

POSTURA DEL CONEVAL SOBRE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

Resultado 12.- Corrección, modificación, adición, reorientación, suspensión total o parcial de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social como resultado de la evaluación

Deber ser:

- Ley General de Desarrollo Social, artículo 72.- La evaluación de la Política de Desarrollo Social estará a cargo del CONEVAL, que podrá realizarla por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, y tiene por objeto revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.

Posición CONEVAL:

El CONEVAL sí cumplió con lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en razón de que sí revisó el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social: Para dar cumplimiento a este mandato, el CONEVAL ha desarrollado diferentes instrumentos de evaluación entre los que se encuentra la Evaluación Específica de Desempeño EED 2009-2010 que es una valoración sintética del desempeño de los programas presupuestarios, que se presenta mediante un formato homogéneo. Esta evaluación muestra el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas programadas, a partir de un resumen de la información contenida en el SED y mediante el análisis de indicadores de resultados y de servicios y gestión.

Asimismo, el CONEVAL evalúa programas, como lo muestra la información de las evaluaciones por programa. Como ejemplo esta la Evaluación de Consistencia y Resultados. Asimismo, y en particular la Evaluación Específica del Desempeño, que va a programas, evalúa el objeto social de los programas, las metas programadas y las acciones, tal y como lo establecen los Términos de Referencia.

El CONEVAL, a petición del grupo auditor, realizó una clasificación de cuántas y cuáles recomendaciones fueron emitidas para corregir, modificar, adicionar, reorientar y suspender total o parcialmente. Esta desagregación se entregó a la ASF mediante oficio número VQZ.SE.267/10. Sin embargo, el auditor persiste en la observación de por qué dicha desagregación no se presentó en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008 y el Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales 2008; al realizar esto, el auditor está observando algo que no establece la normativa y sólo emite un juicio de valor acerca de cómo el ente auditado debe presentar la información, con lo cual estaría extralimitando sus funciones.

POSTURA DEL CONEVAL SOBRE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

Es importante señalar que el artículo 72 de la LGDS no especifica que las recomendaciones tengan que desagregarse por aquéllas que vayan encaminadas a “corregir”, “modificar”, “adicionar”, “reorientar”, o “suspender total o parcialmente”. La atribución de llevar a cabo esas acciones es de los ejecutores del programa. La atribución que el artículo 72 de la LGDS da al CONEVAL es la de evaluar la Política de Desarrollo Social y emitir recomendaciones, dichas recomendaciones son un instrumento para que el ejecutor o los tomadores de decisiones puedan “corregir”, “modificar”, “adicionar”, reorientar”, o “suspender total o parcialmente” sus programas y políticas.

El hecho de encasillar un instrumento como la medición multidimensional de la pobreza o alguna recomendación en alguno de los tipos de acciones limita la utilidad del instrumento. Así, la facultad del CONEVAL es dar instrumentos que contengan hallazgos (recomendaciones) para que aquellos facultados en tomar decisiones hagan lo procedente.

En este contexto se estima pertinente que dicha observación no está debidamente fundada y motivada ya que existe una interpretación de la ley, dado que la interpretación debe ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Para dirimir la interpretación, el CONEVAL solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social, que de acuerdo al artículo 46 de la Ley General de Desarrollo Social que cita: “en caso de duda sobre la interpretación de las disposiciones de esta Ley para efectos administrativos, se estará a lo que resuelva el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría”, la interpretación del deber ser y la Secretaría de Desarrollo Social, respondió lo siguiente:

“... de la interpretación literal de lo previsto en el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social, esta Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia considera que el CONEVAL podrá realizar evaluaciones de los programas federales por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, a efecto de corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.

Por lo anterior, el señalamiento de la ASF, respecto a que: “(...) las evaluaciones, se originan del análisis de la información de las evaluaciones externas que se realizaron a los programas sociales durante 2008 y no del análisis propio y medición de la pobreza”, no constituye una irregularidad o incumplimiento a las atribuciones conferidas al CONEVAL. Lo anterior, con fundamento en el artículo 73 de la Ley General de Desarrollo Social, 75, 77 y 78 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social...”

POSTURA DEL CONEVAL SOBRE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

Asimismo, la SEDESOL, instancia encargada de acuerdo al artículo 46 de la LGDS de la interpretación de la misma, señaló que con fundamento en lo establecido en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en sus artículos Undécimo y Duodécimo "...sin que por ello se entienda que las recomendaciones en cuestión deban ser clasificadas en los rubros multicitados."

El CONEVAL sí tiene información del impacto de sus acciones, ya que realiza un seguimiento del impacto de sus acciones mediante los siguientes indicadores: Número de Acciones que ha implementado la APF y/o los Gobiernos Locales para mejorar la Política de Desarrollo Social; Número de Acciones que ha implementado la APF y/o los Gobiernos Locales para mejorar la Política de Desarrollo Social; Programas federales sujetos a reglas de operación que mejoraron su calificación con base en la evaluación de consistencia y resultados en relación al total de programas federales sujetos a reglas de operación obligados a ser evaluados de acuerdo al Programa Anual de Evaluación (PAE); Número de dependencias coordinadoras de sector relacionadas al desarrollo social que cuentan con un plan de trabajo para dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de las evaluaciones externas de sus programas con reglas de operación respecto al total de las dependencias coordinadoras de sector relacionadas al desarrollo social.

El Consejo proporcionó el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2008 y el Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales, 2008 con oficio No. VQZ.SE.267/10, y adicionalmente, mediante oficio No. VQZ.DST.20/10 se enviaron a la ASF las EED 2009-2010 con recomendaciones por programa presupuestario y documento en que se observan las 127 recomendaciones, por programa presupuestario, contenidas en dichas evaluaciones.

Conclusión del grupo auditor:

En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008 y el Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales 2008, elaborados en 2009 por el CONEVAL, el nivel de agregación de las 30 diferentes recomendaciones, emitidas por el Consejo, no permite verificar de manera específica cuántas y cuáles recomendaciones fueron emitidas en los programas, las metas y las acciones de la política de desarrollo social, ni verificar cuántas y cuáles fueron emitidas para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos, suspenderlos total o parcialmente. Asimismo, no dispuso de la información de cuántos y cuáles programas, metas y acciones de la política de desarrollo social fueron corregidos, modificados, adecuados, reorientados, o suspendidos total o parcialmente, como resultado de las recomendaciones emitidas por el Consejo.

Comentarios CONEVAL

POSTURA DEL CONEVAL SOBRE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

En cumplimiento del artículo 72 de la LGDS y derivado de la labor del CONEVAL con el PAE 2009, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal para el Ejercicio Fiscal 2010, en el numeral 3 “Presupuesto Basado en Resultados” menciona “Como resultado de las evaluaciones de diseño, de consistencia y resultados y de percepción de beneficiarios, las estructuras programáticas integradas en el PPEF 2010 incorporan mejoras, tales como: la adecuación de la denominación de los programas, para expresar de manera más clara el propósito de los mismos; y la ampliación de su cobertura y focalización. Las evaluaciones realizadas permiten constatar los avances y logros de diversos programas sociales.

[...] Por otra parte, las evaluaciones practicadas en 2008 y 2009, y las acciones de mejora continua a las MIR han fortalecido a diversos programas. Por ejemplo, en el caso de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) han hecho posible hacer adecuaciones a las Reglas de Operación de los Programas (ROP) encaminadas a mejorar la eficacia operativa mediante la incorporación de los indicadores de resultados. Conforme al artículo 77, fracción I, de la LFPRH y al numeral décimo segundo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la APF, se mejoraron los siguientes programas: PROCAMPO, Programa de Soporte al Sector Agropecuario y Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria.

En el caso del sector educativo, la Secretaría de Educación Pública ha efectuado adecuaciones en los programas incluidos en el PPEF 2010 como resultado de la aplicación de las recomendaciones vertidas en las evaluaciones realizadas en 2008 y 2009, así como del proceso de mejora en las MIR. En el caso específico de los programas Escuela Segura; Nacional de Becas de Apoyo a Estudiantes de Educación Superior; y de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes, se fortaleció la vinculación entre las reglas de operación y las MIR, y se mejoró la focalización y cobertura de la población potencial y objetivo.

[...]El PbR-SED ha resultado positivo como herramienta para verificar el desempeño de los programas presupuestarios y para dar seguimiento a aquellos que han logrado alcanzar, e incluso superar, las metas previstas. En el punto 3.5 de este capítulo se presentan algunos ejemplos de lo anterior.”

Con base en lo anterior, resulta claro cómo impactan los resultados de las evaluaciones que realiza o coordina el CONEVAL.

Adicionalmente, el CONEVAL entregó el documento enviado al Senado de la República sobre el impacto de las evaluaciones coordinadas por CONEVAL.