

Entidad fiscalizada: Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado
Número de auditoría: AED/PE-02/2018
Tipo de auditoría: financiera con enfoque de desempeño

I. Criterios de selección

Esta auditoría se seleccionó con base en criterios cualitativos y cuantitativos que guardan congruencia con las facultades y atribuciones establecidas en el marco normativo de la Auditoría Superior del Estado, y conforme a lo dispuesto en el Programa Anual de Auditorías 2019, así como en el Plan Estratégico de la Institución.

Para reforzar la idoneidad, la relevancia, confiabilidad y objetividad de los criterios, se consideraron diversas fuentes, incluyendo leyes, reglamentos, normas, lineamientos, principios y mejores prácticas; lo que permitió contar con una base suficiente para valorar la evidencia, desarrollar los hallazgos de la revisión, formular conclusiones y emitir recomendaciones debidamente sustentadas, con relación al objetivo de la auditoría.

En este sentido, la auditoría se planificó y se desarrolló de tal manera que es posible determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos aplicados, para obtener una seguridad razonable de que el alcance y el objetivo cumplieron con los aspectos y criterios relevantes conforme al marco legal.

Principales criterios para la selección de las auditorías:

- Naturaleza jurídica de la entidad fiscalizada.
- Presupuesto de la entidad fiscalizada.
- Consistencia en el diseño y los resultados de las políticas públicas, planes y programas de la entidad fiscalizada.
- Estudio previo de las áreas de oportunidad de la entidad fiscalizada.
- Existencia de mecanismos de control interno.
- Grado de madurez del control interno de la entidad fiscalizada.
- Resultados de las auditorías realizadas en ejercicios anteriores.
- Estado que guardan las observaciones y recomendaciones generadas a la entidad fiscalizada en ejercicios anteriores.
- Análisis de riesgos.

II. Objetivo

El objetivo de esta auditoría consistió en verificar la razonabilidad de las cifras que integran los estados financieros; la recepción, el registro y la administración de los ingresos, así como la aplicación, registro y destino de los recursos relacionados con los proyectos, transferencias, obras y acciones, que conforman el gasto de inversión de la entidad fiscalizada.

Además, verificar las capacidades institucionales con las que cuenta la entidad fiscalizada para dar cumplimiento a las principales funciones y atribuciones, relacionadas con el ciclo presupuestario, así como el grado de cumplimiento que registran los programas y que, para dicho cumplimiento, se haya atendido a los principios de eficacia, eficiencia y economía; por último, identificar áreas de mejora para emitir recomendaciones que contribuyan a añadir valor a la gestión de la entidad.

III. Alcance de la auditoría

El alcance de esta auditoría corresponde al ejercicio fiscal 2018; para la revisión se consideró un universo de \$20,623,927; el cual integra el gasto de inversión registrado en la Cuenta Pública de Gobierno del Estado, por un monto de \$19,849,102, así como las adquisiciones realizadas directamente por el Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado, por \$774,825. La muestra revisada es de \$10,668,022, que representa el 51.7%. La revisión comprende las principales acciones realizadas durante cada una de las siete etapas del ciclo presupuestario.

Gasto de inversión (universo)	\$20,623,927
Muestra auditada	\$10,668,022
Representatividad de la muestra	51.7%

Para la revisión del gasto de inversión se consideraron los contratos firmados con terceros, para las aportaciones de los créditos, los expedientes integrados para ser objeto de crédito, así como los créditos en mora. El Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado de San Luis Potosí, es un Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo, por consiguiente la base para una revisión financiera son los estados financieros y los registros contables emitidos por la propia entidad fiscalizada.

Durante la ejecución de la auditoría se verificó la existencia de los planes y programas que mandata el marco legal correspondiente, así como la congruencia que guardan dichos instrumentos; asimismo, se evaluó el diseño, el cumplimiento y los resultados de la ejecución de los programas presupuestarios, considerando las metas de gasto. Además, se verificó el cumplimiento de los programas que promueven la igualdad entre mujeres y hombres.

La auditoría se enfocó a los programas presupuestarios, debido a que constituyen la categoría y estructura programática que organiza en forma representativa y homogénea la asignación de recursos y del gasto público para el cumplimiento de los objetivos y metas, lo cual considera el gasto no programable. Además, los programas presupuestarios representan la unidad mínima de asignación de recursos y permiten identificar las actividades específicas de la entidad fiscalizada, las unidades responsables que participan en la ejecución, así como los recursos destinados a tal propósito.

Por último, los programas presupuestarios son el elemento fundamental del Presupuesto basado en Resultados (PbR), el cual se constituye como el conjunto de actividades y herramientas, que permite apoyar las decisiones presupuestarias en información que sistemáticamente incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto y promover una adecuada rendición de cuentas. Durante su elaboración se establecen objetivos, metas e indicadores estratégicos y de gestión, los cuales funcionan como instrumentos para su evaluación; además, permiten medir el impacto que se logra con su implementación.

Grafico 1. Ciclo presupuestario



Fuente: Elaboración propia

IV. Antecedentes

El Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado es una instancia de Gobierno del Estado creada para apoyar en la identificación, difusión, orientación, evaluación, asesoría y tramitación de proyectos productivos, de infraestructura y sociales viables. Su administración y operación se encuentra a cargo del Consejo para el Financiamiento del Desarrollo.

Entre sus principales funciones se identifican las siguientes:

- Apoyar a proyectos y actividades productivas, con probada viabilidad y rentabilidad económica, tanto de micro, pequeñas empresas, personas físicas y morales, que carecen de acceso a créditos, a fin de que contribuir a la generación y conservación de empleos que propicien una mejor distribución de la riqueza.
- Incrementar la red de intermediarios financieros en el estado, para diversificar los canales de acceso al ahorro y al crédito.
- Proponer al titular del Poder Ejecutivo del Estado la constitución de los fideicomisos y fondos necesarios para su actividad.
- Prestar servicios de asesoría financiera, contable, legal y administrativa de las empresas.
- Realizar cobros a favor de los financiamientos.
- Llevar acabo los actos tendientes al otorgamiento, contratación, administración y recuperación de los mismos.

Lo anterior conforme lo establece el artículo primero, segundo y tercero de su decreto de creación, publicado en el año 2000.

Los planes y programas de los cuales es responsable, guardan congruencia con el eje rector 1: San Luis Próspero del Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021, en particular con la vertiente "Impulso al Desarrollo Industrial"; la cual, entre sus objetivos señala el

establecimiento de esquemas de financiamiento y entre sus líneas de acción menciona: privilegiar el financiamiento de actividades productivas; operar esquemas de financiamiento innovadoras; incrementar la capacitación a emprendedores y micro, pequeñas y medianas empresas; así como ampliar la capacitación y la oferta de financiamiento en los cincuenta y ocho municipios del estado.

Las partidas de egresos registradas en la Cuenta Pública 2018 del Gobierno del Estado, son las siguientes:

Gráfico 2. Partidas de egresos registradas en cuentas de inversión



Fuente: Elaboración propia, con información de la Cuenta Pública 2018 del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, así como lo registrado en la contabilidad del Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado.

El gasto de inversión se define como las erogaciones que representan un incremento directo del patrimonio público, así como los servicios de desarrollo de empresas y generación de empleos, mediante proyectos productivos destinados al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Para facilitar el cumplimiento de sus atribuciones, la entidad fiscalizada administra los siguientes Fideicomisos:

- Fideicomiso Fondo San Luis para la Microempresa.
- Fideicomiso para el Desarrollo de Microproyectos Productivos del Estado de San Luis Potosí.
- Fideicomiso del Impulso a la Economía Familiar.

A través de estos, se otorga financiamiento a corto, mediano y largo plazo en apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas establecidas en el estado, con la finalidad de que puedan mejorar sus índices de productividad y eficiencia.

Las principales características de los Fideicomisos son:

Fideicomiso Fondo San Luis para la Microempresa

Se constituyó con Nacional Financiera en 1995, opera como un intermediario financiero no bancario. Su finalidad consisten en: fomentar el apoyo de las microempresas, mediante la

operación de un sistema de otorgamiento de apoyos financieros preferenciales, para lo cual se promueve, apoya y fomenta el desarrollo de actividades productivas que generen empleo; así como proporcionar cursos de capacitación y asesoría técnica, para la mejora de la capacidad administrativa y financiera, procurando orientar la producción de bienes que permita aprovechar mejor sus recursos; e incentivar la producción de bienes susceptibles de exportación y de aquellos que sustituyan importaciones, cuya actividad se encuentre en el sector industrial, comercial y de servicio en el estado.

Fideicomiso para el Desarrollo de Microproyectos Productivos del Estado de San Luis Potosí

Se constituyó con el grupo financiero BANORTE en 1998. Su objetivo consiste en fomentar, apoyar y promover el desarrollo de microproyectos productivos, a través de financiamiento, capacitación y asistencia técnica, correspondiente a proyectos productivos enmarcados en la actividad manufacturera, comercial, artesanal y de servicios, que contribuyan a la conservación y generación de empleos, a través de capacitación y/o asistencia técnica; en especial aquellos que desarrollen una actividad productiva o de negocio localizados preferentemente en áreas o zonas prioritarias para el desarrollo del estado.

Las aportaciones para este Fideicomiso son de origen federal, estatal y municipal.

Fideicomiso del Impulso a la Economía Familiar

Se constituyó con el Banco Nacional de México S.A. en 1998. Tiene como objetivo buscar el desarrollo integral de los habitantes con bajos recursos que vivan en zonas de marginación; propiciar la generación de empleo; y mejorar los niveles de vida en el estado.

Para la operación del programa se creó una asociación civil denominada "Emprendamos Juntos", cuyo objeto social consiste en crear una estrategia mediante la agrupación de mujeres en células, en especial mujeres emprendedoras para que tengan acceso a un desarrollo integral, a través de asesoría, capacitación y entrenamiento para que con el desarrollo de ideas y esfuerzos busquen mejorar sus condiciones de vida.

V. Procedimientos de auditoría aplicados

Para las auditorías de desempeño del ejercicio fiscal 2018, se determinó aplicar un procedimiento general para cada una de las siete etapas del ciclo presupuestario, ya que invariablemente por estas transita el presupuesto público y permiten identificar en qué, cómo, y para qué se gasta. Durante su desarrollo se genera información sobre los resultados e impacto de la gestión gubernamental, y si se ha atendido a los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Procedimiento general por etapa del ciclo presupuestario

Planeación: tiene como propósito conformar una visión de desarrollo; sienta las bases para ordenar la asignación de recursos de tal manera que estos no se desvíen de las acciones que permitirán el logro de los objetivos y metas de gobierno.

Procedimiento general 1. Verificar que se hayan establecido debidamente los objetivos de gobierno a corto, mediano y largo plazo, así como las estrategias que permitirán su logro.

Programación: inicia con la estimación de los recursos de los cuales se dispondrá durante el ejercicio fiscal; con base en ello, y en congruencia con los objetivos definidos en la etapa de planeación, se precisan los programas presupuestarios que se ejecutarán, considerando

objetivos, metas e indicadores; concluye cuando se presenta y aprueba el presupuesto de egresos.

Procedimiento general 2. Verificar que para la asignación de recursos se hayan considerado los elementos necesarios para el logro de los objetivos.

Presupuestación: consiste en establecer el destino de los recursos, lo cual se logra mediante el presupuesto de egresos y los programas contenidos en él. Para la asignación del dinero público se deben considerar las etapas de planeación y programación.

Procedimiento general 3. Verificar que la distribución y el destino de los recursos públicos a cargo de la entidad fiscalizada se hayan efectuado de conformidad con la normatividad aplicable.

Ejercicio: conforme al marco legal aplicable y en apego a un calendario determinado, se aplican los recursos destinados a programas y proyectos, llevando a la práctica lo establecido en la fase de programación. El presupuesto se gasta atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia y economía, con una lógica que cumpla con los objetivos y genere resultados.

Procedimiento general 4. Verificar que durante la ejecución de las acciones para las cuales se asignaron recursos públicos se haya atendido a los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Seguimiento: se monitorea el avance que registran los indicadores de los programas y el ejercicio de los recursos; permite evaluar las estrategias y adecuarlas a las circunstancias cambiantes, además de contribuir a la toma de decisiones oportunas con información de calidad para la asignación y reasignación del gasto.

Procedimiento general 5. Verificar que la entidad fiscalizada cuente con mecanismos para monitorear el avance de las metas e indicadores de sus programas.

Evaluación: se comparan los resultados logrados con relación a los programados para identificar desviaciones y adoptar las medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de los objetivos y metas. En general, determina si la asignación de recursos fue pertinente.

Procedimiento general 6. Verificar el cumplimiento de los programas de la entidad fiscalizada, así como los instrumentos con los que cuenta para llevar a cabo la evaluación correspondiente.

Rendición de cuentas: se da cuenta de los resultados del ejercicio de los recursos públicos, se detectan y se corrigen posibles deficiencias y, en su caso, se aplican las sanciones correspondientes. El fin de la rendición de cuentas es informar y justificar a los ciudadanos sobre el ejercicio de los recursos y garantizar un adecuado uso de los recursos.

Procedimiento general 7. Verificar que la entidad fiscalizada, además de presentar Cuenta Pública, ha cumplido con las principales disposiciones en materia transparencia relacionadas con sus programas.

Cada uno de los procedimientos generales fue aplicado mediante procedimientos específicos.

Planeación

Procedimiento específico 1.1

Verificar que la entidad fiscalizada cuenta con un área responsable de llevar a cabo las funciones de planeación, programación y presupuestación.

Resultado 1.1

La entidad fiscalizada cuenta con un área responsable de las funciones de planeación, programación y presupuestación; la cual se denomina Coordinación General del Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado; de conformidad con la estructura orgánica depende del Consejo para el Financiamiento del Desarrollo; sus funciones se establecen mediante el artículo 5 del acuerdo de creación del Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado de fecha 9 de mayo de 2000, así como en los artículos 6, 7 y 8 de su reglamento interior.

Asimismo, se verificó que la entidad fiscalizada capacitó a los servidores públicos responsables de las funciones mencionadas; el personal asistió al curso "PbR y Contabilidad Gubernamental", impartido por la Secretaría de Finanzas; además participó en el diplomado en línea "Presupuesto basado en Resultados", impartido por Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Universidad Autónoma de México.

Procedimiento específico 1.2

Verificar que la entidad fiscalizada cuenta con los instrumentos de planeación que establece la Ley de Planeación del Estado y Municipios de San Luis Potosí, y que cada uno de ellos cuenta con los elementos que establece la normatividad aplicable.

Resultado 1.2

La Administración Pública Estatal cuenta con el Plan Estatal de Desarrollo (PED) para el periodo 2015-2021, el cual sienta las bases para la coordinación de las acciones de gobierno, ya que establece los objetivos y estrategias para el mediano y largo plazo.

Con relación a las funciones en materia de desarrollo económico, la Administración Pública Estatal cuenta con el programa sectorial de Desarrollo Económico; en su contenido se determinan los objetivos, estrategias, líneas de acción y metas, que definen con mayor precisión y detalle las políticas públicas a implementar en el marco de algunas vertientes del eje rector 1 del PED, denominado San Luis Próspero.

El cumplimiento de los instrumentos de planeación mencionados se logra mediante la ejecución de programas presupuestarios; los recursos para estos programas son aprobados cada año mediante la Ley del Presupuesto de Egresos correspondiente.

Como resultado de la revisión, se identificó que mediante la Ley del Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018, se aprobaron recursos al programa presupuestario PP01.05 Comercio y servicios, que señala al Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado entre los responsables de su ejecución.

Por otro lado, no se identificó algún programa especial o regional en los que participe la entidad fiscalizada. Además, no cuenta con algún programa institucional a cargo del Sistema de Financiamiento para el Desarrollo del Estado, conforme lo establece el artículo 4 de la Ley de Planeación del Estado y Municipios de San Luis Potosí.

Aclaraciones y justificaciones

En respuesta a la cédula de resultados preliminares; mediante oficio SIFIDE 312/19 de fecha 23 de septiembre de 2019, y con el propósito de justificar y/o aclarar el resultado, la entidad fiscalizada refiere la siguiente documentación, la cual fue presentada durante la revisión:

- *Ley de Planeación del Estado y Municipios de San Luis Potosí.*
- *Plan Estatal de Desarrollo (2015-2021).*

