



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

**C. PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO,
P R E S E N T E.**

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnado para su estudio y dictamen, el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, con enfoque de resultados del Programa *E022 Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*, correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2018.

Una vez analizado el referido informe de resultados, con fundamento en los artículos 112 fracción XII, primer párrafo y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos rendir el siguiente:

D i c t a m e n

I. Competencia:

Las facultades de la legislatura local en materia de fiscalización de las cuentas públicas tienen su fundamento en lo dispuesto por el artículo 63 fracciones XVIII, XIX y XXVIII de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Estos dispositivos establecen que el Congreso del Estado tiene la facultad de fiscalizar la cuenta pública del Poder Ejecutivo, incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paraestatal, las del Poder Judicial y de los organismos autónomos; así como las cuentas públicas municipales, incluyendo las de las entidades y organismos de la administración pública paramunicipal; y verificar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas. De igual manera, puede acordar la práctica de auditorías a los sujetos de fiscalización, cuando exista causa justificada para ello, auxiliándose para el cumplimiento de dichas facultades por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Asimismo, el artículo 66 fracción VIII de dicho Ordenamiento Constitucional establece que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá informar al Congreso del Estado del resultado de la revisión de la cuenta pública y demás asuntos derivados de la fiscalización, incluyendo los dictámenes, informes de resultados, comentarios y observaciones de las auditorías, constituyendo una de las fases del proceso de fiscalización.

De igual forma, el artículo 82, fracción XXIV de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece como atribución de la Auditoría Superior del Estado, rendir al Congreso, los informes derivados del ejercicio de la función de fiscalización.

En razón de lo cual, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece que la Auditoría Superior debe remitir los informes de resultados al Congreso del Estado, a efecto de que este realice la declaratoria correspondiente, señalándose en el artículo 38 que el informe de resultados únicamente podrá ser observado por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso, cuando no se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización.

Con la finalidad de que el Congreso dé cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato establece en su artículo 112 fracción XII, primer párrafo que, a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización, le compete el conocimiento y dictamen de los asuntos relativos a los informes de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado.

A efecto de cumplir con las atribuciones conferidas a esta Comisión, y en observancia a lo que establece la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, el presente dictamen se ocupará exclusivamente del aspecto que la propia Ley señala y por el cual podría ser observado o no, el informe de resultados.

II. Antecedentes:

De conformidad con el artículo 66, fracción I de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, es atribución de la Auditoría Superior del Estado realizar auditorías de desempeño en el cumplimiento de objetivos y metas contenidos en los programas, de las cuales sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño, en los términos de la Ley.

Por su parte, el artículo 3, fracción V de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato señala que la Auditoría Superior del Estado es competente para practicar auditorías de desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas estatales y municipales.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

De igual forma, el artículo 56 de la Ley de Fiscalización Superior señala que las auditorías de desempeño comprenden la revisión del cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía; así como la evaluación de las políticas públicas; estableciendo además que la Auditoría Superior del Estado realizará las auditorías de desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en mejorar sistemáticamente el diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Los artículos 59 y 60 de la citada Ley refieren que los informes de resultados de auditorías de desempeño contendrán los requisitos señalados en el Reglamento de la Ley y que la Auditoría Superior del Estado, remitirá dichos informes al Congreso a más tardar el 30 de septiembre del ejercicio fiscal de que se trate.

De lo anterior podemos desprender que el Órgano Técnico realizará la evaluación sobre desempeño de manera anual y únicamente formulará recomendaciones que incidan en la mejora del diseño, operación e impacto de los presupuestos programáticos y las políticas públicas en su caso.

Finalmente, el artículo 16 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, consigna que la Auditoría Superior establecerá un Programa General de Fiscalización, señalando los actos y sujetos de fiscalización, los que serán objeto de auditoría o revisión conforme a los criterios y normas que se establezcan en el Reglamento de la Ley.

En ejercicio de esta función, el Auditor Superior del Estado aprobó el Programa General de Fiscalización 2019. En dicho Programa se contempló la práctica de una auditoría de desempeño al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, la cual se realizó con enfoque de resultados del Programa *E022 Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*, correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2018.

El 28 de mayo de 2019 se notificó al sujeto fiscalizado el inicio de la auditoría materia del presente dictamen. En la misma fecha, la Auditoría Superior del Estado requirió al sujeto de fiscalización diversa información que se consideró necesaria para llevar a cabo la auditoría, misma que se proporcionó por el sujeto fiscalizado el 4 de junio de 2019.

Como parte del proceso de auditoría, el 10 de septiembre de 2019 se notificó al sujeto fiscalizado el pliego de recomendaciones derivadas de la auditoría practicada. Lo anterior, para dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

El 25 de septiembre de 2019, el sujeto fiscalizado dio respuesta a las recomendaciones derivadas de la auditoría practicada, anexándose la información y documentación que consideró suficiente para precisar las mejoras efectuadas, las acciones a realizar o en su caso, justificar la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación. Una vez valorada la documentación aportada se procedió a la elaboración del informe de resultados materia del presente dictamen.

El informe de resultados se notificó al sujeto fiscalizado el 27 de septiembre de 2019.

Es importante señalar que de acuerdo a lo previsto en los artículos 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 60 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, tratándose de las auditorías de desempeño es improcedente el recurso de reconsideración en contra del informe de resultados, por lo que una vez notificado el mismo al sujeto de fiscalización, se remite al Congreso para los efectos procedentes.

El Auditor Superior del Estado remitió a este Congreso del Estado, el informe de resultados, el cual se turnó a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización el 3 de octubre de 2019 para su estudio y dictamen, siendo radicado el 8 de octubre del mismo año.

IV. Contenido del Informe de Resultados:

Con fundamento en los artículos 59 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 26 del Reglamento de dicha Ley, el informe de resultados contiene los siguientes apartados: Introducción; Resultado del Proceso de Fiscalización; Resumen de las Recomendaciones; y Conclusión General.





**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

a) Introducción.

Por lo que se refiere a esta parte, se señala que las auditorías de desempeño deben proporcionar recomendaciones constructivas que contribuyan significativamente a abordar las debilidades o problemas identificados, añadiendo valor en la planeación, programación, ejercicio, control, evaluación, resultados e impactos del sector público.

Es así, que la naturaleza técnico-jurídica de las auditorías de desempeño difiere de otras auditorías, pues el resultado se expresa con la emisión, en su caso, de exclusivamente recomendaciones, distinguiéndose de otros actos de fiscalización o control que pueden arrojar observaciones y determinar presuntos responsables. Se trata de una tarea reglada y sistémica de evaluación para la mejora continua, detectando debilidades, áreas de oportunidad, amenazas e incluso fortalezas en el ámbito público, pero promoviendo además acciones concretas que permitan superar o potenciar las mismas, dando adicionalmente seguimiento a su eventual implementación por los sujetos públicos responsables.

De igual forma, en las auditorías de desempeño se debe plantear con toda claridad y, con base en la evidencia competente, suficiente, pertinente, relevante y oportuna, las conclusiones del proceso de fiscalización, puntualizándose las recomendaciones formuladas en su caso.

Respecto al marco normativo aplicable, se precisa la normatividad aplicable a la función de fiscalización a cargo del Poder Legislativo del Estado, siendo esta: Artículos 116, fracción II y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, 63, fracciones XVIII y XIX y 66, fracciones I y II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 3, fracción V, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; 18 y 27 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; y 42 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Con base en lo anterior, la auditoría de desempeño materia del presente dictamen, se ejecutó bajo los principios, conceptos y directrices de las actuales Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, compiladas y editadas por la Auditoría Superior de la Federación, de manera particular por lo que hace a sus numerales 100 y 300.

En esta parte también se puntualiza que las auditorías de desempeño que se practican por la Auditoría Superior del Estado son congruentes con las metodologías señaladas por las Normas Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores 100, 300, 3000, 3100 y 3200, emitidas por la Organización Internacional de Instituciones de Fiscalización Superior, sin omitir como criterio referencial al Manual de Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico, así como al de Metodología de Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas, ambos editados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores, editado también por el citado organismo en 2013, entre otros.

De igual forma, se menciona que el 24 de marzo de 2017 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 48, tercera parte, el Manual para las Auditorías al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

En esta parte también se establece que la auditoría tuvo como directriz los principios institucionales de objetividad, definitividad, confiabilidad, imparcialidad, independencia, transparencia, legalidad y profesionalismo. Aunado a lo anterior, todos los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado deberán observar en su actuar, el Código de ética y Conducta emitido por dicho ente fiscalizador.

En cuanto al punto correspondiente a estructura del informe y valoración, se señala que el informe de resultados es el documento técnico en el que se presentan los datos e información que identifican una revisión, las conclusiones y las recomendaciones al desempeño que se propondrán al ente fiscalizado.

Asimismo, se refiere que el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece los requisitos mínimos que deben contener los informes de resultados de las auditorías de desempeño, los cuales se cumplieron en la formulación del informe de resultados. También se precisan los datos de identificación del acto de fiscalización, como son el título o enfoque de la auditoría, el sujeto fiscalizado, el periodo de revisión y el programa que se fiscaliza, en función de lo autorizado en el Programa General de Fiscalización respectivo.





**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Por otra parte, el artículo 27 del Reglamento de referencia, establece que el informe de resultados deberá estar debidamente fundado y motivado, así como presentar los hechos y su evaluación de manera objetiva, clara y acotada a los elementos esenciales. De lo anterior, se concluye en esta parte que la redacción del informe de resultados materia del presente dictamen es precisa y comprensible.

Por lo que hace a la valoración de la respuesta del sujeto fiscalizado, el Órgano Técnico determinó lo conducente respecto a las recomendaciones emitidas, para lo cual realizó un análisis de la documentación y evidencia proporcionada por el sujeto fiscalizado, a fin de determinar si este efectuará mejoras, si realizará alguna acción o emitió la justificación correspondiente sobre la improcedencia por la cual no resulte factible su implementación o bien, la consideración de medidas alternativas que fortalezcan el desempeño de la gestión pública. Asimismo, se señala que las recomendaciones efectuadas al sujeto fiscalizado podrían considerarse como persistentes, cuando no sea posible valorarlas en alguno de los supuestos antes referidos.

Es así, que la valoración realizada por la Auditoría Superior del Estado redunda en las manifestaciones, argumentos, acciones y evidencia presentada en la respuesta al pliego de recomendaciones, para lo cual la evidencia aportada por el sujeto fiscalizado debe ser competente, pertinente, suficiente y relevante.

Respecto al objetivo, periodo y alcance de la auditoría se señala que en las auditorías de desempeño se plantea como objetivo general promover constructivamente la gestión económica, eficaz y eficiente de los recursos públicos, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de la Administración Pública.

La auditoría de desempeño busca brindar información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Dicha auditoría también persigue añadir valor público, abordando las causas de los problemas y debilidades de forma práctica, lógica y racional, con la intención de mejorar significativamente el desempeño de los programas públicos.

Asimismo, por medio de las auditorías de desempeño, la Auditoría Superior del Estado analiza el cumplimiento de metas y objetivos de las políticas, planes, programas, proyectos y, en general, de las acciones gubernamentales de los sujetos fiscalizados, identificando la fortaleza y retos en su diseño, operación, seguimiento, monitoreo, impacto y evaluación, proponiendo alternativas para su mejora.

En este apartado se refiere que la auditoría que nos ocupa fue seleccionada e incluida en el Programa General de Fiscalización del año 2019, considerando diversos criterios metodológicos y teniendo por objetivo general evaluar las acciones del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato para el desarrollo del proceso electoral local 2017-2018, en la integración y renovación democrática de los titulares locales, que le corresponden a dicho instituto y los resultados en la participación ciudadana en dicho proceso. Así como las acciones para el fortalecimiento de la cultura cívica de los guanajuatenses.

También se refiere que de acuerdo a la Organización Internacional de Instituciones de Fiscalización Superior, para las auditorías de desempeño existen tres enfoques, los cuales van orientados a los siguientes aspectos: al sistema, que examina el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión; a los resultados, que evalúa si los objetivos en términos de resultados o productos han sido alcanzados como se deseaba, o si los programas y servicios operan como se esperaba; y al problema, que examina, verifica y analiza las causas de los problemas particulares o desviaciones de los criterios establecidos, precisando que dichos enfoques no son excluyentes.

En la auditoría que nos ocupa se aplicó un enfoque de resultados. Es así que los objetivos específicos se desarrollaron en la auditoría en los siguientes resultados:

Eficiencia:

- Difusión del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato de las etapas del proceso electoral local 2017-2018.
- Credencialización de guanajuatenses residentes en el extranjero a la lista nominal.
- Mecanismos de participación ciudadana implementados por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
- Implementación de acciones para el fortalecimiento de la cultura cívica.





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- Resolución de quejas y denuncias del proceso electoral local 2017-2018.

Eficacia:

- Eficacia en el fortalecimiento de la cultura cívica de los guanajuatenses.
- Eficacia en la participación ciudadana de los guanajuatenses en el proceso electoral local 2017-2018.
- Certeza del proceso electoral local 2017-2018, a través de la emisión de constancias y declaración de validez.

Otros:

- Cumplimiento de metas del Programa y su evidencia.

También se señala que las auditorías de desempeño son actos de revisión sobre un período de tiempo circunscrito, que de acuerdo a la normativa aplicable es anual, siendo así coincidentes el alcance temporal con el ciclo presupuestal anual, al cual puede retroalimentar, sin que ello sea obstáculo para que se utilice por el Órgano Técnico tanto información histórica de anualidades pasadas como elementos actuales o simultáneos a la auditoría, considerando en este último caso que la misma busca mejorar la gestión y no exclusivamente regularizar hechos pasados o retrotraer acciones de mejora, que en la mayoría de los casos es materialmente inviable. Es así que se trata de una auditoría evolutiva, que mira más hacia el futuro.

En cuanto a los antecedentes del proceso de fiscalización, estos ya se detallaron en el apartado correspondiente.

En lo correspondiente al contexto general de la materia a auditar se describe brevemente la política pública y estructura analítica del Programa, así como la unidad responsable del programa materia de la auditoría y el criterio general.

En esta parte se establece que la democracia es «*el régimen político caracterizado por la partición de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio*», y de conformidad a lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que «*La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*», por lo cual el estado mexicano tiene un régimen político democrático.

La Constitución Federal también establece en su artículo 40 que «*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental*». Es así, que la República es una forma de gobierno cuya característica principal es el principio de elección de sus gobernantes y del principio de representación, realizada por los ciudadanos.

Por su parte, el artículo 41 de nuestra Carta Magna establece en la parte conducente, que: *el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados (...), en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado (...), las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. Así, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (...).*

De la normativa antes referida podemos desprender que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es así, que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales que ejercerán funciones en las siguientes materias: a) Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos; b) Educación cívica; c) Preparación de la jornada electoral; d) Impresión de documentos y la producción de materiales electorales; e) Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley; f) Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales; g) Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo; h) Resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral y conteos rápidos; i) Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

de participación ciudadana que prevea la legislación local; j) Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral; y k) Las que determine la ley.

Derivado de lo antes referido, los organismos públicos locales son los encargados de la organización de las elecciones, realizando las acciones necesarias para que con la participación ciudadana se lleven a cabo las mismas, a efecto de la renovación de los titulares, en el caso de los estados, del titular del Poder Ejecutivo, de los integrantes del Poder Legislativo y de los ayuntamientos.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 1, establece que *«La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo».*

En relación con la participación ciudadana en la vida democrática del Estado, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato contiene en su Capítulo Segundo *«De las Garantías Políticas»* de los ciudadanos, y en su artículo 15 refiere que *«Todo ciudadano guanajuatense tiene derecho a participar en la vida política del Estado, en la forma y términos que señalen las leyes».* También consigna el derecho de afiliarse al partido o asociación política de su preferencia, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral, así como aquellos ciudadanos que lo hagan de manera independiente y los derechos de los partidos políticos.

El artículo 23 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato establece como algunas de las prerrogativas de los ciudadanos guanajuatenses, entre otras, las de *«II. Votar en las elecciones populares. En el caso de los ciudadanos guanajuatenses que residen en el extranjero podrán votar para la elección de Gobernador del Estado; III. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; IV. Asociarse para tratar los asuntos políticos del Estado».*

Por su parte, el artículo 24 prevé dentro de las obligaciones del ciudadano guanajuatense la de *«III. Votar en las elecciones populares; V. Desempeñar, de manera gratuita, los cargos que les señale la autoridad competente en los procesos de plebiscito, referéndum, electorales y censales, pero serán retribuidos aquellos que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes».*

correspondientes.» Es decir, la Constitución Local reconoce los derechos políticos electorales de los ciudadanos, pero también señala la obligación de cumplir con la participación en los mismos.

Respecto a la autoridad electoral encargada de hacer valer los derechos políticos electorales de la ciudadanía guanajuatense, la Constitución Política Local establece en su artículo 31: *«La soberanía del Estado reside originalmente en el pueblo y en el nombre de este la ejercen los titulares del Poder Público, del modo y en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes».*

Es así, que la organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través del organismo público electoral local y por el Instituto Nacional Electoral, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley electoral. La jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal. El organismo público electoral local será autoridad en la materia, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, conforme lo determinen las leyes y se estructurará con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos.

También se refiere que el organismo público electoral local, en los términos que determine la ley, realizará las actividades propias e inherentes al ejercicio de la función estatal electoral, otorgará las constancias de mayoría y declarará la validez de las elecciones de Gobernador, de Ayuntamiento en cada uno de los municipios de la Entidad, así como de los diputados al Congreso del Estado, hará la asignación de regidores y de diputados de representación proporcional en los términos de los artículos 44 y 109 de la Constitución, y ejercerá funciones de organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que establezca esta Constitución.

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, tiene como objeto, de conformidad al artículo 1, *«garantizar el ejercicio de los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos y establecer las disposiciones aplicables que regulan los procesos electorales ordinarios, especiales y extraordinarios, que se celebran para elegir Gobernador, Diputados al Congreso del Estado y miembros de los Ayuntamientos».* Asimismo, en su Título Tercero *«De las autoridades electorales»* Capítulo I *«Del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato»*, en su ordinal 77, refiere *«El Instituto Estatal estará dotado*





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución del Estado y esta Ley. Será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. El Instituto es autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución Federal, la Ley General, la Constitución del Estado y esta Ley(...)». De igual forma, establece como parte de sus atribuciones llevar a cabo los actos que comprenden el proceso electoral, los cuales se establecen en los artículos 173 y 174 de dicha ley.

En este apartado se destaca que el proceso electoral «es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, la Ley General, la Constitución del Estado y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado y de los ayuntamientos. Sus etapas son: preparación de la elección; jornada electoral, resultados y declaraciones y validez de las elecciones; y dictamen y declaraciones de validez de la elección».

Por lo anterior, es estratégica la intervención del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en razón de abonar hacia las mejores prácticas y con un enfoque orientado a resultados, a las políticas públicas y estrategias que garantizan el respeto a los derechos políticos-electorales de los ciudadanos guanajuatenses, a través del proceso electoral ordinario, en el estado de Guanajuato.

El Programa E022 *Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato* se encuentra alineado a los diversos objetivos establecidos en los instrumentos de planeación estatal de mediano y largo plazo. Se identificó que la Matriz de Indicadores para Resultados cuenta con un Fin, un Propósito, tres Componentes y 38 Actividades (proyectos).

En la parte correspondiente a la unidad responsable se establece que el Sistema de Evaluación al Desempeño de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, señala como responsable del Programa Presupuestario E022 *Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato* al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, mismo que busca «*Garantizar la integración y renovación democrática, periódica y pacífica de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los ayuntamientos, mediante la organización de procesos electorales, la implementación de los mecanismos de participación ciudadana y la formación de la ciudadanía en el estado de Guanajuato*».

En la parte conducente a criterio general, se señala que la Ley General de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización, y en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos.

En este orden de ideas, los artículos 46, fracción III, 54 y 61, fracción II, inciso b) del referido ordenamiento establecen que la información financiera de las entidades federativas deberá contener la información programática que incluye el gasto por programas o proyectos y los indicadores de resultados que permitan medir el cumplimiento de las metas y objetivos de los mismos y a su vez, dicha información programática deberá relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación para el desarrollo y además en el presupuesto de egresos local debe incorporarse el listado de programas, así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental consigna que el Consejo Nacional de Armonización Contable es el órgano de coordinación y tiene por objeto la emisión de las normas contables y lineamientos para la generación de información financiera que aplicarán los entes públicos, los cuales adoptarán e implementarán las decisiones del Consejo con carácter obligatorio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 7 de la citada Ley.

En razón de lo anterior, el Consejo Nacional de Armonización Contable emitió los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, mismos que son obligatorios para todos los entes públicos. Conforme a los citados lineamientos, los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos deben considerar la Matriz de Indicadores para Resultados, definida por dichos lineamientos.

De igual forma de conformidad con los citados lineamientos para definir y establecer las consideraciones en materia de Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño es necesario involucrar la Metodología del Marco Lógico dentro del proceso de armonización contable, para la generación periódica de la información.





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

El artículo 102 sexies de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece que, los organismos autónomos, en el ámbito de su competencia, emitirán y aplicarán su Sistema de Evaluación del Desempeño.

El artículo 3, fracción XXXVI de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato prevé que el Sistema de Evaluación al Desempeño es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Por su parte, el artículo 70 de la referida ley, señala que los ejecutores del gasto serán los responsables de la gestión por resultados, por lo que deberán cumplir los objetivos y metas contenidos en sus programas.

Finalmente, se establece que el artículo 11 de la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal de 2018 refiere que los programas presupuestarios fueron diseñados bajo la Metodología del Marco Lógico, como parte del presupuesto basado en resultados para dicho ejercicio fiscal.

b) Resultado del proceso de fiscalización.

Por lo que se refiere a este punto, se presentan los resultados de la auditoría realizada, estableciendo las recomendaciones formuladas al sujeto fiscalizado, plasmando en cada una las acciones preventivas y correctivas que se deben llevar a cabo para subsanar las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.

Derivado de lo anterior, se formulan los resultados y recomendaciones contenidos en los rubros de Eficiencia; Eficacia; y Otros.

En tal sentido, en el rubro de Eficiencia, se formularon las recomendaciones plasmadas en los siguientes puntos: 01, 02 y 03 del resultado número 01, referente a difusión del IEEG de las etapas del proceso electoral local 2017-2018; 04, 05 y 06 del resultado número 02, relativo a credencialización de guanajuatenses residentes en el extranjero a la lista nominal; 07 del resultado número 03, referido a mecanismos de participación ciudadana implementados por el IEEG; 08 y 09 del resultado número 04, correspondiente a implementación de acciones para el

fortalecimiento de la cultura cívica. En el apartado de Eficacia, los puntos 10 y 11 del resultado número 06, referente a eficacia en el fortalecimiento de la cultura cívica de los guanajuatenses; 12 del resultado número 07, relativo a participación ciudadana de los guanajuatenses en el proceso electoral local 2017-2018; y 13 del resultado número 08, referido a certeza en la emisión de constancias y declaración de validez del proceso electoral local 2017-2018. En el rubro de Otros, los puntos 14, 15 y 16 del resultado 09, relativo a cumplimiento de metas del programa y su evidencia.

En el caso del resultado número 05 del rubro de Eficiencia, relativo a resolución de quejas y denuncias del proceso electoral local 2017-2018, este no generó recomendaciones por parte de la Auditoría Superior del Estado.

c) Resumen de las recomendaciones.

En este punto se establece un resumen de los resultados que generaron recomendación, producto de un área de oportunidad o mejora sugerida por la Auditoría Superior del Estado, los cuales se clasifican agrupados bajo su respectiva vertiente, con la síntesis de la valoración efectuada, concluyendo que del análisis de la respuesta al pliego de recomendaciones, se desprende que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato estableció el compromiso de realizar acciones de mejora respecto a las 16 recomendaciones formuladas, señalando la acción a realizar, las fechas ciertas para ello, así como los responsables de efectuarlas y los entregables esperados. Respecto a las 16 recomendaciones formuladas, el Órgano Técnico les dará seguimiento en la etapa correspondiente, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable.

d) Conclusión General.

En esta parte se concluye que derivado de la auditoría de desempeño practicada al Programa *E022 Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*, el sujeto fiscalizado llevó a cabo en el periodo auditado el proceso electoral local. Al respecto, se realizó el análisis de las acciones realizadas en dos vertientes: 1) El proceso electoral local y sus acciones relacionadas; y 2) La cultura cívica hacia los guanajuatenses.

Al respecto, se determinó que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato realizó diversas acciones para la difusión del citado proceso electoral, de las cuales se identificó la necesidad de contar con una estrategia definida, así como el oportuno y adecuado monitoreo, seguimiento e implementación de indicadores para





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

conocer los resultados obtenidos por las acciones de difusión que fueron llevadas a cabo por dicho Instituto en 2018.

Respecto al proceso de credencialización e inscripción en la lista nominal de guanajuatenses residentes en el extranjero, se determinó que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato llevó a cabo un total de 6 convenios con otras instituciones. Sin embargo, existe la oportunidad de definir una estrategia de focalización que considere la concentración de guanajuatenses en el extranjero para llevar a cabo sus convenios; además, la implementación de indicadores que le permitan medir los resultados obtenidos en la participación de dichos guanajuatenses que residen el extranjero en el proceso electoral que es llevado a cabo por el Instituto.

De igual forma, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato realizó diversas acciones y mecanismos para fomentar y promover la participación ciudadana en el proceso electoral revisado, contándose con evidencia al respecto, no obstante, es necesario que se desarrollen indicadores que permitan verificar la realización de dichas acciones y los resultados de estas en la participación ciudadana, pues en el proceso 2017-2018 no se logró la meta de participación ciudadana, (60%), dado que se obtuvo un 52% de la población inscrita en las listas nominales, por lo que es necesario que el referido Instituto realice las acciones necesarias a fin de incrementar la participación ciudadana.

En cuanto a la cultura cívica, se identificó que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato no dispuso de una estrategia para las acciones realizadas en 2018, sin embargo, realizó acciones como actos cívicos, cursos, pláticas, conferencias, debates, entre otros. Además, se identificó que el Instituto cuenta con la *Estrategia de Cultura Cívica para el Estado de Guanajuato 2018-2023*, misma que se encuentra planificada a 6 años, identificándose que el citado Instituto tiene la oportunidad de: *partiendo de su estrategia, desarrolle un programa anual de trabajo e implemente indicadores que le permitan medir el avance y logros de su estrategia referida.*

Por lo que hace al cumplimiento de metas y su evidencia documental, si bien el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato reportó los avances de metas para el cierre del ejercicio 2018, el documento presentado no fue consistente con los diversos indicadores y objetivos establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa auditado, y además, existieron metas que no fueron alcanzadas al 100% de lo planeado. De igual forma, la totalidad de metas carecieron de soporte documental que sustente sus resultados, por lo que existió la oportunidad

de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y logro de metas por parte del Instituto.

No obstante, se reconoce el compromiso proactivo del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, de realizar acciones para la mejora del programa auditado, al señalar en su respuesta al pliego de recomendaciones, la acción de mejora a realizar, las áreas responsables y el plazo para realizarlas.

Finalmente, se señala que el seguimiento se realizará por la Auditoría Superior del Estado respecto de aquellas recomendaciones en las que el sujeto fiscalizado realizará acciones o mejoras en un plazo determinado o aquellas que persisten, hasta su total implementación, acorde a la normativa aplicable.

V. Conclusiones:

Como ya lo habíamos señalado en párrafos anteriores, el artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece que los informes de resultados únicamente podrán ser observados por las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso, cuando no se observen las formalidades esenciales del proceso de fiscalización.

En este sentido, quienes integramos esta Comisión analizamos el informe de resultados materia del presente dictamen, considerando la hipótesis referida en el precepto anteriormente señalado.

Como se desprende del informe de resultados, el Órgano Técnico dio cumplimiento al artículo 58 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, al haberse notificado las recomendaciones derivadas de la auditoría al sujeto fiscalizado, concediéndole el plazo que establece la Ley para atender las recomendaciones formuladas por el Órgano Técnico. Al respecto, se presentó la información y documentación que se consideró suficiente para atender las recomendaciones efectuadas.

De igual manera, existe en el informe de resultados la constancia de que este se notificó al sujeto fiscalizado. En tal virtud, se considera que fue respetado el derecho de audiencia o defensa por parte del Órgano Técnico.





H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Finalmente, del informe de resultados podemos inferir que el Órgano Técnico en el desarrollo del procedimiento de auditoría, dio cumplimiento a las formalidades esenciales que la misma Ley establece para el proceso de fiscalización, al haberse practicado la auditoría que estaba contemplada en el Programa General de Fiscalización 2019, aprobado por el Auditor Superior del Estado. Asimismo, la auditoría se efectuó atendiendo a lo establecido en la normatividad aplicable en la materia, cumpliendo lo estipulado por el artículo 3 y el Capítulo VI del Título Segundo de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, así como el artículo 28 del Reglamento de dicha Ley.

En razón de lo anteriormente señalado, concluimos que el informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, con enfoque de resultados del Programa *E022 Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2018, debe sancionarse por el Congreso en los términos presentados por la Auditoría Superior del Estado y proceder a su aprobación, considerando que no se presenta el supuesto contenido en el artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, razón por la cual no podría ser observado por el Pleno del Congreso.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. Con fundamento en el artículo 63 fracción XVIII de la Constitución Política para el Estado, en relación con los artículos 3, fracción V, 5, fracción IV, 56, 59 y 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 28 del Reglamento de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, se aprueba el informe de resultados formulado por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, de la auditoría de desempeño practicada al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, con enfoque de resultados del Programa *E022 Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*, correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2018.

Se ordena dar vista del informe de resultados al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, a efecto de que se atiendan las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, informando a la Auditoría Superior del Estado de las acciones realizadas para ello, con objeto de que esta última realice el seguimiento correspondiente, previsto en los artículos 37, fracción VII, 65 y 66 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato y 77 del Reglamento de dicha Ley.

Remítase el presente acuerdo junto con su dictamen y el informe de resultados al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, así como a la Auditoría Superior del Estado, para los efectos de su competencia.

Guanajuato, Gto., 27 de enero de 2020
La Comisión de Hacienda y Fiscalización


Dip. Alejandra Gutiérrez Campos

Dip. Claudia Silva Campos


Dip. Lorena del Carmen Alfaro García

Dip. Víctor Manuel Zanella Huerta


Dip. Celeste Gómez Fragoso

La presente hoja forma parte del dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo al informe de resultados de la auditoría de desempeño practicada al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, con enfoque de resultados del Programa *E022 Confianza en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato*, correspondiente al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal del año 2018.