

Resultado de la Auditoría de Desempeño 2020 en el Ayuntamiento de Cajeme: Eficacia, Eficiencia y Transparencia en la Gestión Pública Municipal

Results of the 2020 Performance Audit in the Cajeme City Council: Efficacy, Efficiency and Transparency in Municipal Public Management

Pedro Benoni Valle Luna¹, María de los Ángeles Monterde Valenzuela² y Marco Antonio Polanco Cavazos³

Resumen

Dada la relevancia de la Fiscalización en los gobiernos municipales del Estado de Sonora, y considerando el reciente Informe de Resultados de la Cuenta Pública, emitido por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, respecto al Ejercicio Fiscal 2020 para el Ayuntamiento de Cajeme, surge el interés de analizar los resultados de la Auditoría de Desempeño de dicho Ayuntamiento, rubro principal, que llevó al citado órgano fiscalizador estatal a proponer una calificación de 66 en su Cuenta Pública, la cual muestra en términos generales, un desempeño no eficaz, y un ejercicio del Gasto Público no eficiente en relación a la mayoría de las metas planteadas en el Programa Presupuestario del Ejercicio 2020.

En este trabajo de investigación, aportaremos información sobre los resultados de la Auditoría de Desempeño realizada al Ayuntamiento de Cajeme respecto a su Programa Presupuestario del Ejercicio 2020, determinando como dichos resultados repercuten en la comunidad Cajemense, también abordaremos la relevancia que guarda la atención de las obligaciones legales de Transparencia en la conclusión eficaz y eficiente de las metas programáticas, con el fin de ofrecer desde un punto de vista profesional y ciudadano, recomendaciones que puedan ser de utilidad para el fortalecimiento de la Gestión Pública Municipal.

Palabras Clave: Auditoría de Desempeño, Eficacia, Eficiencia, Transparencia.

¹ Licenciado en Administración Pública, y estudiante de tiempo completo de CONACYT en Posgrado en la Maestría en Fiscalización y Control Gubernamental de la Universidad de Sonora. pedrobenoni92@hotmail.com

² Maestra en Administración por la UNISON. Profesora de tiempo completo en la Universidad Estatal de Sonora. maria.monterde@ues.mx

³ Licenciado en Derecho por la Universidad La Salle Noroeste. Estudiante de tiempo completo de CONACYT en Posgrado en la Maestría en Fiscalización y Control Gubernamental de la Universidad de Sonora. marcopolanco@hotmail.com

Abstract

Given the relevance of the Inspection in the municipal governments of the State of Sonora, and considering the recent Report of Results of the Public Account, issued by the Superior Institute of Audit and Inspection (ISAF, for its acronym in Spanish) regarding the Fiscal Year 2020 for the Cajeme City Council, arises the interest of analyzing the results of the Performance Audit of that Municipality, the main item, which led the aforementioned state auditing body to propose a rating of 66 in its Public Account, which shows in general terms, a non-effective performance, and a non-efficient exercise of Public Expenditure in relation to most of the goals set forth in the Budgetary Program for Fiscal Year 2020.

In this research work, we will provide information about the results of the Performance Audit performed to the Cajeme City Council regarding its Budgetary Program for Fiscal Year 2020, determining how such results have an impact on the Cajeme community, addressing too the relevance of the attention to the legal obligations of Transparency in the effective and efficient conclusion of the programmatic goals, in order to offer recommendations from a professional and citizen point of view, that may be useful for the strengthening of the Municipal Public Management.

Keywords: Performance Audit, Effectiveness, Efficiency, Transparency

Introducción

En nuestro país el cambio se manifiesta de forma vertiginosa. Hemos presenciado situaciones inéditas, que van desde la gobernanza con una nueva visión, en la que se convoca a la sociedad a que participe tomando decisiones con el proyecto de revocación de mandato implementada como mecanismo de participación ciudadana efectiva; viejos retos, vacíos institucionales, extrema migración, altos índices de violencia, larga y dolorosa pandemia y efectos devastadores en una economía nacional maltrecha, y la desmoralizante disminución de la eficacia para combatir la corrupción (El financiero, 2021).

El (IMEF) (Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, 2018) en franca colaboración con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 propone en su agenda para ese mismo período una visión estratégica de los directivos financieros sobre el camino para lograr el México deseado; además de diversos subtemas, entre los cuales está la eficiencia y eficacia gubernamental, cuyos objetivos específicos son mejorar el ejercicio del gasto público, mejorar la práctica en el uso del modelo de contabilidad gubernamental en los tres niveles de gobierno para la Transparencia.

En la presente investigación se tiene por objetivo conocer el grado de cumplimiento del Programa Presupuestario del Ejercicio 2020 en la Auditoría de Desempeño del Ayuntamiento de Cajeme, considerado en el Informe de Resultados de la Cuenta Pública llevado a cabo por el ISAF, así como destacar que el apego a las obligaciones de Transparencia representa un puente para la obtención de mejores resultados en términos de eficacia y eficiencia de los Programas Presupuestarios.

El ejercicio del Gasto Público por Programa Presupuestario a partir de los resultados presentados en el citado informe, muestra un manejo indebido de las Finanzas Públicas, al agotar, y en algunos casos

exceder lo presupuestado; mismos que al relacionarlo con el cumplimiento de metas por Programa es evidente la incongruencia, ya que no se concluye el total de las metas fijadas con el presupuesto asignado. Aunado a esto, prevalece la tradición oficial en México en cuanto al derecho a la información que ha estado basada en una absoluta discrecionalidad, aún en los más simples asuntos gubernamentales. Se considera, que esta problemática puede disminuir a medida que los servidores públicos se sientan vigilados sobre su desempeño y el hecho de tener que cumplir con las disposiciones legales en materia de transparencia y rendición de cuentas; y así vigilar para evitar el desvío de objetivos públicos para servir a intereses privados.

Indudablemente, propiciar la eficiencia de las instituciones gubernamentales implica realizar buenas prácticas, para ello es indispensable asentar también, los conceptos de Eficiencia y Eficacia, donde la Eficiencia es un criterio económico establecido que revela la capacidad administrativa de producir un excelente resultado, con el mínimo recurso, esfuerzo y tiempo. Otra acepción de Eficiencia es la del International Organization for Standardization (ISO 9000-2008) que afirma ser la relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados.

Eficacia proviene del término *facere*, que significa “hacer o lograr”. Al respecto, la ISO 9000, define la Eficacia como el “Grado en que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados planificados”. (International Standart Organization, 2005).

Las premisas derivadas de los resultados obtenidos del Informe de Resultados de la Cuenta Pública 2020 para el ayuntamiento de Cajeme, son las siguientes:

1. ¿En qué aspectos repercute el cumplimiento o incumplimiento de las metas establecidas en los rubros más altos considerados en el Programa Presupuestario del Ejercicio 2020 del Municipio de Cajeme, retomadas en la Auditoría de Desempeño?
2. ¿Cuáles son los resultados en los rubros más altos considerados en el Programa Presupuestario del Ejercicio 2020 presentados en la Auditoría de Desempeño del Municipio de Cajeme, y sus efectos?

Un reto clave al que se enfrentan los gobiernos es el de mejorar la calidad de la información sobre desempeño (OCDE, 2009), ya que a partir de ella es posible realizar una toma de decisiones adecuada para la elaboración del presupuesto basado en resultados y destinar de forma eficiente y oportuna los recursos necesarios para la ejecución de los programas. “... los gobiernos incluyen metas de desempeño en la documentación del presupuesto..., aunque no existe un número óptimo, los países siguen enfrentando dificultades con el número y nivel al cual deben establecerse las metas” (OCDE, 2009).

A nivel estatal y municipal se presenta la misma situación, ya que al proceso del establecimiento de metas no le antecede un análisis pertinente de las prioridades del Desarrollo, aunado a que si se determinan “... demasiadas metas pueden generar un exceso de información y hacer más complejo el establecimiento de prioridades; por otra parte, un número demasiado reducido puede no ofrecer suficiente información y crear efectos distorsionantes como consecuencia” (Curristine, 2005^a en OCDE, 2009).

Por ejemplo, el personal y los mandos ejecutivos pueden concentrarse sólo en algunas metas que son las más fáciles de alcanzar o de vender a costa de los objetivos generales del programa. En

casos extremos, los organismos bajo presión para cumplir objetivos pueden presentar información deliberadamente equívoca (OCDE, 2009), evadiendo la obligación legal de ser transparentes e íntegros, y atentando contra la rendición de cuentas.

“También se observan problemas con el establecimiento de metas demasiado altas o demasiado bajas. Cuando las metas son demasiado bajas, los organismos no se ven incentivados mediante retos para mejorar su desempeño” (para información más detallada al respecto, consúltese OCDE, 2007i, p. 68), generando una percepción ciudadana de mediocridad. “Por el contrario, cuando son demasiado altas, pueden motivar a los organismos a cumplir metas, pero también crear expectativas irreales y situaciones de fracaso en las entidades” (OCDE, 2009), trayendo resultados ineficaces como el caso que atañe a esta investigación.

Las metas adecuadas deben cumplir con las siguientes características: ser específicas, medibles, cumplibles, relevantes y oportunas (cuyas iniciales corresponden a la palabra SMART en inglés, que significa astuto o listo) y diseñarse y acordarse en colaboración con quienes prestan el servicio (OCDE, 2008b en OCDE, 2009).

En torno a las características anteriores, uno de los aspectos más importantes es la calidad ya que “... en muchos países, los esfuerzos de reforma se concentran inicialmente en la cantidad en lugar de centrarse en la calidad...” (OCDE, 2009), además de que las figuras políticas en México se enfocan en los resultados cuantitativos y no en el impacto que éstos generan en el largo plazo, sacrificando con ello la calidad.

Lo anterior, propone la hipótesis de si las acciones realizadas por el municipio en cuestión, son las adecuadas y coherentes a la satisfacción de necesidades o solución de problemas de los ciudadanos de Cajeme; y que éstas contribuyan al logro de los objetivos planteados de su gobierno municipal.

Utilizando como metodología el enfoque cualitativo, de tipo descriptivo, se llevó a cabo una revisión del Informe de Auditoría de Desempeño al Ayuntamiento de Cajeme por el período 2020, así como de leyes, libros, páginas electrónicas de instituciones gubernamentales, informes oficiales y noticias del entorno socio-político del país. Se definieron conceptos de eficiencia y eficacia, además se establecieron las facultades de los Municipios en materia de servicios públicos y normas aplicables en materia de Transparencia a la Información Pública; así como la organización de la información obtenida e integración de conjeturas de especialistas a manera de marco teórico que dan sustento y finalmente se presentan resultados, conclusiones y recomendaciones.

Desarrollo

Un gobierno eficaz y transparente trabaja para las personas, garantiza el ejercicio de sus derechos, provee bienes y servicios específicos, invierte en el entorno político, da seguridad, e incluye a todos para afirmar sólo así que genera bienestar para todos; por tanto, el cumplimiento de los objetivos de un Plan Estratégico requiere de instituciones públicas capaces de implementar políticas públicas necesarias y adecuadas a sus necesidades, e implica por tanto una gestión pública profesional, responsable, eficaz, eficiente y comprometida con sus ciudadanos.

México se incorporó a la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, establecida por los países miembros de las Naciones Unidas en 2015. Tanto la agenda como los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron formulados mediante un inédito proceso abierto y participativo liderado por los gobiernos y que involucró a la sociedad civil y al sector privado. El Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 “Paz, justicia e Instituciones sólidas” propone configurar un nuevo marco de gobernanza pública y una renovada arquitectura estatal que permitan promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos (CEPAL, 2021) y construir a todos los niveles instituciones eficaces, responsables e inclusivas que rindan cuentas.

Es pertinente hacer mención aquí para recordar que, el artículo 115 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) detalla las facultades de los Municipios en materia de Servicios Públicos. Asimismo, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora (CPELSS) se contemplan dichas facultades y se añade en el artículo 136 que el Municipio deberá promover el desarrollo económico social, político, cultural y el bienestar de los habitantes, conforme a los principios de justicia y seguridad jurídica y los planes y programas de Gobierno Municipales.

En consecuencia, es relevante prestar atención al establecimiento de metas por programa, ya que a partir de un enfoque objetivo e inteligente de las mismas es posible orientarlas a un resultado eficaz y eficiente en busca de generar repercusiones positivas en la comunidad Cajemense.

Para abordar el cumplimiento de las obligaciones de los Ayuntamientos en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y que ésta sirva de herramienta para la obtención de resultados eficaces y eficientes en la Programación Presupuestaria, resulta pertinente atender lo que se establece en los Artículos 70 y 71 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), así como el Artículo 81 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora LATAIPES.

Resultados

Los cinco rubros de gasto más relevantes encontrados en el Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública Municipal, Cajeme 2020, (Tabla 1), muestran que la Administración de Servicios Públicos excedió su presupuesto, y sólo logró un 60% de cumplimiento de objetivos; provocando deficiencias en la prestación de los servicios públicos, y un incumplimiento de la CPEUM que prevé dicha obligación de los Ayuntamientos. Todo ello derivando en descontento social, especulación de desvío y/o malversación de recursos, al exceder su presupuesto, incremento del índice de percepción de la corrupción y pérdida de la credibilidad en el gobierno.

Tabla 1. Rubros más altos del Gasto Público Municipal de Cajeme 2020 en incumplimiento.

Orden de Importancia	Rubro del Gasto	Presupuesto	Devengado	% Cumplimiento
1	Administración de los Servicios Públicos	\$268,337,350	\$275,366,505	60
2	Administración de la Seguridad Pública	\$236,925,311	\$223,211,666	70
3	Fomento y Regulación de la Organización Administrativa	\$140,811,811	\$155,731,855	46
4	Administración de Recursos Municipales	\$139,372,484	\$152,500,826	75
5	Administración Desconcentrada	\$71,042,714	\$69,513,515	52

Fuente: Creación propia a partir del Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública Municipal, Cajeme 2020.

El resultado de la administración de la seguridad pública, devengó el 94.21% del presupuesto, y logra el 70% de cumplimiento; resultando cuestionable e incoherente la seguridad pública de Cajeme al ser la cuarta ciudad más peligrosa del mundo (El Universal, 2021), según el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal. Indicadores sin duda que afectan a la sociedad y al sector empresarial, ya que desmotiva la inversión, y genera percepción de pánico social, impunidad e ingobernabilidad.

En el programa de Fomento y Regulación de la Organización Administrativa se tiene un devengo del 110.6%, presentando un exceso en el Gasto Público y con un cumplimiento del 45% de sus metas, comprometiendo las finanzas públicas y desatendiendo el impacto social sostenible que ellas pueden generar. Lo cual repercute en debilitamiento institucional, falta de actualización de los reglamentos, manuales de organización y de procedimientos, falta de certeza jurídica y falta de coordinación en la atención de tareas, que se traduce exactamente en ineficiencia.

Para el programa de Administración de Recursos Municipales, el Presupuesto de Egresos presentó un exceso en el ejercicio del gasto público (109.4%) dejando en rezago un 25% de sus metas programadas, repercutiendo en desabasto de recursos materiales, sospecha de despilfarro, especulación de desvío y/o malversación de recursos; considerando que al exceder su presupuesto hay incremento del índice de percepción de la corrupción, y/o falta de innovación en la habilidad administrativa y recaudatoria.

En el rubro del gasto de Administración Desconcentrada, se devengó el 97.8% de su Presupuesto, dejando en rezago más del 45% de las metas programadas, lo cual devela dudas respecto a la planeación realizada, o a la ejecución de su presupuesto; y destapa incertidumbre respecto a su ineficiencia e ineficacia, ya que, al tener cierta autonomía de gestión presupuestal, se percibe falta de compromiso, o mala gestión de lo establecido en la planeación del desarrollo municipal.

En general, se encontró que el presupuesto de Egresos se devengó en un 97%, mientras que sólo se logró un 63% de cumplimiento en sus metas programadas; porcentaje que devela un 37% de ineficiencia.

El objetivo de este estudio se cumple con desilusión, al conocer el deplorable grado de cumplimiento de las metas contempladas en algunos de los principales programas que conforman el gasto público del

ejercicio 2020 en el Ayuntamiento de Cajeme; observándose un total desapego a las obligaciones de transparencia que notablemente impactaron los indicadores de eficacia y eficiencia gubernamental.

Conclusiones

La agenda propuesta por el IMEF 2019-2024, con una visión estratégica y recomendaciones de buenas prácticas de los directivos financieros, para los gobiernos respecto al camino a seguir para lograr el México deseado, no se ha cumplido y ha quedado en muchos casos como documento del archivo muerto.

La eficiencia y eficacia gubernamental ha quedado rezagada dentro de las prioridades gubernamentales, atendiendo más a la urgencia que a la importancia y la transparencia.

El reto de mejorar la calidad de la información sobre el desempeño recomendado por la OCDE, en este municipio no se ha cumplido, o al parecer queda incoherente a las necesidades verdaderas de los ciudadanos.

En el tema de la transparencia y contribuyendo a la visión del gobierno federal en turno, respecto a la erradicación definitiva de la corrupción; el cumplimiento de las obligaciones de transparencia establecidas en la ley desencadena la imperiosa necesidad de mostrar desde la administración pública municipal, el logro de metas de corto, mediano y largo plazo; además de erogación justa y adecuada de los gastos establecidos en sus presupuestos; e informar a los ciudadanos oportuna y periódicamente del cumplimiento de lo establecido en la ley, y con ello generar mayor confianza en la gestión del gobierno municipal e impacto positivo en la sociedad y futuras generaciones de ciudadanos.

La ineficiencia mostrada en la ejecución del Gasto Público, manifiesta sin duda un mal desempeño en la Administración Pública del Municipio de Cajeme, además de la falta de conocimientos y/o voluntad para cumplir, no solo las expectativas de los ciudadanos; sino además lo establecido en los Artículos 136 Fracción I y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora.

Las consecuencias de la ineficacia muestran claro el desapego al Plan Municipal de Desarrollo y al Presupuesto de Egresos, y develan amplios cuestionamientos respecto al manejo adecuado de los recursos públicos, a la identificación y diagnóstico de la problemática social, política y económica local, al establecimiento objetivo y específico de las prioridades del Desarrollo Municipal en términos programáticos y de metas de desempeño, la existencia real de resultados visibles y tangibles; debilitando la imagen política de los servidores públicos, dañando la capacidad institucional y organizacional, debido a la irresponsabilidad y falta de control político-administrativo.

Por el lado de la Transparencia se tiene presente el esfuerzo de los entes públicos en generar y poner a la vista de los ciudadanos toda la información relacionada con el ejercicio gubernamental, por ello ésta guarda una estrecha relación con la obtención de mejores resultados en el cumplimiento de metas de los programas y en el ejercicio del Gasto Público (Eficacia y Eficiencia), ya que es posible concebir que en la medida que los servidores públicos conozcan de la existencia de las leyes en materia de Transparencia y de las obligaciones que éstas les imponen, así como de las sanciones a las que pueden hacerse acreedores por su desacato, lo cual puede generar un ambiente donde se encuentre presente la percepción de estar siendo vigilados sobre su desempeño coadyuvando a disminuir los actos de corrupción y propiciando la

eficiencia en las instituciones, así como la vigilancia para que no se desvíen de sus objetivos públicos para servir a intereses privados.

Referencias

- CEPAL. (23 de 12 de 2021). *Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 07 de enero de 2022 de <https://www.biblioguias.cepal.org/c.php?g=447204&p=3192652>
- El Financiero. (Junio de 2021). *El financiero.com*. Recuperado el 03 de octubre de 2021 de <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/06/15/combate-a-la-corrupcion-mexico-disminuye-su-eficacia-y-baja-3-lugares-segun-este-indice/>
- El Universal. (20 de 04 de 2021). *Nación*. Recuperado el 03 de octubre de 2021 de <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/mexico-con-el-top-6-en-el-ranking-de-ciudades-mas-violentas-del-mundo-informe>
- Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas. (29 de 05 de 2018). *IMEF*. https://imef.org.mx/descargas/2018/mayo/agenda_imef_19_24.pdf
- International Standart Organization. (15 de 01 de 2005). *iso.org*. <https://www.iso.org/obp/ui/es/#iso:std:iso:9000:ed-3:v1:es>
- ISAF. (2020). *Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública Municipal 2020, Cajeme, Sonora*. ISAF.
- OCDE, O. p. (2009). *Estudio de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México*. Ediciones OCDE.
- ONU. (16 de 09 de 2020). *Organización de Naciones Unidad*. Recuperado el 07 de octubre de 2021 de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- SEGOB (20 de 12 de 2021). *Lenguaje Ciudadano. Un manual para quien escribe en la Administración Pública Federal*. http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/148/1/images/Manual_lenguaje_ciudadano.pdf