

Gobierno del Estado de Baja California Sur

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-03000-14-1591

1591-GB-GF

Alcance

En esta auditoría no se revisan recursos, sino la implementación y operación adecuada del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado.

Antecedentes

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales mediante el Gasto Federalizado, apoyan el financiamiento de las estrategias y programas realizados por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, en materias relevantes destinadas a incrementar el bienestar de su población.

La importancia financiera y estratégica del gasto federalizado es significativa; en 2015 representó el 22.1% del gasto neto total federal y el 28.2% del gasto federal programable; su importe ascendió en ese año a 1,086,076.0 millones de pesos.

Con el gasto federalizado se financian acciones en materia de educación básica; servicios de salud para población no incorporada a instituciones de seguridad social; infraestructura y servicios básicos para grupos en pobreza extrema; desayunos escolares; infraestructura educativa; seguridad pública; saneamiento financiero; y educación para adultos, entre otras.

El Gasto Federalizado programable ha registrado además un dinamismo destacado, lo que refleja su trascendencia para las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; en el periodo 2000-2015 creció a una tasa media anual del 6.3%. Ello ha coadyuvado al fortalecimiento de la participación de estos órdenes de gobierno en la atención de prioridades sustantivas de sus habitantes.

Una insuficiencia que presenta la gestión del Gasto Federalizado se refiere a que en ese relevante proceso de transferencia de recursos federales hacia las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, no ha estado presente, con un alcance que se corresponda con su importancia estratégica, la evaluación de sus resultados, impactos y la calidad de su operación, que coadyuve al mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto, en un contexto en el que la Gestión para Resultados, mediante la implantación y operación del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), ha sido un tema prioritario en los últimos años en la política de administración de los recursos públicos.

De acuerdo con la experiencia de fiscalización de la ASF respecto del Gasto Federalizado, la evaluación de los fondos y programas financiados con estos recursos no se ha desarrollado ni institucionalizado como una práctica sistemática en su gestión y, en tal sentido, no se ha aprovechado el potencial de esta herramienta para retroalimentar la atención de sus espacios de mejora y coadyuvar con ello a fortalecer sus impactos y resultados.

Con el fin de constatar la implementación del PbR-SED en la operación de los recursos federales transferidos y en el marco del principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF, se planteó la realización de un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado.

De forma particular, se programó la revisión de las 32 entidades federativas así como 5 dependencias coordinadoras federales de los recursos del gasto federalizado (SHCP, SEP, SSA, SEDESOL y SESNSP) y la participación en el proceso de implementación del SED-PbR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron fueron implementados para determinar el avance y las insuficiencias en la adopción del modelo PbR-SED, y se concentraron en las áreas siguientes: a) disponibilidad de un marco jurídico adecuado para el desarrollo del PbR-SED, b) diseño, reporte, seguimiento y sustento de los Indicadores de Desempeño, c) elaboración de evaluaciones acordes con lo establecido en la normativa y d) implementación del seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora.

Los resultados de esta auditoría permitirán acreditar las buenas prácticas implementadas y señalar con un ánimo constructivo las insuficiencias encontradas.

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), con objeto de fortalecer las acciones de fiscalización de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2015, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización coordinada con las EFSL, cuyo objetivo es incrementar la cobertura en la revisión del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

Esta auditoría se realizó con base en esa estrategia y se llevó a cabo conjuntamente con el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California Sur (OFSBCS); consideró el marco jurídico de la ASF, y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización, la cual consistió principalmente en la aplicación de procedimientos de auditoría específicos, entrevistas con personal del ente auditado, elaboración de cédulas de auditoría y papeles de trabajo, así como en la revisión de la documentación e

información proporcionada por la entidad fiscalizada tendente a solventar las observaciones determinadas.

Resultados

Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño

1. El marco jurídico del Estado de Baja California Sur para la implementación y desarrollo del SED está conformado fundamentalmente por los ordenamientos siguientes:

- Constitución Política del Estado libre y soberano de Baja California Sur: Título Primero, Principios constitucionales, artículo 6º, último párrafo.
- Ley Orgánica de la administración pública del Estado de Baja California Sur (última reforma 31 de diciembre de 2015), artículos 5 y 32, fracciones I, VIII y IX, y 59.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, artículo 23, fracciones II y V.
- Manual General de Organización de la Secretaría de Finanzas 2015-2016, numeral 7: Funciones, apartado 7.9: Dirección de Política y Control Presupuestario.

Con base en el análisis de los ordenamientos anteriores se concluye que el Gobierno del Estado de Baja California Sur dispuso de un marco jurídico local que sienta las bases sustantivas para el desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del gasto federalizado.

2. Con la información presentada por el ente auditado se verificó que en el Gobierno del Estado de Baja California Sur no existe un área o instancia responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), con una estructura organizativa formal, marco normativo, recursos y medios necesarios para realizar su trabajo, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de formalizar, en su estructura organizativa y marco normativo, una instancia responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño.

3. Con el análisis de la información entregada por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, se constató que en las dependencias y entidades de la administración pública del gobierno estatal no existe una unidad o área responsable de la materia de evaluación, ubicada formalmente en su estructura organizativa, lo anterior en incumplimiento de la normativa aplicable.

15-A-03000-14-1591-01-002 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que participan en la gestión y ejercicio del gasto federalizado, existan unidades o áreas responsables de la materia de evaluación, y que éstas se encuentren ubicadas formalmente en su estructura organizativa.

4. Con el análisis de la información entregada por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, se verificó que no existe un área coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en el gobierno del estado que tenga implementado un programa con objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento, para coordinar y orientar el proceso y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del gasto federalizado.

15-A-03000-14-1591-01-003 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se formule e implemente un programa que contenga objetivos, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso de desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño, en su vertiente del gasto federalizado.

5. Con el análisis de la información entregada por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, se concluyó que no existen indicadores para medir el avance en la implementación, operación, desarrollo y resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en la entidad, en su vertiente de gasto federalizado, lo anterior en incumplimiento con la normativa aplicable.

15-A-03000-14-1591-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de indicadores para medir el avance de la implementación, operación, desarrollo y resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño y las metas establecidas para los mismos, respecto del gasto federalizado.

6. Con el análisis de la información presentada, se verificó que en el Gobierno del Estado de Baja California Sur no existen mecanismos o instancias colegiadas para la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), en su vertiente de gasto federalizado, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-005 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de mecanismos o instancias (comités o grupos de trabajo) para la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño, en su vertiente del gasto federalizado, y se generen las evidencias de su actuación respecto de los acuerdos y compromisos establecidos.

Capacitación

7. El ente auditado no presentó evidencias acerca de la realización, en 2015, de acciones de asesoría y capacitación en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-006 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda, a fin de que, en lo subsecuente, la dependencia o entidad responsable del Sistema de Evaluación del Desempeño otorgue asesoría y capacitación a las dependencias ejecutoras de los fondos y programas financiados con gasto federalizado, para la implementación y operación del sistema.

Formulación de un Programa Anual de Evaluación y de los Términos de Referencia

8. El Gobierno del Estado de Baja California Sur no publicó un Programa Anual de Evaluaciones Externas (PAE) con objetivo, alcances, perfil de los evaluadores y programa de entregas, en incumplimiento de la normativa aplicable.

15-A-03000-14-1591-01-007 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda, a fin de que, en lo subsecuente, se formule y publique un programa anual de evaluación respecto de los fondos y programas del gasto federalizado.

9. El ente auditado no dispuso de información acerca de las evaluaciones de los fondos y programas de gasto federalizado en 2015, por lo que no se verificó si éstas se realizaron conforme a los términos de referencia (TdR) de cada evaluación, si incorporaron los objetivos, alcances, instrumentos de recolección, principales hallazgos, fortalezas y debilidades, resumen ejecutivo, costo de los estudios y perfil del equipo evaluador de cada uno de los trabajos, en incumplimiento de la normativa aplicable.

15-A-03000-14-1591-01-008 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se elaboren Términos de Referencia (TdR) congruentes con los

elaborados por la SHCP y el CONEVAL, conforme a las características particulares de cada evaluación y a la normativa de los fondos y programas del gasto federalizado.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

10. Por la falta de información declarada mediante el oficio SFyA-DPyCP-8872016, del 04 de julio de 2016, no se verificó que por parte de terceros o por cuenta propia se evaluaran los fondos y programas financiados con gasto federalizado, conforme a un programa anual de evaluación 2015 o programa alterno y si, en caso de haberlas realizado por evaluadores externos, éstos tuvieron el reconocimiento y experiencia en la materia y cumplieron los requisitos establecidos en la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-009 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se evalúe el desempeño de los fondos y programas financiados con gasto federalizado, conforme a su Programa Anual de Evaluación. Asimismo, se disponga de los mecanismos de control necesarios a fin de comprobar que los evaluadores externos que realicen las evaluaciones tienen el reconocimiento y experiencia en la materia y cumplen los requisitos establecidos en la normativa.

11. La revisión de la información presentada por el ente auditado no permitió verificar que la evaluación de desempeño de fondos y programas financiados con gasto federalizado se realizó en 2015 conforme a los tipos de evaluación correspondientes y con base en los términos de referencia establecidos en la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-010 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda, a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para que las evaluaciones de desempeño de fondos y programas financiados con gasto federalizado se realicen conforme a los tipos de evaluación determinados en la normativa aplicable y a los Términos de Referencia definidos.

12. La revisión de la información entregada no permitió verificar que se realizaron evaluaciones externas en 2015 y que éstas contienen un apartado en el que se mencionan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas y las recomendaciones de cada uno de los temas que se analizaron.

15-A-03000-14-1591-01-011 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para que los informes de las evaluaciones de desempeño de fondos y programas financiados con gasto federalizado contengan un apartado en el que se mencionen las fortalezas y oportunidades,

debilidades y amenazas, así como las recomendaciones de cada uno de los temas de la evaluación que se analizaron.

Difusión de las Evaluaciones

13. Por la falta de información no se constató que en la página web de la Secretaría de Finanzas y Administración se publicaron evaluaciones externas realizadas en 2015 y que se difundió la información del Anexo 1 incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas (DOF, 4-abr-2013), y que dichas evaluaciones fueron registradas en el Sistema de Formato Único, lo anterior en incumplimiento con la normativa aplicable.

15-A-03000-14-1591-01-012 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para publicar las evaluaciones en las respectivas páginas de Internet de las dependencias y entidades ejecutoras de fondos y programas financiados con gasto federalizado. Asimismo, se difunda en un lugar visible y de fácil acceso, la información del Anexo 1 incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 2013, respecto de las evaluaciones realizadas. También, se garantice que las evaluaciones se registren en el Sistema de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

Cumplimiento de la Entrega de los Informes Trimestrales Sobre el Ejercicio, Destino y Resultados de los Recursos Federales Transferidos a la Entidad Federativa, y de los Indicadores Desempeño

14. Con la revisión de la información entregada por el ente auditado, no se pudo verificar que el Gobierno de Baja California Sur cumplió con la entrega de los informes trimestrales y los indicadores de desempeño sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales que le fueron transferidos y que dichos informes e indicadores fueron reportados en el Sistema de Formato Único del Portal Aplicativo (PASH) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH).

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el enlace designado ante los distintos órganos de control de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, con el oficio SFyA-DPyCP-887/2016, de fecha 04 de julio de 2016, entregó un CD certificado con los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos y los indicadores de desempeño correspondientes a los recursos federales transferidos a Baja California Sur con cargo a los recursos del Ramo General 33 y sus correspondientes fichas e indicadores, por lo que se solventa la observación.

Indicadores de Desempeño: Utilización de los Indicadores en las Evaluaciones y Calidad de la Información para su Determinación

15. Con la revisión de la información entregada por el ente auditado, no se verificó que los indicadores de desempeño de los fondos y programas de gasto federalizado fueron definidos por las instancias normativas de los fondos y programas y que las metas y sus resultados fueron considerados en la realización de las evaluaciones, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-013 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para asegurar que los indicadores de desempeño definidos por las instancias normativas de los fondos y programas, así como las metas y sus resultados correspondientes, sean considerados en la realización de las evaluaciones respectivas.

16. Por la falta de información no se constató la calidad de la información que sustenta los valores reportados en los indicadores de desempeño pues no se dispuso de una descripción de los procesos para obtener la información que se reporta en el Sistema de Formato Único del PASH y tampoco de bitácoras o memorias de cálculo, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-014 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal dispongan de diagramas, mecanismos, instrumentos y formatos para la generación, recopilación, integración, análisis, revisión y control de la información que sustenta la generación de la información para la determinación de los valores de los indicadores de desempeño reportados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, así como de una bitácora o memoria de cálculo utilizada para su cálculo.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivados de las Evaluaciones

17. Con la revisión de la información proporcionada por la Dirección de Políticas y Control Presupuestario de la Secretaría de Finanzas y Administración, se verificó que el Gobierno del Estado de Baja California Sur no dispuso de una instancia coordinadora, mecánica de trabajo, sistema y método de registro para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones de desempeño de fondos y programas financiados con gasto federalizado, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-015 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de un mecanismo de control necesario para realizar el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones de desempeño de fondos y programas financiados con gasto federalizado.

18. Se verificó que las dependencias y entidades de la administración pública del Gobierno del Estado de Baja California Sur, responsables de los fondos y programas del gasto federalizado evaluados, no formularon el "Documento de Posición Institucional"; tampoco clasificaron los "Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)" de acuerdo con los tipos de actores involucrados (específicos, institucionales, interinstitucionales, e intergubernamentales) y por nivel de prioridad y no elaboraron los "Documento de trabajo" y "Documento institucional" para la atención de los ASM. Adicionalmente no remitieron a una dependencia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño los documentos antes referidos, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-016 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal que ejecutan recursos del gasto federalizado, formulen el "documento de posición institucional" y clasifiquen los Aspectos Susceptibles de Mejora de acuerdo con los tipos de actores involucrados (específicos, institucionales, interinstitucionales, e intergubernamentales) y por su nivel de prioridad; además, elaboren el "Documento de trabajo" y el "Documento institucional" para la atención de dichos aspectos, de acuerdo con el tipo de actores involucrados, conforme al mecanismo diseñado para tal efecto.

Asimismo, para que las dependencias y entidades ejecutoras de los fondos y programas del gasto federalizado remitan a la dependencia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad federativa, los Aspectos Susceptibles de Mejora, clasificados por tipo de actor involucrado, así como el Documento de posición institucional, el Documento de trabajo y el Documento Institucional.

19. Con la revisión de la información proporcionada por el ente auditado, se constató que las dependencias responsables de los fondos y programas del gasto federalizado auditados no dieron seguimiento a las recomendaciones derivadas de los Aspectos Susceptibles de Mejora clasificados y que no entregaron a una dependencia que pudiera fungir como coordinadora del SED en el gobierno del estado, el "Avance del Documento de Trabajo" y el "Avance del Documento Institucional", en incumplimiento con la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-017 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda, a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para que las dependencias y entidades responsables de los fondos y programas del gasto federalizado den seguimiento a las recomendaciones derivadas de los Aspectos Susceptibles de Mejora, clasificados por tipo de actor involucrado, en específicos, institucionales, interinstitucional e intergubernamental; y entregar a la dependencia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad federativa el Avance del Documento de Trabajo y el Avance del Documento Institucional, conforme al mecanismo diseñado para tal efecto.

20. Con la información proporcionada para la auditoría, se verificó que el Gobierno del Estado de Baja California Sur no utilizó el Sistema de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS) del CONEVAL para el desarrollo de las actividades relacionadas con el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora, respecto de las evaluaciones de fondos del gasto federalizado ni tuvo uno propio, lo cual incumple con la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-018 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de un sistema para registrar las actividades relacionadas con el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, respecto de las evaluaciones de fondos y programas del gasto federalizado, por parte de la dependencia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño.

21. Con el examen de la información que se proporcionó para la auditoría, se constató que el Gobierno de Baja California Sur no difundió en su página web, en la misma ubicación que utilizó para los informes y las evaluaciones, los documentos de trabajo de sus fondos y programas relativos a los aspectos susceptibles de mejora, el documento institucional y sus avances y, en su caso, los documentos de opinión de las dependencias y entidades (posición institucional).

15-A-03000-14-1591-01-019 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para dar a conocer, por medio de su página de internet, los documentos de trabajo de los fondos y programas evaluados, el documento institucional, así como sus avances y, en su caso, los documentos de opinión de las dependencias y entidades (posición institucional), en el mismo espacio que los informes y las evaluaciones.

Utilización de los Resultados de las Evaluaciones

22. Con el análisis de la información entregada por el ente auditado, se verificó que los resultados de las evaluaciones y los indicadores de desempeño no se utilizaron para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado y para medir el impacto de las acciones realizadas, en incumplimiento de la normativa.

15-A-03000-14-1591-01-020 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se disponga de los mecanismos de control necesarios para garantizar que los resultados de las evaluaciones sean considerados por la instancia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad federativa, así como por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado.

Balance General

23. De acuerdo con los resultados de los procedimientos aplicados se determinó un avance mínimo en la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), en su vertiente de gasto federalizado.

A efecto de apoyar una adecuada apreciación de las fortalezas y debilidades en el desarrollo del SED, cabe señalar que en 2015, el Gobierno del Estado recibió recursos por 9,822.8 millones de pesos mediante 73 fondos y programas del gasto federalizado programable, que fueron destinados para su ejercicio por las dependencias y entidades del gobierno estatal.

Igualmente, en el ejercicio 2014 se transfirieron a la entidad 8,400.8 millones de pesos del gasto federalizado programable, recursos que constituyen el universo evaluable del gasto federalizado en 2015.

No se dispuso de un Programa Anual de Evaluaciones Externas a realizar en 2015 y por ello no se pudo estimar el alcance de las evaluaciones externas realizadas con respecto al monto de gasto federalizado asignado y ejercido por el estado en la Cuenta Pública de 2015.

En tal contexto, de acuerdo con la documentación analizada para los trabajos de auditoría, respecto a la implementación y operación del SED, se determinaron pocas fortalezas y significativas áreas de mejora, las cuales se mencionan a continuación:

FORTALEZAS

- Existió un marco jurídico en el Gobierno del Estado que estableció las bases sustantivas para el desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño, incluida la vertiente del gasto federalizado.

- La estructura orgánica de la Secretaría de Finanzas y Administración dispuso de la Dirección de Políticas y Control Presupuestario, instancia que por sus funciones y atribuciones podría constituirse en el corto y mediano plazo en un importante elemento para la implementación y consolidación del PbR y del Sistema de Evaluación del Desempeño.

DEBILIDADES:

- No se dispuso de una dependencia o entidad a cargo de la coordinación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, con los recursos materiales, financieros y humanos necesarios para su adecuado funcionamiento.
- El ente auditado no presentó las evaluaciones externas que se realizaron según el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), y por ello no fue posible establecer si se aplicaron los tipos de evaluación determinados en la normativa y los Términos de Referencia definidos por el CONEVAL y la SHCP.
- Aunque existieron las bases para la implementación, será necesario establecer normas, ordenamientos, reglas, acuerdos y lineamientos para complementar y fortalecer el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED) del Gobierno de Baja California Sur en el corto y mediano plazo.
- No se dispuso de ninguna instancia colegiada de coordinación de las actividades del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- Tampoco se dispuso de un programa de trabajo sustentado en un diagnóstico de base socializado y con estrategias y líneas de acción a corto y mediano plazo para implementar y desarrollar el SEED.
- No se llevaron a cabo acciones de capacitación en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- No se aportaron evidencias de que se estén desarrollando esfuerzos para apoyar, orientar, validar y capacitar en los procesos en los que las dependencias y entidades registran información trimestralmente en el PASH, relativa a los fondos y programas de gasto federalizado.
- No existió un mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).
- No se publicó en las páginas web de la Secretaría de Finanzas y Administración y de las demás dependencias auditadas la atención que se presta a los aspectos susceptibles de mejora.

15-A-03000-14-1591-01-021 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, se definan e instrumenten los mecanismos necesarios para garantizar la adecuada implementación, operación y seguimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad y su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

Consecuencias Sociales

Las insuficiencias determinadas en el diseño jurídico y metodológico del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad, así como en su implementación y operación no han permitido que este sistema apoye, en los términos previstos, una gestión más eficiente de los fondos y programas del gasto federalizado, así como el logro adecuado de sus metas y objetivos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 22 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 21 restante(s) generó(aron): 21 Recomendación(es).

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el avance que tiene el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el Gobierno del Estado de Baja California Sur, ya que es fundamental en la estrategia para apoyar el desarrollo de una gestión eficiente de los recursos federales transferidos a la entidad federativa y el logro de los objetivos previstos para los fondos y programas que se financian con el gasto federalizado. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Baja California Sur, de cuya veracidad es responsable.

La implementación y operación del SED presenta áreas de mejora, entre las que destacan las siguientes:

- No se dispuso de una dependencia o entidad a cargo de la coordinación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, con los recursos materiales, financieros y humanos necesarios para su adecuado funcionamiento.
- El ente auditado no presentó las evaluaciones externas que se realizaron según el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), y por ello no fue posible establecer si se aplicaron los tipos de evaluación determinados en la normativa y los Términos de Referencia definidos por el CONEVAL y la SHCP.
- Aunque existieron las bases para la implementación, será necesario establecer normas, ordenamientos, reglas, acuerdos y lineamientos para complementar y fortalecer el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED) del Gobierno de Baja California Sur en el corto y mediano plazo.
- No se dispuso de ninguna instancia colegiada de coordinación de las actividades del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- Tampoco se dispuso de un programa de trabajo sustentado en un diagnóstico de base socializado y con estrategias y líneas de acción a corto y mediano plazo para implementar y desarrollar el SEED.
- No se llevaron a cabo acciones de capacitación en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño.

- No se aportaron evidencias de que se estén desarrollando esfuerzos para apoyar, orientar, validar y capacitar en los procesos en los que las dependencias y entidades registran información trimestralmente en el PASH, relativa a los fondos y programas de gasto federalizado.
- No existió un mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).
- No se publicó en las páginas web de la Secretaría de Finanzas y Administración de las demás dependencias auditadas la atención que se presta a los aspectos susceptibles de mejora.

El balance de los elementos determinados en la auditoría practicada, manifiesta que el SED presenta un bajo avance en la entidad federativa; es decir, existen áreas de mejora que limitan cumplir de manera adecuada su función como instrumento fundamental para coadyuvar a la mejora de la gestión y resultados del gasto federalizado.

En conclusión, el Estado de Baja California incumplió parcialmente con las disposiciones normativas respecto de la implementación y la operación del SED, y la institucionalización de la evaluación como una práctica gubernamental que se vincule de manera sistémica con un proceso continuo de mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

Apéndices

Áreas Revisadas

Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

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: Artículo 134, Párrafos Primero, Segundo Y Quinto.
2. Presupuesto De Egresos De La Federación: Artículos 26, 27, 28, Párrafo Segundo, Fracciones IV Y IX, Y 29
3. Ley Federal De Presupuesto Y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 2, 85, 110, Párrafo Cuarto, Fracción VI, Y 111.
4. Ley General De Contabilidad Gubernamental: Artículos 71, 72, 79, Párrafo Primero, Y 82.
5. Ley De Coordinación Fiscal: Artículos 48 Y 49, Párrafo Cuarto, Fracción V.

6. Otras Disposiciones De Carácter General, Específico, Estatal O Municipal: Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2008, disposiciones 12, 14, 37 y 39.

Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007, numeral décimo sexto, décimo octavo, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo tercero, vigésimo cuarto, vigésimo noveno, trigésimo, trigésimo primero.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre 2009, Acuerdos primero, título octavo, numerales 1, 4, 8, 31 y 32 y cuarto.

Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM), publicado el 30 de agosto de 2013 por la Presidencia de la República, línea de Acción 2.3.5.

Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2008, numerales 14 y 37.

Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Abril del 2013, numerales 1, 3, 9, 11, 12, 15, 17, 18 y anexo 1.

Ley General de Desarrollo Social, artículo 79.

Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del distrito federal y de operación de los recursos del ramo general 33, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2013, numeral 14.

Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la metodología de marco lógico, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2013, numerales 5 y 6.

Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de Informes y Evaluaciones a los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Federal, emitido por la SHCP, la SFP y el CONEVAL, el 8 de marzo de 2011, artículos 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 20, 21, y 22.

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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

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.