

## **Gobierno del Estado de Sonora**

### **Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado**

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2021-A-26000-21-1686-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1686

#### ***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 Sonora.

#### ***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, Secretaría de Salud (SSA), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Bienestar (SB) y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (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 Sonora, se constató que existen elementos normativos para la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en la entidad federativa, particularmente del gasto federalizado, los cuales se encuentran, fundamentalmente, en los ordenamientos siguientes:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, artículo 150.
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, artículo 24, incisos a, fracción VIII, c, fracción XI, y f, fracción XI.
- Ley de Planeación para el Estado de Sonora, artículos 15, fracción IX.
- Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2021.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 20 de octubre de 2016, artículo 10, fracciones XI y XXXV.
- Decreto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2021, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 24 de diciembre de 2020, artículo 98.
- Manual de Organización de la Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Hacienda, validado en enero de 2021 por el Secretario de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora, artículo 21, fracciones XVI, XVII y XVIII.
- Lineamientos Generales para la Implementación del Modelo PBR – SED, publicados en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 25 de enero de 2021, artículo 1, párrafo primero.
- Lineamientos del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño, publicados en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 25 de enero de 2021, numeral 5, párrafo primero.
- Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora Derivados de las Evaluaciones a Programas Presupuestarios y demás Intervenciones Públicas de la Administración Estatal, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 25 de enero de 2018, numeral 1, incisos a, b y c.

Cabe mencionar que el artículo 150 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora 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 Sonora dispone de un marco jurídico que establece las bases para orientar el desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), el cual se conoce como Sistema Estatal de Evaluación (SEE).

2. La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora señala que la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora (SH Sonora) es la dependencia responsable de evaluar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal (APE), con los objetivos y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo (PED), de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Dentro de la estructura organizacional de la SH Sonora se encuentra la Dirección General de Planeación y Evaluación (DGPE), que tiene, en materia de evaluación, las atribuciones siguientes:

- Proponer las acciones que permitan evaluar cuantitativamente los resultados de la Política del Desarrollo Estatal, e identificar el impacto de las acciones de la APE, respecto de los objetivos y prioridades del PED.
- Participar en el desarrollo del sistema de indicadores para evaluar el cumplimiento del PED y el seguimiento de los indicadores considerados en los programas de mediano plazo, para su evaluación.
- Supervisar y promover la definición y determinación de los indicadores, en conjunto con las dependencias y entidades, para la evaluación del cumplimiento de los programas aprobados, e identificar su impacto y probables áreas de oportunidad para su aprovechamiento.
- Supervisar la incorporación del SED a los organismos considerados en el Presupuesto de Egresos del estado, así como evaluar la congruencia del gasto autorizado contra los avances de los programas a cargo de las dependencias y entidades.

A su vez, esa Dirección General se apoya en la Dirección de Evaluación y Seguimiento al Gasto Federalizado (DESGF) para llevar a cabo las funciones siguientes:

- Coordinar la integración de la información programática presupuestal para la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado y mantener un registro actualizado de los programas presupuestarios autorizados.
- Participar en la elaboración de proyectos y guías sobre indicadores de desempeño y calidad del gasto público.
- Coordinar las acciones que permitan evaluar el desempeño de los programas presupuestarios a cargo de las dependencias y entidades, e identificar el impacto de las acciones de la APE respecto de los objetivos y prioridades del PED.
- Supervisar la integración del Programa Anual de Evaluación (PAE) y coordinar el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

La DESGF dispone del Departamento de Evaluación y el Departamento de Programación, los cuales tienen como funciones las siguientes:

1. Departamento de Evaluación:

- Integrar y dar seguimiento al PAE.
- Apoyar a las dependencias y entidades en el seguimiento de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas a los programas presupuestarios.

2. Departamento de Programación:

- Apoyar en la integración y seguimiento de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios a cargo de las dependencias y entidades.

De acuerdo con lo anterior, el Gobierno del Estado de Sonora tiene definida una instancia responsable de coordinar y orientar al SED, mediante la Dirección General de Planeación y Evaluación de la SH Sonora.

**3.** Respecto de los mecanismos de coordinación en la Administración Pública Estatal (APE) para la operación del SED, se constató que la DGPE de la SH Sonora se reunió con las dependencias y entidades que programaron evaluaciones en 2021, para la integración y desarrollo del PAE, así como revisar temas relacionados con el SED.

De acuerdo con lo anterior, existen mecanismos para la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el SED entre la coordinadora de ese sistema en la entidad y las dependencias y entidades de la APE.

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

4. La entidad fiscalizada formuló y publicó el Programa Anual de Evaluación del Gobierno del Estado de Sonora (PAE 2021), en el que se consideró la realización de siete evaluaciones de programas presupuestarios locales financiados con recursos del gasto federalizado, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA  
PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021  
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa	Fuente de Financiamiento	Dependencia Estatal Responsable del Programa	Tipo de Evaluación
1.- Educación para Adultos con Igualdad	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	Instituto Sonorense de Educación para los Adultos	Consistencia y Resultados
2.- Fomento y Promoción para el Desarrollo Agropecuario, Forestal, Pesquero y Acuícola de SAGARHPA	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos Hidráulicos, Pesca y Acuicultura	Consistencia y Resultados
3.-Protección Civil	FAFEF	Coordinación Estatal de Protección Civil	Diseño
4.- Medio Ambiente, Recursos Naturales y Mitigación del Cambio Climático	Participaciones Federales	Comisión de Ecología y Desarrollo Sustentable de Sonora y Procuraduría Ambiental del Estado de Sonora	Diseño
5.- Representación Legal y Apoyo Técnico Jurídico	FAFEF	Secretaría de la Consejería Jurídica	Diseño
6.-Atención a Migrantes	FAFEF	Secretaría de Gobierno	Consistencia y Resultados
7.- Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno.	FAFEF	Secretaría de la Contraloría	Diseño

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

Como consecuencia de que 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), emitido por el CONEVAL y la SHCP, se programaron evaluaciones a los fondos de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), el Gobierno del Estado no consideró la evaluación de estos recursos en el PAE 2021 local, con el propósito de no duplicar su realización.

En ese contexto, la entidad fiscalizada informó que la SH Sonora incluyó en el PAE 2021, un apartado denominado Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, en el cual se reflejó el estado que guarda cada uno de los fondos y la razón por la cual se incluyó o no en el programa. La elaboración y el seguimiento del PAE 2021, de acuerdo con la normativa local, se llevó a cabo mediante la coordinación interinstitucional de las dependencias y entidades con la SH Sonora, para implementar el SED en la entidad.

Respecto de la participación de la entidad fiscalizada en la Red Nacional de Instancias Estatales de Monitoreo y Evaluación (RedMyE), que tiene por objetivo generar un espacio de aprendizaje entre pares para compartir experiencias, retos y conocimiento, se confirmó que el Director General de Planeación y Evaluación, y la Directora de Evaluación y Seguimiento al Gasto Federalizado a partir de febrero de 2021, ambos adscritos a la SH Sonora, participaron en reuniones, pláticas y eventos de la Red.

Cabe mencionar que la RedMyE 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 PAE 2021 del estado, se constató que éstos se elaboraron para las dos únicas evaluaciones realizadas de los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, como se establece en el resultado 6 de este informe, los cuales fueron congruentes con los elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), como se describe a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA  
TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LAS EVALUACIONES EXTERNAS REALIZADAS EN 2021  
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa	Financiamiento	Dependencia Responsable del Programa	Tipo de Evaluación	Nombre de los TdR	Alineado con los TdR federales
Representación Legal y Apoyo Técnico Jurídico	FAFEF	Secretaría de la Consejería Jurídica	Diseño	Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño del Programa: Representación Legal y Apoyo Jurídico Técnico	Sí
Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno.	FAFEF	Secretaría de la Contraloría	Diseño	Términos de Referencia de la Evaluación de diseño de programa presupuestario: Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	Sí

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

### Realización y Alcance de las Evaluaciones

6. Con el análisis de la información proporcionada, se constató que de las siete evaluaciones programadas en el PAE 2021, sólo se realizaron dos, en materia de diseño, a programas del gasto federalizado, como se muestra a continuación:



GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA  
EVALUACIONES EXTERNAS REALIZADAS DE ACUERDO CON EL PAE 2021  
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa Presupuestario	Tipo de Evaluación	Fuente de Financiamiento	Costo de la Evaluación (más IVA)
			(Miles de pesos)
Representación Legal y Apoyo Técnico Jurídico	De Diseño	FAFEF	116.0
Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno.	De Diseño	FAFEF	149.6

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

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó la minuta de la presentación del Programa Anual de Evaluación 2022 (PAE) y de la sesión de la capacitación otorgada a los entes ejecutores de los fondos y programas estatales, en la que se informó que en caso de que una evaluación programada sea cancelada, se deberá notificar formal y oportunamente a la Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora, las causas y justificación que motivaron su cancelación, con la finalidad de actualizar el PAE.

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

**7.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que las dos evaluaciones en materia de diseño realizadas en 2021, a los programas financiados con recursos del gasto federalizado, se efectuaron de conformidad con los tipos de evaluación determinados en la normativa y con los TdR definidos para cada evaluación.

**8.** Con la revisión de los dos informes de las evaluaciones a los programas financiados con recursos del gasto federalizado, realizadas en 2021, se verificó que ambas 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.** En las dos evaluaciones realizadas en 2021 a los programas financiados con recursos del gasto federalizado, se constató que se consideraron los indicadores de desempeño definidos por las instancias normativas del FAFEF y de esos programas, así como sus metas y resultados correspondientes.

#### **Difusión de las Evaluaciones**

**10.** Con la revisión de la información proporcionada, se constató que las dos evaluaciones de desempeño, realizadas en 2021 a los programas financiados con recursos del gasto federalizado, fueron publicadas en la página de internet de la SH Sonora, en la sección de

finanzas públicas, subapartado de evaluaciones. Sin embargo, no fueron publicadas en los sitios de internet de las dependencias evaluadas, ejecutoras de los recursos.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó la evidencia de la publicación de las evaluaciones realizadas en 2021, en las páginas de internet de los entes ejecutores. Además, instruyó las acciones necesarias para tal efecto.

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

**11.** Con la revisión de los informes de las dos evaluaciones realizadas en 2021, se constató que 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, fueron elaborados y publicados en la página de internet de la SH de Sonora de conformidad con la normativa.

**12.** Con la revisión del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), se verificó que la entidad fiscalizada no registró las dos evaluaciones realizadas en 2021 a los programas financiados con recursos del gasto federalizado.

Cabe señalar que el registro de las evaluaciones se realiza todavía en el SFU de la Secretaría de Hacienda y Crédito público (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.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones necesarias para el registro de las evaluaciones realizadas en 2021, en el portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

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

### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones**

**13.** La entidad fiscalizada proporcionó el documento denominado Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones a Programas Presupuestarios y demás Intervenciones Públicas de la Administración Estatal, vigente en 2021, en los cuales se describen los aspectos relacionados con el proceso de atención de los ASM, entre los que destacan los siguientes.

1. **Ámbito de aplicación.** Es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la APE. La SH Sonora se encargará de dar seguimiento de aquellas

evaluaciones realizadas que fueron consideradas dentro del PAE de cada ejercicio fiscal.

2. Mecanismo para el seguimiento a los ASM. Las dependencias y entidades responsables de las intervenciones públicas atenderán los ASM y las recomendaciones que se emitan derivadas de las evaluaciones correspondientes, de acuerdo con lo establecido en el documento de posición institucional.
3. Análisis y clasificación de los ASM. El enlace de evaluación, la unidad responsable y las de programación y presupuesto, así como cualquier otra unidad que sugiera la dependencia o entidad, deberán analizar de manera conjunta los ASM derivados de los informes de las evaluaciones.
4. Elaboración de instrumentos de trabajo para el seguimiento de los ASM. Los enlaces de evaluación, las unidades responsables y las de programación y presupuesto, así como cualquier otra unidad que sugiera la dependencia o entidad, deberán atender los ASM para su implementación, de conformidad con el ciclo presupuestario; asimismo, deberán reportar a la SH Sonora, a más tardar el último día hábil de agosto del ejercicio fiscal correspondiente, el cumplimiento de las actividades relacionadas con los ASM.
5. Difusión. La SH Sonora dará a conocer en forma permanente por medio de su página de internet, en un lugar visible y de fácil acceso, los resultados, documentos de posición institucional, agenda de trabajo y formato de avance de todas las evaluaciones contempladas en el PAE.

Por su parte, los Lineamientos Generales para la Implementación del Modelo de PbR-SED (Lineamientos) señalan los criterios que las dependencias y entidades de la APE deben realizar para seguimiento de los ASM derivados de los resultados de las evaluaciones. Además, se indica que el objetivo del modelo del PbR es aportar elementos para la asignación del gasto público y su alineación con las prioridades de política pública para incentivar el cumplimiento de las metas fijadas en los Planes de Desarrollo, y que el SED funciona como un mecanismo para el seguimiento y evaluación sistemática de los programas presupuestarios.

Para la implementación del modelo, las dependencias y entidades deberán atender criterios mínimos en cada una de las siete etapas del ciclo presupuestario, como se muestra a continuación:

- a) Planeación: alineación de los programas sectoriales y presupuestarios con el contenido del PED vigente.
- b) Programación: análisis, revisión y autorización de estructuras programáticas, la definición de programas presupuestarios y la elaboración de Matrices de Indicadores para Resultados mediante la Matriz de Marco Lógico.

- c) Presupuestación: consideración del desempeño de los programas y de los resultados de las evaluaciones de desempeño para la asignación de recursos.
- d) Ejercicio y control: asegurar los resultados mediante un adecuado ejercicio y control de los recursos (ajustes presupuestarios).
- e) Seguimiento: elaboración de informes periódicos de resultados y de monitoreo de indicadores.
- f) Evaluación: identificar oportunidades de mejora de los programas presupuestarios, en atención a la normativa.
- g) Rendición de cuentas: elaboración de informes con resultados definitivos de los programas presupuestarios.

De acuerdo con lo anterior, la entidad fiscalizada dispone de elementos jurídicos y metodológicos para el seguimiento de los ASM.

**14.** Respecto del proceso de atención, en 2021, de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas a los fondos y programas del gasto federalizado correspondientes a los ejercicios de 2020 y 2021, la entidad fiscalizada presentó los documentos de trabajo en los que se detallan los aspectos siguientes: los ASM determinados, acciones por realizar, sus avances, el área responsable de su seguimiento, los resultados esperados, así como las fechas de inicio y término de las actividades.

Con la revisión de la información proporcionada, respecto del seguimiento de 63 ASM determinados en 10 evaluaciones de desempeño de fondos y programas del gasto federalizado, incluidas las 2 del PAE 2021, se constató que 41 fueron comprometidos para atenderse en 2021, correspondientes a evaluaciones de 2020, y 22 en 2022, de los cuales 21 se desprendieron de las evaluaciones realizadas en 2021, y 1 de una evaluación de 2020; al respecto, sólo se acreditó la atención de 15 ASM al 100.0%, de las evaluaciones de 2020, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA  
SEGUIMIENTO DE LOS ASM DETERMINADOS EN LAS EVALUACIONES DEL GASTO FEDERALIZADO, DE LOS  
EJERCICIOS 2020 Y 2021  
CUENTA PÚBLICA 2021

Programa Presupuestario	Ejercicio evaluado	ASM determinados	ASM comprometidos para 2021	ASM comprometidos para 2022	ASM reportados al 100.0%	Evidencia de su cumplimiento
						Sí/No
E506E02: Integración y Operación del Sistema Estatal de Información Catastral y Registral	2020	6	6	0	2	Sí
E404E13. Formación Docente	2020	4	4	0	1	Sí
E101E01 Protección Jurídica de los Sonorenses y sus Bienes, Componente "Actualización del Registro Civil"	2020	6	6	0	0	Sí
E604E04 Coordinación De Políticas Públicas para la Equidad de Género y Atención a las Mujeres	2020	7	7	0	1	Sí
E415T31 Seguridad Social	2020	3	3	0	3	Sí
E103E06 Atención a la Juventud	2020	3	2	1	1	Sí
E403K06 Infraestructura Educativa	2020	6	6	0	3	Sí
E110E21 Fortalecimiento del Trabajador y Seguridad Laboral	2020	7	7	0	4	Sí
E501O02 Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno <sup>/1</sup>	2021	17	0	17	N/A	No
E508R01 Representación Legal y Apoyo Técnico Jurídico <sup>/1</sup>	2021	4	0	4	N/A	No
Total		63	41	22	15	

FUENTE: Elaboración de la ASF con la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

1/ Evaluación del PAE 2021.

De acuerdo con lo anterior, respecto del seguimiento de los ASM de 2020, la entidad fiscalizada no acreditó el cumplimiento de 26 de los 41 ASM determinados, previsto para 2021.

Además, no proporcionó evidencia del cumplimiento de los 22 ASM de las dos evaluaciones de desempeño realizadas en 2021 a los programas financiados con recursos del gasto federalizado; no obstante, con la revisión de la página de internet de la SH Sonora<sup>1</sup>, se

<sup>1</sup> <https://hacienda.sonora.gob.mx/finanzas-publicas/evaluacion/seguimiento-de-evaluaciones/agenda-de-trabajo-para-atencion-asm/>.

constató que éstos se encuentran en proceso de atención, cuya conclusión se tiene prevista para abril, mayo, agosto y octubre de 2022.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó una Minuta de Trabajo celebrada con los ejecutores de los recursos evaluados, en la que se definieron los acuerdos y compromisos para informar el avance de la atención de los ASM observados. Además, instruyó las acciones necesarias para tal efecto.

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

### **Utilización de los Resultados de las Evaluaciones**

**15.** En enero de 2022, la entidad fiscalizada emitió el Informe Integrador de Resultados de Evaluaciones Externas, para la atención de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas de los PAE 2020 y 2021, en el que se mencionan y acreditan las mejoras realizadas, con base en la atención de los ASM comprometidos. Algunos ejemplos se describen a continuación:

- Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo. Se recomendó elaborar un rediseño de la MIR, para correlacionar los componentes de la MIR a las causas del árbol del problema y diseñar las actividades bajo una lógica vertical.
- Evaluación del Fondo de Aportaciones Múltiples, en su componente de Infraestructura Educativa. Se recomendó la elaboración de un procedimiento integral documentado que abarque todas las etapas y actividades necesarias para integrar completamente en tiempo los expedientes técnicos de obras públicas; asimismo, el establecimiento de un objetivo del programa.
- Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal. Se recomendó acelerar el tránsito a la metodología de la MIR y un ajuste a los manuales de puestos y a los organigramas del fondo.
- Evaluación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas. Se recomendó analizar el origen, comportamiento y consecuencias del problema identificado, a fin de establecer las diversas causas y su dinámica, así como sus efectos; disponer de la herramienta de planeación estratégica MIR que establezca la alternativa de solución seleccionada.
- Evaluación del Programa Representación legal y apoyo técnico jurídico. Se recomendó dividir el programa en dos nuevos programas, uno dirigido al Ejecutivo Estatal, a las dependencias y a las entidades de la APE; el otro, a las personas de escasos recursos económicos que no puedan contratar los servicios de un abogado particular.

Sobre el *estatus* actual de los ASM de la evaluación de los programas financiados con recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), su seguimiento se reportará hasta agosto de 2022.

### **Presupuesto basado en Resultados**

**16.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que en los Lineamientos Generales para la Implementación del Modelo de PbR-SED se establece lo siguiente:

- La construcción de la MIR se realizará con base en la Metodología de Marco Lógico (MML).
- Los indicadores utilizados deberán cumplir con los criterios de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreo y Adecuado (CREMA).
- Los programas presupuestarios que deberán disponer de una MIR serán aquellos considerados como prioritarios.

Al respecto, en el Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2021 se consideraron 83 programas presupuestarios locales, de los que se constató que 66 dispusieron de una MIR; de éstos, en 43 se identificó que su fuente de financiamiento fue con recursos del gasto federalizado.

De acuerdo con lo anterior, se verificó que no para todos los programas presupuestarios se tienen establecidos indicadores de desempeño para medir el avance de los recursos federales transferidos en los programas presupuestarios locales.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó la Matriz de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios observados, e instruyó las acciones necesarias para que todos los programas presupuestarios estatales dispongan de una MIR.

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

**17.** La entidad fiscalizada tiene implementado un sistema para el registro y seguimiento de los indicadores estratégicos y de gestión considerados en las MIR de los programas presupuestarios locales, denominado Sistema de Programación, Presupuestación y Seguimiento (SIPPSE), el cual es coordinado y administrado por la SH Sonora, y sólo se accede mediante un usuario y contraseña, que está disponible en la página de internet siguiente: <http://presupuesto.sonora.gob.mx/Users/Login#!/>.

Ese sistema tiene la posibilidad de generar una ficha técnica para cada indicador, en la que se incluyen las fuentes de verificación, el sentido, el tipo y la dimensión del indicador. El reporte de los avances de los indicadores se realiza de forma trimestral.

Asimismo, los indicadores registrados en el SIPPSE se pudieron verificar en la página <https://hacienda.sonora.gob.mx/finanzas-publicas/programacion/>.

### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

**18.** De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, respecto de las funciones y responsabilidades que le corresponden al Gobierno del Estado de Sonora, en relación con la implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, 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 implementación y desarrollo del SED en la entidad federativa.
- Se tiene establecida un área formal, responsable de coordinar el SED, la cual se encuentra en la estructura organizacional de la SH Sonora, específicamente, en la Dirección General de Planeación y Evaluación.
- Existen mecanismos para la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones en materia de evaluación.

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

- Se formuló y publicó el PAE 2021, en el cual se consideró la realización de evaluaciones de programas estatales financiados con recursos del gasto federalizado y se elaboraron los TdR correspondientes.

##### **Realización y alcance de las evaluaciones**

- Las evaluaciones del desempeño del gasto federalizado se efectuaron de conformidad con el PAE 2021 y los TdR definidos.

##### **Difusión de las evaluaciones**

- Las evaluaciones programadas en el PAE 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.



### **Utilización de los resultados de las evaluaciones**

- Los resultados de las evaluaciones son considerados por la instancia coordinadora del SED en la entidad federativa, así como por las dependencias y entidades de la APE, para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado.

### **Presupuesto basado en Resultados**

- Se dispone de un sistema para el registro y seguimiento de los indicadores estratégicos y de gestión considerados en las MIR de los programas presupuestarios establecidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2021.

### **ÁREAS DE MEJORA**

#### **Realización y alcance de las evaluaciones**

- Se carece de controles adecuados para realizar todas las evaluaciones programadas en el PAE del estado.

#### **Difusión de las evaluaciones**

- No se realizó el registro oportuno de las evaluaciones realizadas en 2021, en el SFU de la SHCP.
- Son insuficientes los controles para garantizar que las evaluaciones realizadas se publiquen en las páginas de internet de las dependencias estatales responsables del recurso evaluado.

#### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones**

- No se dispone de mecanismos de control que permitan concretar todo el proceso del seguimiento y atención de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas, particularmente de las señaladas en los PAE 2020 y 2021 de la entidad.

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 Sonora obtuvo 85.6 puntos (Nivel

Alto) de 100.0 posibles de obtener como valor máximo, que lo ubican en el lugar 8 dentro de las 32 entidades federativas<sup>2</sup>.

El valor que obtuvo la entidad federativa en el caso específico del módulo de Evaluación de ese Informe fue de 97.5, 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 Sonora recibió recursos por 16,463,691.8 miles de pesos mediante el Ramo General 33; en tanto que, en el ejercicio 2020, le fueron transferidos 16,464,470.9 miles de pesos de ese Ramo.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Sonora presenta avances en el diseño jurídico y metodológico del SED, incluida su vertiente del gasto federalizado, así como en su implementación; no obstante, de acuerdo con los resultados obtenidos en esta auditoría, algunos de los procesos llevados a cabo no se han terminado de consolidar.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó una Minuta de Trabajo celebrada con los ejecutores de los recursos evaluados, en la que se definieron los acuerdos y compromisos para atender los resultados observados en la presente auditoría. Además, instruyó las acciones necesarias para tal efecto.

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 12 no se detectaron irregularidades y 6 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 Sonora, 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.

---

<sup>2</sup> 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>.

La implementación y operación del SED presentó avances en el cumplimiento de la normativa que lo regula; no obstante, existieron algunas insuficiencias, entre las que destacan las siguientes:

- No se realizaron todas las evaluaciones programadas en el PAE 2021.
- Los informes finales de las evaluaciones no fueron publicados en las páginas de las dependencias ejecutoras del fondo.
- Las evaluaciones realizadas no se publicaron en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).
- No todos los programas presupuestarios establecidos en el Presupuesto de Egresos del Estado disponen de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- No se dispone de mecanismos de control que permitan concretar todos los procesos de seguimiento y atención de los ASM derivados de las evaluaciones realizadas, particularmente de las señaladas en los PAE 2020 y 2021 de la entidad.

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

En conclusión, el Gobierno del Estado de Sonora cumplió con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación del SED, excepto por las áreas de mejora identificadas, lo que ha impedido que la evaluación no se haya consolidado todavía como una práctica gubernamental que se vincule de manera sistémica con un proceso de mejoramiento de la gestión del gasto federalizado.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Lic. Jaime Álvarez Hernández

### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

### **Apéndices**

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora.