

Gobierno del Estado de Oaxaca

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2021-A-20000-21-1337-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1337

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 Oaxaca.

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 Gobierno del Estado de Oaxaca, se constató que existen elementos normativos para apoyar la implementación, operación 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 de Oaxaca, artículo 137, párrafo segundo.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, artículos 3, fracción III 14, 45, fracciones V y XII 47, fracción XXX, y 64.
- Ley Estatal de Planeación del Estado de Oaxaca, artículos 1, fracción III 3, 14, fracción I 17, fracción VI 20, 27, fracción IV 96, fracción I, y 97.
- Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Oaxaca, artículos 6, párrafo segundo 23, fracción III 25, 73, 83 y 84.
- Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, Eje II Oaxaca Moderno y Transparente.
- Decreto mediante el cual se aprueba el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2021, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el 26 de diciembre de 2020, anexo 4.
- Decreto por el que se crea la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación, Órgano desconcentrado de la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 13 de julio de 2021, artículos 1, 2, 4, fracciones III, V, VII y VIII, y 7, fracciones VI y VII.
- Lineamientos para la operación del Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora, derivados de los Informes de Evaluación del Desempeño, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el 17 de octubre de 2020.
- Plan de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño, publicado en 2020 en la página de internet del Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Guía rápida de aspectos a considerar para la propuesta de elementos a evaluar, publicado en 2022 en la página de internet de la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación.

- Agenda Plurianual de Evaluación 2017-2022, emitida por la Instancia Técnica de Evaluación, publicada en 2019 en la página de internet del Gobierno del Estado de Oaxaca y de la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación.

Cabe mencionar que el artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca 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...”.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente.”

De acuerdo con lo anterior, el Estado de Oaxaca dispone de un marco jurídico que establece las bases sustantivas para orientar el desarrollo y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, particularmente del gasto federalizado.

2. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que en 2021 existieron cambios en el área responsable de la coordinación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en la entidad, pues la Instancia Técnica de Evaluación (Jefatura de la Gubernatura) responsable de coordinar el SED, en mayo de 2021 se extinguió.

Al respecto, con la revisión de la Ley Estatal de Planeación del Gobierno del Estado de Oaxaca y el Decreto por el que se crea la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación (DGITE), como órgano desconcentrado de la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE), publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 13 de julio de 2021, se verificó que se estableció a esa instancia como órgano rector del Sistema de Evaluación del Desempeño en la Administración Pública Estatal, la cual inició actividades operativamente en noviembre del mismo año debido a cambios administrativos.

Las funciones principales de la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación son las siguientes:

- Colaborar en la planeación para la programación presupuestaria orientada a resultados, así como las acciones que se requieran para mejorar la eficiencia, el desempeño y transparencia en el ejercicio del gasto público, con la participación de los ejecutores del gasto.

- Diseñar e implementar, en coordinación con las áreas administrativas, los mecanismos de coordinación y cooperación en materia de seguimiento y evaluación del desempeño, y participar en éstos, de conformidad con las disposiciones aplicables.
- Acordar con los ejecutores de gasto, los objetivos, indicadores y metas del SED en los términos que establezca el Reglamento de la Ley Estatal de Planeación.
- Administrar los sistemas de información que aseguren la operación del SED, así como participar con las instancias competentes, en su desarrollo, actualización y vinculación con otros sistemas de información existentes.
- Impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación del desempeño.
- Coordinar las acciones de formación y capacitación en materia del Presupuesto basado en Resultados y del SED.

De acuerdo con lo anterior, en la entidad federativa existe una instancia responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño, la cual se encuentra formalizada en su estructura organizativa y marco normativo.

3. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, se verificó que, mediante la minuta de trabajo del 21 de septiembre de 2018, se conformó de manera oficial el Grupo de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño (GTSED), como órgano encargado de la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad.

Estuvo presidido por la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación y conformado por la Jefatura de la Gubernatura, la Secretaría de Finanzas, la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE), la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental y la Coordinación de Planeación y Evaluación para el Desarrollo Social de Oaxaca (COPEVAL), como organismo a cargo de temas de la política de desarrollo social en el Estado, así como las dependencias y entidades estatales y municipales.

En 2021, el Grupo de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño se reunió de manera virtual en una sola ocasión (el 16 de abril de 2021) debido a las medidas de restricción impuestas por la pandemia provocada por el virus del SARS-COV2, causante del COVID-19, así como por la extinción de la Jefatura de la Gubernatura, en mayo de 2021, en quien recaía la coordinación del SED en el Estado. Si bien la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación dependiente del COPLADE, se creó el 13 de julio de 2021, los ajustes administrativos impidieron que ésta operara normalmente en 2021.

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

4. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, se verificó que formuló y publicó el Programa Anual de Evaluación 2021 (PAE 2021), en el que se programaron seis evaluaciones, de las cuales cuatro fueron a fondos y programas financiados con recursos del gasto federalizado, como se describe a continuación:

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

No.	Nombre del fondo o programa	Dependencia Responsable	Tipo de Evaluación	Ejercicio a Evaluar	Evaluación (Interna / Externa)	Fuente de Financiamiento
1.	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).	Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO)	Específica de desempeño	2020	Externa	FONE
2.	Desarrollo Acuícola y Pesquero.	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuicultura (SEDAPA)	Específica de desempeño	2020	Externa	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)
3.	Reglas de operación de programas de desarrollo social, programas presupuestarios que inciden en el abatimiento de carencias sociales y lineamientos de acciones sociales.	Coordinación de Planeación y Evaluación (COPEVAL)	Estratégica	2020	Externa	Recursos Estatales
4.	Prevención y Promoción de la Salud.	Servicios de Salud de Oaxaca (SSO)	Diseño	2020	Externa	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
5.	Participación comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria.	Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	Consistencia y Resultados	2020	Externa	Fondo de Aportaciones Múltiples, componente de Asistencia Social (FAM-AS)
6.	Análisis de factibilidad para llevar a cabo la evaluación de impacto del programa "Vamos juntos a la escuela".	Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO)	Análisis de Factibilidad	2020	Interna	Recursos Estatales

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

En el PAE 2021 se describen como objetivos promover la vinculación del cronograma de ejecución de las evaluaciones con el calendario de actividades de la programación y presupuestación, así como articular los resultados de las acciones de evaluación y seguimiento, como elemento relevante del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño.

El programa "Vamos juntos a la escuela" se estableció en el PAE 2021 como una evaluación; no obstante, es un análisis y revisión de los criterios del programa para determinar si es factible una evaluación de ese tipo.

El proceso para la elaboración del PAE 2021 inició con la detección, por parte de la Jefatura de la Gubernatura (instancia que en ese entonces coordinaba el SED), de las necesidades de evaluación de las entidades y dependencias estatales, tanto para los Fondos de Aportaciones Federales como para los programas presupuestarios locales, para lo cual elaboró el documento denominado Guía rápida de aspectos a considerar para la propuesta de elementos a evaluar. Con la información recibida se integró la base de datos que permitió llevar a cabo el análisis para determinar si eran factibles las evaluaciones propuestas, el número de fondos y programas a evaluar, así como el tipo de evaluación; además tuvo como sustento el monto del presupuesto autorizado por la Secretaría de Finanzas del Estado.

También se consideró lo estipulado en la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en la cual se plantea el horizonte y esquema de evaluación, así como la periodicidad con la que deben realizarse las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales (FAF). Asimismo, se tomaron en cuenta los criterios referidos en la Agenda Plurianual de Evaluación 2017-2022, emitida por la Instancia Técnica de Evaluación, con la finalidad de definir los fondos y programas por evaluar.

La entidad fiscalizada informó que, en 2021, previamente a la extinción de la Jefatura de la Gubernatura, solicitó al CONEVAL y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), información relacionada con las evaluaciones de los FAF establecidas en el Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2021 (PAE Federal 2021), con la finalidad de evitar la duplicación de evaluaciones de los FAF. Con base en las respuestas recibidas, se determinó que a la Instancia Técnica de Evaluación del Estado de Oaxaca no le compete la gestión para realizar evaluaciones a los FAF con cargo en el Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF); no obstante, orientó a las dependencias y entidades estatales para que establezcan comunicación con sus respectivas dependencias coordinadoras federales para definir sus necesidades de evaluación sobre esos fondos.

Igualmente, señaló que el Grupo de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño en la entidad participa activamente en la Red Nacional de Monitoreo y Evaluación (RedMyE), la cual 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 conformado por representantes de los estados de Chihuahua, Jalisco y Oaxaca.

5. El Gobierno del Estado de Oaxaca elaboró Términos de Referencia (TdR) para la realización de las evaluaciones de los fondos y programas del gasto federalizado incluidas en el PAE 2021, los cuales están alineados con los elaborados por el CONEVAL, y se enfocaron en los aspectos siguientes:

- Evaluaciones Específicas de Desempeño. La metodología se orientó al análisis y valoración sintética del desempeño de los recursos, mediante la revisión y cumplimiento de los objetivos y metas programadas en los indicadores de desempeño.
- Evaluación de Diseño. Se pretendió identificar los hallazgos y recomendaciones a partir del análisis de la congruencia del diseño del programa mediante el análisis de gabinete y de la documentación normativa del programa, así como de la información disponible sobre la cobertura del programa a evaluar.
- Evaluación de Consistencia y Resultados. El análisis se enfocó en la obtención de un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión del programa. Además de proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados del programa.

Realización y Alcance de las Evaluaciones

6. Con el análisis de los informes finales de las evaluaciones proporcionadas por la entidad fiscalizada, se verificó que se realizaron las cuatro evaluaciones del gasto federalizado programadas en el PAE 2021; a saber, una al FONE y tres evaluaciones a programas presupuestarios estatales, como se detalla a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
EVALUACIONES REALIZADAS DE LOS FONDOS Y PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS CON RECURSOS DEL GASTO
FEDERALIZADO, PROGRAMADAS EN EL PAE 2021
CUENTA PÚBLICA 2021

Núm.	Fondo o programa	Fuente de Financiamiento	Evaluación	Ejercicio evaluado	Costo de la Evaluación (miles de pesos) ^{1/}	Evaluador
1.	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).	FONE	Específica de desempeño	2020	75.0	Externo
2.	Desarrollo Acuícola y Pesquero.	FAFEF	Específica de desempeño	2020	75.0	
3.	Prevención y Promoción de la Salud.	FASAA	Diseño	2020	160.0	
4.	Participación comunitaria para el Desarrollo Humano con Asistencia Alimentaria.	FAM-AS	Consistencia y Resultados	2020	340.0	
Total					650.0	

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

1/ Incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Al respecto, la entidad fiscalizada acreditó que los evaluadores externos tienen el reconocimiento y experiencia en materia de evaluación.

7. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que las cuatro evaluaciones de desempeño realizadas en 2021 a los fondos y programas 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 éstas.

8. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, se verificó que los cuatro informes finales de las cuatro evaluaciones de desempeño realizadas en 2021 incluyeron un apartado de fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), así como las recomendaciones de cada uno de los temas analizados.

9. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que los indicadores de desempeño definidos por las instancias normativas de los fondos y programas, así como las metas y sus resultados correspondientes fueron considerados en los informes finales de las cuatro evaluaciones realizadas en 2021, con el objetivo de identificar los resultados que generaron en su población objetivo.

Difusión de las Evaluaciones

10. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató la publicación de las cuatro evaluaciones realizadas en 2021 de los fondos y programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, en las páginas de internet de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, de la Dirección General de la

Instancia Técnica de Evaluación, y de las dependencias ejecutoras de los fondos y programas evaluados.

11. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó la publicación, en la página de internet de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, de los formatos del Anexo I de la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), respecto de las cuatro evaluaciones realizadas de los fondos y programas presupuestarios con recursos del gasto federalizado, de conformidad con la normativa.

12. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada y del Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), se verificó que los cuatro informes de las evaluaciones realizadas del PAE 2021 a los recursos del gasto federalizado fueron registradas en ese portal, previsto para tal efecto.

Cabe señalar que el registro de las evaluaciones se realiza en el SFU, 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. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Oaxaca, se verificó que, para el registro, seguimiento y atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las recomendaciones de las evaluaciones realizadas, dispone de una herramienta informática denominada Sistema Estatal de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (SESAM)¹, en el cual se lleva el registro y carga de las evidencias en la atención de los ASM. También dispone de los “Lineamientos para la operación del Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los Informes de Evaluación del Desempeño”, publicados en el Periódico Oficial del Estado y en la página de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, el 17 de octubre de 2020, en el que se establecen las actividades para su atención, como se muestra a continuación:

- Etapa I. Compromiso de la Atención de los ASM: inicia con la presentación de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones por la Instancia Técnica de Evaluación (ITE) a las dependencias ejecutoras de los recursos evaluados; su objetivo es identificar las recomendaciones con posibilidad de ser ASM, de conformidad con su pertinencia, para ello, se elabora el Documento de Opinión, mediante el cual las dependencias ejecutoras dan su opinión respecto de los resultados de la evaluación. Posteriormente, una vez determinados los ASM por los ejecutores de los recursos evaluados, se deberá emitir un Plan de Mejora en el que se seleccionará el cumplimiento de los criterios de los

¹ <https://sesam.oaxaca.gob.mx/login>.

ASM (claridad, relevancia, justificación y factibilidad), clasificación de los actores involucrados, el periodo de compromiso de atención y la descripción del Plan de Trabajo a llevar a cabo.

- Etapa II. Formalización de compromiso de atención: una vez que se tiene el Plan de Mejora, éste se registra en el sistema informático “Sistema Estatal de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (SESAM)”, y se genera el documento Anexo Único (primera parte), el cual contiene la información de los ASM, respecto de su selección, clasificación, compromiso de atención y plan de mejora. Este documento deberá ser validado mediante la firma del titular de la dependencia ejecutora del gasto y el enlace designado, para posteriormente, en los plazos establecidos en los lineamientos, enviarlo a la ITE, y registrarlo en el SESAM. Esto último constituye la formalización del compromiso de atención de los ASM.
- Etapa III. Carga de evidencia de la atención de los ASM en el SESAM: la ITE solicitará el requerimiento de cumplimiento de la entrega de las evidencias que no hayan sido cargadas en el SESAM en los plazos establecidos por las dependencias ejecutoras y, de ser el caso, se registrarán los documentos que evidencien el cumplimiento de atención en los plazos establecidos. Por medio de una semaforización se calificará la atención que las dependencias ejecutoras le otorgaron a cada ASM.
- Etapa IV. Informe de atención de los ASM: la ITE solicitará la validación del Anexo Único (segunda parte), el cual se generará por medio del SESAM; tal documento será validado por medio de las firmas del Titular y el enlace de la ejecutora del gasto. Ese documento deberá publicarse en el portal de transparencia Presupuestaria del Gobierno del Estado de Oaxaca y en las páginas de internet de las dependencias ejecutoras del gasto correspondientes. Una vez firmado el Anexo Único, la ITE elaborará un Informe de Atención de los ASM el cual será publicado en su página de internet con la finalidad de ser utilizado como insumo para orientar la toma de decisiones y constituya una muestra de la mejora de las intervenciones gubernamentales para la atención de los problemas públicos.

14. Con la revisión de los documentos de trabajo proporcionados por la entidad fiscalizada, en los que se definieron las actividades, plazos y productos entregables de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas del PAE 2020, se constató que se determinaron 98 Aspectos Susceptibles de Mejora, de los cuales el avance en su atención se detalla a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
SEGUIMIENTO DE LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA DETERMINADOS EN LAS EVALUACIONES
REALIZADAS DEL PAE 2020
CUENTA PÚBLICA 2021

Fondo o programa evaluado	ASM determinados	Fecha de término en 2022	ASM con avance del 100.0%	ASM pendientes de concluir	Evidencia de su cumplimiento
Mejoramiento urbano de los centros de población.	3	3	2	1	Sí
Fortalecimiento y modernización del transporte público y privado del estado	10	10	10	0	Sí
Atención social a grupos vulnerables	6	6	2	4	Sí
Promoción y fomento de las políticas públicas igualitarias para mujeres y hombres	15	15	11	4	Sí
Impulso a la economía	23	23	18	5	Sí
Inclusión social para el bienestar del estado de Oaxaca	5	5	5	0	Sí
Movilidad integral urbana	5	5	5	0	Sí
Aprovechamiento sustentable de factores productivos del estado	15	15	11	4	Sí
Sector Turismo	16	16	16	0	Sí
Total	98	98	80	18	

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

De acuerdo con lo anterior, de los 98 ASM determinados para su atención en 2021 y 2022, de las evaluaciones del PAE 2020, el Gobierno del Estado de Oaxaca acreditó el cumplimiento de 80. De los 18 restantes, la entidad fiscalizada presentó información que ampara que éstos se encuentran en las etapas de formalización de compromisos de atención y carga de evidencias, de conformidad con los Lineamientos para la operación del Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los Informes de Evaluación del Desempeño, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 17 de octubre de 2020.

Utilización de los Resultados de las Evaluaciones

15. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que como resultado de la etapa IV establecida en los lineamientos de seguimiento de los ASM, para las evaluaciones realizadas del PAE 2020, la DGITE, en marzo de 2022, elaboró el documento denominado Informe de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora 2021, en el cual se reporta el estatus que guarda el avance en la atención y cumplimiento de los ASM comprometidos; en ese sentido, se ejemplifican algunas de las recomendaciones que se originaron en las evaluaciones y que fueron utilizados para la mejora de los programas evaluados.

- Evaluación del programa Atención Social a Grupos Vulnerables. Se recomendó que el programa disponga de un Manual de Procedimientos o documento que oriente el proceso de atención a los diferentes grupos vulnerables, a fin de dotarlo de solidez normativa, y que se enfoque en los mecanismos de elegibilidad, de atención y de entrega

de apoyos. Al respecto, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca, el 21 de agosto de 2021, publicó en el Periódico Oficial del Estado, su Manual de Procedimientos, en el cual se pudo verificar la descripción de cada procedimiento específico, su objetivo, instancias o unidades que participan, las actividades y etapas a desarrollar para cada uno de los apoyos que se otorgan a la población vulnerable.

- Evaluación del programa Promoción y fomento de las políticas públicas igualitarias para mujeres y hombres. Se recomendó que el programa disponga de un diagnóstico con información que integre un apartado para la identificación y descripción del problema, en el cual se desarrolle el problema central, las causas, evolución y efectos, periodo de actualización o temporalidad de la información. En atención a la recomendación, la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca elaboró, para el ejercicio 2022, el diagnóstico del programa “Promoción y Fomento de las Políticas Públicas Igualitarias para Mujeres y Hombres”, en el cual se incluyeron los temas sugeridos, así como otros, los cuales fueron: problema identificado y caracterizado, árbol de problemas, árbol de objetivos, selección de alternativas, cobertura, padrón de beneficiarios y presupuesto.
- Evaluación del programa Inclusión social para el bienestar del estado de Oaxaca. Se recomendó que el programa disponga de Fichas Técnicas de Indicadores que consideren el nombre del indicador, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal). Al respecto, la Dirección de Planeación, Evaluación y Control del Instituto de la Juventud del Estado de Oaxaca, proporcionó la propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa del ejercicio 2021, y la MIR actualizada del ejercicio 2022, la cual contiene la información de cada indicador de acuerdo con las características solicitadas.

De acuerdo con lo anterior, se verificó que los resultados de las evaluaciones realizadas a los programas con recursos del gasto federalizado del PAE 2020 fueron considerados para apoyar una gestión eficiente y transparente de ese gasto.

Presupuesto Basado en Resultados

16. En la revisión del Decreto mediante el cual se aprueba el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2021, se identificó que en éste se consideraron 79 programas presupuestarios locales, de los cuales se verificó que todos dispusieron de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); de éstos, 52 fueron financiados con recursos del Ramo General 33. El resto de los programas fue financiado con otro tipo de recursos.

De acuerdo con lo anterior, el Gobierno del Estado de Oaxaca dispuso de indicadores de desempeño de los programas presupuestarios locales, para medir el avance y resultados en el ejercicio de los recursos federales transferidos a la entidad.

17. El Gobierno del Estado de Oaxaca dispone del Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño de Oaxaca (MIDO), para la consulta de resultados de los indicadores de desempeño definidos en las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios locales.

La Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación, coordinadora del SED en la entidad, es la unidad responsable de operar el MIDO, en el cual, mediante un usuario y contraseña, los ejecutores de los recursos y responsables de los indicadores reportan los avances de las MIR respectivas, el cual está disponible en la liga de acceso siguiente: <https://mido.oaxaca.gob.mx/home/>.

Fortalezas y Áreas de Mejora

18. De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el estado de Oaxaca está implementado y se desarrolla de conformidad con la normativa que lo regula, para lo cual se dispone de mecanismos de control adecuados; entre las fortalezas principales se encuentran las siguientes:

FORTALEZAS

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

- Se dispone de elementos normativos para apoyar la implantación, operación y desarrollo del SED en la entidad.
- Se tiene establecida un área formal responsable de coordinar el SED, que es la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación, perteneciente a la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca.
- Existe el Grupo de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño que realiza actividades en materia de evaluación de los recursos públicos.

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

- Se formuló y publicó el Programa Anual de Evaluación 2021, en el que se programaron evaluaciones a recursos del gasto federalizado.
- Se elaboraron los Términos de Referencia para las evaluaciones programadas en el PAE 2021.

Realización y alcance de las evaluaciones

- Se dispone de mecanismos de control que permiten realizar las evaluaciones de desempeño programadas en el PAE 2021, las cuales se efectuaron de conformidad con los tipos de evaluación determinados en la normativa y en alineación con los Términos

de Referencia elaborados, las cuales contienen un apartado con el análisis de FODA, así como las recomendaciones correspondientes.

Difusión de las evaluaciones

- Las evaluaciones revisadas fueron publicadas en las páginas de internet del Gobierno del Estado de Oaxaca, difundidas en un lugar visible y de fácil acceso, así como los formatos del Anexo I del CONAC de las evaluaciones correspondientes.
- Se registraron en el PASH los informes de las evaluaciones realizadas a los recursos del gasto federalizado.

Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones

- Se dispone de un mecanismo formal para el registro y seguimiento de los ASM determinados en las evaluaciones de desempeño, el cual se realiza por medio de la herramienta informática denominada Sistema Estatal de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (SESAM). Dispone también de lineamientos que guían su operación.
- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal responsables de los programas evaluados formularon los documentos de trabajo establecidos en la normativa.

Utilización de los Resultados de las Evaluaciones

- La entidad fiscalizada evidenció la utilización de las recomendaciones de las evaluaciones realizadas, para apoyar la gestión eficiente y transparente del gasto federalizado, lo cual quedó documentado en el Informe de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora 2021.

Presupuesto basado en Resultados

- Se dispuso de las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios establecidos en el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2021, así como de un sistema para su registro y control de avances de los indicadores de desempeño correspondientes.

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 Oaxaca obtuvo 88.3 puntos (Nivel

Alto) de 100.0 posibles de obtener como valor máximo, que lo ubican en el lugar 6 dentro de las 32 entidades federativas².

El valor que obtuvo la entidad federativa en el caso específico del módulo de Evaluación de ese Informe fue de 100.0, 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 Oaxaca recibió recursos por 43,196,057.7 miles de pesos mediante el Ramo General 33; igualmente, en el ejercicio 2020, le fueron transferidos 42,099,713.3 miles de pesos de ese Ramo.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Oaxaca presentó avances importantes en el diseño jurídico y metodológico del Sistema de Evaluación del Desempeño, incluida su vertiente del gasto federalizado, así como en su implementación y operación; asimismo, se han desarrollado los mecanismos que vinculan el proceso de ese sistema con la gestión eficiente y transparente de los recursos federales transferidos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 18 resultados, de los cuales, en 18 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el avance del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el Gobierno del Estado de Oaxaca, ya que es fundamental para apoyar el desarrollo de una gestión eficiente de los recursos federales transferidos a la entidad federativa y en 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 presenta fortalezas, entre las que destacan las siguientes:

El Gobierno del Estado de Oaxaca dispone de elementos normativos que regulan, orientan y conducen el proceso de implementación y desarrollo del SED; además, existen enlaces designados por las dependencias de la Administración Pública Estatal para los temas del proceso de planeación del presupuesto y programas por evaluar en la entidad federativa.

² 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>.

Se tiene establecida un área formal responsable de coordinar el SED, que es la Dirección General de la Instancia Técnica de Evaluación, perteneciente a la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca.

Existe el Grupo de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño que realiza actividades en materia de evaluación de los recursos públicos.

Se elaboró y publicó un Programa Anual de Evaluación 2021, en el que se consideró la realización de evaluaciones de recursos de fondos y programas del gasto federalizado.

Se tienen los Términos de Referencia para las evaluaciones programadas en el PAE 2021.

La entidad fiscalizada realizó evaluaciones de desempeño de los fondos del gasto federalizado; se realizaron mediante una instancia técnica independiente, de conformidad con los tipos de evaluación determinados en la normativa y a los Términos de Referencia definidos; además, contienen un apartado en el que se incluye el análisis de las FODA.

Las evaluaciones revisadas fueron publicadas en la página de internet del gobierno del estado, difundidas en un lugar visible y de fácil acceso, 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; asimismo, se registraron en el Sistema de Formato Único de la SHCP.

La entidad fiscalizada dispone de un mecanismo definido para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, que establece los criterios, responsables, fechas y plazos para su atención, el cual se realiza por medio de la herramienta informática denominada Sistema Estatal de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (SESAM). También dispone de lineamientos que guían su operación.

La entidad fiscalizada evidenció la utilización de las recomendaciones de las evaluaciones realizadas, para apoyar la gestión eficiente y transparente del gasto federalizado, lo cual quedó documentado en el Informe de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora 2021.

La estrategia del Presupuesto basado en Resultados, en la entidad fiscalizada, se encuentra implementada.

El balance de los elementos determinados en la auditoría practicada manifiesta que el Sistema de Evaluación del Desempeño presenta avances importantes en el estado de Oaxaca, lo que le permite cumplir su función como instrumento fundamental para ayudar en la mejora de la gestión y resultados del gasto federalizado.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Oaxaca cumplió con las disposiciones normativas respecto de tener implementado y en operación un Sistema de Evaluación del Desempeño, e institucionalizada la evaluación como una práctica gubernamental que se vincula de manera sistémica, con un proceso continuo de mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

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 la Instancia Técnica de Evaluación, órgano desconcentrado de la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE).