

Gobierno del Estado de Morelos

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2021-A-17000-21-1199-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1199

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 Morelos.

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, Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Bienestar (SB) y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)).

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 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 Morelos, se constató que existen elementos normativos para apoyar la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en la entidad federativa, los cuales están conformados fundamentalmente por los ordenamientos siguientes:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Gobierno del Estado de Morelos, artículo 81.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano del Gobierno del Morelos, última reforma publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos el 9 de septiembre de 2021, artículos 23, fracciones XV, XVI, XVII y XVIII, y 30, fracciones I y XI.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, última reforma publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos el 22 de diciembre de 2016, artículo 48, fracciones I y II.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Gobierno del Estado de Morelos, última reforma publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos el 26 de julio de 2017, artículo 51, fracción XV, incisos k y p.
- Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal del Gobierno del Estado de Morelos, publicados en la página de internet de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos en marzo de 2019, artículo 7, fracciones I, II, III, IV y V.
- Acuerdo por el que se Crea y Regula la Comisión Coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos el 16 de junio de 2017, artículos 5, fracciones II y VII; 6, fracciones I, II, III y IV, y 8, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, última reforma publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos el 15 de febrero de 2022, artículos 15, fracción XXXI, y 26, fracciones I, IV, V, VI, VII, IX, X, XI y XII.
- Manual de Políticas y Procedimientos de la Dirección General de Gestión para Resultados de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, publicado en la página de internet de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos el 20 de noviembre de 2020, apartado VII.

- Manual para el Diseño y Modificación de Programas Presupuestarios 2022, publicado en junio 2021, en la página de internet de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.
- Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 del Estado Morelos, Eje Rector 5 “Modernidad para las y los Morelenses”, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos el 16 de abril de 2019, líneas de acción 5.27.2, 5.27.2.1, 5.27.2.2, 5.27.2.3, 5.27.2.4, 5.27.2.5, 5.27.2.6, 5.27.2.7 y 5.27.2.8.

Cabe mencionar que el artículo 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos está alineado 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 estén destinados”.

De acuerdo con lo anterior, el estado de Morelos dispone de un marco jurídico que establece las bases para orientar el desarrollo del SED.

2. Con la revisión de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, se verificó que la Secretaría de Hacienda, dentro de sus atribuciones y obligaciones; tiene la de coordinar la evaluación que permita conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos estatales, así como concertar con las secretarías, dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal la validación de los indicadores estratégicos, en los términos de las disposiciones aplicables.

Asimismo, los Lineamientos Generales del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal señalan que la Secretaría de Hacienda, en materia de evaluación, tiene las atribuciones siguientes:

- Emitir, en conjunto con la Secretaría de la Contraloría y la Comisión Estatal de Evaluación, a más tardar el último día hábil de abril, el Programa Anual de Evaluación para los programas presupuestarios y otros programas de la Administración Pública del Estado de Morelos.
- Coordinar el desarrollo de metodologías e indicadores que permitan medir y gestionar el desempeño de los programas presupuestarios, por medio del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- Proponer normas y procedimientos para la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, así como llevar su seguimiento y control.

- Coordinar, en el ámbito de su competencia, a las secretarías, dependencias y entidades, así como a los municipios, respecto de las acciones que deben ejecutarse en el portal del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dentro de los módulos de indicadores y evaluaciones.
- Coordinar la formulación de los programas presupuestarios de las secretarías, dependencias y entidades, con base en la Metodología de Marco Lógico (MML).
- Normar, coordinar e integrar los avances trimestrales de los programas presupuestarios de las secretarías, dependencias y entidades.

En ese sentido, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos contempla en su estructura orgánica a la Unidad de Planeación para coordinar los procesos de evaluación en la entidad, la cual dispone y se apoya para el desarrollo de esas actividades, de la Dirección General de Gestión para Resultados, quien tiene las atribuciones siguientes:

- Normar, coordinar y asesorar la formulación de los programas presupuestarios y programas operativos anuales de las secretarías, dependencias y entidades, y supervisar que sean congruentes con los objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo.
- Capacitar y asesorar a las secretarías, dependencias y entidades, sobre el seguimiento y evaluación de los programas presupuestarios y programas operativos anuales, así como a los municipios, a solicitud expresa de éstos.
- Coordinar e integrar la información de las secretarías, dependencias y entidades, para atender las solicitudes de información en materia del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño que, en su caso, realicen las dependencias federales.
- Elaborar, en conjunto con la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal y la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Poder Ejecutivo Estatal, a más tardar el último día hábil de abril, el Programa Anual de Evaluación Estatal (PAE) para los programas presupuestarios y otros programas de la Administración Pública Estatal.
- Coordinar la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal de los programas presupuestarios, a fin de monitorear y evaluar los avances sobre el cumplimiento de sus objetivos.
- Verificar que los organismos evaluadores independientes cumplan con los requisitos y los criterios de calidad, de conformidad con la normativa aplicable.

- Desarrollar los mecanismos necesarios para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de las secretarías, dependencias y entidades.
- Verificar el cumplimiento de los mecanismos desarrollados por las secretarías, dependencias y entidades, para el perfeccionamiento de los informes y evaluaciones de los programas presupuestarios en seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).
- Verificar que las secretarías, dependencias y entidades difundan los resultados obtenidos de las evaluaciones, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

También el Manual de Políticas y Procedimientos de la Dirección General de Gestión para Resultados señala que, en materia del SED, ésta tiene como funciones principales elaborar y publicar el PAE, verificar el cumplimiento de los ASM, evaluar los programas presupuestarios y capacitar sobre los temas del (PbR) y el SED.

De acuerdo con lo anterior, el Gobierno del Estado de Morelos tiene definida una instancia responsable de coordinar y orientar el Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad, mediante la Dirección General de Gestión para Resultados de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.

3. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto de los mecanismos de coordinación entre las dependencias de la Administración Pública Estatal para la operación del (SED), se constató que para la correcta implementación de ese sistema, la entidad dispone de la Comisión Coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal (CESEDE), la cual se creó en 2017 y está integrada por representantes de las secretarías de Administración, de Hacienda (por medio de la Dirección General de Gestión para Resultados), de Desarrollo Social (por medio de la Comisión Estatal de Evaluación de Desarrollo Social), y de Contraloría.

Dentro de sus funciones principales se encuentra vincular la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de las políticas públicas, de los programas y del desempeño institucional, que resulte del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal, así como proveer mediante sistemas electrónicos, en forma permanente y sistemática, información de los avances y resultados del seguimiento y la evaluación del desempeño de las políticas públicas, de los programas y de la aplicación de los recursos públicos, en su caso, asignados a los mismos; además de las atribuciones siguientes:

- Coordinar la operación y funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal.
- Contribuir en la formulación de la normativa y las metodologías que permitan el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas y los programas.

- Apoyar en la integración del PAE y su publicación.
- Dar seguimiento a la ejecución de las evaluaciones de las políticas públicas y de los programas.
- Difundir las evaluaciones externas e internas y los resultados de las políticas públicas y de los programas, así como de la atención de los ASM.
- Enviar a las personas titulares de la Secretaría de Hacienda y de la Subsecretaría de Presupuesto de esta última, o quien realice sus funciones, el reporte de resultados para apoyar la priorización del gasto.
- Elaborar el programa anual de capacitación en materia del PbR y del SED.

Al respecto, el Gobierno del Estado de Morelos presentó las actas de las sesiones ordinarias efectuadas en 2021, en las que se abordaron los temas del SED siguientes:

- La reinstalación de la Comisión Coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal.
- Resultados del diagnóstico sobre el PbR y el SED.
- Avance de las evaluaciones de los programas presupuestarios.
- Presentación de los resultados de las evaluaciones de los programas presupuestarios.
- Calendario de sesiones para 2022, de la Comisión Coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal.

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

4. El Gobierno del Estado de Morelos formuló y publicó el Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021 (PAEDS 2021), el cual consideró la realización de evaluaciones de los recursos del gasto federalizado a los programas presupuestarios locales siguientes:

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS
PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021
EVALUACIONES EXTERNAS DE LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO FISCAL 2020
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa Presupuestario	Fuente de Financiamiento	Tipo de Evaluación
1.- Educación básica para Adultos	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, componente de Educación para Adultos (FAETA-EA)	Diseño
2.- Atención a la Población en estado de vulnerabilidad	Fondo de Aportaciones Múltiples, componente de Asistencia Social (FAM-AS)	Diseño
3.- Enfermedades crónica degenerativas	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Diseño
4.- Educación Profesional Técnica del CONALEP Morelos	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, componente ED Educación Tecnológica (FAETA-ET)	Diseño
5.- Seguridad Pública del Estado de Morelos	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Indicadores

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Al respecto, se identificó que, mediante la Fe de Erratas que modifica el Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021 (PAEDS 2021), publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el 25 de agosto de 2021, se acordaron modificaciones a las evaluaciones programadas antes descritas, para quedar como se indica a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS
FE DE ERRATAS DEL PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021
MODIFICACIÓN DE LAS EVALUACIONES EXTERNAS, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO FISCAL 2020
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa Presupuestario	Fuente de Financiamiento	Tipo de Evaluación
1.- Educación básica para Adultos (E046)	FAETA-EA	Diseño
2.- Educación Profesional Técnica del CONALEP Morelos (E055)	FAETA-ET	Diseño
3.- Atención a la Población en estado de vulnerabilidad (E070)	FAM-AS	Consistencia y Resultados
4.- Enfermedades crónica degenerativas (E066)	FASSA	Consistencia y Resultados
5.- Capacitación de calidad para y en el trabajo (E051)	Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	Diseño

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

La entidad fiscalizada informó que para la integración del PAEDS 2021, las secretarías y dependencias del Poder Ejecutivo no consideran dentro de su presupuesto recursos financieros para llevar a cabo evaluaciones por entes externos, por lo que la Secretaría de Hacienda, mediante la Dirección General de Gestión para Resultados, elaboró la propuesta de programas presupuestarios por evaluar, en consideración de lo siguiente:

- Monto de los recursos asignados para la realización de las evaluaciones.
- Que los programas presupuestarios por evaluar tengan como fuente de financiamiento recursos federales.
- Que el programa entregue a la población bienes y servicios.
- Que los programas sean prioritarios para contribuir a atender una problemática actual en la entidad.

Respecto de la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF) en la entidad, la entidad fiscalizada informó que en 2021 no realizó actividades al respecto, pero que, a inicios de 2022, solicitó al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y a la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, incorporar evaluaciones a esos recursos en el estado de Morelos dentro del Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el ejercicio fiscal 2022.

Adicionalmente, se informó que actualmente la Dirección General de Gestión para Resultados, instancia coordinadora del SED en la entidad, no tiene representación en la Red Nacional de Monitoreo y Evaluación (RedMyE); no obstante, la Dirección General de la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (COEVAL) forma parte de ésta.

La RedMyE tiene como objetivo generar un espacio de aprendizaje entre pares para compartir experiencias, retos y conocimiento. Se encuentra conformada por profesionales de las 32 entidades federativas que se desempeñan o participan de forma sustantiva en las áreas encargadas del monitoreo o evaluación de esas entidades, en la que se define un Grupo Coordinador para la gestión y seguimiento de las actividades de la Red, el cual actualmente está representado por los estados de Chihuahua, Jalisco y Oaxaca.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto de la elaboración de los Términos de Referencia (TdR) para la realización de las evaluaciones programadas en el PAEDS 2021, se constató que éstos se elaboraron para las evaluaciones de los programas presupuestarios en materia de Diseño y Consistencia de Resultados, los cuales fueron congruentes con los elaborados por el CONEVAL, como se describe a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS
TÉRMINOS DE REFERENCIA ELABORADOS DE LAS EVALUACIONES DEL PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN DEL
DESARROLLO SOCIAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa Presupuestario	Nombre de los TdR	Fuente de Financiamiento	Tipo de evaluación
1.- Educación básica para Adultos (E046)		FAETA-EA	Diseño
2.- Educación Profesional Técnica del CONALEP Morelos (E055)	1.- Términos de Referencia de la Evaluación de	FAETA-ET	Diseño
3.- Capacitación de calidad para y en el trabajo (051)	Diseño	Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	Diseño
4.- Enfermedades crónico degenerativas (E066)	2.- Términos de Referencia de la Evaluación de	FASSA	Consistencia y Resultados
5.- Atención a la Población en estado de vulnerabilidad (E070)	Consistencia y Resultados	FAM-AS	Consistencia y Resultados

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

6. En 2021, el Gobierno del Estado de Morelos realizó las cinco evaluaciones programadas a recursos del gasto federalizado establecidas en el PAEDS 2021 de tipo de Diseño y Consistencia y Resultados. Asimismo, presentó evidencia de los evaluadores externos; la entidad fiscalizada acreditó que tienen el reconocimiento y experiencia en la materia de evaluación del desempeño; lo anterior, de conformidad con lo siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS
EVALUACIONES REALIZADAS A LOS RECURSOS DEL GASTO FEDERALIZADO DEL PROGRAMA ANUAL DE
EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL 2021
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa Presupuestario	Costo de las Evaluaciones* (Miles de Pesos)	Tipo de Evaluación	Fuente de Financiamiento	Nombre del Evaluador
1.- Educación básica para Adultos (E046)	94.5	Diseño	FAETA-EA	
2.- Educación Profesional Técnica del CONALEP Morelos (E055)	94.5	Diseño	FAETA-ET	
3.- Atención a la Población en estado de vulnerabilidad (E070)	150.0	Consistencia y Resultados	y FAM-AS	UNAM campus Morelos, por medio del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM)
4.- Enfermedades crónico degenerativas (E066)	150.0	Consistencia y Resultados	y FASSA	
5.- Capacitación de calidad para y en el trabajo (E051)	94.5	Diseño	Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	
Total	583.5			

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

El costo de las evaluaciones incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

7. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que las cinco evaluaciones realizadas en 2021 de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, se efectuaron de conformidad con los tipos de evaluación determinados en la normativa y con los Términos de Referencia definidos para cada evaluación, por lo que cumplieron con los criterios metodológicos establecidos.

8. Con la revisión de los cinco informes de las evaluaciones de desempeño realizadas en 2021, se verificó que todas incluyeron un apartado con el análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), así como las recomendaciones de cada uno de los temas analizados.

9. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, en la realización de las cinco evaluaciones de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, fueron considerados para su análisis, los indicadores de desempeño definidos para los mismos, así como sus metas y resultados.

Difusión de las Evaluaciones

10. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que las cinco evaluaciones de desempeño realizadas en 2021 de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado fueron publicadas en la página de internet de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos; sin embargo, no se publicaron en las páginas de internet de las dependencias ejecutoras correspondientes.

El Gobierno del Estado de Morelos, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones necesarias para publicar las evaluaciones realizadas en las páginas de internet de las dependencias ejecutoras de los fondos o programas evaluados.

Adicionalmente, proporcionó la evidencia de las publicaciones, en las páginas de internet de las dependencias responsables de los recursos evaluados, de las evaluaciones realizadas del PAE 2021.

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

11. En 2021, la entidad fiscalizada difundió, en un lugar visible y de fácil acceso, la información del Anexo 1 incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), respecto de las cinco evaluaciones de desempeño de los programas financiados con recursos del gasto federalizado, realizadas en 2021.

12. Con la revisión del Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la SHCP (PASH), se constató que la entidad fiscalizada registró oportunamente, en ese portal, tres

evaluaciones de desempeño de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado realizadas en 2021; a saber: Educación básica para adultos, Enfermedades crónico degenerativas y Atención a la población en estado de vulnerabilidad; esta última fue registrada en el sistema como evaluación complementaria debido a que el portal no permite registrar más de una evaluación para un mismo tipo de evaluación, lo cual fue expuesto y consultado con la SHCP, por lo que no fueron registradas las otras dos evaluaciones (Educación Profesional Técnica del CONALEP Morelos y Capacitación de calidad para y en el trabajo), situación no atribuible a la entidad fiscalizada.

Cabe señalar que el registro de las evaluaciones aún se realiza en el SFU de la SHCP, en el módulo de Evaluaciones, específicamente en el apartado de Gestión de Evaluaciones, ya que el módulo para su registro en el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), también denominado Evaluaciones, se encuentra en proceso de habilitación.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones

13. El Gobierno del Estado de Morelos dispone de los “Lineamientos generales para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de evaluaciones a los programas presupuestarios del Poder Ejecutivo Estatal”, como mecanismo formal para la selección, clasificación y atención de los ASM determinados en las evaluaciones, en los cuales se establecen las etapas y actividades para desarrollar por cada una de las dependencias con programas evaluados; el proceso es el siguiente:

- I. Revisión de la evaluación: los responsables de la política pública o de los programas presupuestarios evaluados realizarán un análisis de todas las recomendaciones y hallazgos incluidos en el informe final de la evaluación y se seleccionarán aquellos que conformarán los ASM; posteriormente se procederá con la elaboración del documento de posición institucional de los ASM o documento de opinión de la Secretaría de Hacienda del Estado, dependencia o entidad responsable del programa evaluado.
- II. Elaboración del documento de Posicionamiento Institucional de los ASM: el documento deberá reflejar la opinión fundada y motivada del seguimiento de los hallazgos y recomendaciones de las evaluaciones externas, así como de los ASM que serán viables de atención.
- III. Clasificación y definición de los ASM: se realizará por los responsables de los programas evaluados, por tipo de actor involucrado (específicos, institucionales, interinstitucionales e intergubernamentales); y por su nivel de prioridad (alto, medio o bajo).
- IV. Seguimiento de los ASM: el seguimiento dependerá del tipo de actores involucrados, por lo que, con base en esa clasificación, se definirá qué documento se elaborará por los responsables para su seguimiento, de acuerdo con lo siguiente:
 - Específicos: documento de trabajo.

- Institucionales: documento institucional.
 - Interinstitucionales e Intergubernamentales: no se establece el documento que se deberá emitir.
- V. Avances de la atención del seguimiento de los ASM: una vez emitidos los documentos de trabajo e institucionales, se deberán elaborar los documentos de avance de los ASM, en los cuales se presentará el progreso en la implementación de las mejoras acordadas, así como la documentación probatoria de acuerdo con el nivel de avance.

En los Lineamientos Generales del Seguimiento de los ASM se establece que las secretarías, dependencias y entidades responsables de los programas evaluados deberán dar a conocer, por medio de sus páginas de internet, los documentos de trabajo e institucionales, así como sus avances y, en su caso, los documentos de posición institucional, en el mismo espacio en los que se dan a conocer los informes o evaluaciones realizadas de los programas presupuestarios.

De acuerdo con lo anterior, la entidad fiscalizada dispone de elementos metodológicos para el seguimiento de los ASM derivados de las recomendaciones de las evaluaciones.

14. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto del proceso de seguimiento de los ASM realizado en 2021, se verificó la elaboración de los documentos de posición institucional y de trabajo, de tres de las cinco evaluaciones realizadas del PAEDS 2021, financiadas con los recursos del gasto federalizado, correspondientes al ejercicio 2020, en los cuales se determinaron 12 ASM viables de atender; en tal sentido, el avance reportado en el cumplimiento de su atención fue nulo, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS
SEGUIMIENTO Y ATENCIÓN DE LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA DERIVADOS DE LAS EVALUACIONES DEL PAEDS
2021
CUENTA PÚBLICA 2021

Fondo / Programa	Documento de Posición Institucional	Documento de Trabajo o Documento Institucional	ASM Comprometidos	ASM reportados como atendidos	Con evidencia de su atención
1.- Educación básica para Adultos (E046)	Sí	Sí	5	0	0
2.- Educación Profesional Técnica del CONALEP Morelos (E055)	Sí	No*	4	0	0
3.- Atención a la Población en estado de vulnerabilidad (E070)	No	No			
4.- Enfermedades crónico degenerativas (E066)	No	No			
5.- Capacitación de calidad para y en el trabajo (E051)	Sí	No*	3	0	0
		Total	12	0	0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

* Se entregó la clasificación de los ASM como viables de atención; sin embargo, no se proporcionaron los documentos de trabajo e institucionales correspondientes.

El Gobierno del Estado de Morelos, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las gestiones necesarias para establecer los mecanismos de control que permitan cumplir con la normativa aplicable al Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, respecto del seguimiento de los ASM derivados de las evaluaciones.

Adicionalmente, proporcionó evidencia de la continuación de las actividades y productos realizados respecto de la atención de los ASM derivados de las recomendaciones de las evaluaciones realizadas, de conformidad con el PAE 2021.

También presentó una Minuta de Trabajo celebrada con las áreas responsables de la evaluación de los recursos del PAE 2021, en las que se dieron a conocer los resultados de la auditoría y se establecieron los acuerdos, responsables y plazos para la atención de lo observado.

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

Utilización de los Resultados de las Evaluaciones

15. El Gobierno del Estado de Morelos no acreditó la realización de acciones para atender las recomendaciones emitidas por los evaluadores externos respecto de las evaluaciones realizadas en 2021; en tal sentido, no fueron considerados los resultados correspondientes por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado, respecto de los programas evaluados. Tampoco se generaron evidencias para medir el impacto de las acciones emprendidas con base en las evaluaciones realizadas en ejercicios fiscales anteriores.

El Gobierno del Estado de Morelos, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones necesarias por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal para que se consideren los resultados de las evaluaciones del gasto federalizado para apoyar una gestión eficiente y transparente de ese gasto y su vinculación con la programación y asignación de los recursos.

También presentó una Minuta de Trabajo celebrada con las áreas responsables de la evaluación de los recursos del PAE 2021, en las que se dieron a conocer los resultados de la auditoría y se establecieron los acuerdos, responsables y plazos para la atención de lo observado.

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

Presupuesto basado en Resultados

16. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que ésta dispone del Manual para el Diseño y Modificación de Programas Presupuestarios 2021-

2022, el cual tiene como objetivo contribuir con la implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) por medio del establecimiento de las bases técnicas y metodológicas que las secretarías, dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal deberán observar en el diseño o modificación de programas presupuestarios en el Estado de Morelos ante la Secretaría de Hacienda del Estado, para garantizar que las intervenciones públicas estén orientadas a resultados e incidan efectivamente en la solución de los problemas y necesidades de la población.

Con la revisión del Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2021, se constató la inclusión de 99 programas presupuestarios locales, de los cuales, 85 dispusieron de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); de éstos, 14 consideraron recursos del Ramo General 33.

Los 14 programas presupuestarios sin MIR corresponden a recursos de gasto no programable, por lo que sólo disponen de una partida presupuestaria, ya que son las transferencias que se realizan a Organismos Autónomos, del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

De acuerdo con lo anterior, la estrategia del Presupuesto basado en Resultados, en la entidad fiscalizada, se encuentra implementada.

17. El Gobierno del Estado de Morelos carece de un sistema informático para dar seguimiento a los indicadores de desempeño establecidos en las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios locales, y los programas sectoriales, subregionales, institucionales y especiales.

El seguimiento de los avances actualmente se realiza por medio de hojas de cálculo de Excel. Al respecto, la entidad fiscalizada informó que la ausencia de un sistema se debe a falta de recursos presupuestarios para su diseño y operación.

El Gobierno del Estado de Morelos, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones necesarias para elaborar y definir un sistema para el registro y seguimiento de los indicadores estratégicos y de gestión de los fondos y programas presupuestarios locales en la entidad. Además, presentó la evidencia de las acciones realizadas con el fin de concretar ese sistema.

También presentó una Minuta de Trabajo celebrada con las áreas responsables de la evaluación de los recursos del PAE 2021, en las que se dieron a conocer los resultados de la auditoría y se establecieron los acuerdos, responsables y plazos para la atención de lo observado.

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

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 (SED) en el estado de Morelos, se identificaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

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

- Se dispone de elementos normativos para apoyar la implantación y desarrollo del (SED) en la entidad federativa.
- Se tiene establecida un área formal responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño, la cual se encuentra formalmente en la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, mediante la Dirección General de Gestión para Resultados.
- Existe la Comisión Coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño Estatal, responsable de la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado en la entidad.

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

- Se formuló y publicó el Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021, el cual consideró la realización de evaluaciones de programas estatales financiados con recursos del gasto federalizado.
- Se elaboraron Términos de Referencia para las evaluaciones programadas en el PAEDS 2021 del estado.

Realización y alcance de las evaluaciones

- Se tienen mecanismos de control adecuados que garantizan que las evaluaciones establecidas en el PAEDS 2021 se lleven a cabo.

Difusión de las evaluaciones

- Las evaluaciones realizadas en 2021 fueron publicadas junto con su Anexo I establecido por el CONAC, en un lugar visible, en la página de internet del estado.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Se tiene definido un mecanismo formal para el registro y seguimiento de los ASM derivados de las recomendaciones de las evaluaciones de los recursos del gasto federalizado, así como de los programas presupuestarios locales.

Presupuesto basado en Resultados

- Se dispuso de 85 MIR de los 99 programas presupuestarios establecidos en el Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2021.

ÁREAS DE MEJORA

Difusión de las evaluaciones

- Se carece de mecanismos de control que garanticen la publicación de las evaluaciones en las páginas de internet de las dependencias ejecutoras de los recursos.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Se carece de mecanismos de supervisión y control para desarrollar los procesos y actividades establecidas en la normativa para la atención y seguimiento de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas.

Utilización de los resultados de las evaluaciones

- No se tienen mecanismos de control adecuados que garanticen que los resultados de las evaluaciones sean considerados por la instancia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad federativa, así como por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para apoyar una gestión eficiente y transparente de los programas evaluados.

Presupuesto basado en Resultados

- No se dispone de un sistema informático o herramienta análoga para medir el avance de los indicadores estratégicos y de gestión considerados en las MIR de sus programas presupuestarios.

Cabe mencionar que, 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 Morelos obtuvo 63.9 puntos (Nivel Medio) de 100.0 posibles de obtener como valor máximo, que lo ubican en el lugar 28 dentro de las 32 entidades federativas¹.

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>.

El valor que obtuvo la entidad federativa en el caso específico del módulo de Evaluación de ese Informe fue de 62.5, lo que se corresponde con los resultados de esta auditoría.

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 Morelos recibió recursos por 12,967,068.7 miles de pesos mediante el Ramo General 33; en tanto que, en el ejercicio 2020, le fueron transferidos 12,713,050.7 miles de pesos de ese Ramo.

En conclusión, el Estado de Morelos presenta avances en el diseño jurídico y metodológico del Sistema de Evaluación del Desempeño, incluida su vertiente del gasto federalizado; no obstante, existen insuficiencias en materia de difusión de las evaluaciones, del seguimiento de los ASM y de la utilización de los resultados de las evaluaciones.

El Gobierno del Estado de Morelos, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones y los mecanismos de control necesarios para garantizar la adecuada operación y seguimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad y su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

También presentó una Minuta de Trabajo celebrada con las áreas responsables de la evaluación de los recursos del PAE 2021, en las que se dieron a conocer los resultados de la auditoría y se establecieron los acuerdos, responsables y plazos para la atención de lo observado.

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 18 resultados, de los cuales, en 13 no se detectaron irregularidades y 5 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el avance del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el Gobierno del Estado de Morelos, ya que es fundamental 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 financiados con el 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 SED de ese proceso presentó avances en el cumplimiento de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados; no obstante, existieron algunas insuficiencias, entre las que destacan las siguientes:

- Se carece de mecanismos de supervisión y control para desarrollar los procesos y actividades establecidas en la normativa, a efecto de la atención seguimiento de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas.
- No se tienen mecanismos de control adecuados que garanticen que los resultados de las evaluaciones sean considerados por la instancia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad federativa, así como por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado.
- La entidad fiscalizada carece de mecanismos de control que garanticen la publicación de las evaluaciones en las páginas de internet de las dependencias ejecutoras de los recursos.
- No se dispone de un sistema informático o herramienta análoga para medir el avance de los indicadores estratégicos y de gestión considerados en las MIR de sus programas presupuestarios.

El balance de los elementos determinados en la auditoría practicada manifiesta que el Sistema de Evaluación del Desempeño presenta avances en la entidad federativa; no obstante, existen áreas de mejora que limitan cumplir de manera adecuada su función, como instrumento fundamental para apoyar la mejora de la gestión y resultados del gasto federalizado.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Morelos cumplió parcialmente con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, ya que aun con los avances registrados en la conformación del marco jurídico y metodológico en materia de evaluación de los recursos públicos, existen algunas insuficiencias en materia de seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones realizadas.

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

La Dirección General de Gestión para Resultados de la Unidad de Planeación, de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.