

Gobierno del Estado de Aguascalientes

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2021-A-01000-21-0395-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 395

Alcance

En esta auditoría no se revisan recursos, sino la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado en el Gobierno del Estado de Aguascalientes.

Antecedentes

En atención a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a que los recursos económicos se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Presupuesto basado en Resultados (PbR), tienen un papel de primer orden, si se tiene en cuenta que el primero permite realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas y con el segundo se busca la asignación eficiente de los recursos públicos de acuerdo con el desempeño de los programas presupuestarios.

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías, que constituyen el gasto federalizado, apoyan el financiamiento de las estrategias y programas realizados por esos órdenes de gobierno, 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 2021, representó el 16.3% del gasto neto total federal y el 21.3% del gasto federal programable; su importe ascendió a 1,096,812,058.0 miles de pesos en ese año.

Con el gasto federalizado programable 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 alcaldías; en el periodo

2000-2021 creció a una tasa media anual del 2.6%, a precios constantes. Ello ha propiciado el 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 de la calidad de su operación no se corresponden con su importancia estratégica que apoye al mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto; ello, en un contexto en el que la Gestión para Resultados, mediante la implantación y operación del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), ha sido un tema prioritario en los últimos años en la política de administración de los recursos públicos.

De acuerdo con la experiencia de fiscalización de la 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 con ello el fortalecimiento de 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 2021, la realización de un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado. De forma particular, se programaron veinte auditorías a las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

Asimismo, se realizaron dos auditorías de nivel central a las instancias encargadas de coordinar la evaluación de los recursos federales, incluidos los que ejercen los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño; éstas son:

1. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Esta dependencia y organismo, 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 a seis dependencias de la Administración Pública Federal (SHCP, CONEVAL, SSA, SEP, SB y SESNSP).

En el mismo sentido, para la Cuenta Pública 2016, se realizaron 64 auditorías en el ámbito municipal, dos por cada entidad federativa. Cabe señalar que en esa Cuenta Pública no se realizaron auditorías de nivel central.

Para la Cuenta Pública 2017, con la finalidad de verificar los avances en la implementación y operación del SED en el gasto federalizado de 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.

Para la Cuenta Pública 2018, a efecto de verificar ese avance en el ámbito municipal, se practicaron 16 auditorías a un mismo número de municipios (uno por entidad federativa) y a seis dependencias de la Administración Pública Federal (SHCP, CONEVAL, SSA, SEP, SB y SESNSP).

En la Cuenta Pública 2019, se continuó la revisión de los avances en la implementación y operación del SED en el gasto federalizado de nivel estatal; en ese sentido, se practicó una auditoría a cuatro entidades federativas que fueron Guerrero, Nayarit, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán, así como dos de nivel central, a saber, una a la SHCP y otra al CONEVAL.

Para la Cuenta Pública 2020, a efecto de continuar con la verificación del avance en el ámbito estatal, se practicaron 8 auditorías a ese mismo número de entidades federativas (Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Guanajuato, Michoacán de Ocampo, Quintana Roo y Sinaloa) y seis a dependencias de la Administración Pública Federal (SHCP, CONEVAL, SSA, SEP, SB y SESNSP).

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron, en la Cuenta Pública 2021, tuvieron como objetivo verificar el avance y las áreas de mejora en la adopción del modelo PbR-SED y se concentraron en los rubros siguientes:

- ✓ Disponibilidad de un marco normativo suficiente para el desarrollo del PbR-SED.
- ✓ Elaboración de evaluaciones acordes con la normativa.
- ✓ Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones y la utilización de sus resultados en la mejora de la gestión del gasto federalizado.
- ✓ Revisión de la implementación de la estrategia del Presupuesto basado en Resultados mediante la verificación de las Matrices de Indicadores para Resultados en los programas presupuestarios estatales financiados con recursos del gasto federalizado.

Los resultados de esta auditoría permitirán acreditar las prácticas implementadas y señalar, con un ánimo constructivo, las áreas de mejora encontradas, a efecto de apoyar el desarrollo de la evaluación en la gestión de los recursos federales transferidos.

Resultados

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

1. Con la revisión del marco jurídico del estado de Aguascalientes, se constató que existen elementos normativos para la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en la entidad federativa, los cuales se enlistan a continuación:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, artículo 90.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, artículo 44.
- Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, artículos 4, 12, 16, 17, 59, 60, 61, 62 y 63.
- Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal 2021, artículos 1 y 70.
- Lineamientos para el Seguimiento y Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios 2021.
- Mecanismo para el Seguimiento a los aspectos susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas estatales y fondos federales 2021.
- Reglamento Interior de la Coordinación General de Planeación y Proyectos, artículo 14.
- Reglamento Interior del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes, artículos 32 y 35.

Los artículos 90 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes; 1 y 70 del Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal 2021; 4 y 61 de la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios están alineados con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la disposición siguiente:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas...”.

De acuerdo con lo anterior, el estado de Aguascalientes dispone de un marco jurídico que establece las bases para orientar el desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño.

2. Con la revisión de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes; la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios; y el Reglamento Interior de la Coordinación General de Planeación y Proyectos del Gobierno del Estado de Aguascalientes (CPLAP), se constató que esta dependencia fue la instancia responsable de diseñar, instrumentar y coordinar la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en la entidad federativa de enero a junio de 2021; asimismo, al interior de esa Coordinación, la Dirección General de Planeación y Evaluación Institucional fue el área encargada de estas actividades.

Mediante el Decreto Número 451, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el 28 de diciembre de 2020, se derogaron los artículos 18, fracción XIII, y 44, del Capítulo IV, Sección Décima Tercera titulada “La Coordinación General de Planeación y Proyectos”, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes; no obstante, en el artículo noveno transitorio se menciona que los derechos, obligaciones y recursos materiales y financieros pertenecientes y/o asignados a la Coordinación General de Planeación y Proyectos (CPLAP), pasarán a formar parte del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes; además, en el artículo décimo tercero transitorio se describe que cualquier referencia a la CPLAP en otros ordenamientos legales se entenderá al Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes; de igual forma, los actos administrativos, jurídicos y financieros que se hubieran celebrado por esa Coordinación General subsistirán en sus términos para que su ejecución, seguimiento y consecución se realice por el Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes. Esas modificaciones jurídicas entraron en vigor el 1 de julio de 2021.

Al respecto, a partir del 1 de julio de 2021 y conforme a lo estipulado en ese Decreto, el Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes dio continuidad a los trabajos realizados por la Coordinación General de Planeación y Proyectos (CPLAP).

Además, el 25 de octubre de 2021, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el Reglamento Interior del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes, el cual establece que la Dirección de Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Institucional será la encargada de coordinar la administración e implementación del Sistema de Evaluación al Desempeño, conforme a la programación presupuestal para el logro de resultados.

De acuerdo con lo anterior, el Gobierno del Estado de Aguascalientes dispuso de un área responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño y ésta se ubica formalmente en su estructura organizativa y en su marco normativo.

3. La Dirección General de Planeación y Evaluación Institucional, adscrita a la Coordinación General de Planeación y Proyectos del Gobierno del Estado de Aguascalientes, fue el área responsable de coordinar y dar seguimiento a las políticas y acciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el primer semestre del ejercicio 2021; a partir del 1 de julio de 2021, el área encargada de ese proceso fue la Dirección de Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Institucional del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes (IPLANEA).

La Coordinación General de Planeación y Proyectos del Gobierno del Estado de Aguascalientes elaboró el cronograma para las Evaluaciones Internas de los Programas Presupuestarios correspondiente al Ejercicio 2021 y de Evaluaciones Externas del Ejercicio 2020, en el cual se establecen las siguientes actividades a realizar:

- Reuniones de coordinación y seguimiento con los despachos de evaluadores, para la evaluación de los Programas Federales.
- Coordinación y Seguimiento para las evaluaciones internas de los programas presupuestarios de la Administración Pública Estatal.

También se realizaron reuniones de trabajo con diversas dependencias del gobierno, instituciones educativas y evaluadores externos, para coordinar y dar seguimiento a las políticas y acciones relacionadas con el SED, de las cuales se generaron los documentos siguientes:

- Minuta de reunión del 23 de julio de 2021 para iniciar los trabajos de las evaluaciones externas del gasto federalizado de los fondos del Ramo General 33 del ejercicio 2020.
- Minuta de reunión del 3 de noviembre de 2021, para difundir los resultados de las evaluaciones externas de desempeño del gasto federalizado, de los fondos del Ramo General 33, del ejercicio 2020.

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

4. La entidad fiscalizada formuló el Programa Anual de Evaluación 2021 (PAE 2021), que contiene los tipos de evaluación y el calendario de entrega de los informes de evaluación, el cual fue publicado en la página de internet del Gobierno del Estado de Aguascalientes.

Dentro de sus objetivos se encuentran determinar los tipos de evaluación que se aplicarán a los fondos y programas presupuestarios del estado de Aguascalientes, establecer el cronograma de ejecución de las evaluaciones para el ejercicio 2021, vincular el cronograma de ejecución de las evaluaciones con el calendario de actividades de la programación y presupuestación y articular los resultados de las evaluaciones de los programas presupuestarios como elemento relevante del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño.

El PAE 2021 contempló 30 evaluaciones a los fondos y programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, de las cuales se programaron 27 evaluaciones externas, dos con recursos propios de las dependencias (una al Fondo de Aportaciones Múltiples – Asistencia Social, con recursos del DIF Estatal y otra al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, con recursos del Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes), y una al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, por parte de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la SHCP, como se muestra en el cuadro siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2021
CUENTA PÚBLICA 2021

| Consecutivo | Coordinador de la evaluación | Fondo o programa | Tipo de Evaluación |
|---|------------------------------|--|------------------------------|
| <i>Evaluaciones coordinadas por la CPLAP</i> | | | |
| 1 | CPLAP | Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa (FAM-IE). | De Consistencia y Resultados |
| 2 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF). | De Consistencia y Resultados |
| 3 | CPLAP | Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE). | De Consistencia y Resultados |
| 4 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP). | De Consistencia y Resultados |
| 5 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA). | De Consistencia y Resultados |
| 6 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF). ^{1/} | De Consistencia y Resultados |
| 7 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). ^{2/} | De Consistencia y Resultados |
| <i>Evaluaciones realizadas por las dependencias ejecutoras de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado</i> | | | |
| 8 | CPLAP | Programa presupuestario financiado con el Fondo de Aportaciones Múltiples – Asistencia Social (FAM-AS 2019). | De Consistencia y Resultados |
| 9 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) | Específica de Desempeño |
| <i>Evaluación por parte de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la SHCP</i> | | | |
| 10 | CPLAP | Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). | Específica de Desempeño |

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Programa Anual de Evaluación 2021 (PAE 2021) de la Coordinación General de Planeación y Proyectos (CPLAP), del Gobierno del Estado de Aguascalientes.

^{1/} Se programaron 11 evaluaciones del FISMDF a los 11 municipios de la entidad federativa (Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San José de Gracia, Tepezalá, El Llano y San Francisco de los Romo).

^{2/} Se programaron 11 evaluaciones del FORTAMUN-DF a los 11 municipios de la entidad federativa (Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San José de Gracia, Tepezalá, El Llano y San Francisco de los Romo).

En ese sentido, el PAE Federal 2021 consideró la realización de una evaluación al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en el ámbito estatal de Aguascalientes, la cual se mencionó en el PAE Estatal 2021 de la entidad fiscalizada; al respecto, no existe duplicidad en la programación de evaluaciones a ese fondo.

Para la elaboración del PAE 2021 se utiliza como insumo principal la Guía para la elaboración de los Fondos de Aportaciones emitida por el CONEVAL; ese proceso lo realiza la Dirección de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación Institucional del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes, con frecuencia anual, además se publica en la página de internet de ese Instituto, lo cual señala el inicio de las actividades de evaluación.

Adicionalmente, con base en los recursos federales transferidos al estado, a las dependencias ejecutoras de recursos de los fondos del Ramo General 33, así como a los municipios, se determinan los fondos no evaluados con anterioridad para su consideración en el proceso de evaluación.

Por último, la entidad fiscalizada informó que forma parte de la Red Nacional de Monitoreo y Evaluación (RedMyE).

5. El Gobierno del Estado de Aguascalientes elaboró los Modelos de Términos de Referencia (TdR) para realizar las evaluaciones establecidas en el Programa Anual de Evaluación 2021 (PAE 2021), de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado, conforme a lo siguiente:

- Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados, los cuales se consideraron para la realización de las evaluaciones al Fondo de Aportaciones Múltiples - Infraestructura Educativa, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y Programa presupuestario financiado con el Fondo de Aportaciones Múltiples – Asistencia Social.
- Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño para la realización de la evaluación al Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.

Además, se verificó que la entidad fiscalizada elaboró los Términos de Referencia para las evaluaciones de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado establecidas en el PAE 2021, conforme a las características particulares de cada evaluación, que incluyeron al menos el objetivo de la evaluación, los alcances, metodología y productos esperados; asimismo, se constató que los TdR son congruentes con los publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo social (CONEVAL) según correspondió.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

6. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que se realizaron 33 evaluaciones a los fondos y programas financiados con recursos del gasto

federalizado, de las cuales, 32 fueron de consistencia y resultados y 1 específica de desempeño.

En el Programa Anual de Evaluación (PAE 2021) se programaron 30 evaluaciones a los fondos del gasto federalizado. Al respecto, durante la ejecución de las evaluaciones se verificó que se realizaron 5 evaluaciones al Fondo de Aportaciones Múltiples en su vertiente de Asistencia Social (FAM-AS), en lugar de una, como se estableció originalmente, a saber:

GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
EVALUACIONES DE LOS FONDOS Y PROGRAMAS DEL GASTO FEDERALIZADO REALIZADAS EN 2021
CUENTA PÚBLICA 2021

| Núm. | Fondos y programas | Tipo de evaluación | Total |
|--------------|--|------------------------------|---------------------------------------|
| 1 | Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE). | De Consistencia y Resultados | 1 |
| 2 | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF). | De Consistencia y Resultados | 1 |
| 3 | Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP). | De Consistencia y Resultados | 1 |
| 4 | Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE). | De Consistencia y Resultados | 1 |
| 5 | Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica de Adultos (FAETA). | De Consistencia y Resultados | 1 |
| 6 | Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF). | De Consistencia y Resultados | 11 (1 a cada municipio de la entidad) |
| 7 | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). | De Consistencia y Resultados | 11 (1 a cada municipio de la entidad) |
| 8 | Programas presupuestarios financiados con recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples en su vertiente de Asistencia Social (FAM-AS). | De Consistencia y Resultados | 5 |
| 9 | Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). | Específica de Desempeño | 1 |
| Total | | | 33 |

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Informes finales de las evaluaciones realizadas en la entidad fiscalizada en el ejercicio 2021.

Para las 33 evaluaciones externas realizadas, se presentó la constitución legal de la instancia evaluadora externa, se acreditó la experiencia en el tipo de evaluación realizada, la propuesta de trabajo, así como el perfil del equipo evaluador, con lo cual se verificó que los evaluadores externos tienen el reconocimiento y experiencia en la materia y cumplen los requisitos establecidos en la normativa.

7. Con la revisión de las 33 evaluaciones realizadas en 2021 a los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado, se constató que 32 fueron de Consistencia y Resultados y una Específica de Desempeño, las cuales se corresponden con los tipos de evaluación determinados en la normativa y con los Términos de Referencia definidos.

8. El Gobierno del Estado de Aguascalientes realizó 33 evaluaciones en 2021 a los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado, de las cuales se verificó que éstas contienen un apartado en el que se incluye el análisis de las fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), así como las Recomendaciones derivadas de los resultados de cada evaluación.

9. Con el análisis de las 33 evaluaciones elaboradas de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado, se constató que los indicadores de desempeño definidos por sus instancias normativas, así como sus metas y resultados, fueron considerados por los evaluadores externos para su realización.

Además, las evaluaciones incorporan un apartado en el que se realiza el análisis de los indicadores de desempeño.

Difusión de las Evaluaciones

10. Con la revisión de la página de internet del Gobierno del Estado de Aguascalientes, se verificó que, en 2021, se publicaron 27 informes de las evaluaciones realizadas de los fondos del gasto federalizado.

Asimismo, se comprobó que, en las páginas de internet del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF del Estado de Aguascalientes y del Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes, se publicaron las cinco evaluaciones a los programas presupuestarios financiados con recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples – Asistencia Social, y una del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, respectivamente.

11. Con la revisión de la página de internet del Gobierno del Estado de Aguascalientes, del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF del Estado de Aguascalientes y del Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes, se verificó la publicación del Anexo 1 incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, de las 33 evaluaciones de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado realizadas en el ejercicio 2021.

12. Con la revisión del Sistema Formato Único (SFU) por medio del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), se verificó que el Gobierno del Estado de Aguascalientes registró las evaluaciones realizadas en 2021 a los fondos del gasto federalizado.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones

13. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó la existencia de un mecanismo para realizar el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) denominado “Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas estatales y/o fondos federales 2021”, el cual tiene por objeto lo siguiente:

- Establecer el proceso que deberán observar los organismos públicos para dar seguimiento a los ASM derivados de informes y evaluaciones.
- Integrar los ASM en el diseño de políticas públicas y de los programas estatales.
- Utilizar los resultados de las evaluaciones en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño para mejorar su desempeño.
- Definir a los responsables de establecer instrumentos de trabajo para dar seguimiento.
- Establecer los mecanismos de difusión y transparencia de los resultados obtenidos.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada presentó el proyecto de la plataforma denominada “Visor de Información de Aspectos Susceptibles de Mejora”, la cual será un repositorio digital de acceso controlado para los ejecutores de los fondos del Gasto Federalizado del Ramo General 33, con el fin de hacer eficiente el seguimiento del proceso de evaluación.

De acuerdo con lo anterior, la entidad federativa dispone de un mecanismo para realizar el registro y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las recomendaciones de las evaluaciones.

14. En 2021, la entidad fiscalizada presentó evidencia del seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), así como de los documentos de trabajo con los avances de éstos, para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, el Fondo de Aportaciones Múltiples, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en los cuales se determinaron 650 ASM, derivados de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones externas efectuadas en 2020 a los fondos del ejercicio evaluado 2019.

De los 650 ASM detectados, se clasificaron 324 de acuerdo con los tipos de actores involucrados; de éstos, 317 se clasificaron como Específicos, 2 como institucionales y 5 como interinstitucionales; en cuanto a la clasificación por su nivel de prioridad, solamente se

podieron identificar 11 en nivel alto y uno en nivel medio. No obstante, la entidad fiscalizada no proporcionó evidencia de los documentos probatorios de la atención de los ASM referidos.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número CE/DGAG/0926/2022 del 3 de junio de 2022, entregó el oficio número IPLANEA/DG/2022/1592 del 2 de junio de 2022, signado por el Director General del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes, con el cual proporcionó la documentación siguiente:

Evidencia del seguimiento de 123 Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), así como de los documentos probatorios de su cumplimiento, para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, el Fondo de Aportaciones Múltiples, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, con lo que se solventa lo observado.

Utilización de los Resultados de las Evaluaciones

15. En 2021, la entidad fiscalizada no presentó evidencia de que los resultados de las evaluaciones, y de los ASM fueron considerados por la instancia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño, ni por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número CE/DGAG/0926/2022 del 3 de junio de 2022, entregó el oficio número IPLANEA/DG/2022/1592 del 2 de junio de 2022, signado por el Director General del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes (IPLANEA), con el cual presentó la documentación siguiente:

- Oficios números IPLANEA/DG/2022/1411 e IPLANEA/DG/2022/1412 ambos del 20 de mayo de 2022, con los cuales se instruyó al Director de Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Institucional y al Director de Programación de Obra y Control Presupuestal del IPLANEA, respectivamente, para que se establezcan los mecanismos para garantizar la implementación y seguimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el estado, y su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los recursos financieros federales que sean transferidos, así como las evaluaciones externas de desempeño que permitan realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

- Minuta de trabajo del 24 de mayo de 2022 realizada entre los enlaces en materia de evaluación y el IPLANEA, con la finalidad de atender las observaciones que se determinaron durante los trabajos de auditoría, así como iniciar los trabajos correspondientes a las Evaluaciones Externas del Gasto Federalizado de 8 fondos del Ramo 33, del ejercicio fiscal 2021.

De acuerdo con lo anterior se solventa lo observado.

Presupuesto basado en Resultados

16. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Aguascalientes, se verificó la existencia de 48 Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios locales del ejercicio 2021, en las cuales se observan los datos generales de los programas presupuestarios, la alineación de los programas a los instrumentos de planeación, la alineación financiera conforme al Consejo Nacional de Armonización Contable, la misión de cada programa y los indicadores de desempeño con su método de cálculo, así como la frecuencia de medición, con lo cual se constató la existencia de indicadores de desempeño que permiten conocer el cumplimiento de sus objetivos, metas y resultados.

17. Se verificó que la entidad fiscalizada dispuso de un sistema para el registro y seguimiento de los indicadores estratégicos y de gestión de los fondos y programas presupuestarios locales, el cual se denomina Sistema de Seguimiento y Evaluación de Instrumentos de Planeación Estatal, y tiene por objeto verificar el cumplimiento de las metas y objetivos de los Programas Presupuestarios registrados en los indicadores de Desempeño, de Gestión y Estratégicos, con base en la Metodología de Marco Lógico.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Aguascalientes presentó la “Guía paso a paso para la captura en el Sistema de Seguimiento y Evaluación de Instrumentos de Planeación Estatal”, la cual sirvió como material de apoyo para los procesos de registro y actualización de los avances en el cumplimiento de las metas establecidas en el documento de Evaluación de los Programas Presupuestarios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

18. De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, respecto de la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el Gobierno del Estado de Aguascalientes, se identificaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

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

- El Gobierno del Estado de Aguascalientes dispuso de elementos normativos que regulan, orientan y conducen el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño, particularmente del gasto federalizado.
- Existe un área formal responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño.
- La entidad fiscalizada dispuso de mecanismos para la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño, los cuales operaron normalmente en el ejercicio 2021.

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

- Se dispuso de un Programa Anual de Evaluación 2021 en el que se consideró la realización de evaluaciones de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado.
- Se elaboraron los Términos de Referencia de las evaluaciones de desempeño realizadas.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

- La entidad fiscalizada realizó 33 evaluaciones de desempeño de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado por medio de instancias evaluadoras externas, conforme a los tipos de evaluación determinados en el PAE 2021, y a los Términos de Referencia correspondientes; contienen un apartado en el que se incluye un análisis de las fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, así como las recomendaciones correspondientes y la consideración de indicadores de desempeño.

Difusión de las Evaluaciones

- Las evaluaciones revisadas se publicaron en las páginas de internet del Gobierno del Estado de Aguascalientes, y de las dependencias ejecutoras de los fondos del Ramo General 33; asimismo, se difundió en un lugar visible y de fácil acceso la información de esas evaluaciones conforme al Anexo 1 incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.
- Las evaluaciones de desempeño realizadas a los fondos del gasto federalizado se registraron en el Sistema de Formato Único de la SHCP.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Se dispuso de un mecanismo de control para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones de desempeño de los fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado denominado “Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas estatales y/o fondos federales 2021”.

Presupuesto basado en Resultados

- Se dispuso de indicadores estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios locales, incluidos los financiados con gasto federalizado, lo que permite conocer el cumplimiento de los objetivos, metas y resultados del ejercicio de los recursos federales transferidos.
- La entidad fiscalizada presentó evidencia de un sistema informático para el registro y seguimiento de los indicadores estratégicos y de gestión de los fondos y programas presupuestarios locales, denominado Sistema de Seguimiento y Evaluación de Instrumentos de Planeación Estatal; además, se dispuso de una “Guía paso a paso para la captura en el Sistema de Seguimiento y Evaluación de Instrumentos de Planeación Estatal”, como material de apoyo para los procesos de registro y actualización de los avances.

ÁREAS DE MEJORA

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Se careció de los documentos probatorios de la atención de los ASM, así como de información precisa sobre la clasificación por tipo de actor involucrado y por nivel de prioridad.

Utilización de los Resultados de las Evaluaciones

- No se evidenció que los resultados de las evaluaciones ni los ASM derivados de las recomendaciones, fueron utilizados por la dependencia coordinadora del SED, y por las dependencias de la Administración Pública Estatal para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado en la entidad federativa.

De acuerdo con el Informe del avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en la implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2022, emitido

por la SHCP, el Estado de Aguascalientes obtuvo 76.2 puntos de 100.0 posibles de obtener como valor máximo, que lo ubican en el lugar 15 dentro de las 32 entidades federativas.^[1]

El valor que obtuvo la entidad federativa en el caso específico del módulo de Evaluación de ese Informe fue de 87.5 puntos.

A efecto de apoyar una adecuada apreciación de las áreas de mejora en el desarrollo del SED, cabe mencionar que, en 2021, de acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, el Estado de Aguascalientes recibió recursos por 10,711,200.6 miles de pesos mediante el Ramo General 33; en tanto que, en el ejercicio 2020, le fueron transferidos 10,422,572.1 miles de pesos de ese Ramo.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Aguascalientes dispone de un marco jurídico y metodológico del PbR-SED, incluida su vertiente del gasto federalizado, a efecto de su implementación; no obstante, de acuerdo con los resultados obtenidos en la presente auditoría, no se han terminado de desarrollar los mecanismos para evidenciar el cumplimiento de los ASM, ni la utilización de los resultados de las evaluaciones para apoyar la mejora de la gestión gubernamental.

El Gobierno del Estado de Aguascalientes, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio número CE/DGAG/0926/2022 del 3 de junio de 2022, entregó el oficio número IPLANEA/DG/2022/1592 del 2 de junio de 2022, signado por el Director General del Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes (IPLANEA), con el cual presentó la documentación siguiente:

- Evidencia del seguimiento de 123 Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), así como de los documentos probatorios de su cumplimiento, para el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, el Fondo de Aportaciones Múltiples, el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.
- Oficios números IPLANEA/DG/2022/1411 e IPLANEA/DG/2022/1412, del 20 de mayo de 2022, con los cuales se instruyó al Director de Monitoreo, Evaluación y Seguimiento Institucional y al Director de Programación de Obra y Control Presupuestal del IPLANEA, respectivamente, para que se establezcan los mecanismos

^[1] Informe del avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en la implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2022 (aplicable para el ejercicio 2021), Anexo 2 Entidades Federativas: Fichas Ejecutivas, disponible en:

<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas#DiagnosticoPbR-SED>.

para garantizar la implementación y seguimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el estado, y su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los recursos financieros federales que sean transferidos, así como las evaluaciones externas de desempeño que permitan realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

- Minuta de trabajo del 24 de mayo de 2022 realizada entre los enlaces en materia de evaluación y el IPLANEA, con la finalidad de atender las observaciones que se determinaron durante los trabajos de auditoría, así como iniciar los trabajos correspondientes a las Evaluaciones Externas del Gasto Federalizado de 8 fondos del Ramo 33, del ejercicio fiscal 2021.

De acuerdo con lo anterior se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 18 resultados, de los cuales, en 15 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 el avance del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) en el Gobierno del Estado de Aguascalientes, ya que es fundamental en la estrategia para apoyar el desarrollo de una gestión eficiente de los recursos federales transferidos a la entidad federativa y el logro de los objetivos previstos para los fondos y programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La implementación y operación del PbR-SED en la entidad federativa presenta avances en el marco jurídico, institucional y operativo que lo regula; asimismo, se formularon y publicaron el Programa Anual de Evaluación y los Términos de Referencia para las evaluaciones programadas; también se realizaron y difundieron esas evaluaciones. Además, se dispone de un mecanismo para el seguimiento de los ASM derivados de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones de desempeño de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado.

El balance de los elementos determinados en la auditoría practicada manifiesta que el Gobierno del Estado de Aguascalientes ha realizado un esfuerzo importante en relación con la implementación, operación y desarrollo del SED, así como en la estrategia del PbR; no obstante, existieron algunas insuficiencias, entre las que destacan las siguientes:

- La entidad federativa carece de los documentos probatorios de la atención de los ASM, así como de su clasificación por tipo de actor involucrado y por nivel de prioridad de éstos.
- No se evidenció que los resultados de las evaluaciones, ni los ASM derivados de las Recomendaciones de las evaluaciones fueron utilizados por la dependencia coordinadora del SED, así como por las dependencias de la Administración Pública Estatal para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado en la entidad federativa.

El balance de los elementos encontrados en la auditoría practicada manifiesta que el PbR-SED presenta avances en el Gobierno del Estado de Aguascalientes; sin embargo, existen áreas de mejora que limitan cumplir su función, como instrumento fundamental para coadyuvar a la mejora de la gestión y resultados del gasto federalizado.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Aguascalientes cumplió las disposiciones normativas, respecto de la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado y de la estrategia del Presupuesto basado en Resultados; además, no se ha institucionalizado ni arraigado la evaluación como una práctica gubernamental que se vincule de manera sistémica con un proceso de mejoramiento de la gestión del gasto federalizado.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

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

Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes.