

Secretaría de Salud

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-0-12100-21-1575-2019

1575-DS

Alcance

En esta auditoría no se revisan recursos, sino se verifica que la Secretaría de Salud 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 a la Secretaría de Bienestar (SB), una al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 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 Salud (Secretaría), se constató que su Dirección General de Evaluación del Desempeño es el área encargada de la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño; entre las actividades de su responsabilidad en esta materia se encuentran las siguientes:

- Analizar, participar y opinar sobre las actividades de evaluación que se desarrollen en la Secretaría de Salud, en colaboración con las unidades administrativas y las entidades federativas correspondientes.
- Establecer y coordinar un Sistema General de Indicadores de Salud, conforme a los lineamientos que dicten las dependencias competentes, que permita dar seguimiento a los resultados de las actividades de la Secretaría y el Sistema Nacional de Salud.
- Evaluar, con el apoyo y participación de instituciones académicas y de investigación, el desempeño de los sistemas nacional y estatales de salud en lo que se refiere a condiciones de salud, trato adecuado y equidad en el

financiamiento, de conformidad con las disposiciones aplicables y, en su caso, analizar y proponer alternativas para los problemas detectados.

- Coordinar la evaluación de los programas prioritarios y especiales de salud.
- Coordinar la evaluación de los servicios públicos de salud.
- Conducir el seguimiento anual al cumplimiento de las metas del Programa Nacional de Salud.
- Establecer los mecanismos para difundir los informes periódicos con los resultados de las evaluaciones, en colaboración con las instituciones participantes en los procesos de evaluación.

Capacitación

2. Con el análisis de la información proporcionada por la Secretaría de Salud, se verificó que, en 2018, otorgó asesoría y capacitación a su personal, así como al de diversas entidades federativas, en materia de evaluación del desempeño de los fondos y programas del gasto federalizado, como se describe a continuación:

SECRETARÍA DE SALUD ACTIVIDADES REALIZADAS DE ASESORÍA Y CAPACITACIÓN EN MATERIA DE EVALUACIÓN CUENTA PÚBLICA 2018			
Actividad	Dependencia / Entidad Federativa	Fecha	Temas
Reunión informativa para enlaces responsables de programas presupuestarios de la Secretaría de Salud	Secretaría de Salud -Dirección General de Evaluación del Desempeño -Dirección de Evaluación de Programas Prioritarios y Especiales de Salud	9 de febrero de 2019	Reunión informativa de Programas Presupuestarios
Curso / Taller	Chiapas	13 abril de 2018	Metodología del Marco Lógico Matriz de Indicadores para Resultados Presupuesto Basado en Resultados
Videoconferencias WebEx (reunión virtual)	Coahuila	24 de enero de 2018	Evaluación FASSA* 2017
	Coahuila	26 de febrero de 2018	
	CONEVAL	29 de enero de 2018	
	Baja California	29 de enero de 2018	
	Nayarit	31 de enero de 2018	
Reuniones presenciales	Baja California	14 de febrero de 2018	Evaluación FASSA* 2017
	Tabasco	30 de enero de 2018	
	Nayarit	31 de enero de 2018	
	Jalisco	14 de febrero de 2018	
	Guerrero	2 de febrero de 2018	

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

*Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.

Programa Anual de Evaluación y Términos de Referencia

3. 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), emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se verificó que la Secretaría de Salud debió realizar, en coordinación con estas dos instancias, 1 evaluación de Procesos y 12 Fichas de Monitoreo y Evaluación a programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, como se relaciona a continuación:

SECRETARÍA DE SALUD EVALUACIONES PROGRAMADAS A LOS RECURSOS DEL GASTO FEDERALIZADO EN EL PAE 2018 CUENTA PÚBLICA 2018				
#	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación
1	S	200	Fortalecimiento a la Atención Médica	Ficha de Monitoreo y Evaluación
2	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Ficha de Monitoreo y Evaluación
3	U	009	Vigilancia Epidemiológica	Ficha de Monitoreo y Evaluación
4	S	039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Ficha de Monitoreo y Evaluación
5	E	036	Programa de Vacunación	Ficha de Monitoreo y Evaluación
6	E	025	Prevención y Atención contra las Adicciones	Ficha de Monitoreo y Evaluación
7	S	251	Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	Ficha de Monitoreo y Evaluación
8	S	272	Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad	Ficha de Monitoreo y Evaluación
9	E	010	Formación y Capacitación de Recursos Humanos para la Salud	Ficha de Monitoreo y Evaluación
10	S	202	Calidad en la Atención Médica	Ficha de Monitoreo y Evaluación
11	S	201	Seguro Médico Siglo XXI	Ficha de Monitoreo y Evaluación
12	U	005	Seguro Popular	Ficha de Monitoreo y Evaluación
13	P	020	Salud Materna, Sexual y Reproductiva	Procesos

FUENTE: Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2018, numeral 31.

Adicionalmente, se programó la realización de 32 Fichas de Desempeño correspondientes al Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social, una a cada entidad federativa.

También se programó una evaluación estratégica de los ocho Fondos de Aportaciones Federales (incluidos el FASSA y FAM-Asistencia Social), señalados en el Anexo 3a del PAE 2018;

en su numeral 37 se establece que la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED), de la SHCP, es la instancia responsable de su elaboración y que las dependencias coordinadoras federales (en este caso la Secretaría de Salud), serán proveedoras de la información correspondiente de los fondos de su coordinación. Al respecto, no se acreditó que la UED solicitó información y documentación a la entidad fiscalizada para la realización de dicha evaluación, como se establece en el resultado número 12 de la auditoría número 53-GB realizada a la SHCP, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, tercera entrega de informes de auditoría.

Asimismo, con la revisión del 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), se constató que se programaron 11 evaluaciones a programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, de las cuales 10 fueron de Consistencia y Resultados y una de Procesos, así como 13 Fichas de Monitoreo y Evaluación, en las cuales la Secretaría de Salud fungió como dependencia responsable de su elaboración, las cuales se señalan a continuación:

SECRETARÍA DE SALUD
EVALUACIONES A LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL GASTO FEDERALIZADO
PROGRAMADAS EN EL PAE 2017
CUENTA PÚBLICA 2018

#	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación	Instancia de Coordinación
1	S	272	Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad	Consistencia y Resultados	CONEVAL
2	S	202	Calidad en la Atención Médica	Consistencia y Resultados	CONEVAL
3	S	200	Fortalecimiento a la Atención Médica	Consistencia y Resultados	CONEVAL
4	U	012	Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	Consistencia y Resultados	CONEVAL
5	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Consistencia y Resultados	CONEVAL
6	S	039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Consistencia y Resultados	CONEVAL
7	S	251	Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	Consistencia y Resultados	CONEVAL
8	S	201	Seguro Médico Siglo XXI	Consistencia y Resultados	CONEVAL
9	U	005	Seguro Popular	Consistencia y Resultados	CONEVAL
10	U	009	Vigilancia Epidemiológica	Consistencia y Resultados	CONEVAL
11	P	018	Prevención y Control de Enfermedades	Procesos	SHCP
12	S	272	Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
13	S	202	Calidad en la Atención Médica	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
14	E	010	Formación y Capacitación de Recursos Humanos para la Salud	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
15	S	200	Fortalecimiento a la Atención Médica	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL

SECRETARÍA DE SALUD
EVALUACIONES A LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL GASTO FEDERALIZADO
PROGRAMADAS EN EL PAE 2017
CUENTA PÚBLICA 2018

#	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación	Instancia de Coordinación
16	U	012	Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
17	E	025	Prevención y Atención contra las Adicciones	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
18	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
19	S	039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
20	S	251	Programa de Desarrollo Comunitario "Comunidad DIFerente"	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
21	E	036	Programa de Vacunación	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
22	S	201	Seguro Médico Siglo XXI	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
23	U	005	Seguro Popular	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL
24	U	009	Vigilancia epidemiológica	Ficha de Monitoreo y Evaluación	CONEVAL

FUENTE: 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.

Adicionalmente, en el PAE 2017 se programaron nueve evaluaciones estratégicas: dos Fondos de Aportaciones Federales en el ámbito federal (FAM y FASSA), coordinadas por el CONEVAL, así como siete evaluaciones al FASSA (numeral 22 de PAE) en el ámbito estatal, como se muestra a continuación:

SECRETARÍA DE SALUD
EVALUACIONES ESTRATÉGICAS DE LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES DEL RAMO GENERAL 33 PROGRAMADAS EN EL PAE
2017
CUENTA PÚBLICA 2018

#	Fondo de Aportaciones Federales	Tipo de Evaluación	Instancia de Coordinación	Dependencia Responsable
1	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	Estratégica	CONEVAL	Secretaría de Salud
2	Fondo de Aportaciones Múltiples, componente de Asistencia Social	Estratégica	CONEVAL	Secretaría de Salud
3	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Baja California)	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud
4	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Jalisco)	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud
5	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Tabasco)	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud
6	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Coahuila de Zaragoza)	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud
7	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Estado de México)	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud
8	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Nayarit)	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud
9	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Guerrero)1/	Estratégica de Desempeño	CONEVAL	Secretaría de Salud

FUENTE: Elaboración propia con información del 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.

1/ En las modificaciones del Anexo 3b del PAE 2017, emitido el 1 de noviembre de 2017, se adiciona la evaluación del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud al estado de Guerrero.

4. Los Términos de Referencia (TdR) establecidos para la realización de las evaluaciones programadas en los PAE 2017 y 2018 fueron elaborados por el CONEVAL y notificados mediante los mismos PAE a la Secretaría de Salud, para su utilización en las evaluaciones. Las metodologías desarrolladas para cada tipo de evaluación se orientaron a los aspectos siguientes:

- Fichas de Monitoreo y Evaluación: tienen por objeto valorar los resultados y cobertura del programa, analizar el contexto del sector del que forman parte, valorar las fortalezas y áreas de oportunidad del programa, así como formular recomendaciones para su mejora.
- Fichas de Desempeño: tienen por objeto servir como instrumento sintético, homogéneo y autocontenido 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 y su disposición a la evaluación.
- Evaluación de Procesos a programas presupuestarios: descripción del programa; diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo; descripción y análisis de los procesos del programa; hallazgos y resultados, recomendaciones y conclusiones, así como Anexos.

- Evaluaciones Estratégicas de los Fondos de Aportaciones Federales (ámbito federal): análisis procedimental (estructura de coordinación del fondo), análisis sustantivo (correspondencia entre la estructura de la coordinación y los objetivos del Ramo y del Fondo) y análisis integral (efectividad de la coordinación).
- Evaluaciones Estratégicas de Desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales (ámbito estatal): características del fondo, contribución y destino, gestión y operación, generación de información y rendición de cuentas y orientación y medición de resultados.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

5. Con el análisis de información proporcionada por la entidad fiscalizada, referente a la realización de las evaluaciones programadas en el PAE 2018, se verificó que la Secretaría de Salud elaboró las 12 evaluaciones previstas a los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado (Fichas de Monitoreo y Evaluación), así como las 32 Fichas de Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social. Al respecto, se constató que dichas evaluaciones se efectuaron de acuerdo con las metodologías establecidas por el CONEVAL para su realización.

Adicionalmente, de las evaluaciones programadas en el PAE 2017, se verificó que fueron elaboradas las 13 Fichas de Monitoreo y Evaluación, la evaluación de Procesos, así como 5 evaluaciones de Consistencia y Resultados a programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado. Asimismo, se constató la realización de la evaluación estratégica del Fondo de Aportaciones Múltiples (en el ámbito federal), en su componente de Asistencia Social.

6. Con la revisión de la evaluación de procesos programada en el PAE 2018, se verificó que del programa presupuestario P020 Salud Materna, Sexual y Reproductiva, la entidad fiscalizada, por medio del oficio número DGED-DG-303-2018, del 1 de marzo de 2018, solicitó a la UED de la SHCP, cambiar el tipo de evaluación a una de Consistencia y Resultados, debido a los criterios establecidos por el CONEVAL para este tipo de evaluación, que señalan que la evaluación de procesos debe realizarse a partir del tercer año de operación del programa y, toda vez que dicho programa entró en operación en 2016, no cumplió con tal requisito. En respuesta, la UED mediante el oficio número 419-A-18-519, del 29 de mayo de 2018, informó la aceptación en el cambio del tipo de evaluación.

Asimismo, la entidad fiscalizada presentó información del proceso realizado en 2018 sobre la revisión de los TdR elaborados para dicha evaluación, sin presentar evidencia respecto de su realización.

En relación con las evaluaciones programadas en el PAE 2017 de Consistencia y Resultados, no proporcionó evidencia de 5 evaluaciones de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, indicados a continuación:

SECRETARÍA DE SALUD
EVALUACIONES NO REALIZADAS DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL GASTO
FEDERALIZADO PROGRAMADAS EN EL PAE 2017
CUENTA PÚBLICA 2018

#	Modalidad Presupuestaria	Clave Presupuestaria	Nombre del Programa	Tipo de Evaluación
1	U	012	Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	Consistencia y Resultados
2	U	008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Consistencia y Resultados
3	U	005	Seguro Popular	Consistencia y Resultados
4	U	009	Vigilancia Epidemiológica	Consistencia y Resultados
5	S	201	Seguro Médico Siglo XXI	Consistencia y Resultados

FUENTE: Elaboración propia con información del 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.

De los programas presupuestarios Seguro Popular y Seguro Médico Siglo XXI, la entidad fiscalizada proporcionó documentación en la que se detalla el proceso que realizó la Comisión Nacional de Protección en Salud para cumplir con su elaboración, la cual acreditó que, para ambas evaluaciones, se consideraron otros estudios realizados y avalados por el CONEVAL mediante el oficio número VQZ.DGAE.049/19, del 2 de julio de 2019. Para el caso del Seguro Popular, los estudios que avalaron la evaluación fueron sobre los efectos de la acreditación en unidades hospitalarias con intervenciones del Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES) y el análisis de fuentes secundarias para determinar su viabilidad para su uso, en una evaluación integral del Sistema de Protección Social en Salud, realizados en 2017 y 2018. Para la evaluación programada del Seguro Médico Siglo XXI, se acreditó con una evaluación de impacto denominada “Efectos sobre el gasto de bolsillo, egresos hospitalarios, mortalidad, antropometría y morbilidad”, efectuada en 2018.

En lo referente a la evaluación del programa Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud, se presentó la documentación que soporta la cancelación de la evaluación, lo cual se determinó con base en el análisis realizado por las diversas áreas responsables de la evaluación del programa en la Secretaría de Salud, el CONEVAL y la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP, del que se concluye que debido a la ejecución del programa, el cual se orienta al proceso de formación laboral de los trabajadores de salud en las entidades federativas, así como a las previsiones que permitan mantener la homologación salarial de ejercicios anteriores, los recursos de este programa son transferidos en complemento a los del FASSA.

En ese sentido, el tipo de evaluación determinado no aportaría elementos que abonen a la mejora del programa, ya que, además, sus recursos son etiquetados por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

Respecto de las evaluaciones a los programas Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes y Vigilancia Epidemiológica, a cargo del Centro Nacional de Programas Preventivos

y Control de Enfermedades (CENAPRECE), mediante los oficios números CENAPRECE/DC/2635/2018, del 23 de marzo de 2018 y CENAPRECE-DC-8094-2018, del 5 de septiembre de 2018, este centro informó su situación financiera, en la cual manifiesta que no dispone de recursos para llevar a cabo las evaluaciones; además, los programas no tienen recursos asignados en el PEF 2018.

Al respecto, el CONEVAL mediante el oficio número VQZ.DGAE.087/18, del 1 de septiembre de 2018, solicitó a la Secretaría de Salud un oficio emitido por la Dirección General de Programación y Presupuesto, de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, con el cual se informe de la insuficiencia presupuestaria para realizar los ejercicios de evaluación; sin embargo, la secretaría no proporcionó la información solicitada.

En seguimiento al proceso de evaluación en 2019, la Dirección General de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Salud, remitió evidencia de las gestiones realizadas mediante diversos oficios enviados al CENAPRECE en los cuales solicitó el estatus de las evaluaciones programadas y se acordaron mecanismos de coordinación para su elaboración; sin embargo, el CENAPRECE, por medio del oficio número CENAPRECE-DG-7967-2019, del 13 de noviembre de 2019, informó que como resultado de los cambios y la reestructura en la que se encuentra el sector salud, en específico, las unidades a cargo de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud no considera pertinente realizar la evaluación del programa Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes, sin mencionar las acciones realizadas sobre la evaluación al programa Vigilancia Epidemiológica.

Asimismo, de las evaluaciones programadas a los Fondos de Aportaciones Federales en el PAE 2017, no se ha realizado la evaluación de tipo estratégica en el ámbito federal del FASSA, ni las siete evaluaciones estratégicas en el ámbito estatal al mismo fondo.

De acuerdo con lo anterior y del análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto del proceso de realización de las evaluaciones señaladas, se constató la falta de un proceso de coordinación entre las áreas responsables de los programas a evaluar, así como de una estrategia administrativa que oriente el cumplimiento de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales, establecidas en el PAE 2017.

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Directora de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud, mediante el oficio número OAG-AG-DA-197-2019, del 19 de diciembre de 2019, remitió una nota informativa emitida por la Dirección de Operación de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, con la cual se informa que la observación señalada en esta revisión tiene implicaciones con la auditoría con número 180-DS “Prevención y Control de Enfermedades”, que la ASF realizó en la Cuenta Pública 2018, el programa está a cargo del Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades, el cual, a su vez, tiene vinculación con los programas no evaluados. En la revisión al programa P018 “Prevención y Control de Enfermedades” se desprenden diversas recomendaciones al programa presupuestario, tanto en el diseño como en la operación del programa, por lo que se está en

espera de la definición y cambios de dichos programas para estar en posibilidades de ser evaluados.

De lo anterior y en atención a las recomendaciones señaladas, la Secretaría de Salud decidió implementar una reingeniería orgánica y administrativa, así como de diseño, normativa y programática, de todos los Programas Presupuestarios de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud y por ende, del Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades; en este caso, de los programas U008 “Prevención y Control de Sobre Peso, Obesidad y Diabetes” y U009 “Vigilancia Epidemiológica”.

Al respecto, se proporcionó evidencia de las acciones llevadas a cabo para tal efecto, las cuales fueron:

- Planteamiento de la reestructura de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud (SPPS).
- Minutas de reunión de gabinete de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, en las que evidenciaron los trabajos para la reingeniería de la Subsecretaría, así como la revisión de los programas presupuestarios.
- Correos electrónicos con las evidencias de los trabajos realizados para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios para 2020.
- Correos electrónicos de los trabajos de modificación al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.
- Oficios de envió a la oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud, con el proyecto de modificación al Reglamento Interior.
- Oficios con los trabajos que realiza la oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud, respecto del impacto presupuestario de la modificación al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.
- Reunión de trabajo con la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (UED), la Dirección General de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Salud y las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la SPPS, en la cual se señaló la necesidad de hacer una revisión a todos los programas presupuestarios a cargo, no solo en la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, sino de toda la Secretaría de Salud, con la finalidad de establecer si se rediseñan, se crean nuevos o se fusionan.
- Al respecto, y derivado de la propuesta programática para el ejercicio 2020 que realizó la SS a la UED de la SHCP, ésta señaló que la programación del ejercicio 2020 ya estaba aprobada y que los trabajos para el rediseño del programa P018 Prevención y Control de Enfermedades, así como la creación de un nuevo programa presupuestario o la fusión de

algunos otros, sería para la elaboración de la “Propuesta Programática para el ejercicio fiscal 2021”.

- Asimismo, la SPPS mediante la DGED de la Secretaría de Salud, solicitó a la UED de la SHCP un taller para la revisión del diseño de los programas presupuestarios, con el fin de elaborar una “Propuesta Programática para el ejercicio fiscal 2021”.

Adicionalmente, con el oficio número OAG-AG-DA-404-2020, del 20 de enero de 2020, presentó el oficio número SS-000009, del 13 de enero de 2020, con el cual el Secretario de Salud instruyó a la Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud y a la Unidad de Administración y Finanzas de esa misma Secretaría para que, en lo subsecuente, se lleven a cabo las acciones necesarias a fin de que se dispongan de los mecanismos de control necesarios para que se realicen las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales establecidas en el Programa Anual de Evaluación, en las que la Secretaría de Salud funja como responsable de su elaboración.

Asimismo, remitió la minuta de reunión celebrada el 9 de enero de 2020, con la participación de la Dirección General de Evaluación del Desempeño y la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, de esa misma dependencia, cuyo objetivo fue definir el Plan de Trabajo para establecer los mecanismos de coordinación para el proceso de contratación y realización de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales programadas en el PAE Federal.

Al respecto, se proporcionó el Plan de Trabajo definido por las áreas involucradas y del cual se informó que es aplicable al ejercicio 2020. En tal sentido, las acciones principales establecidas a desarrollar son: integración de la documentación (carpeta) para el proceso de licitación, revisión y ajuste de los comentarios a la carpeta, elaboración y difusión de la convocatoria; en caso de ser aplicable, convocar al Subcomité Revisor de Convocatorias de la Secretaría para la sesión correspondiente, envío de la carpeta para iniciar el proceso de licitación, adjudicación del contrato y el inicio del proceso de evaluación.

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

Difusión de las Evaluaciones

7. Con la revisión de la página de internet de la Secretaría de Salud, se verificó la publicación de los informes de evaluación de los fondos y programas financiados con gasto federalizado, incluidos en los PAE 2018 y 2017, que se enlistan a continuación:

- 12 Fichas de Monitoreo y Evaluación programadas en el PAE 2018.
- 32 Fichas de Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en su componente de Asistencia Social, programadas en el PAE 2018.

- 6 evaluaciones de Consistencia y Resultados programadas en el PAE 2017.
- 1 evaluación de procesos programada en el PAE 2017.
- 13 Fichas de Monitoreo y Evaluación programadas en el PAE 2017.
- 1 evaluación estratégica del Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social, programada en el PAE 2017.

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 y los Documentos de Trabajo (Opinión Institucional) para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), resultantes 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:

Documento de Opinión Institucional:

- 32 Fichas de Desempeño del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), en su componente de Asistencia Social, programadas en el PAE 2018.
- 12 Fichas de Monitoreo y Evaluación programadas en el PAE 2018.
- 13 Fichas de Monitoreo y Evaluación programadas en el PAE 2017.

Asimismo, se verificó la realización de los Documentos de Posición Institucional de las evaluaciones siguientes:

- 6 de Consistencia y Resultados programadas en el PAE 2017.
- 1 de procesos programada en el PAE 2017.
- 1 estratégica del Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social, programada en el PAE 2017.

9. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó la publicación, en la página de internet de la Secretaría de Salud, de los Documentos de Opinión Institucional y los Documentos de Posición Institucional, elaborados para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, resultantes de las evaluaciones de los fondos y programas financiados con gasto federalizado realizadas en el periodo 2017-2018.

Contratación de las Evaluaciones

10. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, referente a las evaluaciones programadas en el PAE 2017 a los Fondos de Aportaciones Federales, se verificó que la Secretaría de Salud, en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), realizó la evaluación del FAM en su componente de Asistencia Social, conforme a las Reglas de Operación del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), como se describe a continuación:

SECRETARÍA DE SALUD						
EVALUACIÓN DEL FAM-ASISTENCIA SOCIAL DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA						
CUENTA PÚBLICA 2018						
Contrato DGADC-075-2018						
(14 de junio de 2018)						
Fondo	Tipo de Evaluación	Ejercicio Fiscal a Evaluar	Productos Entregables	Unidad Responsable	Evaluidor	Costo (miles de pesos) *
Fondo de Aportaciones Múltiples: componente Asistencia Social (I006)	Estratégica	2017	Primera entrega. Estrategia para el Análisis de Información. Segunda Entrega. Procedimental del Fondo. Tercera entrega. Sustantivo e Integral del Fondo. Cuarta entrega. Evaluación de Coordinación del Fondo.	Dirección General de Alimentación y Desarrollo Comunitario del SNDIF	Investigación en Salud y Demografía, S. C.	1,583.4

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

*incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

11. Respecto de las evaluaciones estratégicas del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, en los ámbitos federal y estatal, la entidad fiscalizada no ha realizado su contratación con algún evaluador externo; en relación con este tema, la Dirección General de Evaluación del Desempeño, de la Secretaría de Salud, proporcionó documentación de las acciones realizadas para la contratación de la evaluación con cargo en los recursos del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), como se muestra a continuación:

En 2017, las actividades desarrolladas fueron:

- En febrero se dio a conocer a las entidades federativas el 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, en el cual se estableció la realización de las evaluaciones estratégicas a los recursos del FASSA en los ámbitos federal y estatal; asimismo, se les notificó la propuesta de los Términos de Referencia para las evaluaciones.

- En abril se solicitó a los secretarios estatales de salud proporcionar elementos adicionales para considerar en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de los fondos.
- Posteriormente, en junio y julio, se realizaron las gestiones ante el CONEVAL sobre la pertinencia de incorporar una evaluación del FASSA en el estado de Guerrero.
- En agosto, el CONEVAL mediante el oficio número VQZ.DGAE.051/17, del 28 de agosto de 2017, notificó a la Secretaría de Salud los TdR a utilizar en las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales en los cuales funge como dependencia coordinadora; asimismo, la SHCP por medio del oficio número 419-A-17-0694, del 7 de septiembre de 2017, envió el listado de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales, así como la invitación para una sesión de capacitación para abordar la metodología de su evaluación.

También la SHCP proporcionó a la Secretaría de Salud el contrato del FIDEFAF y sus Reglas de Operación, los cuales fueron remitidos a la Coordinación de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto y a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Integrales, todas de esta última dependencia, así como al Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, para su conocimiento y análisis.

- Mediante el oficio número VQZ.SE.177/17, del 1 de noviembre de 2017, el CONEVAL informó a la Secretaría de Salud la modificación al PAE 2017, en la cual se establece la evaluación del FASSA en el estado de Guerrero, así como el cambio al cronograma de ejecución de las evaluaciones a los Fondos de Aportaciones Federales. Adicionalmente, la Secretaría de Salud envió a las entidades federativas, sujetas a evaluación, el Contrato y Reglas de Operación del FIDEFAF y los TdR que se deberán considerar en la realización de las evaluaciones.

Para 2018, las acciones implementadas se dividen en tres procesos principales, cuyas actividades se describen a continuación:

- Primer proceso. En mayo de 2018, la Secretaría de Salud, en seguimiento de las actividades realizadas en 2017, mediante los oficios números DGED-DG-509-2018 y DGED-DG-528-2018, del 2 y 3 de mayo de 2018, respectivamente, formuló a la SHCP algunas dudas específicas para el ejercicio de los recursos del FIDEFAF, particularmente la determinación de la dependencia a quien se le entregaría la documentación comprobatoria del gasto y la forma como debió gestionarse la plurianualidad para la contratación de las evaluaciones, a efecto de conocer si aplicaba este principio al FIDEFAF; en tal sentido, la SHCP mediante el oficio número 419-A-18-0748, del 30 de agosto de 2018, respondió que dicho principio no era aplicable para los recursos del Fideicomiso.

- Segundo proceso. En junio, la entidad fiscalizada inició la integración de la información y la documentación señalada en las Reglas de Operación del FIDEFAF referente a las evaluaciones programadas del FASSA, en el ámbito estatal; en ese contexto, mediante el oficio número DGED-DG-0692-2018, del 25 de junio de 2018, la Secretaría de Salud remitió al Titular de la UED de la SHCP el estudio de mercado para la revisión y, en su caso, la aprobación del Comité Técnico del FIDEFAF; al respecto, por medio del oficio número 419-B-3-18-013, del 11 de julio de 2018, el Comité Técnico aprobó la aplicación de los recursos mediante el Acuerdo número SO.II.04/2018.

A su vez, la Secretaría de Salud, con el oficio número DGED-DG-790-2018, del 20 de julio de 2018, solicitó al Subdirector Jurídico Fiduciario y Delegado Fiduciario del FIDEFAF, la elaboración de la suficiencia financiera conforme a las Reglas de Operación del Fideicomiso, por lo que, mediante el oficio número DIR.JUR.FID./SDJF./544/2018, del 26 de julio de 2018, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Fiduciario), otorgó la suficiencia financiera para la aplicación de los recursos en las evaluaciones establecidas.

Respecto del proceso de la evaluación estratégica del FASSA en el ámbito federal, en agosto de 2018, mediante el oficio número DGED-DG-816-2018, del 7 de agosto de 2018, la Secretaría de Salud envió al Titular de la UED de la SHCP la investigación de mercado para su revisión, análisis y, en su caso, la aprobación del Comité Técnico del FIDEFAF. Al respecto, con el oficio número 419-B-3-18-017, del 11 de septiembre de 2018, el Comité Técnico notificó que, mediante el Acuerdo número SE.III.05/2018, se autorizaba la aplicación de los recursos del Fideicomiso para la evaluación.

En tal sentido, la Secretaría de Salud con el oficio número DGED-DG-1031-2018, del 13 de septiembre de 2018, solicitó al Subdirector Jurídico Fiduciario y Delegado Fiduciario del FIDEFAF, la elaboración de la suficiencia financiera conforme a las Reglas de Operación del Fideicomiso, la cual, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., otorgó mediante el oficio número DIR.JUR.FID./SDJF/666/2018, del 19 de septiembre de 2018.

- Tercer proceso. En octubre de 2018, la Dirección General de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Salud, mediante los oficios números DGED-DG-1152-2018 y DGED-DG-1147-2018, ambos del 18 de octubre de 2018, entregó dos carpetas a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales (DGRMySG), una referente a la evaluación en el ámbito federal y otra para las evaluaciones en el ámbito estatal del FASSA, a efecto de su revisión y análisis.

Al respecto, esa dirección, por medio del oficio número DGRMySG/DGAASYSG/1227/2018, del 30 de octubre de 2018, remitió los comentarios sobre dicha documentación, entre los que destacan: la recomendación de ampliar los estudios de mercado, indicar el número de requisición, el número

Clasificador Único de las Contrataciones Públicas de cada partida presupuestal y la aplicabilidad de la plurianualidad.

En tal sentido, la Dirección General de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Salud, mediante el oficio número DGED-DG-1242-2018, del 9 de noviembre de 2019, realizó una consulta a la SHCP, en relación con los comentarios señalados por la DGRMySG, a la cual dio respuesta mediante el oficio número 419-A-18-0885, del 23 de noviembre de 2018, en donde señala que conforme al artículo 147, párrafo primero, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las dependencias que pretendan celebrar contratos plurianuales a que se refiere el artículo 50 de la LFPRH, deberán solicitar la autorización de la SHCP.

En 2019, las acciones realizadas del proceso de contratación fueron las siguientes:

- La Dirección General de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Salud, mediante los oficios números DGED-DG-826-2019 y DGED-DG-827-2019, ambos del 11 de septiembre de 2019, envió a la UED de la SHCP, nuevamente los estudios de mercado y la documentación adicional respectiva relacionada con las evaluaciones estratégicas del FASSA en los ámbitos federal y estatal, para la revisión y, en su caso, la aprobación del Comité Técnico del FIDEFAF.

El Comité Técnico del FIDEFAF, por medio del oficio número 419-B-1-19-003, del 8 de octubre de 2019, aprobó la aplicación de los recursos mediante los Acuerdos números SO.II.05/2019 y SO.II.06/2019; a su vez, la Secretaría de Salud, por medio del oficio número DGED-DG-928-2019, del 14 de octubre de 2019, solicitó al Subdirector Jurídico Fiduciario y Delegado Fiduciario del FIDEFAF, la elaboración de la suficiencia financiera conforme a las Reglas de Operación del Fideicomiso, por lo que, mediante los oficios números DIR.JUR.FID./SDJF./543/2019 y DIR.JUR.FID./SDJF./544/2019, ambos del 24 de octubre de 2019, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., otorgó la suficiencia financiera para la aplicación de los recursos en las evaluaciones establecidas.

Adicionalmente, con los oficios números DGEG-DG-920-2019, DGEG-DG-921-2019, DGEG-DG-922-2019, DGEG-DG-923-2019, DGEG-DG-924-2019, DGEG-DG-925-2019 y DGEG-DG-926-2019, todos del 21 de octubre de 2019, la Secretaría de Salud informó a las entidades federativas sujetas a evaluación, la continuidad de los trabajos para su realización.

De acuerdo con lo anterior y del análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto del proceso de contratación y del seguimiento realizado en 2019, se constató que dicho proceso sigue inconcluso a la fecha de la presente revisión (noviembre 2019).

El mecanismo definido para la evaluación de esos recursos es el FIDEFAF y sus Reglas de Operación, en las cuales se describen las etapas, procesos y documentos a elaborar de manera general, entre el Comité Técnico del FIDEFAF, el Fiduciario y la dependencia coordinadora; sin embargo, no se especifican los procesos administrativos internos y los documentos a elaborar con base en las políticas y lineamientos establecidos para la contratación de dichas evaluaciones en la dependencia, que atiendan la naturaleza de los recursos del FIDEFAF, a efecto de agilizar dicho proceso.

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la (ASF) la Directora de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud, mediante el oficio número OAG-AG-DA-404-2020, del 20 de enero de 2020, presentó el oficio número SS-000009, del 13 de enero de 2020, con el cual el Secretario de Salud instruyó a la Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud y a la Unidad de Administración y Finanzas, de esa misma Secretaría, para que, en lo subsecuente, dispongan de los mecanismos de control necesarios para que el proceso de contratación de las evaluaciones de desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales se cumpla oportunamente, conforme a las Reglas de Operación del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), para la evaluación de estos fondos y se concreten las contrataciones de las mismas.

Asimismo, remitió la minuta de reunión celebrada el 9 de enero de 2020, con la participación de la Dirección General de Evaluación del Desempeño y la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, de esa misma dependencia, cuyo objetivo fue definir el Plan de Trabajo para establecer los mecanismos de coordinación para el proceso de contratación y realización de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales programadas en el PAE Federal.

También se proporcionó el Plan de Trabajo definido por las áreas involucradas del cual se informó que es aplicable al ejercicio 2020. En tal sentido, las acciones principales establecidas a desarrollar son: la integración de la documentación (carpeta) para el proceso de licitación, revisión y ajuste de los comentarios a la carpeta, elaboración y difusión de la convocatoria, en caso de ser aplicable, convocar al Subcomité Revisor de Convocatorias de la Secretaría para la sesión correspondiente, envío de la carpeta para iniciar el proceso de licitación, adjudicación del contrato y el inicio del proceso de evaluación.

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

Fortalezas y Áreas de Mejora

12. De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, respecto del proceso de gestión, por la Secretaría de Salud, de la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado, se determinaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

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

- La Secretaría de Salud dispone de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño de los recursos del gasto federalizado.

Capacitación

- Se proporcionó evidencia de las acciones de capacitación dirigidas al personal de la entidad fiscalizada y a diversas entidades federativas, en materia de evaluación de los recursos federales transferidos.

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

- Se dispuso de las metodologías para la realización de las evaluaciones de Procesos, Consistencia y Resultados; y Fichas de Monitoreo y Evaluación, incluidas en los PAE 2017 y 2018, así como de las evaluaciones estratégicas de desempeño en los ámbitos federal y estatal de los Fondos de Aportaciones Federales, particularmente para el FAM y FASSA.

Realización y alcance de las evaluaciones

- Se realizaron las 14 Fichas de Monitoreo y Evaluación y las 32 Fichas de Desempeño del FAM, en su componente de Asistencia Social, incluidas en el PAE 2018, de las cuales la Secretaría de Salud fungió como instancia responsable.

Difusión de las evaluaciones

- Los informes de las evaluaciones realizadas se difundieron en un lugar visible y de fácil acceso en la página de internet de la Secretaría de Salud.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Fueron elaborados los documentos de Posición Institucional y de Opinión Institucional para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, resultantes de las evaluaciones de los programas financiados con recursos del gasto federalizado; asimismo, fueron difundidos en la página de internet de la Secretaría de Salud.

Contratación de las Evaluaciones

- Se proporcionó evidencia del proceso de contratación de la evaluación estratégica programada en el PAE 2017 del Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social, en el ámbito federal.

AREAS DE MEJORA

Realización y alcance de las evaluaciones

- No se tienen mecanismos de control que aseguren la realización de las evaluaciones establecidas en el PAE 2017, de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, ni de los Fondos de Aportaciones Federales, en los cuales la Secretaría de Salud funge como dependencia responsable.

Contratación de las Evaluaciones

- Se carece de mecanismos de control adecuados que permitan concluir los procesos de contratación de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales, incluidas en los PAE 2017 y 2018, en las cuales la Secretaría de Salud debe participar en su elaboración.

En el transcurso de la auditoría y como resultado de la intervención de la (ASF) la Directora de la Oficina del Abogado General de la Secretaría de Salud, mediante el oficio número OAG-AG-DA-404-2020, del 20 de enero de 2020, presentó el oficio número SS-000009, del 13 de enero de 2020, con el cual el Secretario de Salud instruyó a la Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud y a la Unidad de Administración y Finanzas, de esa misma Secretaría, para 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 dependencia y su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

Asimismo, remitió la minuta de reunión celebrada el 9 de enero de 2020, con la participación de la Dirección General de Evaluación del Desempeño y la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, de esa misma dependencia, cuyo objetivo fue definir el Plan de Trabajo para establecer los mecanismos de coordinación para el proceso de contratación y realización de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales programadas en el PAE Federal.

También proporcionó el Plan de Trabajo definido por las áreas involucradas y del cual se informó que es aplicable al ejercicio 2020. En tal sentido, las acciones principales establecidas a desarrollar son: integración de la documentación (carpeta) para el proceso de licitación, revisión y ajuste de los comentarios a la carpeta, elaboración y difusión de la convocatoria; en caso de ser aplicable, convocar al Subcomité Revisor de Convocatorias de la Secretaría para la sesión correspondiente, envío de la carpeta para iniciar el proceso de licitación, adjudicación del contrato y el inicio del proceso de evaluación.

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

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 resultados, de los cuales, en 9 no se detectaron irregularidades y 3 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) del gasto federalizado, llevó a cabo la Secretaría de Salud. 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 Salud dispone de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño de los recursos del gasto federalizado.
- Se proporcionó evidencia de las acciones de capacitación para el personal de la entidad fiscalizada y de diversas entidades federativas, en materia de evaluación de los recursos federales transferidos.
- Se dispuso de las metodologías para la realización de las evaluaciones de Procesos, Consistencia y Resultados; Fichas de Monitoreo y Evaluación, incluidas en los PAE 2017 y 2018; así como de las evaluaciones estratégicas de desempeño en los ámbitos federal y estatal de los Fondos de Aportaciones Federales, particularmente para el FAM y FASSA.
- Se realizaron las 14 Fichas de Monitoreo y Evaluación y las 32 Fichas de Desempeño del FAM, en su componente de Asistencia Social, incluidas en el PAE 2018, de las cuales la Secretaría de Salud fungió como instancia responsable.
- Los informes de las evaluaciones realizadas se difundieron en un lugar visible y de fácil acceso en la página de internet de esa dependencia.
- Fueron elaborados los documentos de Posición Institucional y de Opinión Institucional, para el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora resultantes de las evaluaciones de los programas financiados con recursos del gasto federalizado; asimismo, fueron difundidos en la página de internet de la Secretaría de Salud.
- Se proporcionó evidencia del proceso de contratación de la evaluación estratégica programada en el PAE 2017 del Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Asistencia Social, en el ámbito federal.

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:

- No se dispuso de mecanismos de control para asegurar la realización de las evaluaciones establecidas en el PAE 2017, de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado ni de los Fondos de Aportaciones Federales, en los cuales la Secretaría de Salud funge como dependencia responsable.
- Se careció de los mecanismos de control adecuados, que permitieran concluir los procesos de contratación de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales incluidas en los PAE 2017 y 2018, en las cuales la Secretaría de Salud debe participar en su elaboración.

Cabe señalar que, 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, en cuyo proceso de revisión se determinó que si bien existen algunos avances 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 sólo para dar cumplimiento de la normativa; además, no existe, en la mayoría de los casos, 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, como resultado 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 Salud 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 en la realización de evaluaciones de los recursos del gasto federalizado, 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 a 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 del Desempeño de la Secretaría de Salud.