Emitidas

Resultado Núm. 1 Sin Observaciones

Los donativos otorgados por el CONACULTA en el periodo 2003-2005, fueron los siguientes:

BENEFICIARIOS DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONACULTA, 2003-2005
(Número de beneficiarios y miles de pesos)

| Información | 2003 | | 2004 | | 2005 | |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------|-----------------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | Núm. de Beneficiarios | Monto | Núm. de Beneficiarios | Monto | Núm. de Beneficiarios | Monto |
| Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública | 11 | 5,351.5 | 129 | 258,479.0 | 127 | 143,484.7 |
| CONACULTA | 278 | 673,199.7 | 195 | 472,313.8 | 181 | 221,243.9 |

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Anexos. Cuarto Trimestre de 2003, 2004 y 2005, pp. 13-14, 29-32, y 35-39, respectivamente, México, 2004, 2005 y 2006, e Información proporcionada por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

La diferencia entre lo publicado en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, del Cuarto Trimestre de 2003 obedece a que el CONACULTA interpretó que debía reportar los donativos que recibía y no los que otorgaba. Los recursos ejercidos en 2005 por el CONACULTA, para el otorgamiento de donativos, fueron menores que 67.1% de lo ejercido en 2003. Cabe mencionar que el gasto ejercido en 2005 en donativos representó el 14.5% de su gasto corriente (1,530,866.1 miles de pesos).

Los principales beneficiarios que en conjunto recibieron el 64.3% (878,240.9 miles de pesos) del total de los donativos otorgados en el periodo 2003-2005 fueron: Fideicomiso Biblioteca de México "José Vasconcelos" 20.6% (281,000.0 miles de pesos), el Festival Internacional Cervantino (FIC) con 12.4% (169,715.9 miles de pesos), Museo Biblioteca del Centro Cultural de León Guanajuato 12.2% (166,100.0 miles de pesos), y los destinados a través del FONCA, ¹ al Centro Cultural Poliforum en el

¹ El Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) es un mandato cuya finalidad es la creación de un organismo financiero mediante el cual se recibieran donativos del Estado y de la Sociedad Civil para apoyar la creación y difusión de los bienes artísticos y culturales, así como la conservación de nuestro patrimonio cultural.

CUADRO 15 DE 32
DONATIVOS OTORGADOS
Enero-diciembre de 2005
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Monto otorgado | Fin específico |
|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Compromiso, Solidaridad y Ayuda Social, A.C. | 500,000.0 | Apoyar los cursos-talleres de capacitación extraescolar dirigidos a maestros; la operación de una página web que permita la comunicación interactiva, la obtención de información actualizada, que proporcione a los maestros información y herramientas para el ejercicio de su ciudadanía; así como realizar estudios acerca de la cultura política de los maestros y la realización de la reunión regional de intercambio y socialización de experiencias. |
| | Escritores en Lenguas Indígenas, A.C. | 425,000.0 | Brindar apoyo para el curso-taller Apreciación Estética en Lenguas Indígenas; la realización de 3 cursos-talleres de Apreciación Estética en Lenguas Indígenas; y apoyar la asamblea general extraordinaria. |
| | Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo, A.C. | 500,000.0 | Financiar el proyecto Programa Anual de Actividades del Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo. |
| | Fundación del Archivo General de la Nación, A.C. | 270,000.0 | Apoyo para la organización, clasificación, ordenación e instalación de los diversos documentos, con el propósito de garantizar su recuperación expedita. |
| | Museo Interactivo Infantil, A.C. | 450,000.0 | Apoyar el desarrollo de dos exhibiciones interactivas relacionadas con el tema de la prevención de las adicciones en niños y jóvenes. |
| | Patronato Museo Sol del Niño, A.C. | 1,000,000.0 | Apoyo para llevar a cabo talleres de ciencia; llevar a cabo la renovación museográfica de la sala de exhibiciones temporales; y realizar gira de medios de comunicación enfocada al público local. |
| | Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, A. C. | 500,000.0 | Apoyar el proyecto Programa Anual de Actividades de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadísticas. |
| | UNDP Presentative non convertible peso ACCOUNT | 800,000.0 | Mejorar la educación, que establece las siguientes metas: lograr la enseñanza primaria universal, velar porque todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria; teniendo como metas más allá del milenio la finalidad de garantizar una cobertura universal en la educación básica, en los tres niveles (preescolar, primaria y secundaria). |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | | 143,484,697.1 | |
| | Academia de Artes | 1,153,745.0 | Promover la cultura. 1 |
| | Academia de Música del Palacio de Minería | 300,000.0 | Promover la cultura. 2 |
| | Academia Mexicana de la Historia, A.C. | 300,000.0 | Promover la cultura. 3 |
| | Academia Mexicana de la Lengua, A.C. | 4,000,000.0 | Promover la cultura. 4 |
| | Amigos del Instituto de Artes Gráficas de Oaxaca y del Centro Fotográfico Manuel Álvarez Bravo, A.C. | 850,000.0 | Promover la cultura. 5 |
| | Artrescénica, A.C. | 50,000.0 | Promover la cultura. 6 |

CUADRO 16 DE 32
DONATIVOS OTORGADOS
Enero-diciembre de 2005
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Monto otorgado | Fin específico |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------|
| | Asociación de Amigos del Museo Nacional de las Culturas, A.C. | 191,994.6 | Promover la cultura. 7 |
| | Asociación Mexicana de Narradores Orales Escénicos | 23,000.0 | Promover la cultura. 8 |
| | Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A.C. | 320,000.0 | Promover la cultura. 9 |
| | Banda Sinfónica Juvenil de Cuernavaca, A.C. | 30,000.0 | Promover la cultura. 10 |
| | Baúl Teatro, A.C. | 30,000.0 | Promover la cultura. 11 |
| | Casa del Teatro, A.C. | 300,000.0 | Promover la cultura. 12 |
| | Casa Refugio Citlaltepeltl, A.C. | 850,000.0 | Promover la cultura. 13 |
| | CB Coats, S.A. de C.V. | 32,400.0 | Promover la cultura. 14 |
| | Centro Cultural Arocena Laguna, A.C. | 5,000,000.0 | Promover la cultura. 15 |
| | Centro de Arte Dramático A.C. | 1,000,000.0 | Promover la cultura. 16 |
| | Centro de Cultura Casa Lamm, S.C. | 6,777.4 | Promover la cultura. 17 |
| | Centro Hispanoamericano de de Guitarra, A.C. | 460,000.0 | Promover la cultura. 18 |
| | Centro Mexicano de Teatro, A.C. | 50,000.0 | Promover la cultura. 19 |
| | Colegio de San Juan Siglo XXI, A.C. | 60,000.0 | Promover la cultura. 20 |
| | Colegio de San Luis, A.C. | 200,000.0 | Promover la cultura. 21 |
| | Colegio Nacional de Danza Contemporánea | 635,000.0 | Promover la cultura. 22 |
| | Compañía de Artes Vitaminas, A.C. | 100,000.0 | Promover la cultura. 23 |
| | Compañía los Endebles, A.C. | 100,000.0 | Promover la cultura. 24 |
| | Compañía Umbral de Danza Contemporánea, A.C. | 50,000.0 | Promover la cultura. 25 |
| | Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Hidalgo | 75,000.0 | Promover la cultura. 26 |
| | Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Querétaro | 1,177,500.0 | Promover la cultura. 27 |
| | Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas | 2,016,797.0 | Promover la cultura. 28 |
| | Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Nayarit | 400,000.0 | Promover la cultura. 29 |
| | Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León | 480,000.0 | Promover la cultura. 30 |
| | Conservatorio de las Rosas de Morelia Michoacán | 550,000.0 | Promover la cultura. 31 |
| | Conservatorio de Música y Artes de Celaya A.C. | 500,000.0 | Promover la cultura. 32 |
| | Coro Convivium Musicum, A.C. | 34,500.0 | Promover la cultura. 33 |
| | Cultura Arte y Tradición, A.C. | 20,000.0 | Promover la cultura. 34 |
| | Danza Contemporánea en Concierto, A.C. | 50,000.0 | Promover la cultura. 35 |
| | Despacho de Ingeniería Cultural, S.C. | 12,500.0 | Promover la cultura. 36 |
| | Dirección de Investigación y Fomento de la Cultura Regional de Sinaloa | 1,102,000.0 | Promover la cultura. 37 |

CUADRO 17 DE 32
DONATIVOS OTORGADOS
Enero-diciembre de 2005
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Monto otorgado | Fin específico |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------|
| | Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural del Gobierno del Distrito Federal | 30,000.0 | Promover la cultura. 38 |
| | Eduquemos, A.C. | 13,900.0 | Promover la cultura. 39 |
| | El Charco del Ingenio, A.C. | 20,000.0 | Promover la cultura. 40 |
| | El Rinoceronte Enamorado, A.C. | 50,000.0 | Promover la cultura. 41 |
| | Embajadas de la Unión Europea | 84,600.0 | Promover la cultura. 42 |
| | Escena y Arte, S.C. | 30,000.0 | Promover la cultura. 43 |
| | Escuela de Conservación y Restauración del Occidente | 2,200,000.0 | Promover la cultura. 44 |
| | Federación Mexicana de Arte y Cultura Deportiva, A.C. | 10,000.0 | Promover la cultura. 45 |
| | Festival Cultural Nezahualcóyotl, A.C. | 45,000.0 | Promover la cultura. 46 |
| | Festival de la Palabra, A.C. | 500,000.0 | Promover la cultura. 47 |
| | Festival de México en el Centro Histórico, A.C. | 2,000,000.0 | Promover la cultura. 48 |
| | Festival Hispano Americano de Pastorelas, A.C. | 300,000.0 | Promover la cultura. 49 |
| | Festival Internacional Cervantino | 56,952,900.0 | Promover la cultura. 50 |
| | Festival Internacional de Música Pro Valle de Bravo, A.C. | 300,000.0 | Promover la cultura. 51 |
| | Fomento Cultural del Norte Potosino, A.C. | 400,000.0 | Promover la cultura. 52 |
| | Fundación de Arquitectura Tapatía Luis Barragán, A.C. | 300,000.0 | Promover la cultura. 53 |
| | Fundación La Titería, A.C. | 150,000.0 | Promover la cultura. 54 |
| | Fundación Mexicana de Reintegración Social Reintegra, A.C. | 45,000.0 | Promover la cultura. 55 |
| | Fundación Unidas para Ayudar, A.C. | 61,600.0 | Promover la cultura. 56 |
| | Germinalia, A.C. | 20,000.0 | Promover la cultura. 57 |
| | Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo | 494,350.0 | Promover la cultura. 58 |
| | Gobierno del Estado de Colima | 84,000.0 | Promover la cultura. 59 |
| | Gobierno del Estado de Jalisco | 2,009,758.0 | Promover la cultura. 60 |
| | Gobierno del Estado de Oaxaca | 918,244.0 | Promover la cultura. 61 |
| | Gobierno del Estado de Puebla | 146,000.0 | Promover la cultura. 62 |
| | Gobierno del Estado de Querétaro | 102,500.0 | Promover la cultura. 63 |
| | Gobierno del Estado de San Luis Potosí | 2,700,000.0 | Promover la cultura. 64 |
| | Gobierno del Estado de Tabasco | 725,000.0 | Promover la cultura. 65 |
| | Imagen Esencia, A.C. | 91,118.0 | Promover la cultura. 66 |
| | Instituto Chihuahuense de Cultura | 746,250.0 | Promover la cultura. 67 |
| | Instituto Coahuilense de Cultura | 1,252,766.0 | Promover la cultura. 68 |
| | Instituto Cultural Baja California | 2,427,750.0 | Promover la cultura. 69 |

CUADRO 18 DE 32
DONATIVOS OTORGADOS
Enero-diciembre de 2005
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Monto otorgado | Fin específico |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------------------|
| | Instituto Cultural de Aguascalientes | 1,064,000.0 | Promover la cultura. 70 |
| | Instituto Cultural de León | 70,000.0 | Promover la cultura. 71 |
| | Instituto Cultural de Yucatán | 1,308,000.0 | Promover la cultura. 72 |
| | Instituto Cultural Helénico | 1,864,400.0 | Promover la cultura. 73 |
| | Instituto de Cultura de Baja California | 109,250.0 | Promover la cultura. 74 |
| | Instituto de Cultura de Campeche | 204,000.0 | Promover la cultura. 75 |
| | Instituto de Cultura de Morelos | 218,000.0 | Promover la cultura. 76 |
| | Instituto de Cultura de Durango | 410,000.0 | Promover la cultura. 77 |
| | Instituto Estatal de la Cultura del Gobierno del Estado de Guanajuato | 2,486,000.0 | Promover la cultura. 78 |
| | Instituto Guerrerense de la Cultura | 290,000.0 | Promover la cultura. 79 |
| | Instituto Mexiquense Cultural | 665,000.0 | Promover la cultura. 80 |
| | Instituto Quintanarroense de la Cultura | 215,000.0 | Promover la cultura. 81 |
| | Instituto Sonorense de Cultura | 992,000.0 | Promover la cultura. 82 |
| | Instituto SudCaliforniano de Cultura | 334,000.0 | Promover la cultura. 83 |
| | Instituto Tamaulipeco para la Cultura y las Artes | 367,000.0 | Promover la cultura. 84 |
| | Instituto Tlaxcalteca de Cultura | 212,000.0 | Promover la cultura. 85 |
| | Instituto Veracruzano de la Cultura | 1,282,000.0 | Promover la cultura. 86 |
| | Instituto Zacatecano de Cultura "Ramón López Velarde" | 2,734,000.0 | Promover la cultura. 87 |
| | Integración Down I.A.P., A.C. | 53,360.0 | Promover la cultura. 88 |
| | La Matatena Asociación de Cine Para Niñas y Niños, A.C. | 40,000.0 | Promover la cultura. 89 |
| | La Pirinoia Actividades Culturales Educativas y de Desarrollo para Educación Especial, A.C. | 62,000.0 | Promover la cultura. 90 |
| | Leyendo Juntos, A.C. | 5,000.0 | Promover la cultura. 91 |
| | Liga de Fútbol Atoyac, B.J. A.C. | 10,050.0 | Promover la cultura. 92 |
| | Miguel Ángel Ortega Habib (Fideicomiso Esc. Taller de Vista Hermosa de las Artes San Agustín, Oaxaca) | 10,000,000.0 | Promover la cultura. 93 |
| | Ministerios de Amor, A.C. | 500,000.0 | Promover la cultura. 94 |
| | Mujeres Pro Música, A.C. | 600,000.0 | Promover la cultura. 95 |
| | Municipio de Matamoros Tamaulipas | 75,000.0 | Promover la cultura. 96 |
| | Municipio de Texcoco | 250,000.0 | Promover la cultura. 97 |
| | Oaxaca Música y Cultura, A.C. | 750,000.0 | Promover la cultura. 98 |
| | Organización Ballet de Monterrey Música y Canto, A.C. | 5,000,000.0 | Promover la cultura. 99 |
| | Orquesta de Baja California, A.C. | 978,000.0 | Promover la cultura. 100 |
| | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) Baja California | 150,000.0 | Promover la cultura. 101 |

CUADRO 19 DE 32
DONATIVOS OTORGADOS
Enero-diciembre de 2005
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Monto otorgado | Fin específico |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------------------------|
| | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) Chiapas | 350,000.0 | Promover la cultura. 102 |
| | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) Gobierno del Distrito Federal | 3,000,000.0 | Promover la cultura. 103 |
| | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) Monterrey | 250,000.0 | Promover la cultura. 104 |
| | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) Quintana Roo | 250,000.0 | Promover la cultura. 105 |
| | Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) San Luis Potosí | 250,000.0 | Promover la cultura. 106 |
| | Patronato Ballet de Cámara del Estado de Morelos, A.C. | 1,000,000.0 | Promover la cultura. 107 |
| | Patronato de Arte Contemporáneo, A.C. | 511,153.1 | Promover la cultura. 108 |
| | Patronato de la Muestra de Cine Mexicano en Guadalajara | 750,000.0 | Promover la cultura. 109 |
| | Patronato de la Orquesta Sinfónica del Estado de México | 414,414.0 | Promover la cultura. 110 |
| | Patronato de las Unidades de Servicios Culturales, A.C. Raúl Flores Canelo | 50,000.0 | Promover la cultura. 111 |
| | Secretaría de la Cultura del Gobierno de San Luis Potosí | 50,000.0 | Promover la cultura. 112 |
| | Secretaría de la Cultura del Gobierno de Michoacán | 140,000.0 | Promover la cultura. 113 |
| | Secretaría de la Cultura del Gobierno del Estado de Puebla | 115,000.0 | Promover la cultura. 114 |
| | Sociedad de Amigos del Museo y Exconvento de Guadalupe, A.C. | 180,000.0 | Promover la cultura. 115 |
| | Sociedad General de Escritores de México, A.C. | 80,000.0 | Promover la cultura. 116 |
| | Teatro Linea de Sombra, A.C. | 300,000.0 | Promover la cultura. 117 |
| | Tesorería Municipal de Torreón | 50,000.0 | Promover la cultura. 118 |
| | The Anglo Mexican Foundation, A.C. | 125,000.0 | Promover la cultura. 119 |
| | Trupeatro, S.C. | 200,000.0 | Promover la cultura. 120 |
| | Unión de Colonos del Pedregal de Santo Domingo | 44,620.0 | Promover la cultura. 121 |
| | Universidad Autónoma de Ciudad Juárez | 2,000,000.0 | Promover la cultura. 122 |
| | Universidad Autónoma de Guadalajara | 100,000.0 | Promover la cultura. 123 |
| | Universidad Autónoma de Tlaxcala | 2,167,000.0 | Promover la cultura. 124 |
| | Universidad Autónoma de Zacatecas | 20,000.0 | Promover la cultura. 125 |
| | Alejandro Ventura Sánchez | 50,000.0 | Promover la cultura. 126 |
| | | 17,500.0 | Promover la cultura. 127 |

CUADRO 20 DE 32
DONATIVOS OTORGADOS
Enero-diciembre de 2005
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Monto otorgado | Fin específico |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura | | 5,000,000.0 | |
| | Organización Ballet de Monterrey, Música y Canto, A.C. | 5,000,000.0 | Apoyar la capacitación y actualización de maestros, realizar actividades artísticas hacia la comunidad y realizar funciones didácticas. |
| Hospital General de México | | 244,913.3 | |
| | Hospital Juárez de México | 2,554.7 | Adquirir insumos médicos. |
| | Hospital Gustavo Baz Prada del Instituto de Salud del Estado de México | 191,693.5 | Adquirir insumos médicos. |
| | Centro Docente de Grabado del Instituto Nacional de Bellas Artes | 28,885.5 | Adquirir material. |
| | Secretaría de Marina-Centro Médico Naval | 21,779.6 | Adquirir insumos médicos. |
| Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública | | 16,728,943.0 | |
| | Acción Popular de Integración Social, A.C. | 100,000.0 | Apoyo al proyecto "Impacto en la violencia doméstica en la salud de las mujeres". |
| | Afluentes, S.C. | 100,000.0 | Apoyo al proyecto "Guía para instrumentar una estrategia de movilización comunitaria al cuidado de la salud reproductiva y la prevención de la mortalidad materna". |
| | Albergues de México, I.A.P. | 100,000.0 | Apoyo para la compra de alimentos, medicamentos y artículos de higiene, pago de honorarios y servicios profesionales de psicólogo, editorialista y cuidadoras de pacientes. |
| | Alzheimer México, I.A.P. | 100,000.0 | Atención integral de pacientes con Alzheimer. |
| | Amigos del Corazón, I.A.P. | 100,000.0 | Proyecto financiamiento de estudios cardiológicos no invasivos para personas de escasos recursos en el estado de Michoacán. |
| | Asociación Ale, I.A.P. | 200,000.0 | Apoyo al proyecto "Unidad de hemodiálisis" Alejandro Alverde Castro. |
| | Asociación Centro de Rehabilitación para Ciegos, I.A.P. | 106,958.0 | Apoyo al proyecto "Prevención de enfermedades visuales incapacitantes". |
| | Asociación de Familiares y Amigos de Pacientes Esquizofrénicos Afape, A.C. | 200,000.0 | Apoyo económico para la rehabilitación de los pacientes y compra de medicamentos. |
| | Asociación de Padres para el Tratamiento del Autismo El Niño Oculto, A.C. | 200,000.0 | Apoyo económico para la rehabilitación a niños autistas de escasos recursos. |
| | Asociación Manos que Ayudan, I.A.P. | 150,000.0 | Proyecto "Devolviendo la salud y bienestar a los más necesitados". |
| | Asociación Mexicana de Diabetes en La Ciudad de México, A.C. | 100,000.0 | Proyecto "Atención a niñas y adolescentes con diabetes de escasos recursos". |
| | Asociación Mexicana de la Enfermedad de Huntington, I.A.P. | 200,000.0 | Apoyo para pago de honorarios del personal de salud. |
| | Asociación Mexicana de Malta, A.C. | 200,000.0 | Apoyo al programa "Ayúdame a vivir". |
| | Asociación para el Desarrollo Integral, S.A. | 150,000.0 | Apoyo para la compra de medicamentos, material didáctico, pago de honorarios de terapeutas. |

CUADRO 21 de 43
DONATIVOS OTORGADOS
Enero - diciembre de 2006
(Pesos)

| Dependencia / Entidad que otorga | Nombre o razón social del beneficiario | Fin específico | Partida a la que se carga el monto otorgado | Monto otorgado | | |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | | | | Enero-octubre | Enero-noviembre | Enero-diciembre |
| Consejo Nacional para la Cultura y las Artes | | | | 117,915,411.5 | 229,739,504.9 | 305,065,479.8 |
| | Aantikba Asociación Civil | Promover la cultura. | 4327 | | | 74,000.0 |
| | Academia de las Artes | Promover la cultura. | 4327 | 540,000.0 | 749,000.0 | 1,017,917.0 |
| | Academia de Música del Palacio de Minería | Promover la cultura. | 4327 | 300,000.0 | 300,000.0 | 300,000.0 |
| | Academia Mexicana de la Lengua, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 1,288,000.0 |
| | Academia Mexicana de Música Antigua para Órgano, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | 25,000.0 | 25,000.0 |
| | Alianza Nueve, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 150,000.0 |
| | Amigos del Instituto de Artes Gráficas de Oaxaca y del Centro Fotográfico Manuel Álvarez Bravo, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | 850,000.0 | 850,000.0 |
| | Asociación Cultural Bolom | Promover la cultura. | 4327 | 14,329,000.0 | 14,329,000.0 | 14,429,000.0 |
| | Asociación de Familiares y Amigos de Pacientes Esquizofrénico, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 50,000.0 |
| | Asociación Mexicana de Narradores Orales Escénicos | Promover la cultura. | 4327 | 30,000.0 | 30,000.0 | 30,000.0 |
| | Asociación Nacional de Artistas con Discapacidad, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | 80,000.0 | 80,000.0 |
| | Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 95,706.0 |
| | Asociación Nacional del Libro, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 130,000.0 |
| | Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz | Promover la cultura. | 4327 | | | 1,932,000.0 |
| | Baúl Teatro, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 20,000.0 |
| | Casa de la Cultura de Agua Prieta | Promover la cultura. | 4327 | | | 1,719,480.0 |
| | Casa de la Cultura Oaxaqueña | Promover la cultura. | 4327 | 100,000.0 | 155,000.0 | 155,000.0 |
| | Casa del Teatro, A. C. | Promover la cultura. | 4327 | | 300,000.0 | 300,000.0 |
| | Centro de Actividades Artísticas para la Infancia | Promover la cultura. | 4327 | 50,000.0 | 50,000.0 | 50,000.0 |
| | Centro de Estudios para el Uso de la Voz, S.C. | Promover la cultura. | 4327 | | 523,000.0 | 523,000.0 |
| | Centro de Humanidades de Baja California, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 100,000.0 |
| | Centro de las Artes de Baja California | Promover la cultura. | 4327 | 2,000,000.0 | 2,433,500.0 | 2,702,000.0 |
| | Centro Hispano Americano de Guitarra, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 460,000.0 |
| | Cero Varo, A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 30,000.0 |
| | Ciudad de los Niños Salamanca A.C. | Promover la cultura. | 4327 | | | 150,000.0 |

VI.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Auditoría: 05-0-11H00-07-083

Sector Educación Pública

DIFERENCIAS EN NÚMERO DE BENEFICIARIOS E IMPORTES ENTRE LA DGA Y LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL CONACULTA, 2005

(Número de beneficiarios y miles de pesos)

| Nombre de las Unidades Administrativas | Dirección General de Administración | | Unidad Administrativa | |
|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | Listado 3 | | | |
| | Núm. de Beneficiarios | Importe | Núm. de Beneficiarios | Importe |
| Dirección General de Vinculación Cultural y Ciudadanización | 111 | 100,717.0 | 126 | 102,422.8 |
| Centro Nacional de las Artes | 4 | 11,384.6 | 10 | 23,300.0 |
| Sistema Nacional de Fomento Musical | 15 | 8,590.4 | 23 | 11,073.0 |
| Dirección General de Publicaciones | 13 | 6,820.8 | 9 | 3,475.1 |
| Dirección General de Culturas Populares e Indígenas | 15 | 6,192.6 | 27 | 7,723.4 |
| Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural | 3 | 5,265.0 | 3 | 5,235.0 |
| Dirección General de Bibliotecas | 1 | 2,760.2 | 1 | 120.0 |
| Centro Cultural Helénico | 1 | 1,905.5 | 1 | 1,740.0 |
| Dirección General de Asuntos Internacionales | 10 | 854.6 | 17 | 1,484.5 |
| Dirección General Adjunta de Proyectos Históricos | | | 1 | 300.0 |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los oficios emitidos por la Dirección General de Administración del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y las unidades administrativas que otorgaron donativos.

En la información proporcionada por las unidades administrativas en relación con el listado 3 de la DGA, sólo en 3 casos de 10 coincidieron el número de beneficiarios, pero no el monto de los donativos otorgados, y en los demás casos no hubo coincidencia alguna.

VII.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño
VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
Auditoría 05-0-11H00-07-083

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005

Los resultados de la verificación de la normativa presupuestaria se muestran a continuación:

VERIFICACIÓN DE LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA EN EL CONACULTA, 2005

| Requisitos para el CONACULTA | | |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Normativa | Requisitos | Resultado |
| PEF Art. 30, fracción I MNPAPF Art. 106, fracción I | Recursos aprobados en el presupuesto de la dependencia en las partidas de donativos. | Se cumplió, el presupuesto de donativos aprobado para CONACULTA fue de 102,027.6 miles de pesos. |
| LPCGPF, Art. 25, segundo párrafo PEF Art. 11, primer párrafo; y Art. 12 | Sujetarse a los montos autorizados en su presupuesto para sus respectivos programas, salvo que se autoricen adecuaciones a sus respectivos presupuestos. | No se cumplió, ya que el presupuesto modificado ascendió a 184,493.5 miles de pesos que el CONACULTA, documentó con afectaciones presupuestarias por 82,465.9 miles de pesos; sin embargo, el presupuesto ejercido de 221,243.9 miles de pesos, fue superior al modificado en 36,750.4 miles de pesos. |
| PEF Art. 30, fracción II MNPAPF Art. 106, fracción II | Autorización indelegable del Titular del órgano desconcentrado. | No se cumplió, porque el monto de uno de los donativos otorgados (al Instituto Cultural Helénico) fue superior a lo autorizado por la Titular del CONACULTA, en el documento denominado "Propuesta de Apoyo Institucional". Esta situación se precisa en el Resultado 5 de este informe. |
| PEF, Art. 52, fracciones V y VI | Celebrar convenios o acuerdos interinstitucionales con el fin de fortalecer la coordinación, con personas morales sin fines de lucro, para su participación en la ejecución de los programas. | Se cumplió, ya que los 27 beneficiarios seleccionados presentaron los convenios que celebraron con el CONACULTA. |
| PEF Art. 30, fracción IV MNPAPF Art. 106, fracción IV | Incluir en los Informes Trimestrales las erogaciones con cargo a las partidas de donativos a) Nombre del beneficiario b) Montos entregados c) Fines específicos del donativo | Se cumplió, debido a que los datos de donativos se presentaron en los informes trimestrales del 2005. |

VII.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño
VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
Auditoría 05-0-11H00-07-083

Sector Educación Pública

| Requisitos para el CONACULTA | | |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Normativa | Requisitos | Resultado |
| MNPAPF Art. 106, primer párrafo | Los donativos deben ser otorgados únicamente cuando contribuyan a la consecución de los objetivos de los programas. | Se cumplió, ya que los donativos se destinaron a diversas instituciones culturales no lucrativas y a la articulación de esfuerzos con diferentes niveles de gobierno, para realizar proyectos artísticos y culturales que se imparten a la sociedad, lo cual está relacionado con los objetivos de los programas del Consejo; sin embargo, la normativa presupuestaria no estableció criterios de evaluación que permitan medir su impacto en la consecución de los objetivos de sus programas. |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Se concluye que la eficacia en el cumplimiento de la normativa presupuestaria para el CONACULTA fue de 66.7%, debido a que el Consejo ejerció recursos presupuestarios que no estuvieron autorizados en su presupuesto modificado, y porque el donativo de un beneficiario se otorgó por un monto mayor al autorizado por la Titular del CONACULTA (esta irregularidad se aborda en el Resultado núm. 5). Además, la normativa presupuestaria carece de criterios para acotar la discrecionalidad en su otorgamiento y para cuantificar la contribución del donativo en el logro de los objetivos de los programas del CONACULTA. Dado que la problemática mencionada es de carácter general, la acción correspondiente se promoverá a la SHCP en su carácter de dependencia globalizadora y normativa del presupuesto, en la auditoría 133 "Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos del Sector Público Presupuestario".

El CONACULTA ejerció recursos presupuestarios por un total de 221,243.9 miles de pesos, de los cuales 36,750.4 miles de pesos no estuvieron autorizados en su presupuesto modificado, por lo que incumplió lo establecido en el artículo 25, segundo párrafo, de la LPCGPF; los artículos 11, primer párrafo, y 12, primer párrafo, del PEF para el Ejercicio Fiscal 2005; y del artículo 5, fracción II, del MNPAPF.

VII.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Auditoría 05-0-11H00-07-083

Sector Educación Pública

Resultado Núm. 4 Sin Observaciones

Se verificó que los 27 beneficiarios (relacionados con los 106 expedientes seleccionados) que recibieron donativos por el CONACULTA en 2005 cumplieran con la normativa presupuestaria aplicable a los beneficiarios, con los resultados siguientes:

VERIFICACIÓN DE LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA EN EL CONACULTA, 2005

| Requisitos para los beneficiarios | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Normativa | Requisitos | Resultado |
| PEF Art. 30, fracción III; Art. 18, quinto párrafo; Acuerdo por el que se expide el Clasificador por Objeto del Gasto, partida 7506 Donativos a entidades federativas | Podrán recibir donativos: asociaciones no lucrativas, fideicomisos, mandatos y análogos, y entidades federativas. | Se cumplió, porque de los 27 beneficiarios seleccionados 15 fueron entidades federativas, 1 fue un mandato (FONCA), otro el FIC, 1 y los 10 restantes, fueron asociaciones civiles que presentaron su Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que tiene a su cargo la Secretaría de Desarrollo Social. |
| PEF Art. 30, fracción III Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo 93 | Estar al corriente en sus obligaciones fiscales. | Se cumplió, porque de los 27 beneficiarios seleccionados 15 fueron entidades federativas, 2 por sus características no podían cubrir dicho requisito (FIC y FONCA), y los 10 restantes fueron asociaciones no lucrativas. Cabe mencionar que las asociaciones civiles no están sujetas al pago del impuesto sobre la renta generado por utilidades de conformidad con el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. |
| PEF Art. 30, fracción III | Demostrar que sus principales ingresos no provienen del presupuesto. | No se pudo verificar en 10 beneficiarios, porque la normativa presupuestaria no establece el mecanismo para verificar esas disposiciones con las asociaciones civiles, lo que se hará del conocimiento de la SHCP en la auditoría 133 "Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos al Sector Público Presupuestario", y no aplica para los 17 beneficiarios restantes. |
| PEF Art. 30, fracción III | Proyecto que justifique y fundamente la utilidad social con un presupuesto debidamente | No se cumplió, porque el Instituto Cultural Helénico no lo presentó, debido a que el donativo no fue |

VII.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño
VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
Auditoría 05-0-11H00-07-083

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005

| Requisitos para los beneficiarios | | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Normativa | Requisitos desglosado | Resultado |
| | | destinado a ningún proyecto, de los otros beneficiarios seleccionados 24 cubrieron con este requisito, y dos no tenían la obligación de presentarlo (FIC y el FONCA). Cabe mencionar que no todos los proyectos tienen metas para evaluar el cumplimiento de los objetivos de los donativos, y la normativa presupuestaria no considera acciones para verificar que los recursos se hayan aplicado a los fines establecidos. |
| PEF Art. 30, penúltimo párrafo | No estar sujetos a procesos legales | No se pudo comprobar en 10 beneficiarios, porque la normativa presupuestaria no establece el mecanismo para verificar esas disposiciones con las asociaciones civiles, lo que se hará del conocimiento de la SHCP en la auditoría 133 "Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos al Sector Público Presupuestario", y no aplica para los 17 beneficiarios restantes. |

- 1 El Comité Organizador del Festival Internacional Cervantino (FIC) fue creado mediante Decreto Presidencial con el objeto de organizar el programa anual del Festival Internacional Cervantino, para tal fin recibe donativos de particulares, y apoyos de los tres niveles de gobierno.

Se concluye que la eficacia en el cumplimiento de la normativa presupuestaria para los beneficiarios fue del 40.0%, debido a que el CONACULTA no tiene los elementos para verificar que los principales ingresos de los beneficiarios no provengan de recursos presupuestarios y que no estén sujetos a procesos legales; y porque el donativo de un beneficiario no fue destinado a un proyecto (el del Instituto Cultural Helénico, el cual se menciona en el Resultado núm. 5 de este informe). Además, la normativa presupuestaria carece de criterios para evaluar el impacto social de los beneficios derivados de su aplicación. Dado que la problemática mencionada es de carácter general, la acción correspondiente se promoverá a la SHCP en su carácter de dependencia globalizadora y normativa del presupuesto, en la auditoría 133 "Evaluación de la Normativa para el Otorgamiento de los Donativos del Sector Público Presupuestario".

VI.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Auditoría: 05-0-11H00-07-083

Sector Educación Pública

MUESTRA SELECCIONADA DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONACULTA EN 2005

(Miles de pesos y número de convenios)

| | No. de Convenios Seleccionados | Importe de los donativos en los convenios |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------|
| Total DGA | | 221,243.9 |
| Subtotal | 106 | 173,860.9 |
| Festival Internacional Cervantino | 1 | 60,990.9 |
| Gobierno del Estado de Oaxaca | 14 | 22,879.9 |
| Fondo Nacional para la Cultura y las Artes | 1 | 14,970.8 |
| Instituto Veracruzano de Cultura | 9 | 4,566.0 |
| Universidad Autónoma de Nuevo León | 1 | 6,000.0 |
| Instituto Zacatecano de Cultura | 4 | 5,000.0 |
| Centro Cultural Arocena Laguna, A.C. | 1 | 5,000.0 |
| Organización Ballet de Monterrey Música y Canto, A.C. | 1 | 5,000.0 |
| Academia Mexicana de la Lengua, A.C. | 1 | 4,000.0 |
| Festival de México en el Centro Histórico, A.C. | 2 | 4,000.0 |
| Gobierno del Estado de San Luis Potosí | 11 | 3,048.0 |
| Gobierno del Distrito Federal 1 | 6 | 7,875.0 |
| Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco | 9 | 4,126.2 |
| Instituto Estatal de la Cultura del Gobierno del Estado de Guanajuato | 4 | 256.0 |
| Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas | 9 | 1,165.0 |
| Instituto Sonorense de Cultura | 9 | 1,565.0 |
| Festival de la Palabra, A.C. | 3 | 2,200.0 |
| Unión de Colonos del Pedregal de Santo Domingo, A.C. | 1 | 2,000.0 |
| Unión de Colonos de San Miguel Teotongo, A.C. | 1 | 2,000.0 |
| P&C Consultores A. C. | 1 | 1,989.1 |
| Instituto Chihuahuense de la Cultura | 6 | 1,125.0 |
| Colegio Nacional de Danza Contemporánea | 3 | 1,755.0 |
| Escuela de Conservación y Restauración del Occidente | 1 | 3,835.0 |
| Instituto Cultural Baja California | 2 | 2,237.0 |
| Universidad de Guadalajara | 2 | 2,517.0 |
| Sociedad Internacional de Valores de Arte, A.C. | 1 | 2,000.0 |
| Instituto Cultural Helénico, A.C. 2 | 2 | 1,760.0 |
| Otros | | 47,383.0 |

FUENTE: Información proporcionada por las unidades administrativas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

- 1 Incluye 3,000.0 miles de pesos de la Delegación Iztapalapa, 1,800.0 miles de pesos de la Delegación Venustiano Carranza, y 1,000.0 miles de pesos de la Secretaría de Cultura del Distrito Federal, que fueron seleccionados para las visitas domiciliarias.
- 2 Un convenio ampara 1,740.0 miles de pesos, y el otro 20.0 miles de pesos.

VI.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
Auditoría: 05-Q-11H00-07-083

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005

**BENEFICIARIOS DE DONATIVOS DEL CONACULTA SELECCIONADOS PARA VISITAS
DOMICILIARIAS, 2005**

(Miles de pesos y por cientos)

| Beneficiario | Importe del Donativo | Participación (%) |
|-------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|
| Total | 221,243.9 | 100.0 |
| Subtotal | 68,696.4 | 31.0 |
| FIC | 60,990.9 | 27.5 |
| Gobierno del Distrito Federal (Delegación Iztapalapa) | 3,000.0 | 1.3 |
| Gobierno del Distrito Federal (Delegación Venustiano Carranza) | 1,800.0 | 0.8 |
| Instituto Cultural Helénico | 1,905.5 | 0.9 |
| Gobierno del Distrito Federal (Secretaría de Cultura) | 1,000.0 | 0.5 |
| Otros | 152,547.5 | 69.0 |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

A continuación se presentan los resultados de las visitas domiciliarias efectuadas al FIC, a las delegaciones Iztapalapa y Venustiano Carranza y a la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal:

VI.2.7.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

VI.2.7.3.1. Evaluación de los Donativos Otorgados por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Auditoría: 05-0-11H00-07-083

Sector Educación Pública

En el periodo 2003-2005 se otorgaron donativos a 440 beneficiarios por un monto de 1,366,757.4 miles de pesos; de ellos, 73 donatarios recibieron recursos en los tres años por un importe total de 435,185.8 miles de pesos, que representó el 31.8% de los recursos destinados en el periodo para donativos.

El resto de los donativos se otorgó a 367 beneficiarios, los que se vieron favorecidos en uno o dos de los años del periodo de referencia. Los principales beneficiarios a los que se otorgaron donativos en el periodo mencionado, así como los que recibieron los mayores montos se muestran en el cuadro siguiente:

BENEFICIARIOS DE LOS DONATIVOS OTORGADOS POR EL CONACULTA, 2003-2005

(Miles de pesos)

| Nombre de los beneficiarios de donativos | Monto de donativos otorgados | | |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------|------------------|
| | 2003 | 2004 | 2005 |
| Total | 673,199.7 | 472,313.8 | 221,243.9 |
| Subtotal de donativos otorgados en los tres años | 162,115.4 | 135,309.1 | 137,761.3 |
| Festival Internacional Cervantino | 53,873.9 | 54,851.1 | 60,990.9 |
| Fonca (20a Proy. Fomento y Coinversiones Culturales) | 5,500.0 | 15,000.0 | 1,475.0 |
| Instituto Veracruzano de Cultura | 3,966.8 | 2,658.0 | 6,302.0 |
| Organización Ballet de Monterrey Música y Canto, A.C. | 1,250.0 | 7,500.0 | 5,000.0 |
| Escuela de Conservación y Restauración del Occidente | 3,442.0 | 4,475.0 | 3,865.0 |
| Instituto Estatal de la Cult. del Gob. del Edo. de Guanajuato | 4,690.5 | 4,102.0 | 2,506.0 |
| Otros beneficiarios | 89,392.2 | 46,723.0 | 57,622.4 |
| Subtotal de donativos otorgados en uno o dos de los años del periodo | 430,400.0 | 256,100.0 | 50.0 |
| Nacional Financiera SNC. (Fid. Biblioteca de Méx. José Vasconcelos) | 281,000.0 | | |
| Museo y Biblioteca del Centro Cultural de León, Guanajuato | | 166,100.0 | |
| Fonca (Centro Cultural Poliforum en el Edo de Guanajuato) | 149,400.0 | | |
| Fonca (Artescénica, A.C.) | | 50,000.0 | 50.0 |
| Fonca (Programa Ciudades Mexicanas Patronato Mundial) | | 40,000.0 | |
| Subtotal de otros beneficiarios | 80,684.3 | 80,904.7 | 83,432.6 |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Dirección General de Administración del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

• **Infraestructura en cultura**

El presupuesto asignado al Subsector Cultura en materia de inversiones en el periodo que nos ocupa, ascendió a \$1,518,050.2 miles, ejerciéndose \$1,210.615.4 miles.

Esos recursos son operados por trece Unidades Responsables, en actividades educativas, artísticas, culturales, así como de cine, radio, televisión, lectura y libro, y preservación del patrimonio histórico y artístico, entre otras. Centrándose el mayor recurso en el CONACULTA.

El gasto a través de diversos proyectos y programas de inversión, se destina a apoyar la sustitución de mobiliario y equipo obsoleto o en malas condiciones, que permita mejorar las condiciones de trabajo en las diferentes áreas administrativas, educativas, de investigación, de organización de programas culturales, y en construcción y/o remodelación de inmuebles históricos o artísticos, siendo lo más significativo para:

- Ampliar la infraestructura bibliotecaria del país, así como fomentar el Programa de Revitalización de Bibliotecas Públicas en los municipios más marginados y aquellas que requieran apoyo especial.
- Equipamiento de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas en 31 estados de la República. Esta red constituye la infraestructura bibliotecaria más extensa del país, por lo que necesita de diversos tipos de mobiliario para equipar los nuevos espacios y sustituir lo deteriorado.
- Adquisiciones de mobiliario y equipo para apoyar actividades de fomento a la lectura, y de apoyo a los programas de estímulo a la creación artística.
- Prevención de deterioro en inmuebles, que va desde aspectos estructurales hasta restauración de obras artísticas relevantes con alto valor cultural, e intervención de diversos monumentos para salvar elementos arquitectónicos y artísticos en mal estado.
- Mantenimiento de espacios físicos y compra de equipo para fortalecimiento de programas académicos y cinematográficos.
- Coproducción de cortometrajes y largometrajes.
- Adquisición de equipos con tecnología digital y procesos de digitalización.
- Proyecto de obras públicas en los centros educativos en las áreas de las Bellas Artes, Antropología e Historia, museos y recintos culturales, sitios históricos y restauración de colecciones.
- Como rubro especial se tiene la restauración de la cúpula central del Palacio de Bellas Artes, que con motivo del 70 aniversario de su construcción se llevaron a cabo diversas obras de mantenimiento y rehabilitación.
- Adicionalmente, a través del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE), se llevaron a cabo, bajo esquemas de cofinanciamiento, proyectos de infraestructura en tres líneas de acción: rehabilitación, remodelación y/o equipamiento en inmuebles.

Es importante recalcar que en 2001, como parte del programa de modernización integral de la Red Nacional Bibliotecas Públicas emprendido por el Gobierno de México, se propuso el

Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006

proyecto de transformación de la Biblioteca México, adoptando como ejes rectores la restauración de La Ciudadela y la construcción de un nuevo edificio, para el funcionamiento de un mismo complejo bibliotecario y de servicios de información en dos sedes distintas y recíprocamente complementarias, ambas ubicadas en la Cd. de México. Para tal efecto, se dio impulso a la construcción de la Biblioteca "Vasconcelos", que no sólo fuera una obra de infraestructura cultural y de información sino también un nodo de telecomunicaciones, a través de la cual se enlazará al resto de las bibliotecas públicas, y se conectará con la infraestructura mundial de la información.

El inicio de su construcción fue en el año 2004 y su conclusión se programó para el primer semestre del ejercicio fiscal 2006.

El presente proyecto establece las bases para lograr la consolidación del sistema bibliotecario público nacional, en virtud que la Biblioteca "Vasconcelos" ofrecerá como todas las bibliotecas públicas del país, un servicio gratuito de acceso a la información, el arte y la cultura.

Para este proyecto de infraestructura social con la inversión asignada es factible identificar los beneficios inmediatos que se reflejarán en el bienestar e incremento de la calidad de vida de la sociedad mexicana. Entre los beneficios más importantes se encuentran:

- Un servicio bibliotecario público de calidad.
- Enlace con todas las bibliotecas públicas del país.
- Soporte del desarrollo de la Red Nacional de Bibliotecas.
- Acceso a la moderna infraestructura a usuarios locales y de todo el país.

La inversión planeada para este centro cultural asciende a \$1,175,508.4 miles, de los cuales en el año 2004 se asignaron \$285,308.2 miles, en 2005 el monto ascendió a \$649,750.6 miles y el resto, \$240,449.6 miles se presupuestarán con recursos del año 2006. Se estima la atención de 10,000 usuarios diarios.

Adicionalmente se inició en 2003 la remodelación del Centro Cultural Bella Época, recinto que se estructura en torno a la librería "Rosario Castellanos" y alberga un lugar destinado a los niños y jóvenes, una sala cinematográfica y salón de usos múltiples, un área para la venta de discos y videos, así como la Galería de arte y una cafetería.

El Centro Cultural Bella Época es uno de los proyectos culturales más sobresaliente que emprendió la presente administración federal; una casa cuyos habitantes principales son el libro y sus visitantes, los miles de posibles lectores, melómanos, cinéfilos o simples paseantes que se sientan atraídos por la oferta cultural y literaria de este espacio, ubicado en los límites de la colonia Condesa de la Cd. de México.

A este respecto, la "Rosario Castellanos" será la mayor de México y una de las más grandes en Latinoamérica, con 250 mil libros en exhibición, además de los cerca de 15 mil discos y

videos que serán expuestos para su venta. El inmueble del Bella Época fue adquirido por el Fondo de Cultura Económica (FCE) a finales del 2003 en \$33,500.0 miles y el presupuesto asignado para su remodelación ascendió a \$58,800.0 miles, de los cuales se asignaron \$30,300.0 miles en el año 2005 y \$28,500.0 miles en el ejercicio fiscal 2006, año en el cual será inaugurada. Con esta inversión se logró adecuarlo para albergar miles de ejemplares de las más diversas áreas de las humanidades, la ciencia y la literatura.

• **Infraestructura en deporte**

En el Subsector Deporte, se tuvo una asignación original de \$187,720.5 miles de pesos en el periodo que nos ocupa, y se ejerció un presupuesto de \$193,227.1 miles, a través de la CONADE.

Los recursos destinados a inversión se dirigieron fundamentalmente a la construcción de inmuebles y remodelación de las instalaciones de Villas Tlalpan y Centro Deportivo Paralímpico, tanto para el área administrativa como deportiva.

En Villas Tlalpan, en el área administrativa se atendió el área de medicina, Doping, Calidad para el Deporte, Comunicación Social, Contraloría, Cultura Física, Auditorio, oficinas de la Presidencia (ahora Dirección General), Desarrollo del Deporte, comedor y Administración.

En el área deportiva, se dio atención al gimnasio, canchas deportivas, Plaza de Banderas y algunas obras exteriores.

En el Centro Deportivo Paralímpico se atendió el área de albergue, regaderas, sanitarios, cocina, comedor, rehabilitación de las canchas de squash y adecuación de espacios de arquitectura del paisaje. Asimismo se construyeron las oficinas de las Federaciones Paralímpicas.

Otro aspecto importante a destacar es el relativo a la infraestructura educativa de alto rendimiento deportivo de carácter público, ya que en el año 2005 el Gobierno Federal propuso la creación del Centro Nacional de Desarrollo de Talentos Deportivos y Alto Rendimiento (CNAR), que consiste en construir un recinto deportivo en el que se concentren 23 disciplinas deportivas del Programa Olímpico, con tres componentes: entrenamiento y formación, educación continua y residencia. Cabe aclarar que su terminación está contemplada en el ejercicio 2006.

Con este centro se pretende atender los 3 grandes problemas que actualmente enfrenta el Deporte de alto rendimiento en nuestro país:

Concentración Deportiva.- No existe un centro de entrenamiento con características específicas que permita concentrar a los "talentos deportivos", con el fin de proporcionarles una atención integral desde el punto de vista técnico, educativo y de apoyo científico.

Infraestructura de vanguardia.- Las instalaciones deportivas que existen no responden a las exigencias de vanguardia para la formación y desarrollo de deportistas, rezagándose México del nivel de desarrollo deportivo de otros países latinoamericanos.

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública
2005

Sector Educación Pública

VI.2.5.3. Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

VI.2.5.3.1. Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Construcción de la Biblioteca José Vasconcelos de la Ciudad de México, en el Distrito Federal

Auditoría: 05-1-11L6M-04-554

Criterios de Selección

Se seleccionó el Proyecto Construcción de la Biblioteca José Vasconcelos de la Ciudad de México, a cargo del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), por la importancia de su participación en el gasto ejercido de 652,481.6 miles de pesos, lo que representó un incremento de 25.1% del presupuesto total asignado de 521,600.0 miles de pesos.

Objetivo

Verificar que el proyecto contó con el estudio de factibilidad técnica, económica y ambiental; que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la normatividad vigente; que los pagos se ajustaron a los volúmenes de obra ejecutados y al tipo y calidad de los materiales especificados y que se aplicaron correctamente tanto los precios unitarios de los contratos como los extraordinarios autorizados.

Alcance

Universo Seleccionado: 652,481.6 miles de pesos

Muestra Auditada: 132,774.4 miles de pesos

Se revisó el 20.3% (132,774.4 miles de pesos), del universo seleccionado de 652,481.6 miles de pesos, de los conceptos que comprendieron la ejecución de la obra, por ser susceptibles de verificarse y cuantificarse tanto en planos como en campo, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación:

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005

CONCEPTOS SELECCIONADOS
(Miles de pesos)

| Número de Contrato | Conceptos | | Importe de los conceptos | |
|--------------------|------------|-----------|--------------------------|------------------|
| | Ejecutados | Revisados | Ejecutados | Revisados |
| CAPFCE-77-001/04 | 135 | 9 | 105,116.7 | 39,979.9 |
| CAPFCE-77-002/04 | 127 | 22 | 118,362.5 | 40,749.5 |
| CAPFCE-77-003/04 | 107 | 11 | 95,911.9 | 37,860.9 |
| CAPFCE-77-006/04 | 78 | 17 | 42,958.0 | 14,184.1 |
| TOTAL | 447 | 59 | 362,349.1 | 132,774.4 |

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

Áreas Revisadas

Subdirección Técnica del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas

Antecedentes

El contrato núm. CAPFCE-77-001/04 tuvo por objeto la construcción de la primera etapa del edificio "A" de la Biblioteca José Vasconcelos; fue adjudicado mediante licitación pública nacional el 9 de noviembre de 2004, con fundamento en los artículos 27, fracción I, 28 y 30, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a la empresa GUTSA Infraestructura, S.A. de C.V., por un monto de 85,069.4 miles de pesos y un periodo de ejecución de 274 días naturales, del 1o. de diciembre de 2004 al 31 de agosto de 2005.

Posteriormente, se celebraron cuatro convenios, el primero con núm. CAPFCE-77-001/04-1 del 16 de diciembre de 2004, para ampliar el monto del anticipo en 20.0%, el segundo con núm. CAPFCE-77-001/04-2 del 5 de enero de 2005, para diferir la terminación del contrato al 16 de septiembre de 2005 (16 días naturales), por la entrega extemporánea del anticipo, el tercero con núm. CAPFCE-77-001/04-3 del 10 de agosto de 2005, para ampliar la terminación de los trabajos al 7 de noviembre de 2005 (53 días naturales) y el cuarto con núm. CAPFCE-77-001/04-4 del 28 de octubre de 2005, para ampliar el monto contratado en 20,047.3 miles de pesos y la fecha de terminación al 21 de noviembre de 2005 (14 días naturales), por la ejecución de trabajos extraordinarios. Al 19 de septiembre de 2006 (fecha del finiquito) se habían ejercido 105,116.7 miles de pesos.

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2005

Acción Emitida

05-1-11L6M-04-554-03-003 Solicitud de Aclaración-Recuperación

Se solicita que el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas instruya a quien corresponda para que aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria del dictamen técnico, de la solución que se le dará al proyecto en relación con los criterios de diseño estructural e informe de las medidas que tomará para corregir la estructuración de los libreros ante cargas laterales y que determine con cargo a quién se efectuarán las correcciones correspondientes, de conformidad con lo establecido en los artículos 146, 150, 153 y 158 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

El Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, informará a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de su gestión.

Dictamen

Con motivo de la revisión al Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, en relación con los Egresos Presupuestales del Capítulo 6000 "Obras Públicas", Proyecto Construcción de la Biblioteca José Vasconcelos de la Ciudad de México, en el Distrito Federal, cuyo objetivo consistió en verificar que el proyecto contó con el estudio de factibilidad técnica, económica y ambiental; que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron y ejecutaron de conformidad con la normatividad vigente; que los pagos se ajustaron a los volúmenes de obra ejecutados y al tipo y calidad de los materiales especificados y que se aplicaron correctamente tanto los precios unitarios de los contratos como los extraordinarios autorizados, se determinó revisar un monto de 132,774.4 miles de pesos, que representan el 20.3% de los 652,481.6 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública Federal 2005.

La revisión se efectuó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable, y atendiendo a los ordenamientos jurídicos, las disposiciones normativas y los principios de contabilidad aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas. Asimismo, el trabajo se desarrolló de conformidad con las normas y guías para la fiscalización superior que se consideraron aplicables a las circunstancias, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y desarrollada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que lo revisado, de acuerdo con el objetivo y alcance de la auditoría, no presente errores importantes. Esta auditoría se ejecutó mediante pruebas selectivas, por lo cual la opinión se refiere sólo a una muestra de las operaciones revisadas. Con base

en lo anterior se considera que la auditoría ejecutada proporciona una base razonable para sustentar la opinión siguiente:

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra antes señalada, el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas no cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la ejecución de la obra pública de las operaciones examinadas, en virtud de que en los procesos revisados se observó un importe de 19,559.1 miles de pesos, que representa el 14.7% de la muestra auditada y constituye una irregularidad significativa a causa de las observaciones que se precisan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes pagos en exceso: 511.2 miles de pesos por calcular incorrectamente el ajuste por financiamiento; 2,520.3 miles de pesos debido a diferencias entre los volúmenes de obra pagados y los ejecutados realmente; 135.1 miles de pesos por la autorización incorrecta de un concepto extraordinario; 532.5 miles de pesos por omitir la aplicación de sanciones a las contratistas; 352.2 miles de pesos por la aplicación de sanciones a las contratistas por no cumplir con el acabado requerido en las normas y especificaciones del contrato en losas, muros y columnas; 14,871.9 miles de pesos porque las piezas colocadas de mármol Santo Tomás de 1a. calidad se encuentran desniveladas, fisuradas, rotas y resanadas, y 635.9 miles de pesos por colocar una losa aligerada con desplazamientos verticales mayores que los permitidos.

Síntesis de Observaciones y Acciones Emitidas

En resumen se emitieron 17 observaciones que generaron 25 acciones, de las cuales corresponden: 17 a Recomendación, 3 a Solicitud de Aclaración-Recuperación y 5 a Pliego de Observaciones.

Impacto de la Fiscalización

Impacto Económico (cuantificación monetaria de lo observado)

Importe: 19,559.1 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.