

Secretaría de Bienestar

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-0-20100-21-0292-2019

292-DS

Alcance

En esta auditoría no se revisan recursos, sino se verifica que la Secretaría de Bienestar cumplió con sus funciones y responsabilidades respecto de la implementación y desarrollo 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 federalizado¹, 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 programable (transferencias condicionadas) es significativa; en 2018, representó el 20.0% del gasto neto total federal y el 27.5% del gasto federal programable; su importe ascendió en ese año a 1,123,542,551.2 miles 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 2000-2018, creció a una tasa media anual del 4.0%, a precios constantes. 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 el alcance de la evaluación de sus resultados, de sus impactos y la calidad de su operación, no se corresponde con su importancia estratégica, para apoyar el mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto, en un contexto en el que la Gestión

¹ En el presente Informe de Auditoría, al referirse al gasto federalizado, se trata del gasto federalizado programable, salvo que explícitamente se haga referencia también al otro componente del gasto federalizado, que son las participaciones federales.

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 Auditoría Superior de la Federación (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 de acuerdo con el principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF, se planteó, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, la realización de un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado. De forma particular, se programó la realización de 16 auditorías a municipios que son capitales de sus entidades federativas (los municipios seleccionados fueron los que presentaron valores menores en el Índice del Avance del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado)².

Asimismo, se realizaron otras auditorías de nivel central, una a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), otra al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), una a la Secretaría de Salud (SSA), otra a la Secretaría de Educación Pública (SEP) y una más al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), ya que éstas, en el ámbito de su competencia, son las dependencias encargadas de coordinar la evaluación de los recursos federales, incluidos los que ejercen los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Además, apoyan a los gobiernos locales, en términos de las disposiciones aplicables, en el proceso de seguimiento y evaluación del desempeño de los programas financiados con recursos públicos.

En el marco de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2015, la ASF revisó el SED en el ámbito estatal, en donde realizó una auditoría en cada entidad federativa, así como cinco a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (SHCP, SSA, SEP, SEDESOL y SESNSP) y otra más al CONEVAL. En el mismo sentido, para la Cuenta Pública 2016 se realizaron 64 auditorías en el ámbito municipal, 2 por cada entidad federativa. Cabe señalar que, en esa Cuenta Pública, no se realizaron auditorías a nivel central.

² https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_MR-SED_a.pdf.

Para la Cuenta Pública 2017, con la finalidad de verificar los avances en la implementación y operación del SED en el gasto federalizado a nivel estatal, se practicó una auditoría a cada entidad federativa y dos de nivel central, a saber, una a la SHCP y otra al CONEVAL.

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron en la Cuenta Pública 2018 fueron implementados para verificar 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 suficiente para el desarrollo del PbR-SED.
- b) Elaboración de evaluaciones acordes con la normativa.
- c) Implementación del seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones.
- d) Mecanismos de coordinación implementados con las dependencias coordinadoras federales y con las entidades federativas.
- e) Contratación de las evaluaciones.

Los resultados de esta auditoría permiten acreditar las prácticas implementadas y señalar, con un ánimo constructivo, las áreas de mejora encontradas, a efecto de coadyuvar al desarrollo de la evaluación en la gestión del gasto federalizado.

Resultados

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

1. Con la revisión del marco jurídico, institucional y operativo de la Secretaría de Bienestar (Secretaría), se constató que la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales, es el área encargada de la implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño al interior de dicha dependencia; entre las actividades de su responsabilidad se encuentran las siguientes:

- Planear, de conformidad con lo establecido en el Programa Anual de Evaluación emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), los mecanismos de monitoreo y evaluación externa de políticas, acciones y programas sociales operados por las unidades administrativas y los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría y las entidades del sector coordinado por ésta.
- Coordinar el diseño de los indicadores de desempeño de los programas sociales, así como los indicadores de desarrollo regional.

- Coordinar el proceso para la contratación, operación y supervisión de las evaluaciones externas de los programas sociales y acciones que realicen las unidades administrativas y los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría.
 - Promover la realización de cursos, seminarios y programas sobre la evaluación y monitoreo de programas sociales y de las acciones relativas a las aportaciones federales para entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en materia de desarrollo social.
 - Fungir como enlace ante el CONEVAL, en la evaluación y monitoreo de los programas sociales de las unidades administrativas y los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría y entidades del sector, así como de las aportaciones federales para entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en materia de desarrollo social.
2. En 2018, la Secretaría de Bienestar no suscribió convenios y acuerdos con dependencias y organismos públicos para el desarrollo de procesos y actividades de evaluación de los fondos y los programas de desarrollo social financiados con gasto federalizado, en contravención de la normativa.

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Titular de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio número UAF/DGPP/410/0104/2020, del 16 de enero de 2020, proporcionó el oficio número BIE/610/DGEMPS/008/2020, del 13 de enero de 2020, con el cual la Directora General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales de la Secretaría de Bienestar instruyó a sus directores de Metodología de Evaluación, Análisis Estadístico, Análisis e Interpretación de Métodos Cuantitativos y de Monitoreo, para promover la suscripción de convenios y acuerdos con dependencias, organismos públicos, sociales y privados, tanto nacionales como internacionales, para el desarrollo de procesos y actividades de evaluación de los programas de desarrollo social a su cargo. Asimismo, presentó el oficio número BIE/610/DGEMPS/009/2020, del 13 de enero de 2020, con el cual la Directora General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales de la Secretaría de Bienestar envió al Director General de Desarrollo Regional, el directorio de los servidores públicos designados para atender las solicitudes de asesoría y capacitación, así como para brindar acompañamiento y establecer las acciones conjuntas en caso de que se requiera la formalización de algún convenio o acuerdo para el desarrollo de procesos y actividades de evaluación.

Adicionalmente, envió el oficio número BIE/610/DGEMPS/010/2020, del 13 de enero de 2020, con el cual la Directora General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales de la Secretaría de Bienestar, informó que emitirá un plan de trabajo con acciones y fechas para su cumplimiento una vez que la SHCP y el CONEVAL emitan el Programa Anual de Evaluación 2020, con el fin de que las acciones que se realicen en materia de evaluación y monitoreo de programas sociales se apeguen a dicho programa.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

Capacitación

3. La Secretaría de Bienestar no proporcionó evidencia de haber otorgado capacitación y asesoría en materia de evaluación del desempeño de los fondos y programas del gasto federalizado coordinados por la secretaría, a su personal, así como al de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Cabe mencionar que se presentó información de la asesoría proporcionada a las entidades federativas respecto de la operación y ejecución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; sin embargo, no se abordó el tema de evaluación de esos recursos.

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, el Titular de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio número UAF/DGPP/410/0104/2020, del 16 de enero de 2020, proporcionó el oficio número BIE/610/DGEMPS/009/2020, del 13 de enero de 2020, con el cual la Directora General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales de la Secretaría de Bienestar envió al Director General de Desarrollo Regional el “Modulo de capacitación del Sistema de Evaluación del Desempeño, con énfasis en el gasto federalizado” a fin de difundirlo con el personal adscrito a esa Dirección General e incorporarlo en las capacitaciones otorgadas al personal de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, vinculados con la operación y seguimiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

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

4. Con la revisión del Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2018 (PAE 2018), se verificó que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la Secretaría de Bienestar, programaron elaborar, en ese ejercicio, las Fichas de Monitoreo y Evaluación y Fichas de Desempeño de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado siguientes:

- Ficha de Monitoreo y Evaluación de los Subsidios a Programas para Jóvenes (numeral 24, anexo 2d).
- Ficha de Monitoreo y Evaluación de PROSPERA Programa de Inclusión Social (numeral 24; anexo 2d).

- Fichas de Desempeño para las 32 entidades federativas para evaluar el ejercicio 2017 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) (numeral 33).

Estos instrumentos fueron diseñados por el CONEVAL y se describen a continuación:

- Fichas de Monitoreo y Evaluación: es un instrumento que permite mostrar el avance de los programas federales de desarrollo social de forma estructurada, sintética y homogénea para un ejercicio fiscal, con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones y mejora de los programas y acciones. Son coordinadas por el CONEVAL y elaboradas internamente por las unidades de evaluación de las dependencias, con información pública entregada por los servidores públicos de las unidades responsables de los programas federales de desarrollo social.
- Fichas de Desempeño del FAIS: son un instrumento sintético, homogéneo y auto contenido de monitoreo y evaluación anual para las 32 entidades federativas, con el propósito de ampliar, actualizar y mejorar la información disponible sobre los fondos, así como fomentar la cultura de la evaluación en las entidades federativas.

Asimismo, en el numeral 37 del PAE 2018 se incluye una evaluación estratégica de los ocho Fondos de Aportaciones Federales que se relacionan en el anexo 3a (incluido el Fondo de Aportaciones a la Infraestructura Social); en tal sentido, se establece a la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la SHCP, como la instancia responsable de su elaboración y a las dependencias coordinadoras federales (en este caso la Secretaría de Bienestar), como proveedoras de la información correspondiente a los fondos. Al respecto, no fue posible verificar que la UED, de la SHCP, solicitó información y documentación a la entidad fiscalizada para la realización de dicha evaluación. Lo anterior se relaciona con el resultado número 12 de la auditoría número 53-GB realizada a la SHCP.

5. Con la revisión de la metodología para la elaboración de las Fichas de Monitoreo y Evaluación de los Subsidios a Programas para Jóvenes y de PROSPERA Programa de Inclusión Social, se verificó que el CONEVAL definió los formatos a utilizar. Asimismo, para la elaboración de las Fichas de Desempeño de las 32 entidades federativas para evaluar el ejercicio 2017 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el CONEVAL, en su calidad de instancia de coordinación, elaboró el formato y metodología correspondientes; los elementos principales que contienen las fichas se enlistan a continuación:

Fichas de Monitoreo y Evaluación:

- Descripción del programa
- Resultados
- Cobertura

- Análisis del sector
- Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.
- Recomendaciones.

Fichas de Desempeño:

- Descripción del fondo
- Contexto
- Presupuesto y cobertura
- Análisis de indicadores estratégicos y de gestión
- Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
- Seguimiento de recomendaciones.

Cabe señalar que el PAE 2018 no incluyó evaluaciones de desempeño a fondos y programas del gasto federalizado que requirieran la elaboración de Términos de Referencia.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

6. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, se verificó la elaboración de los instrumentos de evaluación de fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado, de acuerdo con lo establecido en el PAE 2018, conforme al cronograma de ejecución definido, como se describe a continuación:

SECRETARÍA DE BIENESTAR

FICHAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN Y FICHAS DE DESEMPEÑO REALIZADAS DE LOS FONDOS Y PROGRAMAS DEL GASTO FEDERALIZADO CONSIDERADAS EN EL PAE 2018

CUENTA PÚBLICA 2018

Número	Fondo o Programa	Unidad Administrativa Responsable	Tipo de Fichas	Instancia de Coordinación	Fecha de elaboración
1	Subsidios a Programas para Jóvenes 2017-2018	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales	Monitoreo y Evaluación	CONEVAL	sep-18
2	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales	Monitoreo y Evaluación	CONEVAL	sep-18
3	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales	Desempeño (para las 32 entidades federativas)	CONEVAL	oct-18

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Asimismo, se verificó la realización, en 2018, de las evaluaciones de desempeño correspondientes al Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE 2017), de conformidad con lo establecido en los numerales 25 (anexo 2b) y 31 (anexo 3a) de dicho programa, como se detalla a continuación:

SECRETARÍA DE BIENESTAR

EVALUACIONES REALIZADAS DE LOS FONDOS Y PROGRAMAS DEL GASTO FEDERALIZADO CONSIDERADAS EN EL PAE 2017

CUENTA PÚBLICA 2018

Número	Fondo o Programa	Unidad Administrativa Responsable	Tipo de Evaluación	Instancia de Coordinación	Evaluador	Ejercicio fiscal evaluado
1	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales	Estratégica con Enfoque en Procesos	SHCP	Cocoa Services, S.C.	2017
2	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales	Consistencia y Resultados	CONEVAL	Centro de Investigación y Docencia Económica A.C.	2017-2018

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Cabe señalar que, respecto de la evaluación de consistencia y resultados 2017 de los Subsidios a Programas para Jóvenes, incluida en el numeral 25 (anexo 2b) del PAE 2017, la entidad

fiscalizada proporcionó el oficio número VQZ.DGAE.019/17, mediante el cual el CONEVAL le notificó la exención de la realización de dicha evaluación, debido a que, en el ejercicio anterior (2016), se realizó una evaluación del mismo tipo a dicho programa.

Difusión de las evaluaciones

7. Con la revisión de la página de internet de la Secretaría de Bienestar, se verificó la publicación de los instrumentos de evaluación (Fichas de Monitoreo y Evaluación, y Fichas de Desempeño) de los fondos y programas financiados con gasto federalizado incluidos en el PAE 2018, que se enlistan a continuación:

- Ficha de Monitoreo y Evaluación de los Subsidios a Programas para Jóvenes.
- Ficha de Monitoreo y Evaluación del PROSPERA Programa de Inclusión Social.
- Fichas de Desempeño para las 32 entidades federativas para evaluar el ejercicio fiscal 2017 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

Adicionalmente, para cada una de las Fichas de Monitoreo y Evaluación se difundió, en un lugar visible y de fácil acceso de dicha página de internet, la información referida en el Anexo 1 de la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones

8. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató la realización de los Documentos de Posición Institucional, los Documentos de Trabajo y los Documentos de Opinión, para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, derivados de las evaluaciones de los fondos y programas financiados con gasto federalizado realizadas en el periodo 2017-2018, conforme al Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, como se detalla a continuación:

SECRETARÍA DE BIENESTAR
SEGUIMIENTO DE LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA DERIVADOS DE LAS EVALUACIONES DEL GASTO
FEDERALIZADO DEL PAE 2017 Y PAE 2018

CUENTA PÚBLICA 2018

Núm.	Evaluaciones 2017 - 2018	Tipo de Evaluaciones ^{1/}	Documentos de Posición Institucional	Documentos de Trabajo	Documentos de Opinión ^{4/}
1	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017	Estratégica con Enfoque en Procesos	1	0	1
2	PROSPERA Programa de Inclusión Social 2017	Consistencia y Resultados y Ficha de Monitoreo y Seguimiento ^{2/}	1	1	0
3	Subsidios a Programas para Jóvenes 2017-2018	Ficha de Monitoreo y Seguimiento	1	1	0
4	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2018	Fichas de Desempeño FISE ^{3/}	20	N/A	0
		Fichas de Desempeño FISMDF ^{3/}	13	N/A	0
TOTAL			36	3	1

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

- 1/ Además de las evaluaciones externas a fondos y programas del gasto federalizado, se considera la elaboración de los documentos correspondientes a las fichas de monitoreo y seguimiento y a las fichas de desempeño del FAIS a nivel nacional.
- 2/ Se elaboró un Documento de Posición Institucional y un Documento de Trabajo para los dos ejercicios de evaluación de este programa.
- 3/ La elaboración de los Documentos de Posición Institucional fue responsabilidad de las 32 entidades federativas.
- 4/ Aplica sólo para los aspectos clasificados como institucionales.

9. Con el análisis de la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, se verificó la publicación de los Documentos de Posición Institucional, los Documentos de Trabajo y los Documentos Institucionales para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, derivados de los instrumentos de evaluación de los fondos y programas financiados con gasto federalizado, elaborados en el periodo 2017-2018, en su página de internet.

Contratación de las evaluaciones

10. La entidad fiscalizada realizó, en 2018, la contratación de la “Evaluación Estratégica con enfoque de procesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017”, la cual fue programada en el PAE 2017, conforme a las Reglas de Operación del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), emitidas por la SHCP.

Sin embargo, no proporcionó la documentación que soporta el proceso de contratación y los productos entregables en los plazos definidos en dicho contrato.

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, la Titular de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio número UAF/DGPP/410/3540/2019, del 4 de diciembre de 2019, proporcionó la documentación que soporta el proceso de contratación y realización de la “Evaluación Estratégica con enfoque de procesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017”, el cual se describe a continuación:

1. Elaboración de los Términos de Referencia.

La Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) y la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar, elaboraron los Términos de Referencia en coordinación con la Unidad de Evaluación de Desempeño de la SHCP (UED) y el CONEVAL.

2. Gestión de los recursos.

La Dirección General de Recursos Materiales de la Secretaría de Bienestar (DGRM) realizó la investigación de mercado a solicitud de la DGEMPS. Posteriormente, la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Bienestar (DGPP), gestionó la aprobación de los recursos con la UED y la emisión de la suficiencia presupuestaria con el Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF).

Una vez concluidas las etapas mencionadas, la DGRM emitió la invitación a los evaluadores externos para la presentación de propuestas para la realización de la evaluación (invitación a cuando menos tres).

3. Adjudicación y contratación.

La DGRM recibió y evaluó las propuestas recibidas y emitió el fallo correspondiente para la adjudicación del contrato, mismo que fue revisado y validado por la Unidad del Abogado General de la Secretaría de Bienestar (UAG). El contrato se firmó con el proveedor el 27 de junio de 2018.

4. Desarrollo de la Evaluación y entrega de productos.

En el contrato y su anexo técnico se estableció la entrega de cuatro productos durante la realización de la evaluación, los cuales fueron:

- *Producto 1:* Análisis y valoración del diseño y la orientación a resultados del FAIS.
- *Producto 2:* Diagnóstico y alcance de la “Evaluación Estratégica con enfoque de procesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017”.

- *Producto 3:* Informe preliminar de la evaluación.
- *Producto 4:* Informe final de la evaluación.

El costo de la evaluación fue de 3,352.4 miles de pesos, incluido el impuesto al valor agregado; los productos fueron entregados por el proveedor a la DGEMPS en los términos contractuales establecidos.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

Fortalezas y áreas de mejora

11. De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, en la Secretaría de Bienestar, respecto de la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), se determinaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Marco jurídico, institucional y operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño

- La Secretaría de Bienestar dispone de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño.

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

- Se dispuso de las metodologías para la realización de las Fichas de Monitoreo y Evaluación y las Fichas de Desempeño, incluidas en el Programa Anual de Evaluación 2018, las cuales fueron proporcionadas por el CONEVAL.

Realización y alcance de las evaluaciones

- La entidad fiscalizada realizó los ejercicios de evaluación de los fondos y programas financiados con gasto federalizado, de acuerdo con lo establecido en el PAE 2018; asimismo, se verificó la realización de las evaluaciones de desempeño y la Ficha de Monitoreo y Evaluación, correspondientes al Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE 2017).

Difusión de las evaluaciones

- Las Fichas de Monitoreo y Evaluación y las Fichas de Desempeño, elaboradas en 2018, fueron publicadas en la página de internet de la Secretaría de Bienestar; adicionalmente, para cada una de las Fichas de Monitoreo y Evaluación se difundió, en un lugar visible y de fácil acceso, la información referida en el Anexo 1 de la Norma para establecer el

formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Los Documentos de Posición Institucional y los Documentos de Trabajo para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, derivados de los ejercicios de evaluación de los fondos y programas financiados con gasto federalizado realizados en el periodo 2017-2018, fueron elaborados conforme al Mecanismo definido para tal efecto; asimismo, fueron difundidos en la página de internet de la Secretaría de Bienestar.

ÁREAS DE MEJORA

Marco jurídico, institucional y operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño

- Se carece de mecanismos de control que permitan realizar los convenios y acuerdos con dependencias y organismos públicos, para el desarrollo de procesos y actividades de evaluación de los fondos y programas de desarrollo social financiados con gasto federalizado.

Capacitación

- No se dispone de mecanismos que aseguren que la Secretaría de Bienestar otorgue capacitación y asesoría a su personal en materia de evaluación del desempeño de los fondos y programas del gasto federalizado, así como al de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Contratación de las evaluaciones

- No se proporcionó la documentación que soporta el proceso de contratación de la “Evaluación Estratégica con enfoque de procesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017”, conforme a las reglas de operación del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF).

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la ASF, el Titular de la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio número UAF/DGPP/410/0104/2020, del 16 de enero de 2020, proporcionó los oficios números BIE/610/DGEMPS/008/2020 y BIE/610/DGEMPS/009/2020, ambos del 13 de enero de 2020, en los cuales se definieron y se presentaron los mecanismos para apoyar la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño en la Secretaría de Bienestar, como se describió en los resultados números 2, 3 y 10.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades y 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó las acciones que, respecto del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el gasto federalizado, llevó a cabo la Secretaría de Bienestar. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Entre los avances alcanzados en materia de evaluación del gasto federalizado, se encuentran los siguientes:

- La Secretaría de Bienestar dispone de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- Se dispuso de las metodologías para la realización de las Fichas de Monitoreo y Evaluación y las Fichas de Desempeño, incluidas en el Programa Anual de Evaluación 2018, las cuales fueron proporcionadas por el CONEVAL.
- Se elaboraron los ejercicios de evaluación de los fondos y programas financiados con gasto federalizado, de acuerdo con lo establecido en el PAE 2018; asimismo, se verificó la realización de las evaluaciones de desempeño correspondientes al Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2017 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE 2017), incluida la “Evaluación Estratégica con enfoque de procesos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) 2017”, que fue financiada con recursos del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF); adicionalmente, todas las evaluaciones fueron realizadas conforme a los criterios establecidos en la metodología desarrollada para tal efecto.
- Se elaboraron los Documentos de Posición Institucional y los Documentos de Trabajo para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, resultantes de las evaluaciones de los fondos y programas financiado con gasto federalizado realizadas en el periodo 2017-2018, conforme al Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal; asimismo, fueron difundidos en la página de internet de la Secretaría de Bienestar.

Si bien existen avances en materia de evaluación de los recursos federales transferidos, aún se presentan áreas de mejora, entre las que destacan las siguientes:

- Se carece de convenios y acuerdos con dependencias y organismos públicos para el desarrollo de procesos y actividades de evaluación de los fondos y los programas de desarrollo social financiados con gasto federalizado.
- La Secretaría de Bienestar no otorgó capacitación y asesoría en materia de evaluación del desempeño de los fondos y programas del gasto federalizado, a su personal, ni al de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Asimismo, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, se realizó una auditoría en 16 municipios, uno por entidad federativa, en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado; sus resultados manifiestan que, si bien se ha avanzado en el diseño jurídico, metodológico y operativo del SED, en la mayoría de los municipios no se han desarrollado estrategias y mecanismos para impulsar la evaluación e internalizarla en la gestión municipal.

Se carece también de una estrategia para determinar el proceso de evaluación en el corto y mediano plazos, ya que, en general, los municipios realizan las evaluaciones, en el mejor de los casos, sólo para cumplir con la normativa; además, no existe, en la mayoría, retroalimentación y acompañamiento en el proceso de evaluación entre la instancia coordinadora del SED, la dependencia ejecutora de los recursos y el evaluador externo.

Además, hay un reducido vínculo entre los resultados de las evaluaciones y el proceso de gestión de los recursos públicos, derivado del poco avance en la implementación y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora y en la atención de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones.

En conclusión, la Secretaría de Bienestar cumplió parcialmente con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado.

Lo anterior, ya que, a pesar de los avances realizados en la elaboración de metodologías de evaluación de los recursos del Ramo General 33, no se ha implementado una estrategia en materia de evaluación, definida por las instancias federales coordinadoras del proceso, que permita a las entidades federativas y municipios conocer el tipo y frecuencia de las evaluaciones por realizar, entre otros aspectos, en consideración de las características particulares de los fondos y programas y en la cual la evaluación se vincule de manera sistemática con un proceso de mejoramiento de la gestión del gasto federalizado.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. José Abel González Sánchez

Lic. Jaime Álvarez Hernández

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas de Desarrollo Social de la Secretaría de Bienestar (antes Secretaría de Desarrollo Social).