

Registro Agrario Nacional**Modernización del Catastro Rural Nacional**

Auditoría de Desempeño: 14-0-15B00-07-0251

DE-129

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 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar que la integración, actualización y disponibilidad de la información de los núcleos agrarios en plataformas tecnológicas permitieron contribuir al ordenamiento y a la planeación territorial.

Alcance

El alcance temático de la auditoría comprendió la evaluación del cumplimiento de las disposiciones del Sistema de Evaluación del Desempeño para elaborar la Matriz de Indicadores para Resultados; la eficacia en el avance en la actualización de la información de los núcleos agrarios en el Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral (SIMCR); la eficiencia en la integración de la información de las características de la cobertura de suelo de las entidades federativas, en la digitalización de expedientes, planos y documentos agrarios; en la vinculación de los expedientes digitalizados con información histórica, en la actualización de la información de núcleos agrarios mediante acciones agrarias; en la información del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA), en el registro e integración de los actos jurídicos efectuados que modifican derechos en los núcleos agrarios; la economía en el costo de la modernización del Catastro Rural Nacional; la rendición de cuentas; así como el cumplimiento del control interno aplicable al Pp P003.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la Modernización del Catastro Rural Nacional en 2014.

Antecedentes

A principios de los años 90's se identificó que el RAN operaba con sistemas de información cuya tecnología no contaba con el soporte necesario, ni con los niveles de actualización que le permitiera asegurar la continuidad en la operación, lo que limitaba compartir la información con otras dependencias o instituciones, por lo que en 1993 fue desarrollado el Sistema de Información Registral (SIRAN), que se instaló y operó de manera aislada en cada

Delegación Estatal, teniendo sistemas de información sin homologar, con lo cual no podría integrarse una plataforma tecnológica, ni permitiría la adecuada administración de la información. El SIRAN fue un sistema de información que permitió realizar únicamente la inscripción de las actas de Asamblea de las diferentes acciones ejecutadas por los núcleos agrarios.

Por lo anterior, en 1995 se desarrolló el Sistema de Control de Gestión (SICOGE), que fue un sistema de información adicional que administró el registro de las solicitudes de trámite que ingresaban diariamente en cada una de las Delegaciones, y daban el seguimiento a cada solicitud registrando las etapas y el estatus en que se encontraban.

Sin embargo, el SICOGE no permitió relacionar y vincular las solicitudes ingresadas con las inscripciones que eran registradas en el SIRAN, además requería de equipos para lectura de código de barras para la actualización o cambio de proceso de una solicitud, lo que implicaba una actividad manual adicional para realizar la actualización del estatus real de las solicitudes.

Los problemas que tenían ambos sistemas consistieron en que no se podía integrar la información catastral a la base de datos. Sus principales limitantes fueron las siguientes:

- Riesgo en la seguridad de la información.
- La plataforma en la que fue desarrollado el SIRAN no permitió administrar grandes volúmenes de información.
- Los sistemas de información fueron configurados de manera independiente para cada una de las delegaciones.
- Dificultad en la administración y soporte a 32 sistemas y bases de datos diferentes.
- La tecnología que se utilizó en los sistemas de información fue muy vulnerable en cuanto a su control y acceso, generando el riesgo de alteración de información.
- Riesgo en el daño o pérdida de datos cuando se presentaban cortes en el suministro eléctrico.

Con la finalidad de dar solución a los problemas de información anteriores, en 2007 el RAN implementó el Programa Modernización del Catastro Rural Nacional (PMCRN), para concentrar en un sólo instrumento la información de los núcleos agrarios; en este sistema se dispondría de un nuevo modelo denominado "Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral (SIMCR)", en donde se conjugaban las principales características de la operación anterior y las nuevas expectativas al modernizar el Catastro Rural Nacional.

Con la implementación de acciones para la modernización del Catastro Rural Nacional, se buscó transformar el modelo de operación, al utilizar Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC's) con la finalidad de:

- Mejorar la atención de los usuarios en términos de oportunidad, transparencia y calidad de la información.
- Tener una operación más eficiente.
- Fortalecer la certeza jurídica con la actividad registral, catastral y de resguardo documental.

En ese mismo año, el programa inició como un Plan Piloto en Colima, para evaluar la viabilidad técnica de los instrumentos que se utilizarían en la integración del sistema, a efecto de aplicarlo a escala nacional.

En 2008, el RAN diseñó el Documento Ejecutivo del Programa de Modernización del Catastro Rural Nacional (PMCRN) 2008-2010, con base en los resultados del Plan Piloto Colima 2007, en el cual se fijaron los objetivos siguientes:

1. Implementar el Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral (SIMCR) a nivel nacional para integrar una base de datos catastral y registral.
2. Migrar al SIMCR la información del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), del Sistema de Inscripción del Registro Agrario Nacional (SIRAN) y del Padrón Histórico de Núcleos Agrarios (PHINA).

A finales de ese año, el SIMCR quedó instalado pero no operó, debido a fallas técnicas, y por la falta de métodos, procesos y aplicaciones informáticas que permitieran a cada una de las delegaciones estatales realizar la integración de la información.

El SIMCR integraría toda la información de los núcleos agrarios que se tenía disponible, con el fin de concentrar la información en una base de datos única, que permitiera su actualización permanente mediante el registro de los trámites que el RAN ofrece a los usuarios.

En 2009, no se logró completar el programa, ni concluir el desarrollo e implementación de los trámites que proporcionaba el RAN y que se pretendían ingresar al sistema, ni se consiguió vincular la información catastral y registral.

En 2010, el RAN reportó que se había concretado la generación e integración del mosaico catastral de los núcleos certificados por el PROCEDE de 31 estados. En cuanto a los avances del SIMCR, el RAN instaló el sistema en el centro de datos para realizar las pruebas de funcionalidad de los trámites registrales y catastrales, y se determinó que dicho sistema estaba en condiciones de operar en oficinas centrales y delegaciones estatales.

En junio de 2011, se emitió el Documento Rector del Programa de Modernización del Catastro Rural Nacional y el Plan de Trabajo 2011-2012, en el que se fijó como objetivo “que el Sistema de Catastro Rural Nacional mediante instrumentos: informáticos y cartográficos que permitieran la integración y actualización de la información registral y catastral de la propiedad social (ejidos y comunidades) en México”. En 2012, el objetivo antes mencionado se mantuvo vigente.

En 2013 el RAN continuó con las actividades correspondientes a la actualización de la información de la propiedad social por medio de la operación del PMCRN, para que mediante la aplicación de las TIC's fuera posible la integración y actualización de la información registral y catastral en una base de datos que concentrara la información de las 32 entidades federativas.

Resultados

1. Análisis de la Matriz de Indicadores para resultados en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)

La ASF verificó que en 2014 el RAN guardó correspondencia en sus objetivos de nivel de Fin y de Propósito del Pp P003 de “Contribuir al ordenamiento y a la planeación territorial como

articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo, mediante la integración, actualización y disponibilidad de la información de los núcleos agrarios en plataformas tecnológicas” y de “La información de los núcleos agrarios se actualiza por medio del Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral, así como la identificación de la vocación, uso y régimen de la propiedad del territorio nacional” con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; el Programa de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018 y del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018.

En la revisión de la MIR se observó que la lógica vertical del programa es adecuada, porque permite verificar la relación causa-efecto que existe entre los diferentes niveles de objetivos de la matriz, debido a que fue posible verificar de qué manera los objetivos permiten evaluar la contribución del programa al logro del objetivo estratégico al que se encuentra alineado.

Con la revisión de la lógica horizontal de la MIR, el grupo auditor consideró que el indicador de nivel de Fin representado por un índice es insuficiente para evaluar objetivo debido a que no fue posible determinar cómo contribuye al bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo, mediante la integración, actualización y disponibilidad de la información de los núcleos agrarios en plataformas tecnológicas.

Con el índice establecido para el indicador de nivel de Propósito no es posible determinar cómo el programa contribuye a lograr que la información de los núcleos agrarios se actualiza mediante del Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral.

En los indicadores de nivel de Componente, cinco de los seis permiten medir el objetivo y el método de cálculo es el adecuado, excepto por uno, el de “Número de acciones que actualizan el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios”, debido a que el método de cálculo “Número de acciones agrarias actualizadas” no es correcto para el indicador, ya que en éste se utilizan palabras y no símbolos matemáticos para las expresiones aritméticas.

En los indicadores de nivel de actividad se observó que las variables utilizadas para la medición de los indicadores son correctas porque muestran correspondencia con los objetivos; sin embargo, en dos de los ocho indicadores presentados en el nivel de actividad de la MIR, del “Número de datos actualizados en el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios” y de “Entidades federativas identificadas” el método de cálculo de los indicadores es inadecuado, debido a que se utilizan palabras y no símbolos matemáticos para las expresiones aritméticas.

El grupo auditor determinó que las actividades realizadas por el programa para modernizar el Catastro Rural Nacional en cuanto a la digitalización e integración de la información de la propiedad social en el sistema del RAN son consistentes con la clasificación programática de un Pp “P” y el problema público.

La entidad fiscalizada proporcionó evidencia documental que acredita que para la MIR del Pp P003 2016 se incluyó en los indicadores, “Número de inscripciones de actos jurídicos en el SIMCR” el total de los actos jurídicos de trámites inscritos en el Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral SIMCR, y en el tipo de fórmula se precisa el total los actos jurídicos; así como del indicador de “Número de acciones que actualizan el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios”, el cual se refiere al total de las acciones agrarias o actos jurídicos por actualizar, y en el tipo de fórmula se precisa el total de las acciones agrarias.

14-0-15B00-07-0251-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las cuales no reportó en ejercicios fiscales posteriores la integración del indicador de "Entidades federativas con información de cobertura de suelo integrada" y, con base en ello, adopte las medidas para contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente de la actualización de las 30 entidades federativas restantes de la cobertura de suelo integrada, en cumplimiento de lo establecido en el Art. Tercero, Numeral 14, Frac. I, Norma Cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2. Avance en la actualización de la información de los núcleos agrarios

En 2014, existían 31,992 núcleos agrarios en una superficie de 100.0 millones respecto de los 196.4 millones de hectáreas de la superficie del territorio nacional, que significan el 50.9% de la superficie, de los cuales se identificó que 31,776 contaron con información catastral y registral, por lo que el RAN presentó un avance del 99.3% en la integración de la información de los núcleos agrarios en el SIMCR.

3. Identificación del suelo de las entidades federativas

Con la auditoría se verificó que en 2014 el indicador de nivel componente "Porcentaje de entidades federativas con información de cobertura de suelo integrada" cumplió su meta en 100.0%, al registrar la información de cobertura del suelo integrada de Quintana Roo y el Distrito Federal, ya que se lograron obtener imágenes satelitales de la estación ERMEX^{1/} (Estación de Recepción México) con las cuales se realizaron los procesos necesarios para generar la información que permitió la clasificación de cobertura de suelo. Con lo anterior, se constató que el avance de la información de cobertura de suelo integrada fue de 6.2% en 2014, y se identificó que dicha actividad no se efectuaría en los próximos ejercicios fiscales. Al respecto, la entidad fiscalizada no indicó cuál será el impacto de prescindir de la información de la identificación de la cobertura del suelo en los núcleos agrarios de las 30 entidades federativas restantes, ni de cuándo será la conclusión de la actualización de la información de la cobertura de suelo al SIMCR.

14-0-15B00-07-0251-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las que no se indicó cuál será el impacto de prescindir de la información de la identificación de la cobertura de suelo de los núcleos agrarios de las 30 entidades federativas por integrar al Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral (SIMCR), y de cuándo será la conclusión de la actualización de la información en el sistema y, con base en ello, adopte las medidas para contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente de la integración de la cobertura de suelo de las 30 entidades federativas por incluir al SIMCR, en cumplimiento de lo establecido en el Art. Tercero, Numeral 14, Frac. I, Norma Cuarta, del Acuerdo por el que

^{1/} ERMEX es la Estación de Recepción México que consiste en un proyecto conjunto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) que se encarga de gestionar y entregar imágenes satelitales del territorio nacional a todas las dependencias de la Administración Pública Federal.

se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

4. Digitalización de expedientes, planos y documentos agrarios

En 2014, el RAN estableció el indicador de “Porcentaje de fojas digitalizadas”, el cual registró un cumplimiento de 100.8% al digitalizar 10,083,951 fojas de las 10,000,000 programadas, pero a la fecha de integración del presente informe, la entidad se encontraba en el proceso de integración del soporte documental sobre las fojas digitalizadas y de los resultados por entidad federativa, por lo que no fue posible corroborar el avance de las acciones de digitalización.

Además, el RAN no contó con el universo o área de enfoque de planos y documentos agrarios por digitalizar, por lo que no fue posible cuantificar el avance en las acciones de digitalización.

14-0-15B00-07-0251-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las cuales no acreditó el avance de la digitalización de los expedientes, planos y documentos por digitalizar por entidad federativa y, con base en ello, adopte las medidas para contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente del avance de las acciones de digitalización, en cumplimiento de lo establecido en el Art. Tercero, Numeral 14, Frac. I, Norma Cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

14-0-15B00-07-0251-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las cuales no definió el universo o área de enfoque de los planos y documentos agrarios por digitalizar y, con base en ello, adopte las medidas para identificar y cuantificar el universo o área de enfoque por entidad federativa, en cumplimiento de lo establecido en el apartado IV.2.2, Secuencia de elaboración de la MIR, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

5. Vinculación de los expedientes digitalizados con información histórica

En 2014, para el indicador de porcentaje de vinculación de expedientes digitalizados de trámites concluidos se reportó un cumplimiento superior de la meta en 111.2% al vincular 211,243 de los 100,000 expedientes de trámites ingresados vinculados con la información catastral y registral, que se integra en el SIMCR y que se relacionan con los expedientes del Archivo General Agrario y el Catálogo de núcleos agrarios del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA), que son sistemas de información históricos que fueron digitalizados y actualizados en el SIMCR, con los cuales se identifican las coincidencias de nombres, núcleo agrario, municipio y entidad federativa de la información.

El RAN indicó que las acciones de vinculación de expedientes digitalizados de trámites concluidos por entidad federativa significaron el 4.5% respecto de los 4,722,511 identificados

como el universo de expedientes de trámites digitalizados para vincular, sin que se precisara por entidad federativa el universo o área de enfoque, por lo que no fue posible determinar el avance en las acciones de vinculación por entidad federativa.

14-0-15B00-07-0251-07-005 **Recomendación al Desempeño**

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las cuales no definió el universo o área de enfoque por entidad federativa del total de expedientes que deben vincularse con los trámites digitalizados concluidos y con base en ello, adopte las medidas para identificar y cuantificar el universo de los expedientes que deben vincularse con los trámites digitalizados concluidos, en cumplimiento de lo establecido en el apartado IV.2.2, Secuencia de elaboración de la MIR, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

6. Modificación de la información de núcleos agrarios mediante acciones agrarias

Con la auditoría se verificó que en 2014 el indicador “Porcentaje de acciones agrarias que actualizan el Sistema de Catastro Rural Nacional” tuvo un cumplimiento superior en 37.5%, al lograr actualizar 550 acciones agrarias respecto de las 400 programadas. Lo anterior, derivado de los núcleos agrarios que se certificaron y de la elevada demanda en la inscripción de actos jurídicos que modificaron la información catastral de la propiedad social; así como de la actualización y vinculación de la información catastral con la registral, lo cual actualizó el SIMCR.

7. Acciones agrarias que modifican la información del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA)

Con la auditoría se constató que en 2014, en el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios del RAN se actualizó con 12,443 acciones, que representó un cumplimiento superior de 6.3% respecto de la meta prevista de 11,700 que consistieron en las actualizaciones captadas de las acciones agrarias o de los actos jurídicos que reconocen, crean, modifican o extinguen a núcleos agrarios, con base en las publicaciones del Diario Oficial de la Federación (DOF) y del RAN, entre los que se encuentran la certificación, las constituciones de ejidos y comunidades, núcleos agrarios creados por división aprobados en el seno de la asamblea, cambios de destino y la adopción de dominio pleno (estos últimos realizados a petición de parte por los ejidatarios o comuneros).

8. Registro e integración de los actos jurídicos que modifican los derechos^{2/} en los núcleos agrarios

En 2014, el RAN registró e integró la inscripción de 218,719 actos jurídicos en el SIMCR, cifra superior en 92,719 inscripciones, que significaron el 73.6% más, respecto de las 126,000 programadas indicando que los actos jurídicos constituyen acciones que se llevan a cabo de manera consciente y de forma voluntaria con el propósito de crear, modificar o extinguir determinados derechos; sobre el mayor cumplimiento de la meta, el RAN precisó que fue

^{2/} Conjunto de normas jurídicas, doctrina y jurisprudencia de carácter social tendentes a regular las diversas formas de propiedad y de tenencia de la tierra en el medio rural, así como las actividades que se vinculan con la explotación y aprovechamiento agrícola, ganadero o forestal.

debido a que el SIMCR se ha constituido como la principal herramienta tecnológica para realizar las inscripciones registrales de los actos jurídicos solicitados por los usuarios.

9. Costo de la modernización del Catastro Rural Nacional

Con la revisión de la información del presupuesto del Pp P003 “Modernización del Catastro Rural Nacional”, se comprobó que de 2010 a 2014 en las acciones de Modernización del Catastro Rural Nacional se ejercieron 847,181.9 miles de pesos, pero no fue posible determinar si el RAN ejerció los recursos del programa P003 con base en criterios de economía, debido a que no acreditó en qué medida la información de cada uno de los núcleos agrarios se encuentra actualizada en el SIMCR, por lo que no fue posible comparar las acciones efectuadas con los recursos ejercidos, con lo cual no se identificó el costo beneficio del programa.

14-0-15B00-07-0251-07-006 Recomendación al Desempeño

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las cuales no acreditó en qué medida la información de los núcleos agrarios que se encuentra actualizada en el SIMCR permite su vinculación con el presupuesto ejercido del Pp P003, a fin de determinar el costo-beneficio y con base en ello, adopte las medidas para contar con información de los recursos ejercidos y las acciones de modernización con economía, en cumplimiento del artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

10. Evaluación de la Rendición de Cuentas del Programa

Para 2014, la SEDATU contó con criterios para llevar a cabo la rendición de cuentas del programa, debido a que presentó evidencia de la información del avance de las metas de los indicadores estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios aplicables al RAN y precisó que es de carácter público y se encuentra disponible en la página electrónica en el apartado de transparencia, la cual se actualiza de forma automática con la información registrada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y que fue verificada en la página electrónica del RAN. Por lo que se constató que en términos de rendición de cuentas:

- En la programación y presupuestación del Pp P003 “Modernización del Catastro Rural Nacional” reportado en el Presupuesto de Egresos de la Federación se estableció con claridad la necesidad o problema público que atendió, así como lo que se pretendió lograr con el ejercicio del gasto asignado, al incluir información sobre los objetivos, indicadores y metas para resultados.
- El presupuesto programado del Pp P003 reportado en la Cuenta Pública coincidió con los recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación; por lo que cumplió con el objetivo de informar la forma y fondo de cómo se ejecutó el presupuesto asignado al programa presupuestario auditado, y contar con indicadores que permitan conocer los resultados del ejercicio del gasto, el logro de objetivos y metas, así como del avance en la solución del problema público.
- De conformidad con la información proporcionada a la ASF, se determinó que la SEDATU a nivel de control interno contó con mecanismos adecuados para generar información clara, confiable, oportuna y suficiente, con acceso ágil y sencillo, en

materia de rendición de cuentas, ya que se identificó que el RAN analizó y dio seguimiento a los temas relacionados con el logro de objetivos y metas institucionales del Sistema de Control Interno Institucional y la administración de riesgos.

11. Evaluación del Control Interno

La ASF determinó que, en 2014, la Dirección General de Operación y Sistemas (DGOS) del RAN cumplió con cinco elementos de control interno que significaron el 83.3% de los seis elementos de control interno Norma primera “Ambiente de Control”, ya que acreditó que el personal conoce los objetivos del programa y de la DGOS; se contó con un código de conducta del RAN; y con procesos actualizados y autorizados, acorde a la estructura organizacional y a la normativa; asimismo, se utiliza el Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral (SIMCR), el Sistema de Información Geoespacial (SIG), y el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA), los cuales concentran la información correspondiente al Registro Agrario Nacional y de los datos relacionados con la operación del programa presupuestario P003 “Modernización del Catastro Rural Nacional” a nivel nacional y en las Delegaciones Estatales y Oficinas Centrales; sin embargo, la entidad no acreditó que en 2014 se contara con el manual de organización actualizado.

En cuanto a la Norma segunda “Administración de Riesgos”, el RAN acreditó la elaboración de la Matriz de Riesgos y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos Institucionales (PTAR). Asimismo, se identificó que el proceso se desarrolló conforme a las etapas de I. Evaluación de riesgos; II. Evaluación de controles; III. Valoración de riesgos respecto a controles; IV. Mapa de riesgos, y V. Definición de estrategias y acciones de control.

En la Norma Tercera “Actividades de Control Interno” el RAN cumplió con el 100.0% de los elementos de control interno evaluados para el Pp P003 “Modernización del Catastro Rural Nacional”, ya que acreditó efectuar el análisis y seguimiento a los temas relevantes relacionados con el logro de objetivos y metas institucionales, el Sistema de Control Interno Institucional y la administración de riesgos; establecer y operar los instrumentos y mecanismos que miden los avances y resultados del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, y definir de forma clara sus actividades para cumplir con las metas establecidas.

En la Norma Cuarta “Información y Comunicación” la DGOS del RAN cumplió con el 50.0% de los dos elementos de control interno evaluados respecto de las acciones realizadas por el Pp P003, debido a que en 2014 no contó con información periódica y relevante de los avances en la atención de acuerdos y compromisos de las reuniones de grupos de Alta Dirección, a fin de impulsar su cumplimiento oportuno y obtener los resultados esperados.

En la Norma Quinta “Supervisión y Mejora Continua”, la entidad fiscalizada cumplió con el 100.0% de los aspectos revisados de control interno de las acciones realizadas en el Pp P003 “Modernización del Catastro Rural Nacional”, porque el RAN acreditó que las operaciones y actividades de control se ejecutan con supervisión permanente y mejora continua, a fin de mantener y elevar su eficiencia y eficacia; de la misma forma, se identificaron las causas raíces de las debilidades de control interno determinadas; así como el resultado de la Evaluación del Control Interno realizada por la Secretaría de la Función Pública (SFP).

La ASF determinó, que debido a las deficiencias detectadas en materia de control interno respecto de las actividades concernientes al Pp p003, el RAN incumplió el artículo Tercero, numeral 14, fracción I, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno.

14-0-15B00-07-0251-07-007 Recomendación al Desempeño

Para que el Registro Agrario Nacional investigue las causas por las cuales presentó deficiencias en su control interno de la integración de información de la cobertura de suelo, la digitalización y vinculación de los expedientes digitalizados de los núcleos agrarios en el SIMCR y, con base en ello, adopte las medidas para contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente, en cumplimiento de lo establecido en el Art. Tercero, Numeral 14, Frac. I, Norma Cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de la investigación y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Consecuencias Sociales

Para 2014, existían 31,992 núcleos agrarios en el país, de los cuales el RAN integró y actualizó la información catastral y registral en el SIMCR del 99.3%, que permite contar con información que contribuye al ordenamiento y la planeación territorial en beneficio de los sujetos agrarios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2014, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo relativo a fiscalizar que la integración, actualización y disponibilidad de la información de los núcleos agrarios en plataformas tecnológicas permitieron contribuir al ordenamiento y a la planeación territorial, y alcance establecidos. Se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia existe una base razonable para sustentar, con base en los resultados de auditoría, el presente dictamen.

De acuerdo con el PROSEDATU 2013-2018, un problema recurrente en el medio rural es la desactualización de la información de los núcleos agrarios (ejidos y comunidades), que contribuye a la falta de certeza jurídica de la propiedad y que no se cuenta con información actualizada y confiable para la toma de decisiones en materia de ordenamiento y planeación territorial.

Para atender esa problemática, en 2014 el Registro Agrario Nacional (RAN) operó el Pp P003 “Modernización del Catastro Rural Nacional”, para que por medio del “Sistema Integral de Modernización Catastral y Registral” (SIMCR) se tenga la información actualizada de los núcleos agrarios, lo cual se logra con la integración de la información de las características de la cobertura de suelo de las entidades federativas, la digitalización de los documentos agrarios

y su vinculación con la información histórica y el registro de actos jurídicos que modifican los derechos de los sujetos agrarios que habitan en éstos.

En 2014, el RAN cumplió con el mandato conferido en su Reglamento Interior referente a la integración y actualización del Catastro Rural Nacional. En ese año integró a la información la digitalización de 10,083.9 miles de fojas de las 10,000.0 miles programadas, las cuales contenían planos, documentos agrarios y solicitudes de trámites y servicios.

Las fojas digitalizadas se vincularon con 211,243 expedientes de trámites digitalizados, lo que representó un cumplimiento superior en 111.2% respecto de los 100,000 expedientes programados en 2014.

En la actualización, el RAN modificó la información de los núcleos agrarios en el SIMCR: incorporó 550 modificaciones agrarias, que representó 37.5% más que las 400 acciones programadas, por medio de actos jurídicos y documentos sobre la propiedad ejidal y comunal; efectuó 12,443 actualizaciones agrarias en el Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA) respecto de las 11,700 programadas; e inscribió 218,719 trámites jurídicos que modifican la información de los núcleos agrarios respecto de las 126,000 programadas, que significó un cumplimiento superior en 73.6%.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, a 2014 el RAN avanzó en la integración y actualización de la información de los núcleos agrarios, ya que de los 31,992 núcleos agrarios existentes en 2014, el RAN modernizó la información catastral y registral del 99.3%, quedó pendiente de integrar y actualizar la información de las características del uso de suelo de la superficie de los núcleos agrarios de 30 entidades federativas.

Con la atención de las acciones promovidas por la ASF, se coadyuvará a que el RAN esté en posibilidades de fortalecer la operación del Pp P003 "Modernización del Catastro Rural Nacional", en cuanto a que se defina la programación en las acciones de la integración de la información de la cobertura de suelo de las 30 entidades federativas pendientes en el SIMCR.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Determinar la alineación de los objetivos de la MIR del Pp P003 "Modernización del Catastro Rural Nacional", respecto de los de planeación nacional; así como de la verificación de su lógica vertical y horizontal de la MIR.
2. Evaluar el avance de la integración de la información actualizada de los núcleos agrarios en el SIMCR.
3. Verificar la identificación física y uso actualizado de la propiedad.
4. Verificar la cobertura de la digitalización de fojas de la información de expedientes, planos y documentos agrarios en el SIMCR.
5. Verificar la cobertura la información digitalizada de los expedientes de trámites ingresados vinculados con la información catastral y registral.
6. Verificar la modificación de la información de la propiedad nacional en el sistema informático del RAN.

7. Verificar la modificación de las acciones agrarias que crean, modifican o extinguen núcleos agrarios del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA).
8. Constatar que el RAN haya realizado los procesos de registro e integración de los actos jurídicos en el SIMCR.
9. Evaluar el costo de la modernización del Catastro Rural Nacional por parte del RAN respecto de los recursos erogados por el Gobierno Federal.
10. Evaluar que el RAN cumplió con la presentación de los informes de Rendición de Cuentas de los resultados obtenidos con la operación del Pp P003 y que estos permitieron conocer los avances en la solución del problema que pretende resolver el programa, así como el cumplimiento de los objetivos y metas previstos para el 2014.
11. Verificar que en 2014 el sistema del RAN cumplió con las normas de control interno del Programa presupuestario P003 "Modernización del Catastro Rural Nacional".

Áreas Revisadas

La Dirección General de Catastro y Asistencia Técnica, y la Dirección General de Operación y Sistemas del Registro Agrario Nacional (RAN), responsables de operar el Pp P003 "Modernización del Catastro Rural Nacional", en 2014.

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. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1;
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. Tercero, Numeral 14, Frac. I, Norma Cuarta.

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.