

Asunto: **Resultado Preliminar Al Desempeño de Gabinete**
N° 2017AD0104020285

Lic. Miguel Ángel Murillo Aispuro
Secretario de la
Secretaría de la Contraloría General.
Presente.

Con fundamento en los artículos 79 fracción I segundo párrafo, 116 fracción II sexto párrafo y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 primer párrafo, 67 y 150 de la Constitución Política del Estado de Sonora, 1, 3, 6, 17, 18, 23 fracción IV, 33, 37, 70 fracción V y VI de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, 9, 10 y 11 del Reglamento Interior de este Instituto y en alcance a nuestro oficio ISAF/DED/578/2018 de fecha 02 de febrero de 2018, relacionado con la auditoría cuyo número al rubro se indica, correspondiente al ejercicio fiscal 2017 del Secretaría de la Contraloría General, le notificamos el informe preliminar que muestra los resultados de las observaciones preliminares derivadas de la revisión .

Así mismo se le cita a efecto de que comparezca en estas oficinas ubicadas en Boulevard Paseo del Río Sonora Sur #189 Colonia Proyecto Río Sonora en Hermosillo Sonora, por sí o por medio de la persona que tenga a bien designar el día 17 de agosto de 2018, a las 10:00 horas; lo anterior a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora.

Adjunto al presente se anexa el Informe que contiene los resultados y observaciones preliminares, a efecto de considerarlo conveniente, presente las justificaciones, aclaraciones que estime pertinentes y documentación soporte que considere, dentro de un plazo de 10 días hábiles, pudiendo presentar la información en mención previo o durante la reunión a la que se hace referencia en el presente oficio.

En espera de su amable respuesta, reiteramos las seguridades de nuestra consideración y respeto.

Atentamente
El Auditor Mayor

C. Jesús Ramón Moya Grijalva

C.c.p. Dip. Jaime Valenzuela Hernández, Presidente de la Comisión de Fiscalización.
Lic. Miguel Ángel Murillo Aispuro, Secretario de la Contraloría General.
C.P. Rosa María Lugo Moroyoqui, Auditor Adjunto de Fiscalización al Gobierno del Estado del ISAF.
Lic. Omar Arnoldo Benítez Burboa, Encargado del Despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del ISAF.
Minutario.
Archivo.



INSTITUTO SUPERIOR
DE AUDITORÍA Y
FISCALIZACIÓN



Informe de Resultados Preliminares derivados de la Revisión a los Informes Trimestrales y de Cuenta Pública del Ejercicio 2017

Secretaría de la Contraloría General

**Auditoría Al Desempeño
Número 2017AD0104020285**

En cumplimiento a lo establecido por el artículo 37 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, este Órgano Superior de Fiscalización emite el presente Informe de Resultados Preliminares derivado de la revisión a los Informes Trimestrales y de Cuenta Pública del ejercicio 2017, correspondiente al presente Ente Fiscalizado.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 y 150 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora; 17 fracciones IV y XXI y 34 fracción IV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Sonora, esta auditoría se seleccionó con base en los criterios de relevancia social, pertinencia y factibilidad para su realización, utilizados para la integración del "Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones 2018, relativas al ejercicio del gasto 2017 y especiales" del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, y de conformidad con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF 300).

OBJETIVO

Evaluar de manera independiente, sistemática, interdisciplinaria y objetiva la implementación y ejecución de las etapas del ciclo presupuestario y del proceso administrativo en estricto apego al ordenamiento jurídico en la materia; así como también si los recursos públicos del año fiscal 2017, se administraron y ejercieron de acuerdo con los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para cumplir los objetivos y programas a los que estén destinados.

ALCANCE

La auditoría de desempeño comprendió la revisión de las acciones realizadas por el Ente Fiscalizado en relación con las etapas de Planeación, Programación, Presupuestación, Egresos, Control Interno, Evaluación y Rendición de Cuentas.

ANTECEDENTES

A partir de la expedición de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2006), de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (2008), así como la reforma al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2008) y 150 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora (2010), da inicio a una nueva etapa en el quehacer de la administración pública en nuestro país y estado, al impulsar la implementación de un modelo que procura obtener resultados claros, bajo los principios de eficiencia, eficacia y economía en las diversas etapas del ciclo presupuestario y del proceso administrativo.

El modelo impulsado se denomina Gestión para Resultados (GpR), el cual tiene como propósito principal generar capacidad en los gobiernos federal, estatal y municipal para que logren resultados y cumplan con los objetivos estratégicos establecidos en los Planes de Desarrollo. Sus principales componentes son el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Esta estrategia es un modelo de cultura organizacional y de desempeño institucional, cuyo objetivo es generar capacidad en las dependencias y entidades de la administración pública, para que logren mediante resultados concretos, el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los Planes de Desarrollo y en los programas derivados del mismo.

La implantación y consolidación de este modelo ha sido un importante reto para las administraciones públicas, el cual se ha ido desarrollando gradualmente durante el transcurso de los años.

Por tal motivo, la presente auditoría de desempeño tiene como finalidad evaluar las etapas del ciclo presupuestario y del proceso administrativo en estricto apego al ordenamiento jurídico y de acuerdo con los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para identificar y recomendar acciones de mejora en beneficio de la administración pública.

RESULTADOS

Planeación

La Planeación es la etapa del proceso administrativo mediante la cual se identifican y cuantifican los problemas principales de los diversos sectores económicos y sociales de una comunidad mediante la elaboración de diagnósticos; el establecimiento de objetivos y metas que constituyen el escenario deseable de alcanzar y, en consecuencia, la definición de directrices, estrategias y cursos de

acción que permitirán alcanzarlos. Todo lo anterior, considerando la disponibilidad de los recursos reales y potenciales que permitan establecer un marco de referencia necesario para concretar programas y acciones específicas en tiempo y espacio.

Actualmente, la planeación también constituye un instrumento fundamental para la rendición de cuentas, al posibilitar el establecimiento de mecanismos de evaluación a través de indicadores de desempeño, que permitan verificar el cumplimiento de los programas, objetivos y metas, así como el impacto en el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible de la comunidad, en cumplimiento de los objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución del Estado Libre y Soberano de Sonora, y leyes secundarias.

El objetivo de la revisión del componente planeación, es verificar si las dependencias del gobierno del Estado de Sonora, identificaron las problemáticas principales en que desarrollan su actividad y si estructuraron un sistema coherente de objetivos, metas e indicadores en sus diferentes planes y programas, que posibilite la evaluación de sus logros y la consecuente rendición de cuentas.

La evaluación del componente de planeación tiene como referentes las siguientes bases legales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25.
- Ley de Planeación, artículos 33 y 34.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental 2, 33, 54 y Tercero Transitorio Fracción IV.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, artículo 25.
- Ley de Planeación del Estado de Sonora, artículos 2, 3, 11, 12, 13, 17 y 21.
- Lineamientos para el diseño, integración y actualización del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Sonora 2016-2021.

Al respecto, la revisión realizada comprendió los siguientes aspectos:

- 1.- Verificar si el Plan Estatal de Desarrollo cuenta con Objetivos que correspondan con las atribuciones de la Dependencia
- 2.- Verificar si el Plan Estatal de Desarrollo contempla Metas referente a los temas de competencia de la Dependencia.
- 3.- Verificar si el Plan Estatal de Desarrollo contempla Indicadores relativos a los temas de competencia para la Dependencia.
- 4.- Verificar si la Dependencia cuenta con Programas Sectoriales, o de Mediano Plazo derivados del Plan Estatal de Desarrollo.
- 5.- Verificar si el Programa Sectorial o de Mediano plazo de la Dependencia, cuenta con Diagnósticos específicos referente a los temas de competencia de la Dependencia.
- 6.- Verificar si el Programa Sectorial o de Mediano plazo de la Dependencia, cuenta con Objetivos alineados con los del Plan Estatal de Desarrollo.

7.- Verificar si el Programa Sectorial o de Mediano plazo de la Dependencia, cuenta con Metas alineadas a las del Plan Estatal de Desarrollo.

8.- Verificar si los Indicadores del Programa Sectorial o de Mediano plazo de la Dependencia, están alineados y permiten verificar el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo.

- 1. El Plan Estatal de Desarrollo contempla objetivos que se relacionan con las atribuciones establecidas por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo a la Dependencia, no obstante, se encontró que algunas atribuciones de carácter sustantivo para la Dependencia no tienen una clara referencia con los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo, lo cual no permite apreciar con claridad de qué manera el Ente Fiscalizado contribuye a dar cumplimiento a los objetivos estratégicos del Plan Estatal de Desarrollo a partir de sus atribuciones.**

Recomendación

Para que la Dependencia analice, justifique ante este Instituto y, en su caso, realice las acciones pertinentes con el propósito de establecer con claridad de qué manera el ejercicio de sus atribuciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se relacionan y contribuyen a alcanzar los objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo.

- 2. El Plan Estatal de Desarrollo contempla Metas relacionadas con las atribuciones establecidas por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo a la Dependencia, no obstante, se encontró que algunas atribuciones de carácter sustantivo para la Dependencia no presentan una asociación clara con alguna de las Metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo, lo cual no permite apreciar con claridad de qué manera las acciones realizadas por el Ente Fiscalizado en cumplimiento de sus atribuciones, contribuyen a la consecución de los objetivos y metas establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo.**

Recomendación

Para que la Dependencia analice, justifique ante este Instituto y, en su caso, realice las acciones pertinentes con el propósito de establecer con claridad de qué manera el ejercicio de sus atribuciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se relacionan y contribuyen a alcanzar las metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.

- 3. Se encontró que los indicadores de desempeño incorporados en el Plan Estatal de Desarrollo permiten verificar parcialmente de qué manera la Dependencia, en ejercicio de sus atribuciones, contribuye al cumplimiento de los objetivos y metas estratégicos del Ente fiscalizado.**

Recomendación

Para que la Dependencia analice y justifique ante este Instituto, la pertinencia, claridad y suficiencia de los indicadores establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo para verificar la contribución del Ente Fiscalizado al cumplimiento de los objetivos y metas de conformidad con sus atribuciones y, en su caso, realice las acciones que considere pertinentes para lograr dicho propósito.

- 4. El Programa Sectorial contempla un apartado de Diagnóstico, sin embargo, la información proporcionada es insuficiente para identificar las características de las problemáticas principales que deben ser abordadas por el Ente Fiscalizado.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y realice las acciones conducentes a complementar la información contenida en el Diagnóstico, con el propósito de aportar información suficiente que le permita identificar los problemas específicos del sector de su competencia, a fin de derivar objetivos, metas, indicadores y acciones pertinentes.

- 5. El Ente Fiscalizado incorporó en su Programa Sectorial objetivos que no establecen una clara alineación con los objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y defina objetivos para su Programa Sectorial que se relacionen y permitan verificar claramente su contribución al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo.

- 6. En el Programa Sectorial se omitió establecer metas que permitan observar claramente la contribución del Ente al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice las causas e incluya en su Programa Sectorial, metas que se relacionen y permitan verificar claramente su contribución al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estatal de desarrollo.

- 7. En el Programa Sectorial se omitió establecer metas que permitan observar claramente la contribución del Ente al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice las causas e incluya en su Programa Sectorial, metas que se relacionen y permitan verificar claramente su contribución al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estatal de desarrollo.

- 8. El Ente Fiscalizado incluyó en su Programa Sectorial indicadores que no permiten verificar claramente, su contribución al cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice las causas y realice las acciones necesarias para diseñar e incorporar a su Programa Sectorial, indicadores que permitan verificar con claridad, de qué manera las acciones ejecutadas por el Ente Fiscalizado contribuyen al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo.

Programación

La Programación es una etapa del proceso administrativo que tiene como propósito el direccionamiento de los programas hacia el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, Programas Sectoriales e Institucionales, mediante la asignación de tiempos y recursos necesarios para la ejecución de acciones y tareas específicas por parte las unidades consideradas como responsables de su realización, en un marco de coherencia lógica y a través del diseño de indicadores de desempeño adecuados para su monitoreo y evaluación final.

Para tal efecto, el componente de Programación tiene como objetivo verificar si las Entidades y Dependencias del Gobierno del Estado, realizaron una programación que permita evaluar si las acciones desarrolladas dan cumplimiento a los objetivos y metas establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo y los Programas Sectoriales e Institucionales, en cumplimiento a las disposiciones en materia de programación señaladas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como la Ley de Planeación del Estado de Sonora.

La programación en la administración estatal tiene como referentes las siguientes bases legales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 19 fracción VI, 46 Fracción III, 47 y 54.
- Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico emitidos por el CONAC
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, artículo 150.

- Ley de Planeación del Estado de Sonora, artículo 7 y 8.
- Ley de Presupuesto de Egreso y Gasto Público Estatal, artículo 5, 7 y 9.
- Lineamientos Generales para la Adopción del Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de evaluación del Desempeño del Estado de Sonora para el Proceso de Presupuestación.
- Manual de Programación y Presupuestación 2017.

Al respecto, la revisión realizada comprendió los siguientes aspectos:

- 1.- Verificar si la Información Programática del Ente Fiscalizado cuenta con la desagregación de Gasto por Categoría Programática.
- 2.- Verificar si la Información Programática del Ente Fiscalizado cuenta con la desagregación de gasto por Programa y Proyecto de Inversión.
- 3.- Verificar si la Información Programática del Ente Fiscalizado permite la vinculación de los Programas Presupuestales con los Ejes Rectores del Plan Estatal de Desarrollo.
- 4.- Verificar si los Objetivos de los Programas Presupuestales contenidos en la Información Programática del Ente Fiscalizado se relacionan con los Objetivos (Retos) del Plan Estatal de Desarrollo.
- 5.- Verificar si las Metas de los Programas Presupuestales contenidos en la información programática del Ente Fiscalizado, se encuentran alineadas con las Metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.
- 6.- Verificar si la descripción de las Metas establecidas en la Información Programática del Ente Fiscalizado se alinean con las Metas establecidas en el Programa Sectorial.
- 7.- Verificar si la información programática del Ente Fiscalizado cuenta con Indicadores de Resultados (estratégicos y de gestión).
- 8.- Verificar si los programas presupuestarios del Ente Fiscalizado cuentan con Matrices de Indicadores para Resultados (MIR).
- 9.- Verificar si los Indicadores descritos en la MIR de los programas Presupuestales del Ente Fiscalizado corresponden con los Indicadores establecidos en la información programática.
- 10.- Verificar si los elementos de Fin, Propósito, Componente y Actividad incorporadas en las matrices de indicadores para resultados del Ente son congruentes entre si.
- 11.- Verificar si las matrices de indicadores para resultados, del Ente Fiscalizado cuentan con una relación lógica entre la descripción objetivos, indicadores estratégicos y de gestión, medios de verificación y descripción de supuestos.
- 12.- Verificar si los Indicadores de Desempeño cuentan con su respectiva Ficha Técnica.
- 13.- Verificar si las Matrices de Indicadores para Resultados, del Ente Fiscalizado cuentan con el análisis del problema (árbol de causas y efectos).

9. El Ente Fiscalizado no acreditó la vinculación clara de la totalidad de los Programas Presupuestales con los Retos del Plan Estatal de Desarrollo.

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y establezca claramente la vinculación de los objetivos de sus programas presupuestales con los Retos del Plan Estatal de Desarrollo, así mismo, para que defina con claridad de qué manera dichos programas contribuyen a alcanzar los objetivos de mayor impacto establecidos en el Plan.

10. De la revisión realizada se encontró que las Metas de los Programas Presupuestales contenidos en la información programática del Ente Fiscalizado, no se encuentran alineadas con las Metas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y establezca claramente la vinculación de la totalidad de las metas de sus programas presupuestales respecto de las establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo. Así mismo, para que defina con claridad cual es la contribución de dichas metas de los programas presupuestales al cumplimiento de las metas que se establecieron en el Plan Estatal de Desarrollo.

11. El Ente Fiscalizado no acreditó que las metas de sus programas presupuestales se encuentran alineadas y contribuyen al cumplimiento de las metas establecidas en el Programa Sectorial.

Recomendación

El Ente Fiscalizado deberá analizar y realizar las modificaciones necesarias en sus metas, con el objetivo de asegurarse que la totalidad de las metas establecidas en sus programas presupuestales están relacionadas y contribuyan al cumplimiento de las metas contenidas en su Programa Sectorial.

12. El Ente Fiscalizado no acreditó contar con Matrices de Indicadores para Resultados por cada programa presupuestario.

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y elabore las respectivas matrices de indicadores por cada programa presupuestario, utilizando la Metodología del Marco Lógico. Lo anterior, contribuye a que las acciones realizadas estén mejor estructuradas y tengan mayor coherencia respecto de los fines estratégicos establecidos en el proceso de planeación, aumentando las posibilidades de obtener mejores resultados.

- 13. El Ente Fiscalizado no acreditó que los indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores, correspondan con los establecidos en el Programa Operativo Anual.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y elabore las respectivas matrices de indicadores por cada programa presupuestario, utilizando la Metodología del Marco Lógico, asegurando que coincidan con las establecidas en el Programa Operativo Anual.

- 14. El Ente Fiscalizado no acreditó que los elementos de Fin, Propósito, Componente y Actividad incorporados en las matrices de indicadores para resultados de sus programas presupuestarios, sean congruentes entre si.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice sus matrices de indicadores para resultados y realice las adecuaciones necesarias, con el objetivo de que los elementos de Fin, Propósito, Componente y Actividad, tengan congruencia entre si y claridad respecto de la contribución que se espera de la interrelación entre ellos.

- 15. El Ente Fiscalizado no acreditó contar con matrices de indicadores para resultados, con una descripción de objetivos, indicadores estratégicos y de gestión, medios de verificación y descripción de supuestos, que establezca una relación lógica y congruente entre ellos.**

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice y modifique sus matrices de indicadores para resultados, a efectos de estas incorporen una descripción de objetivos, indicadores estratégicos y de gestión, medios de verificación y descripción de supuestos, que establezca una relación lógica y congruente entre ellos, permitiendo hacer más transparente la realización de acciones y el ejercicio de los recursos públicos destinados a los programas presupuestarios.

- 16. El Ente Fiscalizado no acreditó contar con Fichas Técnicas para la totalidad de sus Indicadores.**

Recomendación

El Ente Fiscalizado deberá analizar y elaborar las fichas técnicas de la totalidad de sus indicadores, con el objetivo de hacer mas transparente el monitoreo y evaluación de los resultados, fortaleciendo el proceso de rendición de cuentas.

17. El Ente Fiscalizado no acreditó haber realizado análisis de problemas, causas y efectos.

Recomendación

Para que el Ente Fiscalizado analice, bajo la Metodología del Marco Lógico, la definición de los problemas que se atienden con los programas presupuestales. Es importante destacar que la definición de los problemas, es una actividad fundamental para el diseño de políticas y programas públicos, ya que permite estructurar acciones y dirigirlas hacia un objetivo de impacto y hacia resultados que la sociedad valore.

Presupuestación

La Presupuestación es la etapa del proceso administrativo cuyo objetivo es cuantificar los requerimientos y asignar el valor monetario de los recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para la ejecución de las acciones contempladas en los programas, orientados a cumplir con los objetivos y metas establecidos en los planes y programas estratégicos.

En el sector público, la presupuestación contempla la proyección de los ingresos que se esperan recibir durante el ejercicio anual, así como la estimación de los egresos que se pretenden realizar para el desarrollo de los programas contemplados para la ejecución del Plan Estatal de Desarrollo que deberán realizar las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública, así como los organismos autónomos.

El componente de Presupuestación tiene como objetivo verificar el apego de las Dependencias, Entidades y Organismos Autónomos para cumplir con las disposiciones en materia de presupuestación señaladas la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y Ley del Presupuesto de Egresos y Gasto Público Estatal.

La presupuestación en la administración estatal tiene como referentes las siguientes bases legales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 19 fracción III y 61.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 5 y 13.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, artículo 150.
- Ley del Presupuesto de Egresos y Gasto Público Estatal 7, 8 y 9.
- Lineamientos Generales para la Adopción del Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de evaluación del Desempeño del Estado de Sonora para el Proceso