

Municipio de Chihuahua, Chihuahua

Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-D-08019-21-0683-2019

683-GB-GF

Objetivo

Fiscalizar que el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, en el municipio, está implementado, funciona y se desarrolla de conformidad con la normativa aplicable.

Alcance

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

Antecedentes

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales mediante el gasto federalizado, apoyan el financiamiento de las estrategias y programas realizados por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, en materias relevantes destinadas a incrementar el bienestar de su población.

La importancia financiera y estratégica del gasto federalizado programable (transferencias condicionadas) es significativa; en 2018, representó el 20.0% del gasto neto total federal y el 27.5% del gasto federal programable; su importe ascendió en ese año a 1,123,542,551.2 miles de pesos.

Con el gasto federalizado se financian acciones en materia de educación básica; servicios de salud para población no incorporada a instituciones de seguridad social; infraestructura y servicios básicos para grupos en pobreza extrema; desayunos escolares; infraestructura educativa; seguridad pública; saneamiento financiero, y educación para adultos, entre otras.

El gasto federalizado programable ha registrado, además, un dinamismo destacado, lo que refleja su trascendencia para las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; en el periodo 2000-2018, éste creció a una tasa media anual del 4.0%, a precios constantes. Ello ha coadyuvado al fortalecimiento de la participación de estos órdenes de gobierno en la atención de prioridades sustantivas de sus habitantes.

Una insuficiencia que presenta la gestión del gasto federalizado se refiere a que el alcance de la evaluación de sus resultados, impactos y la calidad de su operación, no se corresponde con su importancia estratégica, que apoye al mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto, 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 coadyuvar con ello a fortalecer sus impactos y resultados.

Con el fin de constatar la implementación del PbR-SED en la operación de los recursos federales transferidos y de acuerdo con el principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF, se planteó, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, la realización de un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado. De forma particular, se programó la realización de 16 auditorías a municipios que son capitales (los de menor avance en el Índice del Avance del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado)¹⁵.

¹⁵ Auditoría Superior de la Federación (2018). *Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado: Municipios*, pp 32-34.

Asimismo, se realizarán 6 auditorías de nivel central, una a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), otra al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), una a la Secretaría de Bienestar (SB), otra a la Secretaría de Salud (SSA), una a la Secretaría de Educación Pública (SEP) y otra más al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), ya que éstas, en el ámbito de su competencia, son las dependencias encargadas de coordinar la evaluación de los recursos federales, incluidos los que ejercen los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Además, apoyan a los gobiernos locales en términos de las disposiciones aplicables y con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, 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 una de nivel central a cinco dependencias de la Administración Pública Federal (SHCP, SSA, SEP, SEDESOL, SESNSP) y otra más al CONEVAL. En el mismo sentido, para la Cuenta Pública 2016 se realizaron 64 auditorías en el ámbito municipal, 2 por cada entidad federativa. Cabe señalar que, en esa Cuenta Pública no se realizaron auditorías a nivel central.

Para la Cuenta Pública 2017, con la finalidad de verificar los avances en la implementación y operación del SED en el gasto federalizado a nivel estatal, se practicó una auditoría a cada entidad federativa y dos de nivel central, a saber, una a la SHCP y otra al CONEVAL.

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron en la revisión al SED en el Municipio de Chihuahua, Chihuahua, tienen como objetivo verificar el avance y las insuficiencias en la adopción del modelo PbR-SED, y se concentraron en las áreas siguientes:

- a) Disponibilidad de un marco jurídico eficiente para el desarrollo del PbR-SED.
- b) Elaboración de evaluaciones acordes con la normativa.
- c) Implementación del seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones.

Los resultados de esta auditoría permitirán acreditar las prácticas implementadas y señalar, con un ánimo constructivo, las áreas de mejora encontradas, a efecto de coadyuvar al desarrollo de la evaluación en la gestión del gasto federalizado.

Resultados

El Municipio de Chihuahua, Chihuahua, carece de mecanismos de control que le permitan disponer de un programa de trabajo que contenga objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso de desarrollo del SED del gasto federalizado y de indicadores para medir el avance de la implementación, operación, desarrollo y resultados de dicho sistema.

Faltan mecanismos que aseguren que los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal reciban capacitación para la implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Se carece de un mecanismo formal que apoye el registro, control y seguimiento de los ASM del Comité de Operación de los Fondos y Programas del Gasto Federalizado, así como la definición de plazos y la generación de las evidencias respecto del cumplimiento de los ASM. Asimismo, no se han desarrollado los mecanismos de control y supervisión que permitan la vinculación de los resultados de las evaluaciones con el proceso de gestión de los fondos y programas evaluados, así como en la mejora de su operación y resultados.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 22 resultados, de los cuales, en 16 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 Municipio de Chihuahua, Chihuahua, ya que es fundamental en la estrategia para apoyar el desarrollo de una gestión eficiente de los recursos federales transferidos en el municipio y en el logro de los objetivos previstos para los fondos y programas que financian 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 áreas de mejora, entre las que destacan las siguientes:

- Se carece de mecanismos de control que permitan al municipio disponer de un programa de trabajo que contenga objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso de desarrollo del SED del gasto federalizado.
- No se tienen mecanismos de control que garanticen que el municipio disponga de indicadores para medir el avance de la implementación, operación, desarrollo y resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- Se carece de mecanismos que aseguren que los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal reciban capacitación para la implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- No se dispone de un mecanismo formal para el registro, control y seguimiento de los ASM que apoye al Comité de Operación de los Fondos y Programas del Gasto Federalizado, así como en la definición de plazos y la generación de las evidencias respecto del cumplimiento de los ASM.
- No se han desarrollado los mecanismos de control y supervisión que permitan la vinculación de los resultados de las evaluaciones con el proceso de gestión de los fondos y programas evaluados, así como en la mejora de su operación y resultados.

El balance de los elementos determinados en la auditoría practicada manifiesta que el Sistema de Evaluación del Desempeño presenta avances en el municipio; sin embargo, existen áreas de mejora que limitan cumplir de manera adecuada su función, como instrumentos fundamentales para coadyuvar en la mejora de la gestión y resultados del gasto federalizado.

En conclusión, el Municipio de Chihuahua, Chihuahua, cumplió parcialmente con las disposiciones normativas respecto de la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, ya que, a pesar de los avances registrados, no se ha institucionalizado ni arraigado la evaluación como una práctica gubernamental que se vincule de manera sistémica con un proceso de mejoramiento de la gestión del gasto federalizado; ello, pese a la revisión en la Cuenta Pública 2016.