

#### **IV.4.2.1.1. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**

##### **Auditoría de Desempeño al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**

Auditoría de Desempeño: 09-1-20VQZ-07-0066

##### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios generales y particulares establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, considerando la importancia, pertinencia y factibilidad de su realización.

##### ***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en la evaluación de los programas sociales y en la medición y análisis de la pobreza, para verificar el cumplimiento de sus objetivos.

##### ***Alcance***

Universo Seleccionado:	140,013.2 miles de pesos
Muestra Auditada:	140,013.2 miles de pesos
Representatividad de la Muestra:	100.0 %

El universo y muestra de 140,013.2 miles de pesos corresponde al 100.0% del monto ejercido reportado en la Cuenta Pública de 2009 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para cumplir su objeto de normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social, que ejecuten las dependencias públicas, así como establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza.

##### ***Antecedentes***

En 2004, se expidió la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).<sup>1/</sup> Parte del objeto de esta ley es: “establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política de Desarrollo Social”, debido a que los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social se consideran prioritarios y de interés público, por lo cual debe ser objeto de seguimiento y evaluación.<sup>2/</sup> La LGDS, en su artículo 81, establece la creación del CONEVAL como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, para responder a la necesidad de evaluar el desarrollo social a partir de criterios objetivos y transparentes.<sup>3/</sup> La normativa que rige la

---

1/ Ley General de Desarrollo Social, Diario Oficial del 20 de enero de 2004.

2/ Id., pp. 2-3.

3/ Id., p. 4.

operación y funcionamiento del CONEVAL se complementó con la publicación del 24 de agosto de 2005 del Decreto por el que se regula<sup>4/</sup> y, el 18 de enero de 2006, del Reglamento de la LGDS. Además, el Comité Directivo del CONEVAL aprobó la Planeación Institucional 2007-2013.

En materia de pobreza, la LGDS señala, como parte del objeto del consejo, establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza; en el Reglamento de la ley, se precisa que el consejo deberá mantener actualizados los indicadores en materia de pobreza. En el PND 2007-2012, se establece la estrategia de mejorar los procesos de planeación, operación y evaluación de los programas para la superación de la pobreza, y en la Planeación Institucional 2007-2013, se señala el objetivo de “Medir y analizar la pobreza con un enfoque multidimensional para mejorar el desempeño de la Política de Desarrollo Social”. La revisión del tema de medición de la pobreza se integra con cinco resultados, del 1 al 5.

En el tema de evaluación, la LGDS señala, como parte del objeto del CONEVAL, normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social y, en el artículo 72, se mandata que la evaluación de la política de desarrollo social estará a cargo del CONEVAL, quien podrá realizarla por sí mismo o mediante 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. Asimismo, en la Planeación Institucional 2007-2013, se señala el objetivo estratégico de “Evaluar las políticas y los programas sociales para mejorar el desempeño de la Política de Desarrollo Social”.

Además, en el tema de evaluación, la LGDS establece que el consejo, antes de aprobar los indicadores de resultados, de gestión y de servicios de los programas sociales, los someterá a consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Cámara de Diputados por conducto de la Auditoría Superior de la Federación. Respecto de la emisión de recomendaciones, mandata que, de acuerdo con los resultados de las evaluaciones, el CONEVAL “podrá emitir las sugerencias y recomendaciones que considere pertinentes al Ejecutivo Federal y hacerlas del conocimiento público”. Asimismo, el Estatuto Orgánico del consejo establece la facultad de normar y coordinar un inventario de programas de desarrollo social; así como el establecimiento de criterios para su definición e identificación. La revisión del tema de evaluación de la política de desarrollo social se integra por once resultados, del 6 al 16.

Respecto del monitoreo de la política y los programas de desarrollo social, en los Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal se establece que la SHCP, en coordinación con la SFP, y el CONEVAL, en el ámbito de su competencia, conformará el sistema integral de monitoreo y evaluación basado en resultados. Además, el Estatuto Orgánico del CONEVAL, señala la función de: “Establecer normas, criterios y metodologías que fomenten el monitoreo de la política o los

---

4/ Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Diario Oficial, 24 de agosto de 2005.

programas de desarrollo social”. La revisión del tema de monitoreo de la política y los programas de desarrollo social se integra por dos resultados, del 17 al 18.

En cuanto a los procedimientos de coordinación, en el Decreto por el que se regula el CONEVAL se establecen las atribuciones de: promover cursos, talleres y seminarios para el desarrollo y conocimiento de técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza; de concretar acuerdos y convenios con las autoridades de desarrollo social de estados y municipios y, en su caso, con organizaciones de los sectores social y privado, para promover la evaluación de programas y acciones, y en la Planeación Institucional 2007-2013 del consejo la estrategia de proveer asesoría en materia de evaluación de programas sociales y medición y análisis de la pobreza. La revisión del tema de procedimientos de coordinación se integra por tres resultados, del 19 al 21.

En relación con la competencia del CONEVAL, en el Acuerdo por el que se establecen las Normas Generales de Control Interno en el ámbito de la Administración Pública Federal se instituye que los titulares de las entidades deben cerciorarse de que cuentan con una estructura organizacional adecuada para cumplir con sus objetivos, que les permita planear, coordinar, ejecutar, supervisar y controlar las operaciones relevantes para la consecución de las metas y objetivos institucionales; así como establecer y mantener el control interno necesario para conducir las actividades hacia el logro de sus metas. La revisión del tema de competencia se integra por cuatro resultados, del 22 al 25.

## **Resultados**

### **1. Pobreza**

#### *Establecimiento de lineamientos, criterios y metodologías para la definición, identificación y medición de la pobreza*

El CONEVAL emitió los “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”, así como la “Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México”, con lo que cumplió con la meta programada en 2009 para el indicador “Número de Metodologías de Medición de la Pobreza Multidimensional definidas por el CONEVAL”. De conformidad con la medición de la pobreza realizada por el consejo para el periodo de 1992 a 2008, el porcentaje de personas en pobreza alimentaria pasó de 21.4% (18.6 millones) a 18.2% (19.5 millones), en pobreza de capacidades pasó de 29.7% (25.8 millones) a 25.1% (26.8 millones), y en pobreza de patrimonio pasó de 53.1% (46.1 millones) a 47.4% (50.6 millones).

### **2. Elaboración de estudios de pobreza y poblaciones especiales y/o vulnerables y mapas de pobreza a nivel federal, estatal y municipal**

A 2009, el CONEVAL realizó 19 estudios en materia de pobreza, de los cuales 3 fueron elaborados en 2009, con lo que cumplió con la meta programada para el indicador “Número de estudios de pobreza coordinados por el CONEVAL”; 2 estudios sobre poblaciones especiales o vulnerables, y mapas de pobreza con información desagregada en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

**3. Emisión de recomendaciones derivadas del análisis y medición de la pobreza**

En 2009 el grado de agregación de las 30 recomendaciones emitidas por el CONEVAL para contribuir a la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social no permite verificar cuáles fueron generadas como resultado del análisis y medición de la pobreza.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-001

**4. Mejora del desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la medición y análisis de la pobreza**

Para 2009 el CONEVAL definió seis indicadores para evaluar la mejora en el desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la medición y análisis de la pobreza, los cuales no permiten medir de manera desagregada, la contribución de la medición y análisis de la pobreza en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la política de desarrollo social.<sup>5/</sup>

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-002

**5. Actualización de indicadores en materia de pobreza**

Con la información generada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática correspondiente al ejercicio 2008, el CONEVAL actualizó los indicadores en materia de pobreza referidos en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social.

**6. Evaluación**

*Generación de informes de evaluación de las políticas de desarrollo social que incluyan recomendaciones*

A 2009, el CONEVAL elaboró dos informes de evaluación de políticas de desarrollo social que incluyeron recomendaciones: "Dimensiones de la Seguridad Alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto", con 27 recomendaciones, e "Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008", con 26 recomendaciones.

**7. Conformación del inventario de programas de desarrollo social**

En 2009, el CONEVAL integró el inventario de los programas de desarrollo social de las dependencias federales, con 145 programas presupuestarios, pero no estableció de manera precisa los criterios para la definición e identificación de los programas de desarrollo social, ni programó metas relacionadas con la conformación y actualización del inventario de programas de desarrollo social.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-003  
09-1-20VQZ-07-0066-07-004

---

5/ Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Diario Oficial, 30 de marzo de 2007.

**8. *Aprobación de indicadores de los programas sociales***

A 2009, el CONEVAL no había enviado a consideración de la SHCP y de la Cámara de Diputados, por conducto de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), los indicadores de resultados, gestión y servicios de los programas sociales para que emitan las recomendaciones que en su caso estimen pertinentes, en términos de lo dispuesto en el artículo 77 de la LGDS, y durante la auditoría remitió a la Cámara de Diputados, por conducto de la ASF, los indicadores de tres programas, que significan el 2.1% de los 145 programas incluidos a 2009 en el inventario de programas sociales. Asimismo, el consejo elaboró un plan de trabajo en el que se estableció que el envío de los indicadores de resultados, gestión y servicios de la totalidad de los programas sociales incluidos en el inventario de programas sociales concluirá en el segundo semestre de 2012.

**9. *Establecimiento del Programa Anual de Evaluación 2009 de programas sociales***

Para 2009, el CONEVAL, conjuntamente con las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, estableció el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2009 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que incluyó 191 evaluaciones, de las cuales al CONEVAL le correspondió coordinar, en función de su ámbito de competencia, 150 (78.5%).

**10. *Generación de informes de evaluación de programas de desarrollo social con recomendaciones a nivel de programas sociales***

En 2009 el CONEVAL generó 127 informes de Evaluaciones Específicas de Desempeño 2009-2010, que contienen en conjunto 552 recomendaciones a programas sociales.

**11. *Emisión de recomendaciones sobre el gasto en programas sociales***

A 2009, el CONEVAL analizó la evolución y la aplicación del presupuesto federal destinado al gasto social y emitió cinco recomendaciones de carácter general sobre el gasto en programas sociales.

**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***

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, o 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.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-005  
09-1-20VQZ-07-0066-07-006

**13. *Mejora en la rendición de cuentas de la política de desarrollo social***

En 2009 el CONEVAL cumplió con las estrategias transversales establecidas para sus objetivos estratégicos, ya que analizó la información generada de las evaluaciones a las políticas y programas de desarrollo social, así como de medición de la pobreza; emitió recomendaciones; difundió mediante la página de Internet del consejo los estudios e informes en materia de medición y análisis de la pobreza y de la evaluación de los programas sociales, y proporcionó 30 asesorías en materia de evaluación de programas sociales y 16 asesorías en materia de medición y análisis de la pobreza, con lo que contribuyó a mejorar la rendición de cuentas de la política de desarrollo social.

**14. *Mejora del desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la evaluación de los programas sociales***

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 con información de las evaluaciones realizadas en 2008, contienen 30 recomendaciones diferentes, las cuales no se presentan clasificadas conforme a los conceptos contenidos en la definición de “Mejorar el desempeño de la Política de Desarrollo Social”: planeación, operación, ejecución y evaluación, establecida por el consejo, lo que no permite verificar el rubro para el que fueron emitidas. Asimismo, para 2009 el CONEVAL definió seis indicadores para evaluar la mejora en el desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la evaluación de las políticas y los programas sociales. El grado de agregación de las recomendaciones emitidas y los indicadores definidos no permiten medir la contribución de la evaluación de las políticas y los programas sociales en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la política de desarrollo social.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-007  
09-1-20VQZ-07-0066-07-008

**15. *Análisis de duplicidades y complementariedades de los programas de desarrollo social***

Con base en el inventario de programas de desarrollo social, en 2009 el CONEVAL realizó un análisis de similitudes de 119 (91.5%) de los 145 programas incluidos en el inventario.

**16. *Establecimiento de programas de trabajo para atender las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas***

A 2009 el CONEVAL estableció 94 programas de trabajo para atender aspectos susceptibles de mejora y recomendaciones generadas de las evaluaciones externas.

Asimismo, para 2009 el CONEVAL estableció el indicador “Porcentaje de dependencias coordinadoras de sector relacionadas con el desarrollo social que cuentan con un documento de trabajo para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones” con una meta de 70.0% y un resultado de 100.0%.

**17. Monitoreo de la política y los programas de desarrollo social**

*Establecimiento de normas, criterios y metodologías para fomentar el monitoreo de la política y/o los programas de desarrollo social*

A 2009 el CONEVAL participó en la emisión de ocho documentos que contienen normas, criterios y metodologías en las que se establecen aspectos relacionados con el monitoreo y la evaluación de la política o los programas de desarrollo social, con lo que normó su evaluación.

**18. Conformación del sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales**

En 2009 el CONEVAL, conjuntamente con la SHCP, trabajó en el diseño e implementación del Módulo de Evaluación dentro del SED.

**19. Procedimientos de coordinación**

*Promoción de cursos, talleres y seminarios en materia de evaluación y medición de la pobreza*

En 2009 el CONEVAL impartió 53 cursos, talleres y seminarios en materia de técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza, pero no estableció un programa de trabajo ni programó metas relacionadas con la promoción de cursos, talleres y seminarios para el desarrollo y conocimiento de técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-009

**20. Asesorías en materia de evaluación de programas sociales y medición y análisis de la pobreza**

En 2009 el CONEVAL proporcionó 30 asesorías en materia de evaluación de programas sociales y 16 asesorías en materia de medición y análisis de la pobreza, pero para ese año no programó metas relacionadas con asesorías en materia de evaluación de programas sociales y de medición y análisis de la pobreza.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-010

**21. Formalización de acuerdos y convenios para promover la evaluación de programas y acciones sociales**

En 2009 el CONEVAL suscribió 10 convenios para promover la evaluación de programas y acciones sociales, pero para ese año no programó metas relacionadas con la

suscripción de acuerdos y convenios con las autoridades de desarrollo social de estados y municipios, y con organizaciones de los sectores social y privado.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-011

**22. *Suficiencia de la estructura orgánica del CONEVAL para cumplir con sus objetivos***

En 2009 la estructura orgánica autorizada al CONEVAL se integró con 63 personas, de las cuales 36 (57.1%) estuvieron adscritas en áreas que realizan funciones adjetivas y administrativas y 27 (42.9%) en áreas que realizan funciones sustantivas, y el consejo contrató 163 personas de manera externa: 125 personas morales y 38 personas físicas, por lo que su estructura orgánica no refleja solidez, y llevó a cabo gestiones para la modificación de su estructura organizacional.

**23. *Economía en la administración de los recursos públicos aplicados por el CONEVAL en la evaluación de los programas de desarrollo social***

Para 2009, el CONEVAL no definió indicadores a fin de verificar la economía en la aplicación de recursos en la evaluación de programas de desarrollo social.

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-012

**24. *Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados conforme a la metodología de marco lógico***

En 2009, el CONEVAL, en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 "Actividades orientadas a la evaluación y al monitoreo de los programas sociales" a su cargo, estableció la alineación del programa con los objetivos y estrategias del PND 2007-2012 y del Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012 a los que se encuentra alineado el programa; definió objetivos con los contenidos siguientes: fin, propósito, componente y actividad, así como indicadores, metas, medios de verificación, y supuestos, que forman parte de la metodología de Marco Lógico, y la sintaxis de los objetivos de fin, propósito, componente y actividad se ajustó a la establecida.

**25. *Cumplimiento de metas de los indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)***

De los 16 indicadores con meta establecida para 2009, en la MIR del programa presupuestario P003 "Actividades orientadas a la evaluación y al monitoreo de los programas sociales", a cargo del CONEVAL, en 4 (25.0%) no alcanzó la meta programada: número de acciones que ha implementado la APF o los gobiernos locales para mejorar la política de desarrollo social (95.0%); porcentaje de programas sujetos a reglas de operación con indicadores dictaminados (0.0%); porcentaje de informes oficiales e internos que han sido difundidos (71.0%); y porcentaje de temas evaluados por el CONEVAL que cuentan con al menos una recomendación respecto al total de los temas evaluados (27.8%).

Véase acción(es): 09-1-20VQZ-07-0066-07-013



---

**Acciones**

## Recomendaciones al Desempeño

09-1-20VQZ-07-0066-07-001.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social establezca los mecanismos necesarios, a efecto de documentar la emisión de recomendaciones que contribuyan a la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social, como resultado del análisis y medición de la pobreza. [Resultado 3]

09-1-20VQZ-07-0066-07-002.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social defina indicadores para medir la contribución de la medición y análisis de la pobreza en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la política de desarrollo social. [Resultado 4]

09-1-20VQZ-07-0066-07-003.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social lleve a cabo las acciones necesarias para establecer de manera precisa los criterios para la definición e identificación de los programas de desarrollo social y que, con base en esos criterios, se incluyan en el Inventario de Programas de Desarrollo Social los programas que correspondan. [Resultado 7]

09-1-20VQZ-07-0066-07-004.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fortalezca su control interno, a efecto de programar metas relacionadas con la conformación y actualización del inventario de programas de desarrollo social. [Resultado 7]

09-1-20VQZ-07-0066-07-005.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social desagregue, en los informes de evaluación de las políticas y programas sociales que elabore, la información del número y tipo de recomendaciones que emita por programa, meta y acción de la política de desarrollo social, conforme a los conceptos siguientes: corrección, modificación, adición, reorientación, o suspensión total o parcial. [Resultado 12]

09-1-20VQZ-07-0066-07-006.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social establezca los mecanismos de control a fin de dar seguimiento y disponer de la información de cuántos y cuáles programas, metas y acciones de la política de desarrollo social han sido corregidos, modificados, adicionados, reorientados, o suspendidos total o parcialmente, como resultado de las recomendaciones emitidas. [Resultado 12]

09-1-20VQZ-07-0066-07-007.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social incluya en los informes de evaluación de las políticas y programas sociales que elabore, la clasificación de las recomendaciones que emita, conforme a los conceptos contenidos en la definición de "Mejorar el desempeño de la Política de Desarrollo Social": planeación, operación, ejecución y evaluación, establecida por el consejo. [Resultado 14]

09-1-20VQZ-07-0066-07-008.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social elabore y defina indicadores a fin de medir la contribución de la evaluación en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la política de desarrollo social. [Resultado 14]

09-1-20VQZ-07-0066-07-009.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fortalezca su control interno, a efecto de establecer un programa de trabajo en el que se programen metas relacionadas con la promoción de cursos, talleres y seminarios para el desarrollo y conocimiento de técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza. [Resultado 19]

09-1-20VQZ-07-0066-07-010.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fortalezca su control interno, a efecto de que se establezcan metas relacionadas con asesorías en materia de evaluación de programas sociales y de medición y análisis de la pobreza. [Resultado 20]

09-1-20VQZ-07-0066-07-011.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fortalezca su control interno, a efecto de que se establezcan metas relacionadas con la suscripción de acuerdos y convenios con las autoridades de desarrollo social de estados y municipios, y con organizaciones de los sectores social y privado, para promover la evaluación de programas y acciones. [Resultado 21]

09-1-20VQZ-07-0066-07-012.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social establezca indicadores a fin de medir la economía en la aplicación de recursos en la evaluación de programas de desarrollo social. [Resultado 23]

09-1-20VQZ-07-0066-07-013.- Para que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fortalezca su control interno, a efecto de cumplir con las metas que se definan para los indicadores que establezca en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 "Actividades orientadas a la evaluación y al monitoreo de los programas sociales" a su cargo. [Resultado 25]

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 10 observación(es) que generó(aron):  
13 a Recomendación(es) al Desempeño.

### ***Dictamen: con salvedad***

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) cumplió con las disposiciones normativas aplicables a las operaciones examinadas del ejercicio 2009, relativas a la evaluación de las políticas y programas sociales y a la medición y análisis de la pobreza, excepto por los resultados con observación que se precisan en el apartado correspondiente de este informe.

Este pronunciamiento obedece principalmente a que el CONEVAL:

En materia de pobreza, emitió los lineamientos, criterios y metodologías para su definición, identificación y medición; actualizó los indicadores de pobreza, pero no dispuso del sustento documental para identificar las recomendaciones derivadas de la medición y análisis de la pobreza, ni definió indicadores para medir la contribución de la medición y análisis de la

pobreza en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la política de desarrollo social.

Respecto de la evaluación de la política social, elaboró dos informes de evaluación de políticas de desarrollo social que incluyeron recomendaciones de carácter general; integró el inventario de los programas de desarrollo social; estableció el Programa Anual de Evaluación 2009, pero no estableció de manera precisa los criterios para la definición e identificación de los programas sociales; las recomendaciones emitidas no se presentan clasificadas conforme a los conceptos de planeación, operación, ejecución y evaluación, y su nivel de agregación limita verificar cuántas y cuáles se emitieron en los programas, las metas y las acciones de la política de desarrollo social, y cuántas y cuáles se emitieron para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos, y suspenderlos total o parcialmente, ni definió indicadores para medir la contribución de la evaluación de las políticas y los programas sociales en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la política de desarrollo social.

Respecto de los procedimientos de coordinación, impartió cursos, talleres y seminarios en materia de técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza; proporcionó asesorías en materia de evaluación de programas sociales y de medición y análisis de la pobreza, y suscribió convenios para promover la evaluación de programas y acciones sociales, pero en ninguno de los tres casos estableció las metas respectivas.

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que el CONEVAL estableció normas, criterios y metodologías para fomentar el monitoreo de la política o los programas de desarrollo social; lineamientos, criterios y metodologías para la definición, identificación y medición de la pobreza, así como un Programa Anual de Evaluación.
2. Verificar la elaboración de estudios y mapas de pobreza a nivel nacional, estatal y municipal, así como la realización del análisis de duplicidades y complementariedades de los programas de desarrollo social.
3. Verificar la generación de informes de evaluación de políticas y programas de desarrollo social, así como la emisión de recomendaciones derivadas de la evaluación de políticas y programas sociales, y de la medición y análisis de la pobreza.
4. Verificar la mejora del desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la medición y análisis de la pobreza y de la evaluación de los programas sociales.
5. Evaluar el cumplimiento de metas para 2009 de los indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 "Actividades orientadas a la evaluación y al monitoreo de los programas sociales", a cargo del CONEVAL; así como la actualización de indicadores en materia de pobreza.

6. Verificar el establecimiento de programas de trabajo para atender las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas; los avances en la conformación del sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales, y la conformación del inventario de programas de desarrollo social.
7. Verificar la aprobación de indicadores de los programas sociales.
8. Verificar los resultados sobre la corrección, modificación, adición, reorientación o suspensión total o parcial de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social, como resultado de la evaluación de los programas.
9. Verificar la promoción de cursos, talleres y seminarios en materia de evaluación y medición de la pobreza; la formalización de acuerdos y convenios para promover la evaluación de programas y acciones sociales, y el otorgamiento de asesorías en materia de evaluación de programas sociales y de medición y análisis de la pobreza.
10. Evaluar la suficiencia de la estructura orgánica del CONEVAL para cumplir con sus objetivos.
11. Verificar la definición de indicadores para medir la economía en la administración de los recursos públicos aplicados por el CONEVAL en la evaluación de los programas de desarrollo social.
12. Verificar la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario P003 "Actividades orientadas a la evaluación y al monitoreo de los programas sociales", a cargo del CONEVAL.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General Adjunta de Análisis de la Pobreza y la Dirección General Adjunta de Evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos en las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1º, párrafo segundo, y 25.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, artículo 3, Segunda norma, párrafo primero.

Planeación Institucional 2007-2013 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, estrategia transversal 1.

---

Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, lineamiento séptimo.

Ley General de Desarrollo Social, artículo 72.

Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, artículo 43, fracciones XII y XIII.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que derivaron de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto; fracción IV, párrafo primero; y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 32, 39, 49, fracciones I, II, III y IV; 55, 56 y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

#### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la(s) entidad(es) fiscalizada(s) para aclarar y/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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y que les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Resultado 3. Emisión de recomendaciones derivadas del análisis y medición de la pobreza.

“Cabe señalar que el deber ser no especifica que se tengan que desagregar las recomendaciones por ‘análisis y medición de la pobreza’ y por ‘evaluación de programas sociales’, lo cual deja ver que la lectura que se hace de la norma, va más allá de lo que establece en sí misma.

“El deber ser considera dos variables: Primera.- analizar la información generada en materia de medición de la pobreza. En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2008; en el Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales, 2008; y en el Documento Evolución de la Pobreza e Impacto de Programas Sociales se analiza la información. Segunda.- Emitir recomendaciones que contribuyan a la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social. En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2008, el Informe de Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales, 2008 y en el Documento de Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2010 se emiten recomendaciones de política social.

“Las recomendaciones derivan de un análisis conjunto de las evaluaciones de los programas sociales y de la información de análisis y medición de la pobreza. Las recomendaciones no pueden ni deben aislarse exclusivamente como de medición de la pobreza y de evaluación de la política de desarrollo social, ya que irían en contra de los ejes transversales y el principio de integralidad contenidos en la Planeación Institucional 2007-2013 del CONEVAL, la cual en la estrategia transversal 1 dice: ‘Analizar la información generada en materia de evaluación y de la medición de la pobreza, para emitir recomendaciones que contribuyan a la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social; las recomendaciones se emiten con una visión integral y coordinada a fin de contribuir en la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social, sin que esto implique necesariamente una división metodológica o práctica entre sus objetivos, a saber: análisis y medición de la pobreza y evaluaciones de los programas sociales’.

“Por último, dada la controversia respecto de la interpretación de la norma para tener clasificadas las recomendaciones en términos de cuántas y cuáles son generadas como resultado de la medición de la pobreza, se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) su interpretación al respecto, con fundamento en el artículo 46 de la Ley General de Desarrollo Social que a la letra dice: ‘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’. Con base en lo anterior, mediante oficio núm. 500/5102/2010, de fecha 8 de noviembre de 2010 la SEDESOL emitió la siguiente respuesta:

“... esta Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia considera que el CONEVAL podrá emitir recomendaciones en forma integral y coordinada a fin de contribuir en la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social, sin que esto implique necesariamente una división metodológica o práctica entre sus objetivos, a saber: análisis y medición de la pobreza y evaluaciones de los programas sociales. En ese sentido, se hace implausible diferenciar con claridad la naturaleza de sus recomendaciones. A mayor abundamiento, la imbricación de los objetivos antes señalados tiene su origen en un mismo propósito; elaborar políticas sociales efectivas en el combate a la pobreza.

“De igual forma esa Unidad coincide, tal y como la entidad que usted encabeza informó a la ASF, con que las recomendaciones derivan del análisis conjunto de las evaluaciones de los programas sociales y de la información de análisis y medición de la pobreza, de esta forma, las recomendaciones no pueden ni deben aislarse exclusivamente como de medición de la pobreza y de evaluación de la política de desarrollo social ya que irían en contra de los ejes transversales y el principio de integralidad contenidos en la Planeación Institucional 2007-2013 del CONEVAL”.

Resultado 4. Mejora del desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la medición y análisis de la pobreza.

“Cabe señalar que el grupo auditor también concluye que el nivel de agregación no permite identificar de manera desagregada la contribución de la medición y análisis de la pobreza en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la Política de Desarrollo Social. Al respecto, el CONEVAL considera que su normativa no implica

obligatoriedad para identificar a qué proceso se direccionan las recomendaciones, toda vez que dicha desagregación va más allá de lo que establece el deber ser.

“Además, los indicadores de resultados no pueden ni deben aislarse exclusivamente como de medición de la pobreza y de evaluación de la política de desarrollo social, ya que irían en contra de los ejes transversales y el principio de integralidad contenidos en la Planeación Institucional 2007-2013 del CONEVAL.

“Para dirimir la interpretación del deber ser, el CONEVAL solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social, que de acuerdo al artículo 46 de la Ley General de Desarrollo Social 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 Secretaría de Desarrollo Social, mediante oficio núm. 500/5102/2010, de fecha 8 de noviembre de 2010 respondió lo siguiente:

“... esta Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia considera que el CONEVAL podrá emitir recomendaciones en forma integral y coordinada a fin de contribuir en la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social, sin que esto implique necesariamente una división metodológica o práctica entre sus objetivos, a saber: análisis y medición de la pobreza y evaluaciones de los programas sociales. En ese sentido, se hace implausible diferenciar con claridad la naturaleza de sus recomendaciones. A mayor abundamiento, la imbricación de los objetivos antes señalados tiene su origen en un mismo propósito; elaborar políticas sociales efectivas en el combate a la pobreza.

“De igual forma esa Unidad coincide, tal y como la entidad que usted encabeza informó a la ASF, con que las recomendaciones derivan del análisis conjunto de las evaluaciones de los programas sociales y de la información de análisis y medición de la pobreza, de esta forma, las recomendaciones no pueden ni deben aislarse exclusivamente como de medición de la pobreza y de evaluación de la política de desarrollo social ya que irían en contra de los ejes transversales y el principio de integralidad contenidos en la Planeación Institucional 2007-2013 del CONEVAL”.

Resultado 7. Conformación del inventario de programas de desarrollo social.

“Respecto a lo anterior, se observa que la conclusión no está ligada con el deber ser, ya que el segundo indica que ‘Los titulares de las dependencias, entidades (...) deberán asegurarse que éstas cuenten con objetivos, metas y programas institucionales acordes al marco jurídico que rige su funcionamiento, partir de los cuales deberán derivarse los distintos objetivos y metas en el aspecto funcional o su equivalente, de tal manera que estén debidamente alineados a aquéllos; y la conclusión del grupo auditor es que ‘...CONEVAL no programó metas relacionadas con la conformación y actualización del inventario de programas de desarrollo social, en incumplimiento de la Segunda Norma, párrafo primero, del Acuerdo...’

“Conforme a lo anterior, CONEVAL sí cumplió con el deber ser, de acuerdo con lo argumentado en el apartado de ‘Posición CONEVAL’ y el grupo auditor señala un

incumplimiento a la normativa con base en una interpretación, que a juicio del CONEVAL es errónea.

“Por otro lado, el CONEVAL trabaja en reforzar y revisar constantemente, de acuerdo a la realidad, los criterios que definen el concepto ‘programa social’ derivado de la complejidad que significa en sí mismo el concepto, sin embargo, el Consejo ha hecho esfuerzos en esta materia.

“El Inventario de Programas Federales de Desarrollo Social, se encuentra en etapa de actualización de su contenido constantemente.

“En este momento, y con la finalidad de contar con una herramienta que permita sistematizar y consultar la información existente de los programas sociales federales, se inició con el diseño y construcción de una aplicación tecnológica”.

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.

“El CONEVAL ha emitido recomendaciones a nivel de programa presupuestario, con un orden de agregación general, en cumplimiento al artículo 72 de la LGDS, a partir de las cuales es posible identificar las recomendaciones dirigidas a corregir, modificar, adicionar, reorientar o suspender. Cabe señalar que esta desagregación se entregó a la ASF mediante oficio número VQZ.SE.267/10 del 19 de agosto de 2010. 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.

“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. Por ejemplo, la recomendación ‘Estimar la población potencial objetivo y tener una estrategia de cobertura’ (incluida en el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2008) puede ser tomada por el ejecutor de un programa para ‘modificar’ su focalización; pero también puede ser utilizada por los legisladores para decidir ‘suspender parcialmente’ el mismo programa. 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.

“Derivado de la controversia respecto de la interpretación de la norma para tener desagregadas las recomendaciones en términos de si son para corregir, modificar, adicionar, reorientar o suspender total o parcialmente los programas evaluados, en términos de lo establecido en el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social, se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) su interpretación al respecto, con fundamento en el artículo 46 de la Ley General de Desarrollo Social que a la letra dice: ‘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’.

“Con base en lo anterior, mediante oficio núm. 500/5102/2010, de fecha 8 de noviembre de 2010 la SEDESOL emitió la siguiente respuesta:

“... 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 si 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”.

“Cabe señalar, que 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 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 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 entrega el documento enviado al Senado de la República sobre el impacto de las evaluaciones coordinadas por CONEVAL”.

Resultado 14. Mejora del desempeño de la política de desarrollo social como resultado de la evaluación de las políticas y programas sociales.

“Respecto de la observación de la ASF acerca de que no se establecieron indicadores vinculados con otro tipo de evaluación previstos en los Lineamientos, se señala que los distintos tipos de evaluación se determinan de acuerdo con el horizonte de evaluación y monitoreo de programas sociales, así como a partir de las necesidades de las dependencias y entidades. Adicionalmente, cada uno de los tipos de evaluación posee características distintas que no permiten su comparación. Asimismo, cabe mencionar que no todos los tipos de evaluación se aplican a todos los programas sociales en un mismo horizonte temporal (generalmente anual), por lo que un indicador de la naturaleza del que sugiere la ASF redundaría en una incompatibilidad metodológica.

“Adicionalmente, resulta importante destacar que un instrumento como la Evaluación de Consistencia y Resultados permite llevar a cabo un ejercicio de comparación, por lo que un indicador vinculado con esta evaluación permite obtener información relevante acerca de la mejora de desempeño de la política de desarrollo social.

“Por otro lado, cabe señalar que el grupo auditor también concluye que el nivel de agregación no permite identificar de manera desagregada la contribución de la medición y análisis de la pobreza en la mejora de los procesos de planeación, operación, ejecución y evaluación de la Política de Desarrollo Social. Al respecto, el CONEVAL considera que su

normativa no implica obligatoriedad para identificar a qué proceso se direccionan las recomendaciones.

“Además, los indicadores de resultados no pueden ni deben aislarse exclusivamente como de medición de la pobreza y de evaluación de la política de desarrollo social, ya que irían en contra de los ejes transversales y el principio de integralidad contenidos en la Planeación Institucional 2007-2013 del CONEVAL.

“Para dirimir la interpretación del deber ser, el CONEVAL solicitó a la Secretaría de Desarrollo Social, que de acuerdo al artículo 46 de la Ley General de Desarrollo Social 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 Secretaría de Desarrollo Social, mediante oficio núm. 500/5102/2010, de fecha 8 de noviembre de 2010 respondió lo siguiente:

“... esta Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia considera que el CONEVAL podrá emitir recomendaciones en forma integral y coordinada a fin de contribuir en la toma de decisiones en materia de política de desarrollo social, sin que esto implique necesariamente una división metodológica o práctica entre sus objetivos, a saber: análisis y medición de la pobreza y evaluaciones de los programas sociales. En ese sentido, se hace implausible diferenciar con claridad la naturaleza de sus recomendaciones. A mayor abundamiento, la imbricación de los objetivos antes señalados tiene su origen en un mismo propósito; elaborar políticas sociales efectivas en el combate a la pobreza.

“De igual forma esa Unidad coincide, tal y como la entidad que usted encabeza informó a la ASF, con que las recomendaciones derivan del análisis conjunto de las evaluaciones de los programas sociales y de la información de análisis y medición de la pobreza, de esta forma, las recomendaciones no pueden ni deben aislarse exclusivamente como de medición de la pobreza y de evaluación de la política de desarrollo social ya que irían en contra de los ejes transversales y el principio de integralidad contenidos en la Planeación Institucional 2007-2013 del CONEVAL.

“Finalmente, cabe señalar que respecto del avance en la atención a las recomendaciones, sí se les da seguimiento, precisamente en el Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales 2008, documento que este Consejo proporcionó mediante oficio No. VQZ.GE.267/10, de fecha 19 de agosto de 2010”.

Resultado 19. Promoción de cursos, talleres y seminarios en materia de evaluación y medición de la pobreza.

“Respecto a lo anterior, se observa que la conclusión no está ligada con el deber ser, ya que el segundo indica que ‘Los titulares de las dependencias, entidades (...) deberán asegurarse que éstas cuenten con objetivos, metas y programas institucionales acordes al marco jurídico que rige su funcionamiento, partir de los cuales deberán derivarse los distintos objetivos y metas a nivel funcional o su equivalente, de tal manera que estén debidamente alineados a aquéllos; y la conclusión del grupo auditor es que ‘...CONEVAL no estableció un

programa de trabajo ni programó metas relacionadas con la promoción de cursos, talleres y seminarios para el desarrollo y conocimiento de técnicas y metodologías de evaluación y de medición de la pobreza, en incumplimiento de la Segunda Norma, párrafo primero, del Acuerdo...'

"Conforme a lo anterior, CONEVAL sí cumplió con el deber ser, de acuerdo con lo argumentado en el apartado de 'Posición CONEVAL' y el grupo auditor señala un incumplimiento a la normativa con base en una interpretación, que a juicio del CONEVAL es errónea".

Resultado 20. Asesorías en materia de evaluación de programas sociales y medición y análisis de la pobreza.

"Respecto a lo anterior, se observa que la conclusión no está ligada con el deber ser, ya que el segundo indica que 'Los titulares de las dependencias, entidades (...) deberán asegurarse que éstas cuenten con objetivos, metas y programas institucionales acordes al marco jurídico que rige su funcionamiento, partir de los cuales deberán derivarse los distintos objetivos y metas a nivel funcional o su equivalente, de tal manera que estén debidamente alineados a aquéllos; y la conclusión del grupo auditor es que '...CONEVAL no programó metas relacionadas con asesorías en materia de evaluación de programas sociales y de medición y análisis de la pobreza, en incumplimiento de la Segunda Norma, párrafo primero, del Acuerdo...'

"Conforme a lo anterior, CONEVAL sí cumplió con el deber ser, de acuerdo con lo argumentado en el apartado de 'Posición CONEVAL' y el grupo auditor señala un incumplimiento a la normativa con base en una interpretación, que a juicio del CONEVAL es errónea".

Resultado 21. Formalización de acuerdos y convenios para promover la evaluación de programas y acciones sociales.

"Respecto a lo anterior, se observa que la conclusión no está ligada con el deber ser, ya que el segundo indica que 'Los titulares de las dependencias, entidades (...) deberán asegurarse que éstas cuenten con objetivos, metas y programas institucionales acordes al marco jurídico que rige su funcionamiento, partir de los cuales deberán derivarse los distintos objetivos y metas a nivel funcional o su equivalente, de tal manera que estén debidamente alineados a aquéllos; y la conclusión del grupo auditor es que '...CONEVAL no programó metas relacionadas con la suscripción de acuerdos y convenios con las autoridades de desarrollo social de estados y municipios, y con organizaciones de los sectores social y privado, para promover la evaluación de programas y acciones, en incumplimiento de la Segunda Norma, párrafo primero, del Acuerdo...'

"Conforme a lo anterior, CONEVAL sí cumplió con el deber ser, de acuerdo con lo argumentado en el apartado de 'Posición CONEVAL' y el grupo auditor señala un incumplimiento a la normativa con base en una interpretación, que a juicio del CONEVAL es errónea".

Resultado 23. Economía en la administración de los recursos públicos aplicados por el Consejo en la evaluación de los programas de desarrollo social.

“Cabe señalar que el grupo auditor no preguntó durante el desarrollo de la auditoría si el CONEVAL contaba con indicadores para verificar la economía en la aplicación de recursos en la evaluación de programas de desarrollo social.

“Además, de acuerdo con lo establecido en numeral tercero de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, se entiende como evaluación al ‘análisis sistemático y objetivo de los programas federales y que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficacia, eficiencia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad’. En ese orden de ideas, queda establecido que los informes de evaluación integran información relevante como los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas por el evaluador. En concordancia con lo anterior, dada la complejidad del ejercicio de evaluación y los diferentes elementos que integran el informe de evaluación que sirven, de manera particular y en conjunto, para la retroalimentación de los programas, se considera desacertado e infundado el uso del costo promedio de las recomendaciones para determinar la economía en la aplicación de recursos en la evaluación de programas de desarrollo social.

“En este sentido, el criterio de economía en la administración de los recursos aplicados por el CONEVAL en la evaluación de los programas de desarrollo social debe estar en función del óptimo cumplimiento de la normatividad en materia de adquisiciones que rige al CONEVAL.

“Por otro lado, cabe señalar que la manera en que el auditor plantea el indicador de economía a partir del número de recomendaciones entre el costo total de las evaluaciones resultaría contraproducente al objetivo del Consejo, toda vez que el CONEVAL no tiene por objetivos el número de recomendaciones, sin embargo, bajo la lógica del auditor, a menos número de recomendaciones, éstas serían más caras; por tanto el CONEVAL considera que construir un indicador desde esa lógica es pésimo para el Consejo y sobre todo para los programas que son evaluados, toda vez que tendrían más recomendaciones que las óptimas por cumplir con un indicador de economía”.

Resultado 25. Cumplimiento de metas de los indicadores contenidos en la MIR.

“El CONEVAL mediante el oficio No. VQZ.DST.18/10 de fecha 24 de septiembre de 2010 envió una nota donde expone los motivos del cumplimiento parcial en las metas de 4 de los 16 indicadores planteadas en la Planeación Institucional 2007-2013 para 2009, mismas que no fueron retomadas en el análisis del grupo auditor. Se solicita que las causas señaladas formen parte integral del informe, a fin de fortalecer la objetividad de la revisión. Se anexa el texto proporcionado donde en 2 casos se señalan causas de índole técnico.

“a) Porcentaje de informes oficiales e internos que han sido difundidos: 71%

“La eficiencia parcial del indicador obedece a que no se publicó la Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto en sus dos tomos, por las razones que se indican en el siguiente punto.

“b) Porcentaje de temas evaluados por el CONEVAL que cuentan con al menos una recomendación: 25%

“Para el cumplimiento de este indicador se programó la emisión de cuatro informes que contienen recomendaciones: 1. Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales 2008; 2. Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto; 3. Evaluación Estratégica de Ramo 33, y 4. Evaluación Estratégica de Microcréditos

“El Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de Programas Federales 2008 se emitió en 2009 de acuerdo con el indicador. El resto de los informes fueron concluidos después de la fecha de reporte del indicador, o el cumplimiento de sus objetivos ha implicado un mayor tiempo de elaboración, por lo que se encuentran en proceso.

“La Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto se realizó mediante la emisión de dos informes: el primero (Evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México) fue aprobado por el Comité Directivo del CONEVAL (Acuerdo IV/2009-12/0/09) en el mes de diciembre de 2009; el segundo, que contiene las recomendaciones a las que hace alusión el indicador (Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto), se emitió en el 2010, después de su aprobación en Comité Directivo (Acuerdo I/2010-02/0/08) y del plazo de reporte del indicador).

“En cuanto a la Evaluación Estratégica de Ramo 33, en 2009 se realizó un diagnóstico de los fondos que componen el Ramo 33; y posteriormente, se generaron análisis y estudios complementarios para el desarrollo de las recomendaciones de dicha evaluación; lo que ha derivado en un mayor tiempo en la ejecución de la misma. A partir del término del informe final, que se encuentra actualmente en proceso, y de su aprobación en Comité Directivo, se presentarán las recomendaciones respectivas.

“En lo relativo a la Evaluación Estratégica de Microcréditos, en 2009 se concluyó el diagnóstico de las políticas públicas de microcréditos del gobierno federal, que representan un insumo esencial para el inicio de la Evaluación Estratégica de Microcréditos; sin embargo, hasta el desarrollo de esta última, y de su aprobación en Comité Directivo, se contará las recomendaciones referidas por el indicador. Cabe señalar que en el numeral 22 del PAE 2010, en relación con las Evaluaciones Estratégicas, se señaló que se le daría continuidad a esta evaluación establecida en el PAE 2009.

“c) Porcentaje de indicadores de resultados incluidos en el SED: 6%

“Las causas por las que la meta fue cumplida parcialmente se debe a las siguientes consideraciones: en 2009 el numerador del indicador ‘Indicadores de resultados incluidos en el SED’ disminuyó en 6% respecto al número de indicadores presentados en 2008. Las causas por las que esto ocurrió es que los indicadores de resultados (Fin y Propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados) tiene mayor complejidad en su construcción y diseño, además de que por su naturaleza, su seguimiento tiene menor frecuencia y son menormente propicios para ser seleccionados para seguimiento presupuestal.

“Asimismo, cabe señalar que el denominador del indicador ‘Total de Indicadores incluidos en el SED’ tuvo un aumento de 20% por lo que al crecer éste, la proporción resulta menor.

“d) Porcentaje de programas sujetos a reglas de operación con indicadores aprobados

“La meta del porcentaje de programas sujetos a reglas de operación con indicadores aprobados no fue alcanzada debido a que se están sentando las bases para la implementación del proceso de aprobación de indicadores. Este proceso consta básicamente de 3 etapas: 1) Revisión integral de indicadores de desempeño, 2) Revisión Específica de indicadores de resultados y 3) Aprobación de indicadores.

“Durante el ejercicio 2009 se llevaron a cabo dos (de tres) etapas para un total de 31 programas, de los cuales fueron puestos a consideración de la ASF, para los comentarios que considere pertinentes, ello, para dar cumplimiento al artículo 77 de la Ley General de Desarrollo Social”.