

Secretaría de Hacienda y Crédito Público**Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-0-06100-02-0036

GB-059

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos del fondo, así como los del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y del Caribe, parte de los cuales fueron retirados y aportados a dicho fondo; asimismo, verificar que las operaciones de ambas figuras se efectuaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,221,819.5	3,413,327.3
Muestra Auditada	2,221,819.5	3,413,327.3
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

Los 2,221,819.5 miles de pesos de ingresos correspondieron a la suma de los recursos recibidos por parte del "Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe" (Mandato), más los recursos recibidos por el fideicomiso denominado "Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe" (Fideicomiso), como se muestra a continuación:

- Ingresos del Mandato por 120,658.1 miles de pesos, integrados por: recuperaciones de capital por 68,083.2 miles de pesos; cobro de intereses por 46,667.3 miles de pesos, y rendimientos por 5,907.6 miles de pesos.
- Ingresos del Fideicomiso por 2,101,161.4 miles de pesos, integrados por: aportación del Gobierno Federal por 2,077,834.3 miles de pesos, equivalentes al entero de recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) efectuado por el Mandato, y rendimientos por 23,327.1 miles de pesos.

En relación con los egresos de ambas figuras por 3,413,327.3 miles de pesos, éstos se integran como sigue:

- Egresos del Mandato por 2,836,585.3 miles de pesos, integrados por: entero a la TESOFE por 2,077,833.3 miles de pesos, cantidad equivalente a la aportación realizada, en su oportunidad, por el Gobierno Federal al Fideicomiso; desembolsos crediticios por

705,112.4 miles de pesos; erogaciones a fondo perdido por 52,630.9 miles de pesos, y honorarios al mandatario por 1,008.7 miles de pesos.

- Egresos del Fideicomiso por 576,742.0 miles de pesos, integrados por: donativos por 575,582.0 miles de pesos, y honorarios fiduciarios por 1,160.0 miles de pesos.

Antecedentes

En las auditorías números 366 "Administración de los Recursos Destinados al Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe", 744 "Financiamientos a Países de Centroamérica y el Caribe" y 98 "Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe", correspondientes a la revisión y fiscalización de las cuentas públicas 2008, 2010 y 2011, respectivamente, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) informó lo siguiente:

1. De 1980 a 2007, los gobiernos de México y de Venezuela operaron conjuntamente el denominado "Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe" (Programa), conocido como "Acuerdo de San José", el cual se renovaba anualmente a partir de declaraciones conjuntas suscritas por los mandatarios de ambos países, cuya finalidad, entre otras, era otorgar créditos en dólares a largo plazo y a tasas preferenciales a países de Centroamérica y del Caribe.
2. Los recursos destinados por México al Programa no fueron autorizados por la Cámara de Diputados, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) utilizó recursos de la Hacienda Pública Federal que estaban depositados en diversas subcuentas pertenecientes a la cuenta general que el Banco de México (BANXICO) le lleva a la Tesorería de la Federación (TESOFE), con los que conformó un mecanismo no incluido en la legislación, al que denominó fondo rotatorio. Adicionalmente, sin formar parte de los compromisos derivados del Programa, se autorizaron diversas erogaciones no recuperables.

Con ese fondo rotatorio se realizaban las erogaciones por los desembolsos crediticios autorizados y se recibían los ingresos de las recuperaciones de capital, el cobro de intereses, así como los rendimientos pagados por el BANXICO a la TESOFE por la administración de su liquidez, sin poder identificar la cantidad de recursos utilizados a lo largo de ese periodo, ya que la SHCP no llevó contabilidad, ni formuló estados financieros. Las operaciones tampoco fueron registradas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), ni en la Ley de Ingresos de la Federación, ni se rindieron cuentas de ellas en el instrumento constitucional previsto para el efecto, que es la Cuenta Pública.

3. En abril de 2008, con el propósito de regularizar la figura bajo la cual se habían administrado los recursos ejercidos en el Programa, la SHCP extinguió dicho fondo rotatorio y celebró un contrato de mandato, denominado "Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe" (Mandato), con el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT), como mandatario, al cual le transfirió la titularidad de los recursos de dicho Programa, así como los derechos de cobro de créditos generados a esa fecha por 4,517,180.5 miles de pesos, con el fin de que éste continuara operando bajo las instrucciones de esa dependencia, no obstante que la misma carecía de

atribuciones para instruir sobre la utilización de dichos recursos públicos federales y seguir autorizando financiamientos o erogaciones no recuperables.

La ASF observó, en su momento, que la aportación de recursos al citado Mandato no se registró en el PEF para el ejercicio fiscal 2008, ni se reflejó en la Cuenta Pública correspondiente, además del hecho de que jurídicamente un mandato no puede poseer patrimonio.

4. De 2008 a 2011, aun cuando el Programa convenido entre los gobiernos de Venezuela y México ya no fue renovado, la SHCP continuó haciendo uso de los recursos del Mandato, autorizando nuevos financiamientos únicamente para Honduras por 66,394.4 miles de dólares y para Nicaragua por 51,261.9 miles de dólares. Por otra parte, efectuó erogaciones ajenas al objeto del Programa, como fue una aportación por 5,000.0 miles de dólares al Centro de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana, a partir de un compromiso asumido por el titular de esa dependencia ante el Fondo Monetario Internacional; gastos de viaje de funcionarios de la Comisión Nacional de Vivienda a un taller sobre vivienda social en Guatemala por 13.5 miles de dólares y el pago del costo del Taller para el Desarrollo de la Vivienda Social en Centroamérica por 13.6 miles de dólares.

En la revisión de las cuentas públicas respectivas, la ASF observó el hecho de que los financiamientos y desembolsos adicionales, así como las otras erogaciones con recursos públicos federales, autorizadas e instruidas por la SHCP, tampoco se registraron en el PEF ni se reflejaron en las Cuentas Públicas de 2008 a 2011.

5. Al concluir 2011, la situación financiera del Mandato fue la siguiente:
- En el Estado de Posición Financiera, al 31 de diciembre de 2011, se reportaron activos correspondientes a valores en renta fija por 3,674,798.2 miles de pesos y préstamos directos por 2,406,031.7 miles de pesos, así como un patrimonio por 5,841,465.0 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DE POSICIÓN FINANCIERA DEL MANDATO, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2011
(Miles de pesos)

Activo	Importe	Pasivo y Patrimonio	Importe
<u>Circulante</u>		<u>Patrimonio</u>	
Valores de Renta Fija	3,674,798.2	Patrimonio	5,841,465.0
Préstamos Directos	<u>2,406,031.7</u>	Remanente Líquido de Ejercicios Anteriores	173,324.1
Total Circulante	<u>6,080,829.9</u>	Deficiente Líquido de Ejercicios Anteriores	-1,028.9
		Resultado de Ejercicio en Curso	<u>67,069.7</u>
		Suma de Patrimonio	<u>6,080,829.9</u>
<u>Total Activo</u>	<u>6,080,829.9</u>	<u>Total Pasivo y Patrimonio</u>	<u>6,080,829.9</u>

FUENTE: Estado de Posición Financiera del Mandato, al 31 de diciembre de 2011.

- A dicha fecha, se encontraban vigentes ocho créditos otorgados a Honduras y Nicaragua por un monto autorizado de 214,889.5 miles de dólares, de los cuales aún no se habían desembolsado 97,233.2 miles de dólares, al cierre de 2011, como sigue:

CRÉDITOS VIGENTES POR PROYECTO EN EL MARCO DEL MANDATO,
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2011
(Miles de dólares)

País / proyecto	Crédito Autorizado	Monto desembolsado	Crédito por Ejercer	Plazo	Tasa de interés
<u>Honduras</u>	<u>93,657.1</u>	<u>66,394.4</u>	<u>27,262.7</u>		
Proyecto Carretero Villa San Antonio-Goascorán	55,000.0	55,000.0	0.0	25 años, incluyendo 5 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto de Financiamiento para la Vivienda Social en Centroamérica-2ª Medida de Implementación-Anticipo Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para generar cartera	32,400.0	6,900.0	25,500.0	25 años, incluyendo 5 de gracia	Variable Libor 6 meses más un punto porcentual
Plan Nacional de Seguridad Vial	5,000.0	3,237.3	1,762.7	25 años, incluyendo 5 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto de Financiamiento para la Vivienda Social en Centroamérica-1ª Medida de Implementación-Reembolso de cartera al BCIE	1,257.1	1,257.1	0.0	25 años, incluyendo 5 de gracia	Variable Libor 6 meses más un punto porcentual
<u>Nicaragua</u>	<u>121,232.4</u>	<u>51,261.9</u>	<u>69,970.5</u>		
Proyecto Pavimentación de la Carretera San Ramón-Muy Muy	21,710.5	21,710.5	0.0	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto Pavimentación de la Carretera Matagalpa-Jinotega	16,672.8	16,672.8	0.0	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto Reposición Flota 350 Autobuses Urbanos del Transporte Público del Municipio de Managua	26,250.0	12,878.6	13,371.4	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto de Sustitución del Hospital Militar Alejandro Dávila Bolaños	<u>56,599.1</u>	<u>0.0</u>	<u>56,599.1</u>	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Total	214,889.5	117,656.3	97,233.2		

FUENTE: Estados de cuenta emitidos por la TESOFE de 2008, 2009, 2010 y 2011, así como tasas de interés pactadas por la SHCP.

Resultados

1. Retiro de los recursos no comprometidos del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Mandato) y su entero a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

1. El 6 de abril de 2011, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuyo propósito es brindar la oportunidad de articular, en un marco jurídico único, los instrumentos y mecanismos para diseñar, sistematizar, orientar, promover, consolidar y administrar la cooperación cultural, educativa, científica, técnica y económico-financiera que lleva adelante nuestro país en sus dos vertientes: como donante y receptor de la misma. Para ello, con base en esa ley, se realizó lo siguiente:

- Se constituyó la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), responsable de promover la constitución de un fondo para el

financiamiento de las acciones de cooperación internacional y de los programas específicos consignados en acuerdos y convenios.

- Se establecieron mecanismos para el manejo y rendición de cuentas acerca de los recursos de carácter financiero destinados a la Cooperación Internacional por parte del Gobierno Federal.
2. El 12 de mayo de 2011, la Titular de la SRE envió un comunicado al Secretario de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual le informó que, al no haberse logrado la reactivación del Acuerdo de San José desde 2007, era necesario buscar una alternativa para que los recursos públicos federales que se mantenían en el Mandato no se cancelaran y, por consiguiente, se tuvieran que enterar a la TESOFE, sino que se pudieran seguir utilizando para financiar proyectos de desarrollo económico en países de Centroamérica y el Caribe. Para ese efecto, servidores públicos de la SRE y de la SHCP habían estado en comunicación explorando algunas opciones a fin de que el Acuerdo de San José pudiera continuar operando unilateralmente.
 3. El 6 de diciembre de 2011, el Titular del Ejecutivo Federal estableció la Estrategia de Cooperación Financiera para Países de Mesoamérica y el Caribe como una acción específica de cooperación internacional para otorgar, entre otros, apoyos financieros a programas y proyectos de infraestructura, así como asistencia técnica e intercambio comercial de bienes y servicios relacionados con infraestructura, con objeto de contribuir al desarrollo económico, social e institucional de las regiones de Mesoamérica y el Caribe, así como para fortalecer sus capacidades nacionales y estrechar relaciones sobre bases mutuamente provechosas.

Con ese fin, se instruyó a la SHCP para realizar los actos necesarios con el objetivo de que, en los términos de las disposiciones aplicables, los recursos del Mandato no comprometidos, así como los que en el futuro se recibieran por el mismo, por cualquier concepto, se destinaran a la Estrategia de Cooperación Económica.

4. El 12 de diciembre de 2011, fue publicado en el DOF el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, en cuyo artículo vigésimo séptimo transitorio, la Cámara de Diputados dispuso que los recursos disponibles del Mandato fueran transferidos al vehículo financiero que constituiría la SHCP en los términos del artículo 39 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, con objeto de destinarlos a financiar acciones similares de cooperación financiera en los países de Centroamérica y el Caribe. El vehículo financiero que constituyó la SHCP el 6 de enero de 2012, para el efecto, fue un fideicomiso denominado “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe” (Fideicomiso).
5. En cumplimiento de lo antes mencionado, el 2 de enero de 2012, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT) informó a la SHCP la situación de los recursos con que contaba el Mandato al 7 de diciembre de 2011, reportando que se tenían 220,222.9 miles de dólares, de los cuales estaban comprometidos 106,169.4 miles de dólares para proyectos y asistencia técnica, con un remanente de recursos disponibles por 114,053.5 miles de dólares, conforme al cuadro siguiente:

RECURSOS COMPROMETIDOS AL 7 DE DICIEMBRE DE 2011
(Miles de dólares)

País/Proyecto o Asistencia Técnica	Saldo por Disponer (BANCOMEXT) al 07/12/11
<u>Honduras</u>	
Programa de Vivienda Social en Centroamérica	25,726.0
Plan Nacional de Seguridad Vial	1,762.7
<u>Nicaragua</u>	
Sustitución Hospital Militar de Nicaragua	56,599.1
Reposición Flota 350 Autobuses del Mpio. Managua	15,278.5
Pavimentación de la Carretera San Ramón-Muy Muy	1,573.6
<u>Asistencia Técnica</u>	
Centro Asistencia Técnica para C.A., Panamá y Rep. Dominicana	2,000.0
Asistencia Técnica Programa de Vivienda Social	229.5
Fondo Regional para Integración de Infraestructura	<u>3,000.0</u>
Total	<u>106,169.4</u>

FUENTE: Papel de trabajo denominado "Montos comprometidos al 7 de diciembre de 2011" y Estados de Cuenta de la TESOFE de 2008, 2009, 2010 y 2011.

Adicionalmente, se tenían 627,195.3 miles de pesos, de los cuales estaban comprometidos 24,358.7 miles de pesos para pago de honorarios y de auditorías, por lo que los recursos disponibles ascendían a 602,836.6 miles de pesos.

La Auditoría Superior de la Federación verificó que efectivamente dichos montos disponibles correspondieron a recursos no comprometidos del Mandato.

6. El 28 de enero de 2012, la SHCP instruyó al BANCOMEXT para retirar del patrimonio del Mandato y enterar a la TESOFE las disponibilidades de recursos no comprometidos por 114,053.5 miles de dólares y 602,836.6 miles de pesos.
7. El 30 de enero de 2012, el BANCOMEXT retiró del Mandato los recursos mencionados en el punto anterior, por un monto equivalente a 2,077,833.3 miles de pesos, de los cuales:
 - 1,474,996.7 miles de pesos correspondieron a los 114,053.5 miles de dólares citados, al tipo de cambio comunicado por la TESOFE de 12.9325 pesos por dólar.
 - 602,836.6 miles de pesos correspondieron a la cuenta en moneda nacional.

Dichos recursos fueron registrados en la Ley de Ingresos de la Federación, y adquirieron la naturaleza jurídica de Aprovechamientos, otros, los cuales posteriormente fueron aportados al Fideicomiso por la SHCP, mediante una ampliación a su presupuesto autorizado.

Se constató que en los estados financieros del Mandato del ejercicio 2012 y en la Cuenta Pública de ese mismo ejercicio se registró y reportó dicho movimiento.

A partir de esa fecha, el Mandato conservó recursos por 24,358.7 miles de pesos y 106,169.4 miles de dólares, para la atención de los compromisos que se detallan más adelante, además de los activos correspondientes a la cartera crediticia pendiente de cobro.

2. Ingresos y egresos del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Mandato).

Durante 2012, los ingresos en efectivo del Mandato fueron por 120,658.1 miles de pesos (en las operaciones de dólares los tipos de cambio utilizados para este informe correspondieron a los aplicables a los días de las operaciones), conformados por:

- Recuperaciones de capital por 5,192.6 miles de dólares, equivalentes a 68,083.2 miles de pesos.
- Recuperación de intereses por financiamientos por 3,513.2 miles de dólares, equivalentes a 46,667.3 miles de pesos.
- Rendimientos de la cuenta en pesos denominada “Programa de Cooperación Energética” por 5,904.7 miles de pesos y rendimientos generados en las cuentas en dólares denominadas “Fondo Especial BCIE” y “Recuperación de Adeudos de Centroamérica y el Caribe” por 0.2 miles de dólares, equivalentes a 2.9 miles de pesos.

El detalle de los ingresos fue el siguiente:

- a) Ingresos por recuperaciones de capital. Durante 2012, la recuperación de cartera ascendió a 5,192.6 miles de dólares, como se muestra a continuación:

RECUPERACIONES DE CAPITAL 2012 (Miles de dólares)

País beneficiario/proyecto	Subtotal	Total
Belice/ Infraestructura Cultural Belice		529.4
Guatemala/		1,576.1
Infraestructura Vial del Programa de Desarrollo Sostenible de las Poblaciones Fronterizas México-Guatemala PRODEFRO	817.9	
Puerto Fronterizo Tecún-Umán del Programa de Desarrollo Sostenible de las Poblaciones Fronterizas México-Guatemala PRODEFRO	758.2	
Honduras/ Rehabilitación y Construcción de la Carretera Puerto Cortés-Frontera con Guatemala (CA-13)		1,385.0
Nicaragua/ Rehabilitación y Construcción de la Carretera Chinandega-Guasaule (CA-3) Primera fase		1,165.3
República Dominicana/ Plan Nacional de Señalización Vertical y Horizontal Principales Carreteras		<u>536.8</u>
Total		5,192.6

FUENTE: Programas de pago y tablas de amortización de capital e intereses de los financiamientos otorgados a los países participantes, estados de cuenta emitidos por la TESOFE y formularios múltiples de pago.

Se constató que las recuperaciones de cartera se realizaron en los términos pactados en cada crédito y conforme a sus tablas de amortización respectivas, sin haberse generado cartera vencida; asimismo, se verificó que dichas recuperaciones fueron registradas contablemente.

- b) Ingresos por la recuperación de intereses de la cartera crediticia. Del análisis de la documentación, se concluyó que los intereses de la cartera crediticia cobrados durante 2012 fueron de 3,513.2 miles de dólares, equivalentes a 46,667.3 miles de pesos, los cuales formaron parte de los 46,670.3 miles de pesos del rubro de “Intereses cobrados otras divisas” reportados en el estado de resultados al 31 de diciembre de 2012.

Asimismo, se comprobó que los pagos se recibieron de conformidad con los términos pactados en cada crédito.

Las tasas de interés de los pagos recibidos por cada crédito otorgado por el Gobierno de México a los países participantes, a partir de los saldos promedios diarios de dichos adeudos desde la vigencia del mandato (mayo de 2008 a diciembre de 2012), se ubican, en su mayoría, entre el 1.2 y 2.0% anuales.

Por su parte, se comprobó que los intereses se cobraron de acuerdo con las condiciones de los financiamientos.

- c) Ingresos por rendimientos de las disponibilidades invertidas del Mandato. La liquidez de los recursos del Mandato durante 2012 se mantuvo en tres subcuentas: “Programa de Cooperación Energética”, “Fondo Especial BCIE” y “Recuperación de Adeudos de Centroamérica y el Caribe”, operadas en el Banco de México dentro de la cuenta general de la Tesorería de la Federación (TESOFE), las cuales tuvieron rendimientos de 5,907.6 miles de pesos (5,904.7 miles de pesos de la cuenta en pesos y 2.9 miles de pesos de la equivalencia de los 0.2 miles de dólares de las dos cuentas en dólares), con tasas de interés de 11.5% en moneda nacional y de 0.0003 % en dólares.

Se verificó el registro contable de los ingresos antes mencionados.

Es importante observar que en contravención de lo señalado en la Estrategia de Cooperación Financiera para Países de Mesoamérica y el Caribe, dispuesta por el Titular del Ejecutivo Federal en diciembre de 2011, y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 (artículo vigésimo séptimo transitorio), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) omitió instruir al Mandatario que enterara a la TESOFE, conforme se recibieron, (i) los 5,192.6 miles de dólares que obtuvo el Mandato por la recuperación de la cartera crediticia, (ii) los 3,513.2 miles de dólares por el cobro de intereses de la cartera, así como (iii) los 5,907.6 miles de pesos de los rendimientos generados por la inversión de las disponibilidades de los recursos, a fin de que fueran registrados en la Ley de Ingresos para su posterior aportación al fideicomiso denominado “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe” (Fideicomiso), mediante una ampliación presupuestal, manteniendo dichos recursos en el Mandato injustificadamente, aun cuando éstos no se encontraban comprometidos.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la SHCP informó lo siguiente:

- El Decreto por el que se establece la Estrategia de Cooperación Financiera para Países de Mesoamérica y el Caribe publicada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 2011 señala, en su artículo segundo transitorio, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará los actos necesarios para que, en los términos de las disposiciones aplicables, los recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe que a la fecha de entrada en vigor de ese decreto no se encontraran comprometidos, así como los que en el futuro se recibieran en dicho programa por cualquier concepto, fueran destinados a la Estrategia de Cooperación Financiera establecida.
- El contrato de fideicomiso del 6 de enero de 2012, en la Cláusula Cuarta relativo al patrimonio, dice que el patrimonio del fideicomiso se integra con los recursos que le sean transferidos, correspondientes a los títulos de crédito y los recursos derivados del

pago o recuperación de los créditos otorgados al amparo del Programa de Cooperación Energética para los Países de Centroamérica y el Caribe.

- En este contexto, ni en el Decreto ni en el Contrato de Fideicomiso se señala periodicidad alguna para transferir los recursos por concepto del pago o recuperación de los créditos en el marco del Programa al Fideicomiso. En ese sentido, la SHCP considera que cuenta con la flexibilidad para hacer la transferencia de recursos del Programa al Fideicomiso en el momento que se considere más adecuado, tomando en cuenta, además, que dicha transferencia requiere de un proceso complejo.
- Adicionalmente, es importante destacar también que no se han transferido los recursos del Programa al Fideicomiso, por un lado, debido a que los montos de recuperación anuales son pequeños, por lo que se ha estimado que en cuanto se tengan montos mayores se realizará dicha transferencia y, por otro lado, que a la fecha el Fideicomiso cuenta con recursos suficientes para hacer frente a los apoyos financieros que puedan ser otorgados en el corto plazo.

No obstante lo informado por la SHCP, se considera que al no renovarse el Acuerdo de San José y, por lo tanto, quedar sin materia el objeto por el que esa dependencia justificó haber celebrado con el BANCOMEXT el contrato de Mandato, cualquier ingreso adicional que reciba el mismo, ya sea por cobranza de créditos, cobro de intereses o de rendimientos financieros debe ser enterado en forma inmediata a la Tesorería de la Federación, ya que sólo le está permitido al Mandatario conservar los recursos públicos federales que, al 7 de diciembre de 2011, estaban comprometidos en el marco del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, por lo que no es necesario que en algún ordenamiento se establezca periodicidad alguna para efectuar dichos enteros, es decir, el reintegro a la hacienda pública federal de recursos no susceptibles de utilizarse para el fin del contrato de Mandato, el cual carece de patrimonio.

A mayor abundamiento, el beneficiario, en primera instancia de cualquier otro ingreso que se reciba en el Mandato es el Gobierno Federal y, por lo mismo, se deben enterar dichos recursos inmediatamente a la TESOFE. Posteriormente, la SHCP estaría en posibilidad de determinar el momento y el monto adecuado, para tramitar una ampliación presupuestaria y efectuar una aportación al Fideicomiso, soportada en los ingresos recibidos.

Por lo que hace a los egresos del Mandato en 2012, éstos ascendieron a 2,836,585.3 miles de pesos (en las operaciones de dólares, los tipos de cambio utilizados para este informe correspondieron a los aplicables a los días de las operaciones), integrados por:

- Entero a la TESOFE por 2,077,833.3 miles de pesos, cantidad equivalente a la aportación realizada, en su oportunidad, por el Gobierno Federal al Fideicomiso.
- Desembolsos por financiamientos por 53,424.3 miles de dólares, equivalentes a 705,112.4 miles de pesos.
- Costos de Administración por 4,000.0 miles de dólares, equivalentes a 52,630.9 miles de pesos.
- Gastos de Operación por 1,008.7 miles de pesos.

Las erogaciones antes señaladas correspondieron a compromisos asumidos por servidores públicos de la SHCP para ser atendidos con recursos públicos federales canalizados al Mandato y no con cargo al presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados a dicha dependencia.

El detalle de los egresos, excepto el correspondiente a la aportación realizada, en su oportunidad, por la SHCP al Fideicomiso, es el siguiente:

- a) Egresos por financiamientos. Por lo que respecta a los desembolsos crediticios efectuados en 2012, éstos ascendieron a 53,424.3 miles de dólares, y se destinaron únicamente a Honduras y Nicaragua, países a los cuales durante el periodo de 2008 a 2012 se les apoyó de la forma siguiente:

CRÉDITOS OTORGADOS A LOS PAÍSES BENEFICIARIOS
DEL 19 DE MAYO DE 2008 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012
(Miles de dólares)

País beneficiario	Desembolsos para créditos					Total
	2008	2009	2010	2011	2012	
Honduras	13,987.1	8,784.0	35,912.6	7,710.7	25,858.1	92,252.5
Nicaragua	<u>0.0</u>	<u>11,571.0</u>	<u>13,853.9</u>	<u>25,837.0</u>	<u>27,566.2</u>	<u>78,828.1</u>
Total	13,987.1	20,355.0	49,766.5	33,547.7	53,424.3	171,080.6

FUENTE: Anexo de los Lineamientos de Operación del Mandato, estados de cuenta emitidos por la TESOFE de 2008 a 2012, oficios señalados en los estados de cuenta y oficios de solicitud de desembolsos emitidos por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Se constató que dichos desembolsos crediticios fueron registrados contablemente.

Los desembolsos crediticios efectuados de 2008 a 2012 por 171,080.6 miles de dólares fueron realizados por conducto del BCIE, y se destinaron a realizar diversos programas y proyectos, como se muestra en el cuadro siguiente:

CRÉDITOS OTORGADOS POR PROYECTO EN EL MARCO DEL MANDATO
DEL 19 DE MAYO DE 2008 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012
(Miles de dólares)

País / proyecto	Monto de crédito desembolsado	Plazo de crédito	Tasa de interés
<u>Honduras</u>	<u>92,252.5</u>		
Proyecto de Financiamiento para la Vivienda Social en Centroamérica-1ª Medida de Implementación-Reembolso de cartera al BCIE	1,257.1	25 años, incluyendo 5 de gracia	Variable Libor 6 meses más un punto porcentual
Proyecto de Financiamiento para la Vivienda Social en Centroamérica-2ª Medida de Implementación-Anticipo BCIE para generar cartera	31,142.9	25 años, incluyendo 5 de gracia	Variable Libor 6 meses más un punto porcentual
Proyecto Carretero Villa San Antonio-Goascorán	55,000.0	25 años, incluyendo 5 de gracia	Fija 2.0%
Plan Nacional de Seguridad Vial	4,852.5	25 años, incluyendo 5 de gracia	Fija 2.0%
<u>Nicaragua</u>	<u>78,828.1</u>		
Proyecto Pavimentación de la Carretera San Ramón-Muy Muy	21,710.5	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto Pavimentación de la Carretera Matagalpa-Jinotega	16,672.8	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto Reposición Flota 350 Autobuses Urbanos del Transporte Público del Municipio de Managua	24,321.5	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Proyecto de Sustitución del Hospital Militar Alejandro Dávila Bolaños	<u>16,123.3</u>	20 años, incluyendo 4 de gracia	Fija 2.0%
Total	<u>171,080.6</u>		

FUENTE: Estados de cuenta emitidos por la TESOFE de 2008 a 2012, así como tasas de interés pactadas por la SHCP.

b) Egresos por Costos de Administración. A partir de compromisos asumidos por el Titular de la SHCP, fuera del presupuesto autorizado a esa dependencia y ajenos a lo convenido entre los presidentes de Venezuela y México en el Acuerdo de San José, en 2012, con recursos del Mandato, se efectuaron dos aportaciones no reembolsables por un total de 4,000.0 miles de dólares. Dichas aportaciones fueron registradas en el rubro "Costo de Administración" del Estado de Resultados al 31 de diciembre de 2012 y correspondieron a las operaciones siguientes:

- 1,000.0 miles de dólares (13,139.2 miles de pesos, de acuerdo con el tipo de cambio de 13.1392 aplicable el 26 de abril de 2012). Esta erogación fue adicional a las tres efectuadas en años anteriores destinadas a fondo perdido al Centro de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana con sede en la ciudad de Guatemala, aun cuando las mismas estuvieran fuera del objeto propio del Mandato; al respecto, la Auditoría Superior de la Federación informó al Órgano Interno de Control en la SHCP, en su oportunidad y con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2011, sobre esta situación.
- 3,000.0 miles de dólares, equivalentes a 39,491.7 miles de pesos, de acuerdo con el tipo de cambio de 13.1639 aplicable el 17 de agosto de 2012, día en que se realizó su entrega, a fondo perdido, al Fondo de Integración de Infraestructura Regional, promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la cual tampoco estaba prevista en el objeto del Mandato.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la SHCP informó que:

- En el proceso de la cooperación internacional que viene desarrollando nuestro país y dada la importancia de apoyar nuevos esquemas de cooperación internacional, esa Secretaría consideró adecuado otorgar apoyo al Fondo de Integración de Infraestructura Regional.
- La aportación que se realizó al Fondo citado se justifica en la Cláusula Segunda del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, suscrito el 29 de abril de 2008, así como en el numeral 1 del Apartado XVII Recursos de "Operaciones de Asistencia Técnica" de los Lineamientos de Operación del Mandato.

Sobre el particular, y sin emitir juicio alguno acerca de la importancia que para el Gobierno de México representa su participación en el proceso de cooperación internacional y el apoyo a iniciativas como la creación de un Fondo de Integración de Infraestructura Regional promovido por el BID, se observa que los compromisos de aportación de recursos públicos federales asumidos por servidores públicos de la SHCP, debieron estar previstos en el presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados a esa dependencia, como cualquier otra erogación que realice en ejercicio de sus atribuciones.

- c) Erogaciones de Gastos de Operación. Se pagaron 1,008.7 miles de pesos integrados por 869.6 miles de pesos de honorarios al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., por su participación como mandataria en el contrato de mandato, más 139.1 miles de pesos del Impuesto al Valor Agregado, conforme a la cláusula sexta del contrato de Mandato, montos que fueron reportados en los rubros "Honorarios" e "Impuestos diversos", respectivamente, del Estado de Resultados al 31 de diciembre de 2012.

Como resultado de la revisión, se comprobó que las operaciones contaron con el soporte documental correspondiente; sin embargo, los servidores públicos de la SHCP efectuaron erogaciones de recursos públicos federales que se mantenían en el Mandato, figura ajena a la Administración Pública Federal, por lo que dichos egresos no formaron parte del gasto público del Gobierno Federal, ni se rindieron cuentas de los mismos a la Cámara de Diputados a través de la Cuenta Pública, es decir, su disposición estuvo al margen de lo que disponen los artículos 74, fracciones IV y VI, 126 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 2, fracción XIII, 4, 18, párrafo segundo, y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

12-9-06110-02-0036-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no instruyeron al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT), en su carácter de mandatario del "Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe" (Mandato), que traspasara al fideicomiso denominado "Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe" (Fideicomiso) los ingresos que (i) por 5,192.5 miles de dólares (equivalentes a 68,083.2 miles de pesos) obtuvo el Mandato por la recuperación de cartera crediticia, (ii) por 3,513.2 miles de dólares (equivalentes a 46,667.3 miles de pesos) por el cobro de intereses de la cartera, así como (iii) 0.2 miles de dólares (equivalentes a 2.9 miles

de pesos) y (iv) 5,904.7 miles de pesos por los rendimientos generados por la inversión de las disponibilidades de los recursos de esta figura, manteniéndolos en el Mandato injustificadamente, toda vez que éstos no se encontraban comprometidos y, por tanto, debieron ser transferidos al Fideicomiso conforme se recibieron, en observancia del artículo vigésimo séptimo transitorio del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012.

12-9-06110-02-0036-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión, sin estar comprendido dentro del objeto del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y del Caribe, dispusieron de 3,000.0 miles de dólares, equivalentes a 39,491.7 miles de pesos, con los tipos de cambio aplicables a los días de las operaciones, administrados en dicha figura jurídica, los cuales fueron entregados a fondo perdido al Fondo de Integración de Infraestructura Regional para Centroamérica y el Caribe, constituido en el Banco Interamericano de Desarrollo, sin acreditar el fundamento y la atribución legal para ello, ni contar con la autorización presupuestal correspondiente.

3. Aportación de recursos para la constitución del Fideicomiso “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe”. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo transitorio vigésimo séptimo del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, una vez que fueron enterados en la Tesorería de la Federación los 2,077,833.3 miles de pesos retirados del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Mandato) tal y como se informa en el Resultado núm. 1 de este Informe, se llevó a cabo lo siguiente:

1. El 6 de enero de 2012, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con carácter de fideicomitente, y el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT), como fiduciario, firmaron el contrato de fideicomiso no paraestatal, denominado “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe” (Fideicomiso), con el propósito, entre otros, de otorgar apoyos financieros a programas y proyectos de infraestructura, así como asistencia técnica e intercambio comercial de bienes y servicios relacionados con infraestructura, tendentes a contribuir al desarrollo económico, social e institucional de las regiones de Mesoamérica y el Caribe.

En el contrato del Fideicomiso se estableció que sería la SHCP, a través de la Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda, la responsable de vigilar que los recursos de éste se aplicaran a los fines para los cuales fue constituido, para lo cual, servidores públicos de esa dependencia participarían en forma mayoritaria en el Comité Técnico de dicha figura, tomando decisiones tales como:

- Emitir y, en su caso, modificar las reglas de operación que regirán al Fideicomiso.
- Aprobar los:
 - Financiamientos y donativos a fondo perdido que se otorguen, en cumplimiento de los fines del Fideicomiso.

- Estados financieros del Fideicomiso que el fiduciario le presente y, en su caso, realizar las observaciones a que haya a lugar.
 - Honorarios fiduciarios por pagarse al BANCOMEXT.
2. El 2 de febrero de 2012, la SHCP autorizó una ampliación líquida al presupuesto de la propia dependencia por 2,077,833.3 miles de pesos, a fin de que pudiera aportarlos al patrimonio del Fideicomiso, utilizando la partida de gasto 46101 “Aportaciones a Fideicomisos Públicos”.
 3. El 3 de febrero de 2012, se efectuó la aportación de 2,077,833.3 miles de pesos al Fideicomiso, mediante la constitución de 2 depósitos a favor del BANCOMEXT en su carácter de fiduciario, por 114,429.5 miles de dólares (equivalentes a 1,474,996.7 miles de pesos) y 602,836.6 miles de pesos, respectivamente.

Se constató que la aportación de recursos al Fideicomiso se registró en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012, de acuerdo con la documentación soporte, y se reportó en los Estados Financieros del Fideicomiso al 31 de diciembre de 2012, así como en la Cuenta Pública correspondiente.

4. Ingresos del Fideicomiso “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe” (Fideicomiso) por aportaciones y rendimientos. El total de ingresos en efectivo del Fideicomiso durante 2012 ascendió a 2,101,161.4 miles de pesos, los cuales correspondieron a los conceptos siguientes:

- a) Aportación inicial de la Unidad de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la firma del contrato por 1.0 miles de pesos.
- b) Aportación del Gobierno Federal de recursos en pesos por 602,836.6 miles de pesos.
- c) Aportación del Gobierno Federal de recursos en dólares por 114,429.5 miles de dólares, equivalentes a 1,474,996.7 miles de pesos, de acuerdo con el tipo de cambio de 12.8900 aplicable el 3 de febrero de 2012, día en que se realizó la operación.
- d) Rendimientos de la cuenta en pesos por 23,068.4 miles de pesos y rendimientos generados en las cuentas en dólares por 19.8 miles de dólares, equivalentes a 258.7 miles de pesos, considerando los tipos de cambio aplicables a los días de las operaciones.

Se verificó que dichas operaciones fueron registradas correctamente en la contabilidad del fideicomiso.

5. Egresos del Fideicomiso “Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe” (Fideicomiso) por donativos y pago de honorarios. Los egresos totales en efectivo durante 2012 equivalieron a 576,742.0 miles de pesos y se integraron por las operaciones siguientes:

1. Egresos por donaciones a fondo perdido. Durante 2012, los servidores públicos de la SHCP que participaron en el Comité Técnico del Fideicomiso autorizaron mayoritariamente tres donaciones a fondo perdido con cargo al patrimonio del Fideicomiso, las cuales se erogaron en ese mismo año, y estuvieron destinadas a los países siguientes:

- Honduras por 24,368.7 miles de dólares, equivalentes a 322,428.9 miles de pesos, con los tipos de cambio aplicables a los días de las operaciones, condicionada a que el gobierno de ese país los invirtiera en Bonos Cupón Cero a plazo de 25 años e intereses capitalizables, emitidos por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para que al vencimiento esos recursos más sus rendimientos fueran utilizados para pagar el principal de un crédito que por el mismo plazo dicho banco le otorgó simultáneamente. El crédito fue por un monto de 49,136.0 miles de dólares a una tasa de interés de 4.85% anual ajustable trimestralmente, pagaderos en forma semestral. Para el pago de los intereses, Honduras deberá utilizar recursos provenientes de una fuente independiente al Fideicomiso. Los recursos del crédito fueron destinados al proyecto "Carretera Villa San Antonio Goascorán Secciones IA y IB".
- Nicaragua por 19,144.4 miles de dólares, equivalentes a 246,153.1 miles de pesos considerando los tipos de cambio aplicables a los días de las operaciones, condicionada también a que el gobierno de ese país los invirtiera en Bonos Cupón Cero emitidos por el BCIE, los cuales a su vencimiento proporcionarán al gobierno de ese país los recursos para pagar el principal de un crédito por 38,602.2 miles de dólares otorgado por ese mismo banco, en los mismos términos que el otorgado a Honduras. Los recursos fueron destinados al proyecto "Rehabilitación y Mejoramiento del Tramo de Carretera Empalme Nejapa-Empalme Puerto Sandino".
- Belice por 7,000.0 miles de pesos, condicionado a que el gobierno de ese país los depositara en una cuenta de cheques a nombre de la Secretaría de la Defensa Nacional del gobierno mexicano, con quien había celebrado previamente un Acuerdo, a fin de que esa dependencia, como una operación ajena a su presupuesto autorizado y a las atribuciones que la ley le confiere, se encargara de llevar a cabo el proyecto de infraestructura denominado "Construcción de Carretera para Conectar el Nuevo Puente Chac-Temal a las Instalaciones Portuarias Beliceñas e Instalación de Malla Ciclónica de Confinamiento del Puerto de Belice".

Debido a que fue obligatorio para los gobiernos de Honduras y Nicaragua invertir los donativos otorgados por el Gobierno de México, a través del Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe, en Bonos Cupón Cero para que, a su vencimiento, dichos gobiernos se allegaran de los recursos suficientes para pagar los créditos otorgados por el BCIE, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los denominó "donativos potenciados".

2. Egresos por pago de honorarios fiduciarios.

El contrato de Fideicomiso estableció que por honorarios fiduciarios, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT) cobraría 2,000.0 miles de pesos anuales, más 320.0 miles de pesos del Impuesto al Valor Agregado (IVA), pagaderos semestralmente.

El pago correspondiente a los honorarios del primer semestre de 2012 se efectuó en julio de ese año por la cantidad de 1,160.0 miles de pesos con el IVA incluido y quedaron pendientes de pago los honorarios generados de agosto a diciembre por 833.3 miles de pesos.

El BANCOMEXT, por administrar los recursos que se mantienen en el “Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe”, tiene derecho a cobrar anualmente honorarios por su función de mandatario, por 1,008.7 miles de pesos y, adicionalmente, al crearse esta nueva figura también tiene derecho a cobrar anualmente, por su carácter de fiduciario en el Fideicomiso, 2,320.0 miles de pesos, ambas cantidades con el IVA incluido. En el caso del Fideicomiso el costo es actualizable anualmente en función del Índice Nacional de Precios al Consumidor. Conviene mencionar que en ambas figuras el BANCOMEXT realiza, prácticamente, las mismas funciones.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT), informó lo siguiente:

- El Mandato del Acuerdo de San José y el Fideicomiso son actos jurídicos diferentes e independientes.
- Cada uno cuenta con su respectivo contrato, en donde se detallan sus propios fines (los cuales son distintos), así como las obligaciones para cada una de las partes que implica llevar diferentes registros y contabilidades.
- Las responsabilidades, actividades, cargas administrativas, jurídicas y operativas, para alcanzar los fines estipulados en el Fideicomiso, son específicas y adicionales a las que se realizan para el Mandato, por lo que se justifica y ampara la cantidad pactada por concepto de honorarios fiduciarios.
- Los honorarios fiduciarios no fueron determinados ni establecidos unilateralmente por el Fiduciario, los mismos fueron convenidos por las partes contratantes en las cláusulas correspondientes en cada uno de los contratos celebrados.
- En la cláusula décima octava “Honorarios Fiduciarios”, del Contrato de Fideicomiso de fecha 6 de enero de 2012, y en su “Anexo Único” se desglosan los conceptos que comprenden: administración y operación del Fideicomiso, por lo que el monto de honorarios fiduciarios fue acordado y expresamente aceptado a través de la firma del contrato de Fideicomiso.
- El Manual Operativo Proceso Fiduciario, Norma/Política: 1.5, establece que la cotización de todo negocio fiduciario, está sustentada en el principio de que los servicios fiduciarios deben ser rentables para la institución, por lo que los honorarios fiduciarios no deberán ser inferiores a los costos que la presentación del servicio genera. Asimismo no se contempla la posibilidad de la gratuidad en los servicios fiduciarios.
- Considerando lo anterior, BANCOMEXT no realiza las mismas funciones en la administración del Mandato y del Fideicomiso, razón que justifica el monto de los honorarios pactados en cada uno de ellos.

Al respecto, es importante mencionar que la ASF, en ningún momento ha observado la razonabilidad del monto de honorarios pactados por la SHCP con el BANCOMEXT en su carácter de Mandatario y Fiduciario del mandato y del fideicomiso, respectivamente, sino el hecho de que por el mismo monto de recursos que anteriormente se mantenían sólo en el primero de ellos, ahora que son administrados en dos figuras, el costo para el

Gobierno Federal se ha incrementado sustancialmente por mantener ambas figuras, sin ser evidente la necesidad de ello y la obtención de beneficio alguno.

Se comprobó que las operaciones fueron registradas de acuerdo con la documentación soporte y se reportaron en los estados financieros del Fideicomiso al 31 de diciembre de 2012, de conformidad con las cláusulas décima segunda y décima quinta del Contrato de Fideicomiso.

12-0-06100-02-0036-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público instruya a los servidores públicos que, en su representación, participen en comités técnicos de fideicomisos no paraestatales y que tomen decisiones encaminadas a que recursos de sus patrimonios sean entregados a dependencias de la Administración Pública Federal, con el objetivo de que, invariablemente, realicen las gestiones para que se enteren dichos recursos a la Tesorería de la Federación, para su registro como un aprovechamiento y, posteriormente, sea autorizada una ampliación al presupuesto de la dependencia que vaya a realizar la obra o prestar el servicio, por una cantidad equivalente al ingreso recibido, todo ello con el fin de que las erogaciones correspondientes sean registradas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y se rindan cuentas en el instrumento constitucional previsto para ello, que es la Cuenta Pública. Con ello, se pretende evitar que dichas dependencias lleven a cabo, al margen de su presupuesto autorizado, acciones en favor de terceros, como fue el caso de la donación realizada en 2012 por el fideicomiso denominado "Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe" a Belice por 7,000.0 miles de pesos, la cual estuvo condicionada a que el gobierno de ese país los depositara en una cuenta de cheques a nombre de la Secretaría de la Defensa Nacional, a fin de que se encargara de realizar la construcción de una carretera y la instalación de una malla ciclónica de confinamiento del puerto de ese país.

12-0-06100-02-0036-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público analice la conveniencia de que también los compromisos pendientes de cobro y desembolsos comprometidos por otorgar del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe se canalicen al Fideicomiso "Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe", a fin de simplificar la administración, los procesos y reducir los costos de mantener dos figuras que realizan funciones muy similares y que otorgan apoyos a la misma población objetivo, e incluso, en algunos casos, a los mismos proyectos.

6. Rendición de Cuentas de las operaciones del "Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe" (Mandato) y del "Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe" (Fideicomiso). Como ya se mencionó, el Mandato y el Fideicomiso son figuras jurídicas no pertenecientes a la Administración Pública Federal y, por tanto, operan al margen de lo que disponen los artículos 74, fracciones IV y VI, 126 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que mayoritariamente toman decisiones sobre los recursos públicos entregados al Mandatario o al Fiduciario, no tienen la obligación de someter a la autorización de la Cámara de Diputados las erogaciones realizadas en dichas

figuras, así como tampoco de rendirle cuentas a esa soberanía de sus ingresos y egresos. Tampoco el Mandato y el Fideicomiso tienen el carácter de ejecutores de gasto, por lo que sus erogaciones no están comprendidas en el gasto público federal, en los términos definidos en los artículos 2 y 4 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

De 2008 a 2012, la SHCP formuló y presentó la “Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con Registro Vigente”, como un anexo de cada Cuenta Pública de esos ejercicios, documento en el cual, por lo que respecta al Mandato, se informó lo siguiente:

INGRESOS Y EGRESOS REPORTADOS POR EL MANDATO
DE 2008 A 2012
(Miles de pesos)

Ejercicio	Ingresos	Rendimientos	Egresos	Disponibilidad
2008	4,606,966.6	57,093.1	158,729.4	4,505,330.3
2009	1,437,515.0	130,061.6	437,882.7	5,635,024.2
2010	346,742.9	60,302.4	638,144.0	5,403,925.6
2011	1,052,177.6	66,420.9	441,694.2	6,080,829.9
2012	<u>0.0</u>	<u>52,575.0</u>	<u>2,975,348.2</u>	752,025.0
	7,443,402.1	366,453.0	4,651,798.5	

FUENTE: Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con Registro Vigente, presentados como un anexo de cada Cuenta Pública de 2008 a 2012.

Del análisis del cuadro anterior, se obtuvo lo siguiente:

- Únicamente se informó de ingresos por 7,443,402.1 miles de pesos correspondientes a los años 2008, 2009, 2010 y 2011, los cuales no en todos los casos representaron un flujo real de recursos, sino que, muchos de ellos fueron producto de variaciones cambiarias registradas como una utilidad contable en el rubro de otras aportaciones y no se reportaron los ingresos de la recuperación de la cartera crediticia obtenida en 2012, los cuales sí generaron flujo de efectivo.
- Se dio a conocer que, de 2008 a 2012, los egresos del Mandato ascendieron a 4,651,798.5 miles de pesos; sin embargo, en 2012 se realizaron desembolsos por 705,112.4 miles de pesos por créditos previamente autorizados que no habían sido ejercidos y que sí generaron flujo de efectivo, y se señaló en ese informe sólo la cantidad de 455,998.5 miles de pesos. Adicionalmente, se incluyeron erogaciones que no se realizaron en efectivo, sino que correspondieron al efecto de la conversión de la moneda funcional (dólares) a pesos, sin representar un flujo real de recursos por 387,876.8 miles de pesos.

Finalmente, por lo que se refiere al Fideicomiso, se reportaron las cifras siguientes:

INGRESOS Y EGRESOS REPORTADOS POR EL FIDEICOMISO
EN 2012
(Miles de pesos)

Ejercicio	Ingresos	Rendimientos	Egresos	Disponibilidad
2012	2,077,834.3	23,327.1	563,561.5	1,537,599.9

FUENTE: Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con Registro Vigente, presentados como un anexo de la Cuenta Pública 2012.

De su revisión, se concluye que los egresos reportados del Fideicomiso fueron por 563,561.5 miles de pesos, cifra que incluyó 833.3 miles de pesos correspondientes al pago de honorarios fiduciarios devengados de agosto a diciembre de 2012 pero no pagados en ese ejercicio, y 1,932.1 miles de pesos por diferencias cambiarias; y a la que se le disminuyeron 11,545.9 miles de pesos por diferencias en la valuación de las aportaciones, conceptos que no representaron un desembolso real. A su vez, el importe reportado incluyó las erogaciones efectuadas a fondo perdido de tres donaciones otorgadas (Honduras, Nicaragua y Belice) por 571,182.0 miles de pesos, aun cuando éstas fueron por 575,582.0 miles de pesos.

Conviene mencionar que en el “Informe sobre la Situación de los Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos sin Estructura Orgánica” se señaló que “... por recomendación de la Auditoría Superior de la Federación no se presentarán los desembolsos como parte de los egresos, ya que contablemente (estados financieros) forman parte del total del activo”, lo cual no tiene sustento, ya que éste es el primer año en que se revisa este tipo de donativos otorgados a otros países por el Gobierno Federal a través de un fideicomiso no paraestatal.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen: limpio

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, el desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la administración de los recursos del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe y del patrimonio del Fideicomiso Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar la razonabilidad de la existencia del Mandato para la Administración de los Recursos del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Mandato).
2. Comprobar que los ingresos por la recuperación de capital y de intereses de los financiamientos otorgados en el marco del Mandato, y los rendimientos producto de inversiones, se depositaron en tiempo y forma en las cuentas bancarias correspondientes.
3. Constatar que los egresos por gastos operativos, así como por compromisos asumidos en el marco del Mandato se autorizaron y efectuaron conforme a la normativa.
4. Verificar el registro contable de las operaciones del Mandato y su presentación en los estados financieros.
5. Comprobar que las operaciones que generaron flujo de efectivo en el marco del Mandato se reportaron en la Cuenta Pública.
6. Constatar que las instancias facultadas autorizaron y efectuaron las aportaciones al fideicomiso denominado Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe (Fideicomiso).
7. Verificar que los ingresos por rendimientos del patrimonio del Fideicomiso se obtuvieron conforme a lo pactado.
8. Constatar que los egresos por gastos operativos, así como por el otorgamiento de apoyos a los países participantes en el marco del Fideicomiso se autorizaron y efectuaron conforme a la normativa.
9. Verificar el registro contable de las operaciones del Fideicomiso y su presentación en los estados financieros.
10. Comprobar que las operaciones que generaron flujo de efectivo en el marco del Fideicomiso, se reportaron en la Cuenta Pública.

Áreas Revisadas

La Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la Dirección Fiduciaria y la Subdirección de Organismos Internacionales del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículos 74, fracciones IV y VI, 126 y 134.
2. Presupuesto de Egresos de la Federación: artículo vigésimo séptimo transitorio.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, 2, fracción XIII, 4, 18 y 42.

4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Decreto por el que se Establece la Estrategia de Cooperación Financiera para Países de Mesoamérica y el Caribe: artículo segundo transitorio, y Contrato del Fideicomiso Público de Administración y Pago: cláusula cuarta, fracción III.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.