

APARTADO DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO QUE FORMA PARTE ÍNTEGRA DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA DE CUENTA PÚBLICA DEL EJERCICIO FISCAL 2019 DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO

Con fundamento en las disposiciones establecidas en los párrafos primero y décimo, fracciones III y IV, del artículo 35 Bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y en ejercicio de las atribuciones conferidas en las fracciones XI y XXVII, numeral 1 del artículo 13 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con el diverso 15, numeral 1 de la misma Ley, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco (ASEJ) realizó la fiscalización superior del desempeño a la cuenta pública 2019 del **INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO**, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del **01 de enero al 31 de diciembre de 2019**, prevista en el Programa Anual de Actividades y Auditorías 2020 de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, aprobado el día 31 de enero de 2020, y cuyo objeto consistió en auditar el desempeño del organismo en el cumplimiento de sus mandatos de brindar seguridad social y otorgar las prestaciones económicas y sociales a sus afiliados y pensionados, así como su contribución al fortalecimiento de la salud financiera del mismo y el incremento de sus reservas, conforme lo prevé el numeral 2 del artículo 53 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Como resultado de la fiscalización de la cuenta pública, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, rinde ante el Congreso del Estado de Jalisco el presente **APARTADO**.

I. Objeto y objetivos de la revisión

El Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL) es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, con autonomía técnica y operativa, según prevé el artículo 128 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL). Su origen se remonta a la aprobación de la Ley del IPEJAL en noviembre de 2009, a partir de la cual la Dirección de Pensiones del Estado, que se creó en 1954, se transformó en el IPEJAL.

Aunque el derecho a la seguridad social de los servidores públicos previsto en el artículo 54-Bis-3 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios (LSPEJM) le corresponde otorgarlo a las Entidades Públicas Patronales (EPP), el artículo 6 de la Ley del IPEJAL prevé que estas quedan relevadas de esa obligación en la medida en que sea provisto por el IPEJAL. Adicionalmente, el artículo 54-Bis-4 de la LSPEJM prevé que los servidores públicos cuenten con atención médica, misma que será otorgada por la EPP de forma directa, mediante la afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), o a través de cualquier otra institución de seguridad social federal o estatal, siempre y cuando tengan el mismo nivel de atención y cobertura territorial que el IMSS, de acuerdo con el artículo 64 de la LSPEJM.

Al respecto, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley del IPEJAL, el sistema de seguridad social que prevé la ley comprende un régimen obligatorio y uno voluntario. Para el régimen obligatorio, esto es, para los servidores públicos del Estado de Jalisco afiliados al IPEJAL, la Ley del IPEJAL contempla en el artículo 27 las siguientes prestaciones:

1. Pensiones,
2. Prestaciones económicas derivadas de la muerte del pensionado o del afiliado,
3. Préstamos,
4. Arrendamiento y venta de inmuebles,
5. Prestaciones sociales y culturales, y
6. Servicio médico a sus pensionados y beneficiarios.

Mientras que para el régimen voluntario, esto es, para aquellos servidores públicos que causaron baja definitiva con al menos cuatro años de aportaciones cubiertas, y deciden continuar pagando sus cuotas y las que corresponden a la entidad patronal; el artículo 137 de la Ley del IPEJAL contempla que seguirán generando el derecho a las pensiones por jubilaciones, por edad avanzada o por viudez y orfandad.

De las prestaciones señaladas previamente, las pensiones, las prestaciones económicas derivadas de la muerte del pensionado o del afiliado y el servicio médico a pensionados y sus beneficiarios constituyen el régimen de seguridad social previsto por la Ley del IPEJAL. Las demás conforman un conjunto adicional que está sujeto a la disponibilidad financiera del IPEJAL para brindarlas.

Para el financiamiento de ambos conjuntos de prestaciones el IPEJAL cuenta con las aportaciones que realizan los afiliados y las entidades públicas patronales, mismas que, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley del IPEJAL, a partir del año 2017 ascienden a 32% del sueldo tabular del servidor público afiliado, de las que corresponden al afiliado el 11.5% y 21.5% a la EPP. Los remanentes de estos recursos se deben invertir de forma que constituyen la Reserva Técnica del Instituto, la cual se compone por los bienes inmuebles, las inversiones en mercados financieros y el capital de los préstamos que otorga. Adicionalmente forman parte de la reserva también las cuentas por cobrar.

De acuerdo con el Informe General de Actividades del IPEJAL 2019, al cierre de ese año, el Instituto contó con un total de 122 mil 265 afiliados, de los cuales, junto con las entidades públicas patronales, aportaron en total 5 mil 932 millones de pesos; y contó con 37 mil 3 pensionados, que significaron una nómina anual de 7 mil 145 millones de pesos. Por su parte, la Reserva Técnica del Instituto para el mismo año asciende a 38 mil 651 millones de pesos.

Por último, como parte del ejercicio de fiscalización del desempeño a la cuenta pública 2019 del IPEJAL se identificaron los siguientes mandatos y entregables.

Tabla 1. Mandatos y productos identificados y auditados como parte de la cuenta pública 2019 del IPEJAL

Mandato	Entregables
Brindar seguridad social a los afiliados y pensionados en los términos del régimen.	Pensiones otorgadas.
	Servicio médico a sus pensionados y beneficiarios brindado.
	Sostenibilidad del régimen (aportaciones realizadas y nómina de pensionados pagada).
Otorgar las prestaciones económicas, sociales y culturales consideradas por el régimen a los afiliados y pensionados.	Préstamos otorgados.
	Viviendas para afiliados o pensionados arrendadas o vendidas.
Mantener la salud financiera del IPEJAL mediante la oferta de bienes y servicios.	Instalaciones deportivas operadas.
	Salones de eventos rentados.
	Servicios de capilla de velación brindados.
	Servicios de estacionamiento público proporcionados.
Realizar las actividades financieras de préstamos e inversión con la finalidad de incrementar las reservas del IPEJAL.	Rendimientos por la colocación de préstamos generados.
	Rendimientos de las inversiones financieras generados.

Fuente: elaboración propia.

En cumplimiento de lo dispuesto en la fracción XI del numeral 1 del artículo 13 de la ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de Estado de Jalisco y sus Municipios, la fiscalización superior del desempeño realizada a la cuenta pública del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco correspondiente al ejercicio fiscal 2019, tuvo por objeto verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en planes y programas del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, así como de la aplicación de los criterios de eficacia, eficiencia y economía en la gestión, respecto de los siguientes conceptos:

1. Evaluar el desempeño del IPEJAL en brindar seguridad social y su contribución a la sostenibilidad del régimen;
2. Evaluar el desempeño del IPEJAL para otorgar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen;
3. Evaluar el desempeño del IPEJAL en mantener la salud financiera del organismo mediante la oferta de bienes y servicios; y
4. Evaluar el desempeño del IPEJAL para incrementar sus reservas financieras mediante la colocación de créditos y las inversiones en el mercado bursátil.

II. Alcance

A partir de la revisión de la información contenida en planes, programas, estados analíticos de ingresos y egresos, y disposiciones reglamentarias, se realizó un análisis para la identificación de riesgos de desempeño; es decir, para detectar documentalmente indicios, acciones o eventos que pudieran afectar de forma adversa el logro de resultados, y que tuvieran una probabilidad intermedia de ocurrencia y un impacto relevante en la gestión.

Con base en la valoración del riesgo de desempeño en el cumplimiento de sus objetivos y metas, se identificaron un total de 18 riesgos, de los cuales, este Órgano Técnico auditó 16, lo que representa el 88.89% del total de riesgos de desempeño identificados. Dichos riesgos se agrupan en cuatro mandatos específicos, que son:

Tabla 2. Mandatos, riesgos identificados y riesgos auditados

Mandatos	Riesgos identificados	Riesgos auditados	Alcance
Brindar seguridad social y su contribución a la sostenibilidad del régimen.	4	4	100%
Otorgar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen.	4	3	75%
Mantener la salud financiera del organismo mediante la oferta de bienes y servicios.	6	5	83.33%
Incrementar sus reservas financieras mediante la colocación de créditos y las inversiones en el mercado bursátil.	4	4	100%

Fuente: elaboración propia.

III. Desarrollo de trabajos de auditoría

El Auditor Superior del Estado de Jalisco ordenó la práctica de la visita para la realización de la presente auditoría de desempeño el 02 de diciembre de 2020 y autorizó a los servidores públicos responsables para ello. El inicio de la visita se verificó ese mismo día, mientras que el cierre se realizó el 25 de marzo de 2021.

Esta auditoría se realizó examinando la información y documentación presentada por la entidad fiscalizada ante este Órgano Técnico en la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2019, así como la información y documentación provista a través de los requerimientos de información y solicitudes de aclaraciones y demás información obtenida a través de las técnicas de recopilación de información estimadas pertinentes por este Órgano Técnico.

IV. Procedimientos de revisión aplicados

La realización de esta auditoría de desempeño se apegó a lo dispuesto en la normatividad aplicable, así como a lo estipulado en la Norma para la Realización de Auditoría de Desempeño de la Auditoría. Con base en ello, se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

1. Se revisó el Plan Institucional del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, publicado en octubre de 2019, a efecto de identificar objetivos e indicadores que trascienden la gestión anual y que articulan la programación de actividades y proyectos del IPEJAL relacionados con:
 - a. El mandato de brindar seguridad social a sus afiliados y pensionados,
 - b. El mandato de otorgar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen, y
 - c. El mandato de otorgar la posibilidad de acceder a una vivienda digna a sus afiliados y pensionados.
2. Se revisaron las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) que forman parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) con que cuenta el IPEJAL relacionados con sus mandatos y que estuvieron vigentes durante el ejercicio fiscal 2019, para:
 - a. Identificar objetivos e indicadores relacionados con los mandatos del Instituto y los productos o entregables,
 - b. Evaluar la consistencia de los objetivos e indicadores, así como sus resultados;
 - c. Evaluar la lógica horizontal y analizar la consistencia de objetivos y supuestos de los niveles de componentes y actividades de la MIR del programa 1 Fortalecimiento del Patrimonio y de la MIR del Programa 4 Servicio Médico;
 - d. Evaluar la lógica horizontal de la MIR del Programa 3 Prestaciones Sociales, Económicas y de Vivienda;
 - e. Revisar la información reportada en el indicador de Porcentaje mensual de créditos morosidad de la matriz del Programa 1 Fortalecimiento del Patrimonio para el periodo de 2017 a 2019; y
 - f. Recuperar los valores reportados para el indicador Tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL de la MIR del programa 1. Fortalecimiento del Patrimonio, para el periodo de 2017 a 2019.
3. Se revisaron los Informes Generales de Actividades del IPEJAL de 2013 a 2019, para:
 - a. Identificar el número de pensiones otorgadas al cierre de los ejercicios fiscales 2018 y 2019, de acuerdo con el tipo de pensión al que accedieron, así como el crecimiento que tuvieron en el periodo;
 - b. Identificar los montos de pensión promedio por año reportados para los años de 2017 a 2019 y calcular su tasa de variación anual real y su tasa de crecimiento promedio;
 - c. Identificar el número de afiliados y pensionados del IPEJAL de 2006 a 2019, y calcular el promedio de afiliados por cada pensionado para el mismo periodo, además de las tasas de crecimiento promedio de afiliados y pensionados;
 - d. Identificar las aportaciones pagadas por los afiliados y la nómina de pensionados de 2006 a 2019;

- e. Identificar el número de asegurados con derecho a recibir atención médica para el periodo de 2009 a 2019;
 - f. Identificar el gasto médico del IPEJAL por partida específica de 2017 a 2019 y calcular el comportamiento de este gasto a precios constantes y en promedio por cada asegurado;
 - g. Identificar el número préstamos y el monto total de los préstamos otorgados por el IPEJAL al cierre de los ejercicios fiscales 2009, 2018 y 2019;
 - h. Identificar el monto al que ascendió la reserva técnica del IPEJAL de 2009 a 2019 y calcular el porcentaje que representa el monto total prestado por tipo de préstamo respecto de la reserva técnica;
 - i. Identificar los ingresos por concepto de intereses de préstamos, aprovechamientos y productos financieros, así como de los ingresos por recuperación de capital para los años 2017, 2018 y 2019;
 - j. Identificar el saldo de operación de los centros de servicio o unidades de negocio o del IPEJAL para el periodo de 2017 a 2019; y
 - k. Identificar la distribución porcentual de la cartera de inversiones financieras del IPEJAL para 2018 y 2019.
4. Se revisaron las bases de datos del IPEJAL relacionadas con:
- a. Los trabajadores afiliados al Instituto y de sus pensionados al cierre de 2019, para describir las principales características de ambas poblaciones;
 - b. Los bienes inmuebles arrendados y vendidos por el Instituto de 2017 al 2019, para identificar el número de viviendas arrendadas y vendidas a afiliados y pensionados en ese periodo; y
 - c. Los préstamos del Instituto de 2017 a 2019 a fin de identificar su estatus y la morosidad por tipo de préstamo para el periodo de 2017 a 2019.
5. Se entrevistó a servidores públicos del IPEJAL sobre:
- a. La sostenibilidad financiera del Instituto y el gasto en la atención médica de los asegurados,
 - b. Las causas de la disminución de la demanda de créditos de mediano plazo e hipotecarios ofertados por el Instituto,
 - c. Las causas de la disminución del saldo de operación de los centros de servicio o unidades de negocio del IPEJAL, y
 - d. La gestión de las inversiones financieras del Instituto.
6. Se revisaron los recursos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI):
- a. La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para identificar las estimaciones del total de empleados públicos en Jalisco al IV trimestre de 2006 a 2019 y compararlos contra el número de afiliados del IPEJAL; así como para identificar los intervalos de confianza de las mismas estimaciones para el periodo de 2014 a 2019.
 - b. El Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (CNGSPSPE) para los años 2012 a 2019, para identificar el total de empleados del Gobierno del Estado de acuerdo con la institución de seguridad social de afiliación.

- c. El Censo Nacional de los Gobiernos Municipales y Delegaciones (CNGMD) para los años 2013, 2015, 2017 y 2019 para identificar el total de empleados por los gobiernos municipales en Jalisco y compararlos respecto de los datos de afiliados al IPEJAL.
 - d. El Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) y su componente de Salud y cuidado personal, de 2013 a 2019, para comparar sus tasas de variación anual e identificar si estas se relacionan con la variación real del gasto del IPEJAL en servicios médicos.
 - e. El Índice Nacional de Precios al Productor (INPP) y su sector de Servicios de salud y asistencia social, de 2013 a 2019, para comparar sus tasas de variación anual e identificar si estas se relacionan con la variación real del gasto del IPEJAL en servicios médicos.
 - f. El Directorio Nacional de Unidades Económicas (DENUE) para identificar el número de unidades económicas que proveen servicios similares a los centros de servicio o unidades de negocio del IPEJAL dentro del Área Metropolitana de Guadalajara para el periodo de 2017 a 2019.
7. Se revisó el marco jurídico que regula las relaciones laborales de los servidores públicos del Estado de Jalisco y el esquema de cuotas que contemplaba la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco (abrogada) y la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.
 8. Se revisó la “Valuación Actuarial al 31 de diciembre de 2017 del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco” elaborado por el despacho FARELL para evaluar las conclusiones y recomendaciones que se formularon para atender el problema de insostenibilidad financiera del IPEJAL en el mediano plazo.
 9. Se revisó literatura académica que evalúa el efecto del costo de las cuotas de seguridad social en la contratación de empleados bajo el esquema de asalariados formales, esto con el propósito de considerar si el incremento de las aportaciones previstas por la ley del IPEJAL tuvo un efecto en el número de afiliados al Instituto para el periodo de 2006 a 2019.
 10. Se revisaron las publicaciones del Diario Oficial de la Federación que contienen el salario mínimo en México para el periodo de 2017 a 2019 con el objetivo de comparar su comportamiento respecto de los aumentos reales de las pensiones promedio del IPEJAL.
 11. Se realizó un análisis de regresión lineal entre el número de asegurados y la inversión en salud del IPEJAL, de 2009 a 2019, para estimar con base en las proyecciones de pensionados y los beneficiarios estimados la inversión en salud del IPEJAL.
 12. Se revisó el número de consultas médicas otorgadas por el IPEJAL de forma directa o indirecta a través de los hospitales que brindan el servicio de forma subrogada, al cierre de los ejercicios fiscales 2018 y 2019, para comparar el total en el año respecto del anterior e identificar la tasa de variación en el número de estas.
 13. Se calculó un indicador que mide el promedio de consultas otorgadas por las Unidades Médicas Familiares (UNIMEF) del IPEJAL por pensionado en 2018 y 2019 para comparar el desempeño del IPEJAL en otorgar atención médica a sus pensionados y beneficiarios.
 14. Se calculó un indicador con base en la información del número de egresos hospitalarios registrados y el total de asegurados (pensionados y beneficiarios), para medir la razón de egresos hospitalarios por cada mil asegurados.

15. Se calculó un indicador para medir el desempeño del IPEJAL en otorgar créditos a afiliados y pensionados, a partir de una estimación del total de préstamos otorgados por el Instituto a partir de una regresión polinómica que toma como variable independiente el número total de afiliados y pensionados por año.
16. Se calculó un indicador para conocer la contribución del IPEJAL al mandato de brindar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen a los afiliados, pensionados y sus beneficiarios, con base en la información del número total de afiliados y pensionados y el monto total prestados a partir del cual se obtuvo el monto promedio prestado por afiliado y pensionado.
17. Se calculó el indicador denominado “Razón de bienes inmuebles vendidos y arrendados por cada mil afiliados y pensionados” para conocer el desempeño del IPEJAL en el arrendamiento y venta de vivienda a afiliados y pensionados durante 2019.
18. Se revisaron las tasas de interés aplicadas a los préstamos que otorgó el Instituto para el periodo de 2017 a 2019, por tipo de préstamo.
19. Se identificaron los porcentajes de contribución al Fondo de Garantía por tipo de préstamo que otorga el Instituto, de 2017 a 2019.
20. Se revisaron las bases de datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) sobre los préstamos que otorgó la Banca Múltiple (BM) para el periodo de 2017 a 2019, con el propósito de identificar las tasas de interés promedio y los montos promedio prestados por la BM para préstamos que son similares a los que otorga el IPEJAL.
21. Se compararon las tasas de interés aplicadas y los montos promedio prestados entre el IPEJAL y la BM, por tipo de préstamo, de 2017 a 2019.
22. Se revisaron las características de los centros de servicio o unidades de negocio del IPEJAL que corresponden con los seis estacionamientos, el club deportivo Hacienda del Real, la capilla de velación San Lázaro, los salones de eventos Antigua Hacienda la Mora (también ex Hacienda la Mora), Hermano Sol Hermano Agua y el Salón del Real.
23. Se revisó el número de servicios que brindaron los centros de servicio o unidades de negocio del IPEJAL que corresponden con los seis estacionamientos, el club deportivo Hacienda del Real, la capilla de velación San Lázaro, los salones de eventos Antigua Hacienda la Mora (también ex Hacienda la Mora), Hermano Sol Hermano Agua y el Salón del Real; para el periodo de 2017 a 2019.
24. Se revisaron los precios de los servicios que ofrecen los centros de servicio o unidades de negocio del IPEJAL que corresponden con los seis estacionamientos, el club deportivo Hacienda del Real, la capilla de velación San Lázaro, los salones de eventos Antigua Hacienda la Mora (también ex Hacienda la Mora), Hermano Sol Hermano Agua y el Salón del Real; para el periodo de 2017 a 2019.
25. Se revisaron los precios promedio por hora de los estacionamientos públicos operados por los gobiernos municipales de Guadalajara, San Pedro Tlaquepaque y Zapopan, aprobados en las leyes de ingresos respectivas para el periodo de 2017 a 2019; para compararlos con los precios de los estacionamientos del IPEJAL.
26. Se revisaron las Políticas de Inversión en Mercados Financieros del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco para identificar los términos bajo los cuales el IPEJAL realiza las inversiones financieras.

27. Se revisaron los documentos normativos con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) sobre las inversiones financieras que realiza con el objetivo de incrementar su reserva.
28. Se revisó el rendimiento mensual de las inversiones del IPEJAL en instrumentos de renta variable de 2018 a 2019, en pesos mexicanos (MXN) y en dólares de Estados Unidos de América (USD), para comparar los rendimientos observados en ambos años.
29. Se calculó el porcentaje que representan los ingresos por concepto de intereses de créditos, aprovechamientos y productos financieros, respecto de la reserva técnica del Instituto.
30. Se revisó el Índice de Precios y Cotizaciones (IPC) que reporta la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) de forma mensual para el periodo de 2006 a 2019, y se calculó la tasa de variación del mismo indicador para identificar los periodos en los que se ha registrado la mayor reducción de este índice y si coincide con el comportamiento de las inversiones del IPEJAL en instrumentos de renta variable.
31. Se revisó información de la BM reportada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) para comparar la morosidad reportada por el IPEJAL respecto de la observada en la BM para el periodo de 2017 a 2019.
32. Se revisó el del rendimiento promedio ponderado real mensual de las SIEFORE Básica 1 de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE) para el periodo de 2017 a 2019, reportado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), mismo que fue deflactado (inflación acumulada mensual).
33. Se calculó la diferencia entre la tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL en 2019 y la tasa de rendimiento promedio ponderado de las Sociedades de Inversión de Fondos para el Retiro (SIEFORE) Básica 1 para el mismo año, con el objetivo de medir el desempeño del IPEJAL en los rendimientos de sus inversiones financieras.

V. Resultados

Derivado del ejercicio de auditoría se presentan los siguientes resultados:

Recomendación 01 (19-DAD-PR-001-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco (LPCGPE) cada entidad paraestatal es responsable de planear y programar sus actividades, así como de darles seguimiento. En ese sentido, la programación es la etapa en la que se definen los objetivos y metas para orientar proyectos y actividades de los organismos, como lo prevé el artículo 21 de la misma ley. Adicionalmente, la fracción XII del artículo 17 Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco prevé que a las direcciones que conforman el IPEJAL les corresponde programar las funciones, prestaciones y servicios que sean de su competencia.

Igualmente, los indicadores deben construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual se pueden usar las distintas guías

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Sin embargo, se encontró que la MIR del *Programa 3. Prestaciones sociales, económicas y de vivienda* contempla un objetivo de componente y dos de actividad que se relacionaron con las pensiones que otorga el IPEJAL, mismos que no fueron pertinentes para evaluar su desempeño ni permitieron conocer su contribución al mandato de brindar seguridad social a los afiliados y pensionados en los términos del régimen, dado que los resúmenes narrativos no observan la sintaxis sugerida por las guías para elaborar matrices. Además, los objetivos describieron cuestiones interrogativas, o evaluativas, mismas que no son pertinentes para orientar la gestión hacia resultados. Respecto de los indicadores, dos no son adecuados porque no describieron una relación entre dos o más variables; y el que sí cumplió con este atributo, no es pertinente porque la determinación de los montos de las pensiones y sus aumentos no corresponden a la gestión de la IPEJAL.

Por lo tanto, se recomendó a la Dirección de Prestaciones o al área que correspondiera, que incluyera dentro de las MIR del Instituto objetivos e indicadores que permitieran dar seguimiento y evaluar su desempeño en brindar seguridad social a los afiliados y pensionados. Los objetivos e indicadores que se definieran deberían construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual pueden usar las distintas guías de la SHCP, la SFP y el CONEVAL, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). Contar con objetivos e indicadores pertinentes permitiría a la Dirección de Prestaciones cumplir con lo dispuesto en la fracción XII del artículo 17 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en el sentido de programar y evaluar las acciones que le corresponden e informar sobre el resultado de las mismas.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada ofreció tres argumentos como parte de su aclaración: el primero afirma que el hallazgo que sostiene la recomendación no está relacionado con los servicios médicos que brinda el IPEJAL; el segundo advierte que se realizaron cambios a las MIR del IPEJAL durante 2021; y el tercero reconoce que, no obstante de las modificaciones que se llevaron a cabo, estas no observan los términos señalados en la recomendación, por lo cual proponen una medida de atención. De estos, únicamente el primero tiene la intención de aclarar algún aspecto del hallazgo, pero no se apreció ninguna incongruencia que resulte aclarada con el argumento de la entidad auditada, en todo caso, se advirtió que se hizo una interpretación imprecisa del argumento que forma parte de la recomendación. Por otro lado, la entidad fiscalizada se comprometió a replantear sus matrices de indicadores para resultados a partir de su revisión y con base en un acompañamiento externo en el proceso, a efecto que para el ejercicio fiscal 2022 las MIR del IPEJAL atiendan los términos y cumplan los criterios señalados en la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que **se aceptó** tomando en cuenta que el compromiso asumido por el ente auditado fue lo suficientemente específico y se encontraba orientado a la atención de la recomendación.

Recomendación 02 (19-DAD-PR-002-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco (LPCGPE) cada entidad paraestatal es responsable de planear y programar sus actividades, así como de darles seguimiento. En ese sentido, la programación es la etapa en la que se definen los objetivos y metas para orientar proyectos y actividades de los organismos, como lo prevé el artículo 21 de la misma ley. Adicionalmente, la fracción XII del artículo 17 Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco prevé que a las direcciones que conforman el IPEJAL les corresponde programar las funciones, prestaciones y servicios que sean de su competencia.

Igualmente, los indicadores deben construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual se pueden usar las distintas guías de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Sin embargo, se encontró que la MIR del Programa 4 Servicio Médico del IPEJAL 2019 contempló sólo objetivos e indicadores para los niveles de actividad y componente, de los cuales, no fue posible determinar si las actividades consideradas fueron las necesarias y suficientes para producir cada componente, ya que la relación entre estas y los componentes no es explícita; así como que los resúmenes narrativos no observaron la sintaxis pertinente y no estuvieron redactados como una condición para que se cumpla el objetivo del nivel superior. Respecto de los indicadores, no obstante que los nombres fueron pertinentes, pues expresan una relación entre variables, sólo los indicadores de los componentes tuvieron métodos de cálculo congruentes con sus nombres, pero incluso con estos no es posible evaluar su pertinencia para medir el desempeño de sus objetivos, ya que los resúmenes narrativos no describen la provisión de un bien o servicio.

Por lo tanto, se recomendó a la Dirección de Servicios Médicos que revisara el planteamiento de los objetivos e indicadores previstos en la MIR del Programa 4 Servicio Médico y modificarlos para contar con objetivos e indicadores de gestión sobre los mismos servicios, que permitieran dar seguimiento y evaluar de forma efectiva el desempeño en la provisión de los servicios. Los objetivos e indicadores que para tal efecto se formularan deberían construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de las MIR, para lo cual pueden usar las distintas guías de la SHCP, la SFP y el CONEVAL, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos emitidos por el CONAC. Contar con objetivos e

indicadores de gestión pertinentes sobre los servicios médicos que brinda el IPEJAL permitiría a la Dirección de Servicios Médicos cumplir con lo dispuesto en la fracción XII del artículo 17 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en el sentido de programar y evaluar las acciones que le corresponden e informar sobre el resultado de las mismas.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a replantear sus matrices de indicadores para resultados a partir de su revisión y con un acompañamiento externo en el proceso, a efecto que para el ejercicio fiscal 2022 las MIR del IPEJAL atiendan los términos y cumplan los criterios señalados en la recomendación. Aunque el compromiso no especificó que se incluirían objetivos e indicadores para los servicios que brinda el área médica, dicha imprecisión se solventó mediante un oficio en el que la Dirección General de Servicios Médicos manifiesta que considera pertinentes los hallazgos que sustentan la recomendación, e informa que participará las actividades para modificar las MIR del IPEJAL.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que **se aceptó** tomando en cuenta que el compromiso asumido por el ente auditado fue lo suficientemente específico y se encontraba orientado a la atención de la recomendación.

Recomendación 03 1(9-DAD-PR-003-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley para las Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios (LSPEJM) un servidor público es "...toda persona que preste un trabajo subordinado físico o intelectual [...] a las Entidades Públicas [los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, organismos constitucionales autónomos, ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios] en virtud del nombramiento que corresponda a alguna plaza". Según el mismo artículo "se presume la existencia de la relación de servicio público [...] salvo los casos de asesoría, consultoría y aquellos que presten servicios al Gobierno", por lo cual, las personas contratadas a través de estas figuras, no son servidores públicos, y por lo tanto no se rigen por la LSPEJM, sino que son sujetos de la legislación laboral y de seguridad social que corresponde a las relaciones de trabajo reguladas por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Adicionalmente, el artículo 64 de la LSPEJM dispone que es una obligación de las entidades públicas patronales afiliar al IPEJAL a todos los servidores públicos que presten sus servicios, los cuales, según la misma ley, son:

Tabla 3. Tipos de servidores públicos de acuerdo con la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios

Por la naturaleza de su función	De confianza	Funcionarios públicos	Servidores públicos de elección popular, los magistrados y jueces del Estado, los integrantes de los órganos de gobierno o directivos de los organismos constitucionales autónomos y de las entidades de las administraciones públicas paraestatal y paramunicipales; los titulares de las unidades administrativas de todo órgano, organismo, dependencia o entidad pública estatal o municipal; los nombrados por los anteriores y que estén directamente al mando de los mismos; y aquellos que así sean considerados de forma expresa por disposición legal o reglamentaria municipal.
		Empleados públicos	Servidores públicos que, sin estar encuadrados en la fracción anterior, realicen funciones de dirección, mando, coordinación, supervisión, inspección, vigilancia, fiscalización, auditoría, manejo de fondos o valores, control de adquisiciones, almacenes e inventarios, asesoría, consultoría e investigación científica.
	De base	Todos los servidores públicos no considerados de confianza.	
Por la temporalidad de su nombramiento	Nombramiento definitivo	Los que cuentan con la estabilidad en el empleo, cargo o comisión.	
	Nombramiento temporal	Interino	Cuando se otorgue para ocupar plaza vacante por licencia del servidor público titular que no exceda de seis meses.
		Provisional	Cuando se otorgue para ocupar plaza vacante por licencia del servidor público titular que exceda de seis meses.
		Por tiempo determinado	Cuando se otorgue por un periodo determinado con fecha cierta de terminación.
Por obra determinada	Cuando se otorgue para realizar tareas temporales directamente ligadas a una obra o función pública.		

Fuente: elaboración propia con base en artículo 3 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

En ese sentido, la LSPEJM prevé en su artículo 54-Bis-3 que “Los servidores públicos tendrán derecho a los servicios asistenciales previstos en la ley estatal en materia de pensiones de los servidores públicos”. A esta disposición se añade una acotación prevista en el primer párrafo del artículo 33 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL) en la que se señala que “quedan excluidos de la aplicación de la presente ley, las personas que presten sus servicios mediante contratos por tiempo y obra determinada, y aquellos que lo hagan a través de contratos sujetos a la legislación común”.

Sin embargo, se encontraron elementos [una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ e iniciativas de reforma a la Ley del IPEJAL y a la LSPEJM²] que permiten suponer razonablemente la existencia de una interpretación por parte de entidades públicas patronales respecto de la decisión de no afiliar a aquellos servidores públicos que cuentan con nombramientos de carácter temporal, con base en el argumento de que el artículo 33 de la Ley del IPEJAL excluye a las personas que prestan sus servicios mediante contratos por tiempo y obra determinada, y por lo tanto excluirlos del régimen de seguridad social previsto en la Ley del IPEJAL.

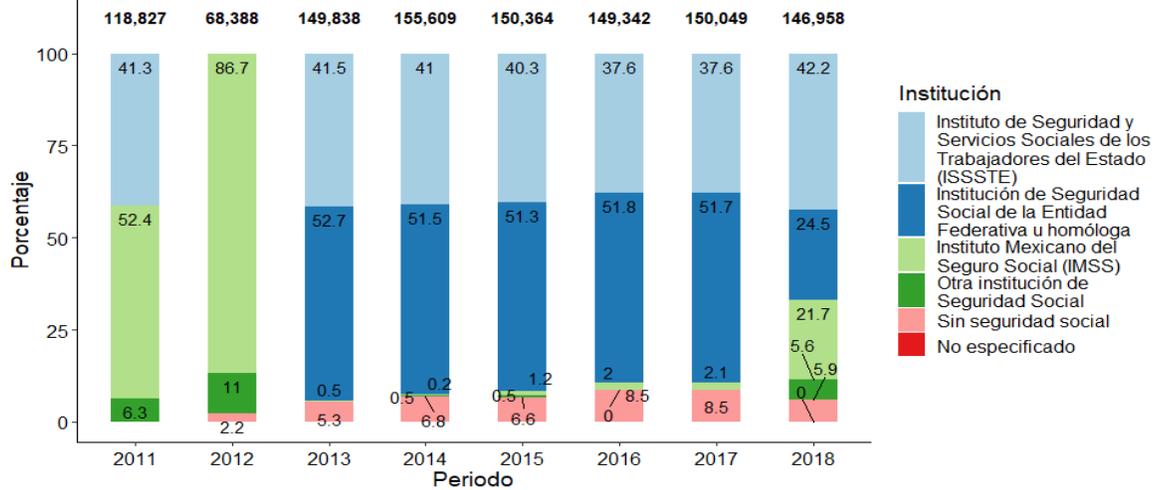
Adicionalmente, a partir de los datos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (CNGSPSPE) se observó que de 2013 a 2017 el promedio del porcentaje de afiliados al IPEJAL de los empleados de la administración pública del Gobierno del Estado de Jalisco fue de 51.8%, valor que tiene un coeficiente de variación menor a 1%. De este promedio se excluyeron los datos de los años 2011, 2012³ y 2018, en virtud de que se observan cambios relevantes en los porcentajes de empleados por tipo de institución de afiliación, lo que puede atribuirse a inconsistencias en el llenado del CNGSPSPE por parte de los informantes, como se aprecia en el gráfico que se muestra a continuación.

¹ La tesis 2a. CXLV/2017 (10a.) se titula TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE JALISCO POR TIEMPO Y OBRA DETERMINADA. EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES DE ESA ENTIDAD, AL EXCLUIRLOS DE LA APLICACIÓN DE DICHA LEGISLACIÓN, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Corresponde al Amparo Directo en revisión 6616/2016. Enrique Gerardo Ávalos González. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín. Décima época, Ciudad de México, septiembre de 2017. Gaceta del Semanario Oficial de la Federación, p. 784.

² Las iniciativas en cuestión fueron registradas con los números del sistema de consulta de Información Legislativa del Congreso del Estado de Jalisco (INFOLEJ) 2204-LXI y 2372/LXI, mismas que fueron desechadas mediante el Acuerdo Legislativo 1153-LXI-17.

³ El dato del total de empleados del gobierno del Estado de Jalisco para 2011 y 2012 es considerablemente menor al promedio observado de 150 mil 360 en el periodo de 2013 a 2018.

Gráfico 1. Porcentaje de empleados en la administración pública del Gobierno del Estado de Jalisco por institución de afiliación de seguridad social, de 2011 a 2018

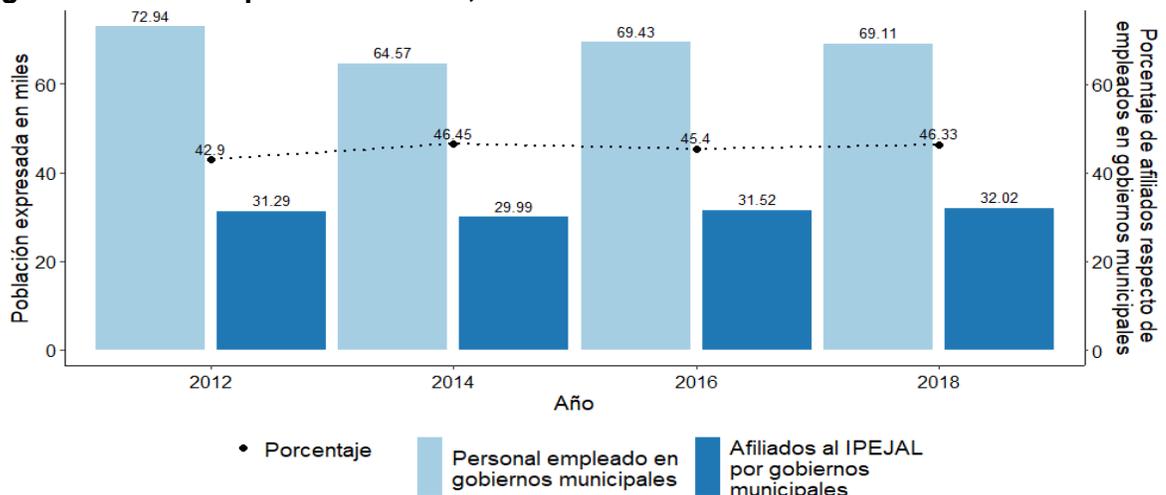


Fuente: elaboración propia con base en los CNGSPSPE de los años 2012 y hasta el 2019.

Nota: el total de empleados se muestra en la parte superior de las columnas.

Este fenómeno se observó también en los gobiernos municipales de la entidad, toda vez que de acuerdo con información de los Censos Nacionales de los Gobiernos Municipales y Delegaciones (CNGMD) y del IPEJAL, se estima que para los años en los que hay información, la afiliación al Instituto alcanza en promedio al 45.3% de los servidores públicos de los gobiernos municipales, con un coeficiente de variación de 1%. El gráfico que se muestra a continuación ilustra esto.

Gráfico 2. Total de afiliados por gobiernos municipales al IPEJAL y total de empleados en gobiernos municipales de Jalisco, de 2012-2018



Fuente: elaboración propia con base en INEGI. Censos Nacionales de los Gobiernos Municipales y Delegacionales de los años 2013, 2015, 2017 y 2019; e IPEJAL. Informes Generales de Actividades para los años mostrados.

Adicionalmente, se identificó que con la entrada en vigor de la Ley del IPEJAL a finales de 2009, se amplió la población que es susceptible de afiliarse y se incluyó un incremento gradual de las cuotas pagadas por los afiliados y por las entidades públicas patronales, que en conjunto ascienden al 32% del sueldo tabular, de las cuales el empleado aporta 11.5 puntos porcentuales y el empleador los 20.5 puntos restantes. Este aumento representa un incremento de 2.3 y 2.5 veces respecto de las aportaciones contempladas en la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco (derogada a partir de que la Ley del IPEJAL entró en vigor). Es pertinente señalar que, de acuerdo con la literatura académica⁴ sobre mercados de trabajo fragmentados en economías en desarrollo, si el costo de afiliación de empleados a instituciones que brindan beneficios de seguridad social es alto o tiene incrementos considerables, podría ocasionar que los empleadores opten por establecer relaciones laborales con sus empleados que les permitan evitar el pago de las cuotas de afiliación.

Tabla 4. Cuotas para el pago de aportaciones previstas por la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco

Año	Trabajador (%)	Entidad Pública Patronal			Total (%)
		Regular (%)	Vivienda (%)	Adicional (%)	
2009	5.0	5.0	3.0	0.0	13.0
2010	5.5	5.5	3.0	0.5	14.5
2011	6.5	6.5	3.0	1.0	17.0
2012	7.5	7.5	3.0	1.5	19.5
2013	8.5	8.5	3.0	2.0	22.0
2014	9.5	9.5	3.0	2.5	24.5
2015	10.5	10.5	3.0	3.0	27.0
2016	11.5	11.5	3.0	3.5	29.5
2017	11.5	11.5	3.0	6.0	32.0

Fuente: adaptación de la tabla prevista en el artículo 39 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.

Por lo tanto, tomando en cuenta que el Consejo Directivo del IPEJAL tiene la atribución de proponer al Titular del Poder Ejecutivo del Estado los proyectos de iniciativa de reformas a la Ley

⁴ Sobre la consideración de cuotas de seguridad social como costos de formalidad véase Alaimo, V. Bosch, M. Kaplan, D. Pagés y Ripani, L. (2015). *Empleos para crecer*, 2° ed. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Respecto del mercado de trabajo en México y el acceso a la seguridad social, véase Levy, S. (2010). *Buenas intenciones, malos resultados. Política social, informalidad y crecimiento económico en México*, 1° edición, México D.F.: OCEANO; y Levy, S. (2019). *Esfuerzos mal recompensados: La elusiva búsqueda de la prosperidad en México*, Washington: BID.

del IPEJAL y sus reglamentos, se recomendó al Director General del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco proponer ante el Consejo Directivo, la revisión y estudio de dicha situación [la posible interpretación por parte de entidades públicas patronales respecto de la decisión de no afiliar a aquellos servidores públicos que cuentan con nombramientos de carácter temporal, con base en el argumento de que el artículo 33 de la Ley del IPEJAL excluye a las personas que prestan sus servicios mediante contratos por tiempo y obra determinada] para que en su caso se exploraran las alternativas necesarias que condujeran a la definición de medidas legales, legislativas, logísticas o interpretativas, orientadas a asegurar que las entidades públicas patronales, realicen la afiliación de todos aquellos servidores públicos con derecho a la seguridad social, prevista en la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco. Contar con criterios de afiliación claros y homogéneos, o con alguna otra medida de atención que se ajuste a la factibilidad legal y operativa, permitiría que los empleados públicos de las entidades públicas patronales de Jalisco puedan adquirir los derechos y obligaciones que conlleva la afiliación al régimen de seguridad social.

Como respuesta a lo anterior, la entidad fiscalizada ofreció argumentos que no son congruentes con la recomendación, puesto que planteó valorar la posibilidad de que las entidades públicas patronales incorporen toda su plantilla el IPEJAL, mientras que la recomendación consistió en sugerir que el Director General del IPEJAL proponga al Consejo Directivo del Instituto la revisión y estudio de la situación que sugiere la existencia de una interpretación errónea del artículo 33 de la Ley del IPEJAL por parte de las entidades públicas patronales, y que se usa como justificación para no afiliar al IPEJAL a servidores públicos que prestan sus servicios por tiempo y obra determinada.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada informó que se notificó a los consejeros titulares del Consejo Directivo del IPEJAL respecto de las recomendaciones que derivaron de la auditoría de desempeño a la Cuenta Pública del IPEJAL 2019, lo cual está orientado a atender la recomendación, pero no constituye un compromiso específico. Por último, la entidad fiscalizada afirmó que las entidades públicas patronales al notificar al Instituto la plantilla de trabajadores que dará de alta no especifican el tipo de nombramiento que tienen o la relación laboral que éstas mantienen con sus trabajadores, lo cual es impreciso, dado que el artículo 13 de la Ley del IPEJAL prevé como obligación de estas al momento de dar de alta empleados especificar el carácter de la relación laboral y el tipo de nombramiento.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la respuesta presentada por la entidad fiscalizada, y con base en ello **se ratificó** la recomendación en virtud de que los argumentos que ofreció no constituyen una aclaración sobre los hallazgos que sustentan la recomendación ni justifican su inaplicabilidad.

Recomendación 04 (19-DAD-PR-004-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 27 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL), las prestaciones y servicios que contempla el régimen son:

1. Pensiones,
2. Prestaciones económicas derivadas de la muerte del pensionado o del afiliado,
3. Préstamos,
4. Arrendamiento y venta de inmuebles,
5. Prestaciones sociales y culturales, y
6. Servicio médico a sus pensionados y beneficiarios.

De la lista anterior, las pensiones, las prestaciones económicas derivadas de la muerte del pensionado o del afiliado (ayuda para gastos funerarios en caso de muerte del afiliado o pensionado) y el servicio médico a sus pensionados y los beneficiarios de estos, corresponden al conjunto de beneficios de seguridad social; mientras que los préstamos, arrendamiento y venta de inmuebles, prestaciones sociales y culturales, y la contribución que el IPEJAL debe realizar para garantizar el derecho de los afiliados y pensionados a una vivienda digna, de acuerdo con la fracción II del artículo 2 de la Ley del IPEJAL, son beneficios económicos y sociales.

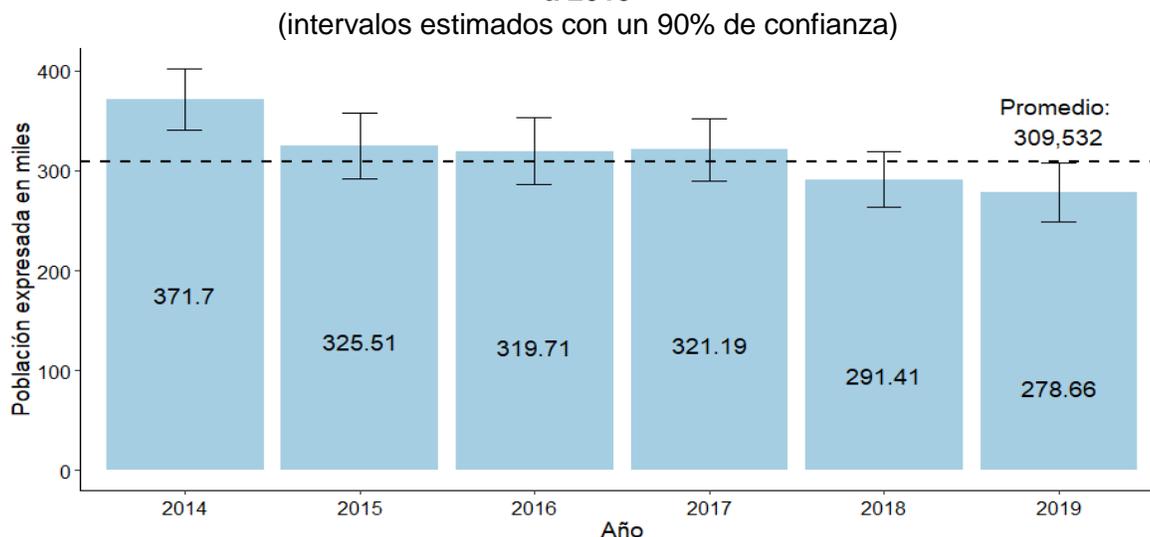
Para fondear estas prestaciones y servicios, el IPEJAL cuenta principalmente con los recursos que están obligados a enterar las entidades patronales incorporadas al régimen contemplado por la Ley del IPEJAL sobre las cuotas que les corresponde pagar en su caso, y a retener por concepto de aportaciones individuales de cada afiliado, conforme lo prevé el artículo 9 de la Ley del IPEJAL. En caso de que los afiliados cuenten al menos con cuatro años de aportaciones y ya no se encuentren empleados por alguna entidad pública incorporada al régimen, pueden continuar realizando sus aportaciones, cubriendo también de forma directa los recursos por concepto de cuota patronal. Adicionalmente, el IPEJAL cuenta con los ingresos que obtiene por concepto de retornos de capital, intereses por la colocación de créditos, arrendamiento o venta de inmuebles y ganancias de sus múltiples actividades con fines empresariales; dado que el artículo 158 de la Ley del IPEJAL le faculta para realizar inversiones tanto físicas, como financieras.

Por último, tomando en cuenta que los beneficios económicos y sociales están sujetos a la disponibilidad de recursos del IPEJAL, es decir, que su provisión es obligatoria en tanto se cuente con recursos; mientras que para los demás beneficios de seguridad social el IPEJAL tiene la obligación de brindarlos independientemente de esa condición, y en virtud de que la Ley del IPEJAL no contempla alguna disposición en torno a la sostenibilidad del régimen, así como que no existe una normativa general en materia de pensiones de los regímenes previstos para las entidades públicas, el criterio de sostenibilidad es el contemplado en la fracción VII, del artículo 5 de la Ley de Deuda Pública y Disciplina Financiera del Estado de Jalisco y sus Municipios, según la cual, en términos de adquisición de deuda, el *principio de sostenibilidad* se verifica cuando se adquieren obligaciones cuyo pago no compromete la estabilidad o balance presupuestario sostenible de una entidad. Por lo tanto, se considera que el régimen contemplado por la Ley del

IPEJAL es sostenible si el pago de las prestaciones no compromete la estabilidad o balance presupuestario sostenible del IPEJAL.

Sin embargo, se encontró que la población que potencialmente puede afiliarse al IPEJAL se ha mantenido sin cambios significativos, pues se estima que desde 2015 y hasta 2019 los empleados en instituciones públicas en Jalisco ascienden en promedio a 309 mil 532 personas, cifra que se encuentra dentro de los intervalos de confianza de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), como se ilustra a continuación.

Gráfico 3. Estimaciones de los empleados en instituciones públicas en Jalisco, de 2014^{a/} a 2019



Fuente: elaboración propia con base en INEGI. Indicadores Estratégicos de Ocupación y Empleo con Precisiones Estadísticas de la ENOE, al IV trimestre de cada año.

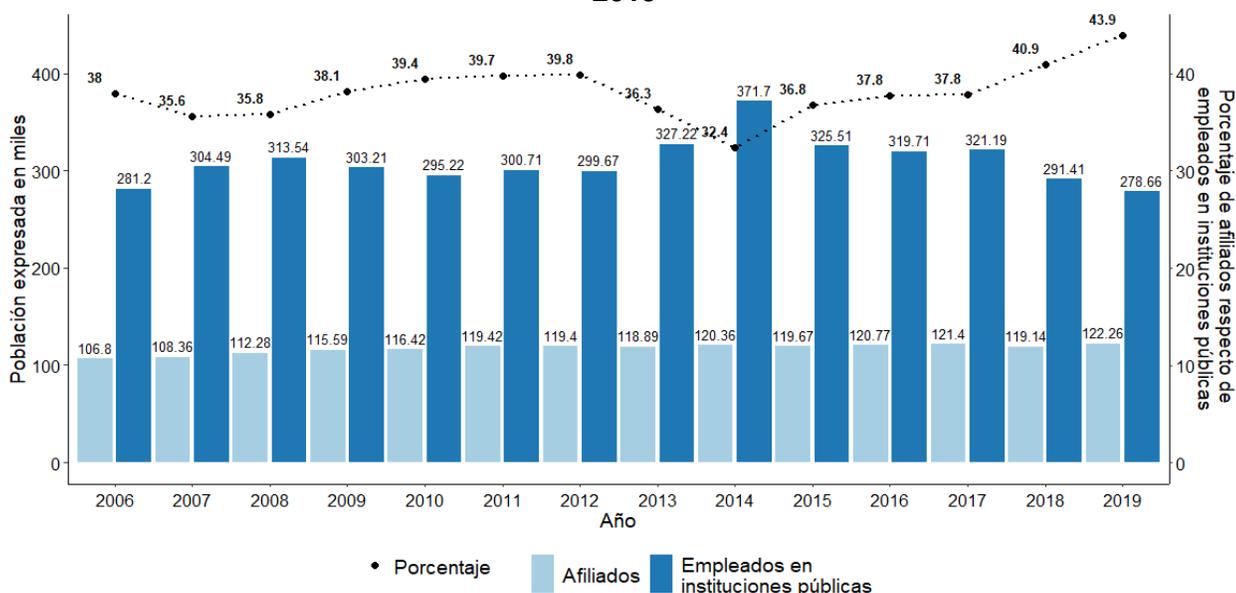
^{a/} Aunque las estimaciones puntuales de empleados en instituciones públicas están disponibles para su consulta desde el año 2006, sólo a partir de 2014 el INEGI incluye las precisiones estadísticas, entre estas, los cálculos de los intervalos de confianza.

Con base en las estimaciones referidas previamente⁵ a partir de la ENOE y el número de afiliados del IPEJAL, se tiene que, de 2006 a 2019, estos últimos representan en promedio el 38% del total de los empleados en instituciones públicas en la entidad. También se identificó que la tasa de crecimiento promedio anual de afiliados para el periodo que comprende de 2006 a 2009 y de 2010 a 2019 es de 2.67% y 0.55% respectivamente, una diferencia considerablemente alta, pues

⁵ Los empleados en instituciones públicas tienen dos subcategorías, los que son *empleados en Instituciones públicas administradas por los gobiernos* y los que laboran en *instituciones no administradas por los gobiernos*. La primera agrupa a los empleados en la administración pública local y federal, y la segunda contempla a todos los empleados del poder judicial, poder legislativo, instituciones autónomas de educación superior, y otras de interés público y de carácter no educativo (IFE, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, partidos políticos). Aunque estas categorías incluyen servidores públicos que no son susceptibles de afiliación al IPEJAL, es la referencia más próxima para estimar el tamaño de la población que potencialmente se puede afiliar al Instituto.

en el segundo periodo el valor es 4.85 veces menor, misma que puede atribuirse tanto a que la población que potencialmente puede afiliarse al IPEJAL se ha mantenido sin cambios y al incremento del costo de las cuotas de afiliación.⁶

Gráfico 4. Total de afiliados al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y estimaciones de los empleados en instituciones públicas del estado de Jalisco, de 2006 a 2019

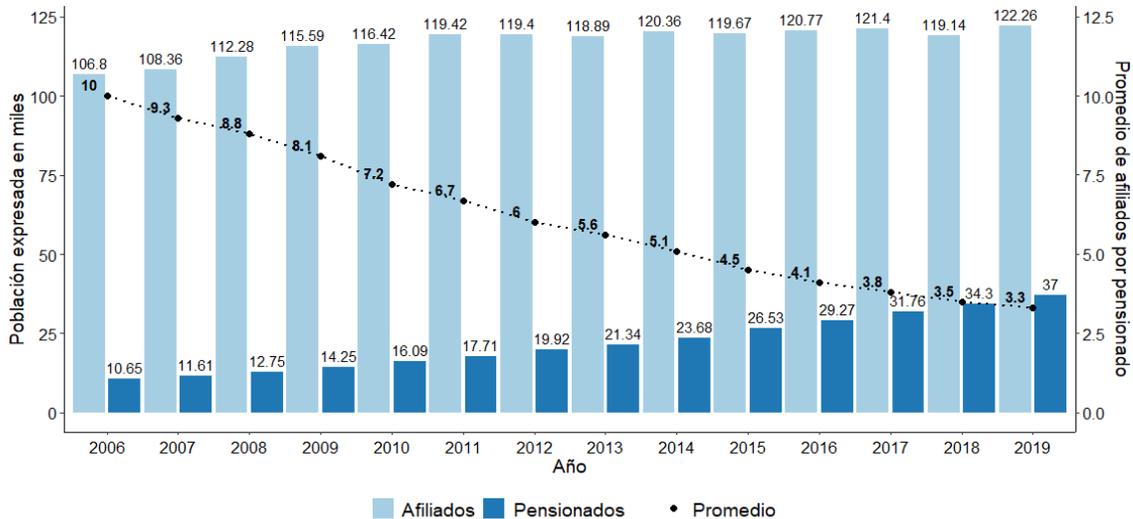


Fuente: elaboración propia con base en INEGI. Indicadores Estratégicos de Ocupación y Empleo con Precisiones Estadísticas de la ENOE, al IV trimestre de cada año y los Informes Generales de Actividades del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco para los años 2013 y 2019.

Adicionalmente, se encontró que el promedio de afiliados por cada pensionado al IPEJAL pasó de 10 en 2006, a 3.3 en 2019. El cambio se explica por la velocidad con que se incrementan unos y otros, pues el número de afiliados pasó de 106 mil 800 a 122 mil 265, mientras que los pensionados pasaron de 10 mil 651 a 37 mil 3, es decir, tuvieron una tasa de crecimiento promedio anual de 2006 a 2019 de 1.05% y 10.05% respectivamente. De acuerdo con el último estudio actuarial del IPEJAL, se espera una importante acumulación en el corto y mediano plazo en el número de pensionados, los cuales, según el Plan Institucional del IPEJAL 2019, representarán en 2029 un promedio de afiliados por pensionado de 1.65.

⁶ La Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco prevé en su artículo 39 una tabla que describe los incrementos graduales por año en las aportaciones del trabajador y de la entidad pública patronal, misma que contempla un aumento que representa a partir de 2010 el 14.5% del salario del trabajador, a partir del cual y de forma gradual alcanza el 32% en el año 2017. Desde ese año, al trabajador le corresponde el 11.5%, mientras que la entidad pública patronal aporta el 20.5% restante.

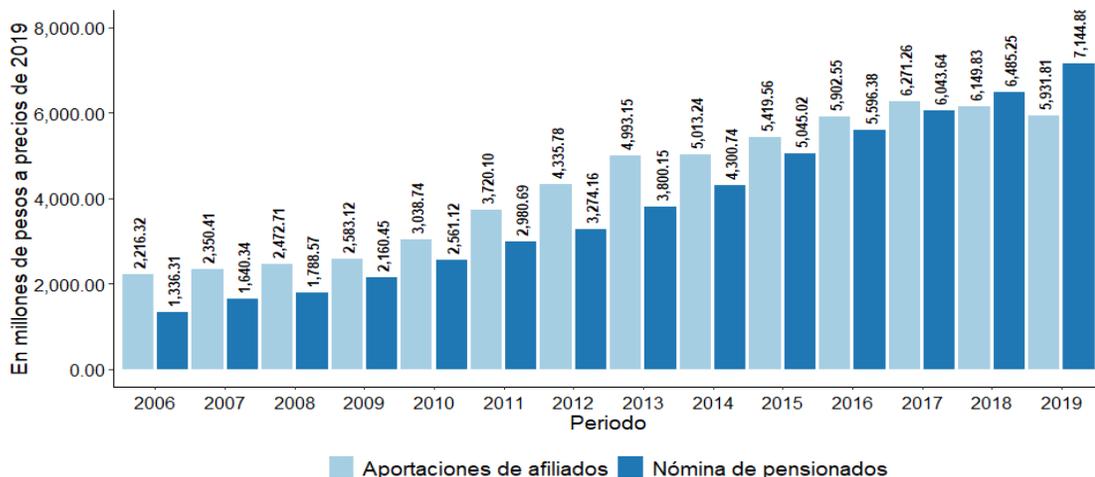
Gráfico 5. Total de afiliados, pensionados y su promedio del IPEJAL, de 2006 a 2019



Fuente: elaboración propia con base en los Informes Generales de Actividades del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco para los años 2013 y 2019.

Por otro lado, se encontró que el total de aportaciones de afiliados al IPEJAL pasó de 2 mil 216 millones de pesos en 2006 a 5 mil 932 millones en 2019 (en términos reales, precios de 2019), mientras que la nómina de pensionados pasó de mil 336 millones de pesos a 7 mil 145 millones de pesos en el mismo periodo (en términos reales, precios de 2019). Adicionalmente, a partir de 2018, se identificó una diferencia negativa entre las aportaciones y la nómina de pensionados de 335.4 millones de pesos (a precios de 2019), déficit que en 2019 fue de mil 213 millones de pesos.

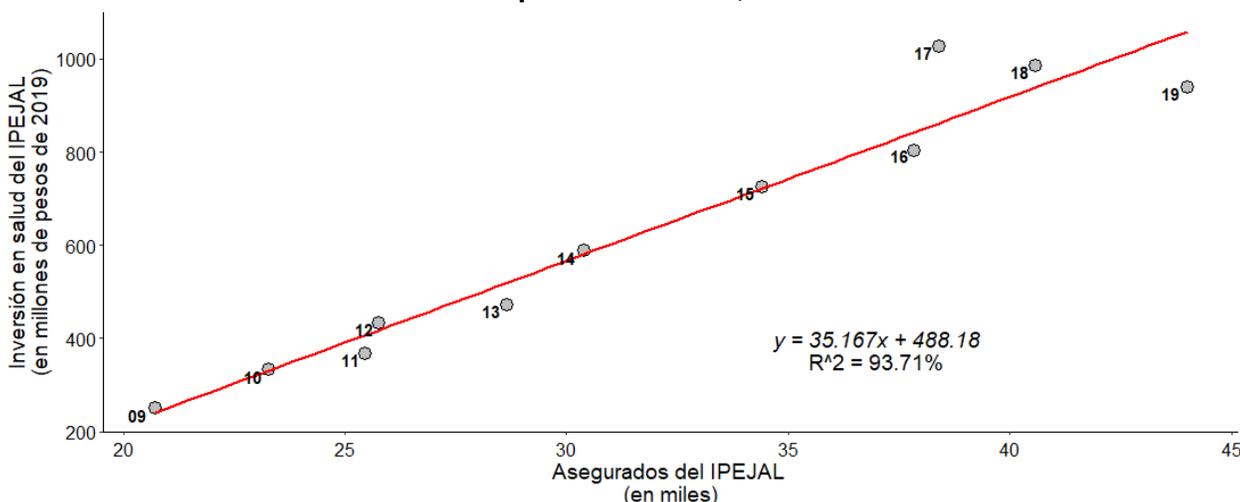
Gráfico 6. Nómina de pensionados y aportaciones de los afiliados del IPEJAL, de 2006 a 2019



Fuente: elaboración propia con base en los Informes Generales de Actividades del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco para los años mostrados.

Sobre el servicio médico que brinda el IPEJAL, se encontró que existe una relación lineal con un ajuste elevado entre el número de asegurados del IPEJAL y la inversión en salud del Instituto de 2009 a 2019. De acuerdo con la ecuación que describe esa relación y con base en los datos proyectados de pensionados y los beneficiarios aproximados, se estima que la inversión en salud del IPEJAL en 2029 alcance los 2 mil 851 millones 75 mil 751 pesos (a precios de 2019), lo que implicaría que, a partir de 2019 el gasto en ese rubro se incrementaría anualmente en promedio 11.74% real.

Gráfico 7. Relación entre el número de asegurados y la inversión en salud del IPEJAL a precios de 2019, de 2009 a 2019



Fuente: elaboración propia con base en el Informe General de Actividades del IPEJAL 2019.

Nota: cada punto representa el valor del número de asegurados (pensionados y sus beneficiarios) y la inversión en salud del IPEJAL para ese año. La etiqueta corresponde al año.

Por último, se encontró que al cierre de 2019 existían 75 mil 534 afiliados que se inscribieron antes del 20 de noviembre de 2009, y considerando que en el Plan Institucional del IPEJAL 2019 se estima que un plazo de diez años se incrementará el número de pensionados en 41 mil 731 más, lo que podría representar número aproximado de 7 mil 564 beneficiarios adicionales, mismos que tendrán los derechos contemplados en la ley abrogada, el cual es un régimen deficitario en términos de las aportaciones pagadas y los beneficios contemplados, mientras que el número de afiliados y sus aportaciones crecerá a un ritmo mucho menor, por lo que se prevé que la brecha entre la nómina de pensionados y el gasto en servicio médico se ampliará respecto de los ingresos corrientes del IPEJAL.

Por lo tanto, tomando en cuenta que el Consejo Directivo del IPEJAL tiene la atribución de proponer al Titular del Poder Ejecutivo del Estado los proyectos de iniciativa de reformas a la Ley del IPEJAL y sus reglamentos, se recomendó al Director General del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, propusiera al Consejo Directivo del Instituto la revisión y estudio de las

expectativas sobre la sostenibilidad financiera del régimen, para explorar las alternativas que permitan atender el problema, y en su caso proponer la discusión de una reforma integral al régimen de pensiones. Proponer una reforma a la Ley del IPEJAL sobre el régimen de pensiones permitiría asegurar la sostenibilidad financiera del IPEJAL, además de mantener los activos de su reserva técnica y cumplir con lo estipulado los artículos 27, 72, 74, 76, 91 106, 107, 153 fracción XVI y 154 fracción XIII con relación a su mandato de brindar seguridad social a afiliados y pensionados, y las demás prestaciones económicas y sociales en los términos del régimen.

Como respuesta a ello, la entidad auditada ofreció argumentos que no resultaron pertinentes, puesto que no se identificó congruencia entre su respuesta y la recomendación, en virtud de que señaló que se debían generar estudios actuariales y se enlistaron una serie de actividades que se habrían de desarrollar una vez que se hayan elaborado. Sin embargo, lo que se recomendó es que el Director General del IPEJAL proponga al Consejo Directivo del Instituto la revisión y estudio de la sostenibilidad del IPEJAL para cubrir el régimen de beneficios previsto por la ley en la materia.

Adicionalmente, aunque la entidad fiscalizada informó que hizo del conocimiento de los consejeros titulares del Instituto las recomendaciones que derivaron de la auditoría al desempeño a la cuenta pública del IPEJAL 2019, esto no constituye un compromiso en el sentido de que se hará la revisión y estudio de las expectativas sobre la sostenibilidad financiera IPEJAL para explorar alternativas y proponer una reforma integral al sistema de pensiones.

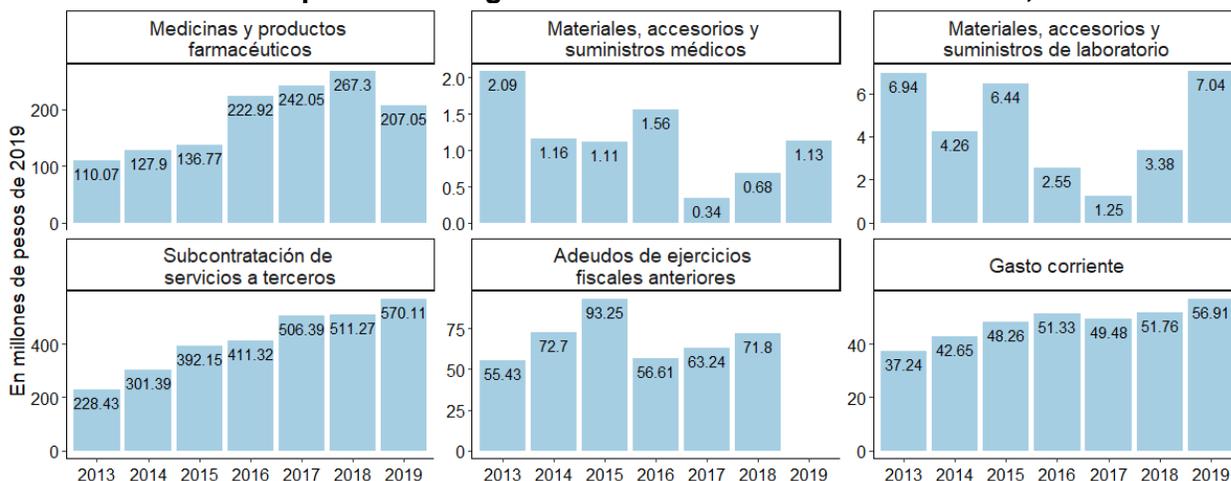
Este Órgano Técnico revisó y analizó la respuesta presentada por la entidad fiscalizada, y con base en ello **se ratificó** la recomendación en virtud de que los argumentos que ofreció no constituyen una aclaración sobre los hallazgos que sustentan la recomendación, ni justifican su inaplicabilidad, y la actividad que se realizó no constituye un compromiso específico en el sentido de atender la recomendación.

Recomendación 05 (19-DAD-PR-005-205600-A-02)

De acuerdo con la fracción II del artículo 20 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, la entidad fiscalizada debe garantizar la administración eficiente y eficaz de los recursos financieros, así como apegarse a los principios de disciplina, equidad, racionalidad y optimización.

Sin embargo, se encontró que el gasto en servicios médicos del IPEJAL se incrementó anualmente en promedio 11.42% real de 2013 a 2019. También se identificó que de 2013 a 2019 la partida específica de *Subcontratación de Servicios con Terceros* representa en promedio el 57.49% del gasto en servicios médicos, y que la partida de *Medicinas y Productos Farmacéuticos* representa el 25.78%. Estas partidas tienen una tasa de crecimiento promedio real para el mismo periodo de 16.47% y 19.42% respectivamente, lo que implica que, de mantenerse la tendencia observada, el gasto en esos rubros se duplicaría aproximadamente cada cuatro años.

Gráfico 8. Partidas específicas del gasto en servicios médicos del IPEJAL, de 2013 a 2019

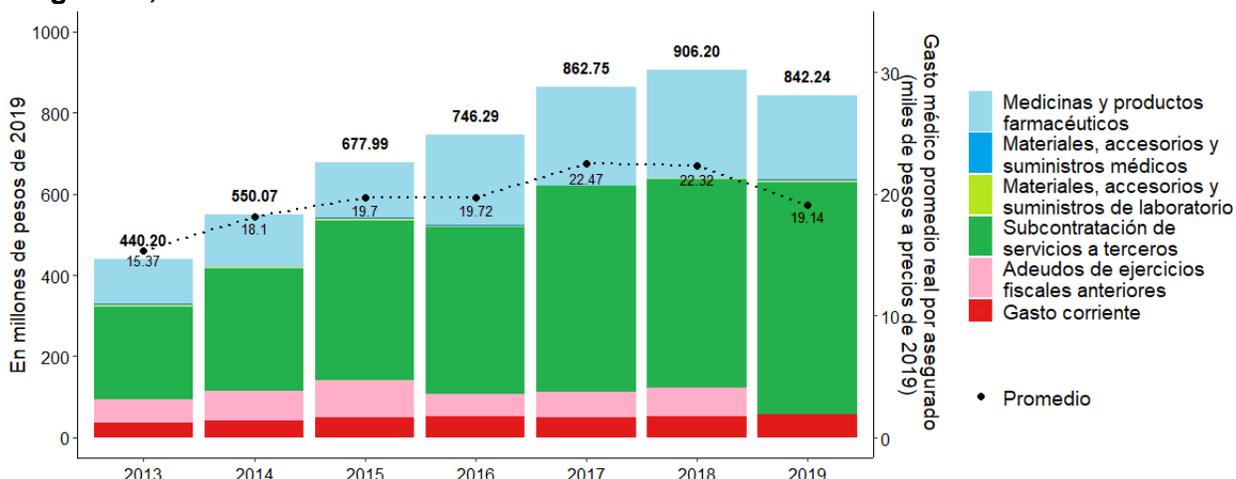


Fuente: elaboración propia con información extraída del Informe General de Actividades del IPEJAL 2019.

Nota: La categoría de gasto corriente comprende los gastos de: servicios personales, materiales y suministros, servicios generales y bienes muebles, inmuebles e intangibles.

Adicionalmente, se identificó una reducción real 63.96 millones de pesos respecto de 2018 en el gasto en salud, misma que, de acuerdo con lo manifestado por personal del IPEJAL se atribuye a un subejercicio de recursos, además de que en ese ejercicio fiscal no se registraron Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS); así como que el gasto en servicios médicos promedio por asegurado para 2019 fue de 19 mil 140 pesos (a precios de 2019), cifra menor inclusive que la observada en 2015.

Gráfico 9. Gasto destinado a servicios médicos del IPEJAL y gasto promedio por asegurado, de 2013 a 2019



Fuente: elaboración propia con información extraída del Informe General de Actividades del IPEJAL 2019.

Por último, se encontró que, de 2013 a 2019, el incremento de precios en bienes y servicios clasificados como de Salud y cuidado personal, y los precios para los productores del sector Servicios de salud, con excepción de 2017, no han rebasado el 5% anual, por lo tanto, el incremento observado en el gasto en servicios médicos del IPEJAL en dicho periodo no se atribuye a algún incremento desproporcionado en esos bienes y servicios.

Tabla 5. Tasa de variación porcentual del INPC y de su componente de salud y cuidado personal, del INPP y del sector Servicios de salud y asistencia social, de 2013 a 2019

Índice		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
INPC	(A) General	3.81	4.02	2.72	2.82	6.04	4.90	3.64
	(B) Salud y cuidado personal ^{1/}	3.81	2.53	3.13	3.98	5.53	4.81	4.40
	Diferencia porcentual ((B/A-1)*100)	0.17	-37.16	14.92	41.22	-8.44	-1.74	21.05
INPP	(A) General	1.37	2.67	2.93	5.67	6.91	5.47	3.06
	(B) Servicios de salud y asistencia social ^{2/}	3.62	3.64	3.77	4.12	4.55	4.40	4.47
	Diferencia porcentual ((B/A-1)*100)	165.16	36.38	28.58	-27.34	-34.22	-19.44	45.80

Fuente: elaboración propia con información del Índice Nacional de Precios al Consumidor y del Índice Nacional de Precios al Productor del INEGI.

^{1/} El número de genéricos que comprende este componente del INPC es de 36, que en conjunto representan un ponderador de 6.74%. Los bienes y servicios específicos que registra son: medicamentos y aparatos, servicios médicos, servicios para el cuidado personal y artículos para higiene y cuidado personal.

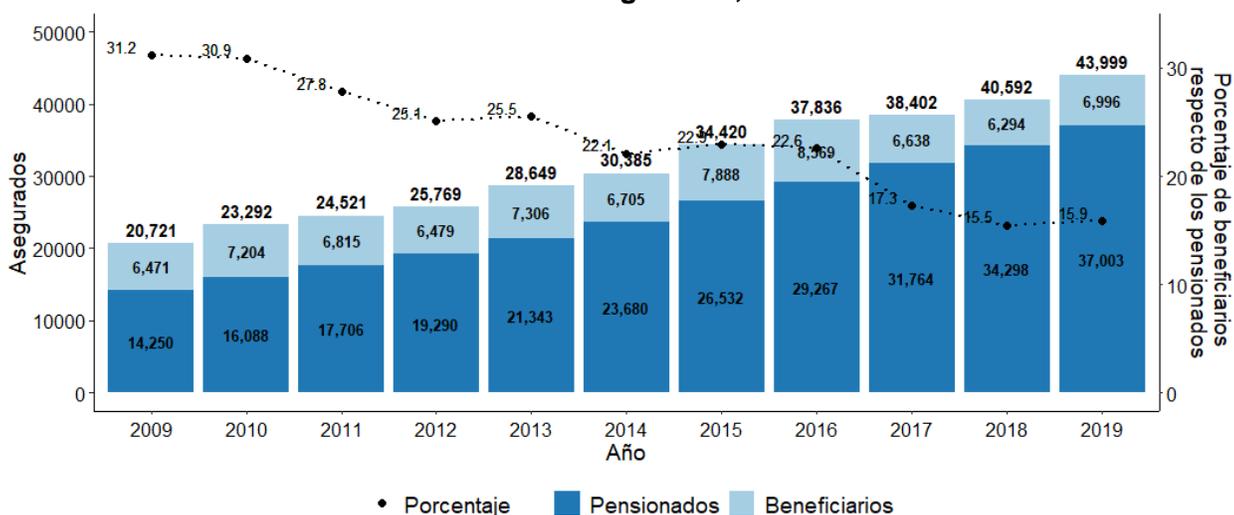
^{2/} El número de genéricos que comprende este sector del INPP es de 10, que en conjunto representan un ponderador de 3.0783%. Los genéricos en específico son: consulta médica, consulta médica especializada, cuidado dental, estudios de gabinete, análisis clínicos, hospitalización, operación quirúrgica, hospitalización de otras especialidades, operación quirúrgica de otras especialidades, guardería y cuidados maternos.

Adicionalmente, se identificó que de 2009 a 2019 el número de asegurados se incrementó en promedio anualmente 7.82%, pues pasó de 20 mil 721 a 43 mil 999 en dicho periodo. Sin embargo, cuando el análisis se hace por tipo de asegurado, los pensionados crecieron a una razón de 10.01% promedio anual cuando el número de beneficiarios creció 0.78% promedio anual. Esta diferencia explica por qué el número de beneficiarios representó 31.2% del total de asegurados en 2009 y en 2019 este valor se redujo a 15.9%.

Es pertinente señalar que estos los beneficiarios podrían observar una tasa similar a la de pensionados, toda vez que de acuerdo con el artículo 107 de la Ley del IPEJAL los beneficiarios son: el cónyuge del pensionado o pensionada (o concubina o concubinario); los hijos menores de edad; los hijos mayores de edad pero que siendo menores de 23 años, dependen económicamente del pensionado por estar realizando sus estudios en planteles del sistema educativo nacional; los hijos mayores de edad pero que se encuentran física o mentalmente inhabilitados para trabajar, de manera total y permanente; y el padre y la madre del pensionado,

que vivan en el hogar de éste o dependan económicamente de él, aún sin habitar en la misma casa.

Gráfico 10. Total de asegurados del IPEJAL por tipo y porcentaje que representan los beneficiarios de los asegurados, de 2009 a 2019



Fuente: elaboración propia con información extraída del Informe General de Actividades del IPEJAL 2019.

Por lo tanto, se recomendó a la Dirección de Finanzas que realizara un estudio sobre áreas de oportunidad en el gasto en servicios médicos, a efecto de establecer condiciones de mayor eficiencia en el ejercicio del mismo. Contar con el estudio sobre las áreas de oportunidad en el gasto en servicios médicos permitiría a la Dirección de Finanzas cumplir con lo dispuesto en la fracción II del artículo 20 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en términos de garantizar la racionalidad en el ejercicio de los recursos.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada ofreció argumentos que no pretenden aclarar los hallazgos ni justificar la inaplicabilidad de la recomendación, puesto que sólo se da contexto de las condiciones en materia de salud que el país enfrenta, se describen diversas características sociodemográficas de la población que atiende el IPEJAL, se señala que el gasto en servicios médicos en los últimos años no guarda un comportamiento congruente por problemas con la compra de medicamentos e insumos médicos, y por último se sostiene que en las licitaciones se han efectuado las investigaciones de mercado con al menos tres proveedores de acuerdo con el proceso licitatorio establecido en la ley en materia de compras gubernamentales de Jalisco.

Adicionalmente, el ente auditado se comprometió a planificar y dar seguimiento al gasto en servicios médicos, a efecto de establecer condiciones de mayor eficiencia en su ejercicio; lo cual, no señala explícitamente que se realizará un estudio para identificar áreas de oportunidad en el gasto en servicios médicos, sin embargo, dentro de las actividades previstas se contempla la realización de dicho estudio.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que **se aceptó** tomando en cuenta que las actividades definidas como parte del compromiso asumido por el ente auditado se encontraban orientadas a atender la recomendación, aunque en el seguimiento que realice este Órgano fiscalizador a la atención de las recomendaciones, se revisará a través de los medios de verificación pertinentes que las mismas se hayan llevado a cabo.

Recomendación 06 (19-DAD-PR-006-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco (LPCGPE) cada entidad paraestatal es responsable de planear y programar sus actividades, así como de darles seguimiento. En ese sentido, la programación es la etapa en la que se definen los objetivos y metas para orientar proyectos y actividades de los organismos, como lo prevé el artículo 21 de la misma ley. Adicionalmente, la fracción XII del artículo 17 Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco prevé que a las direcciones que conforman el IPEJAL les corresponde programar las funciones, prestaciones y servicios que sean de su competencia.

Igualmente, los indicadores deben construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual se pueden usar las distintas guías de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Sin embargo, se encontró que los objetivos e indicadores con que contó el IPEJAL para el ejercicio fiscal 2019 sobre los préstamos que otorga no fueron adecuados ni pertinentes para medir su desempeño como tampoco su contribución al mandato de otorgar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen a los afiliados y pensionados, toda vez que los resúmenes narrativos no observan la sintaxis sugerida en las guías para elaborar matrices ni describen actividades o tareas a cumplir para otorgar bienes y servicios, sino que están redactados como objetivos de investigación, por lo cual no es posible evaluar si los indicadores para esos objetivos son pertinentes para medir su cumplimiento; además, los indicadores tienen nombres y métodos de cálculo que no describen una relación entre variables.

Por lo tanto, *se recomendó a la Dirección de Prestaciones o al área que correspondiera, que revisara el marco de resultados (objetivos e indicadores) y los modificara para garantizar que fueran adecuados y pertinentes para medir el desempeño del IPEJAL respecto de los préstamos que oferta y la contribución del Instituto al mandato de otorgar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen a los afiliados y pensionados.* Los objetivos e indicadores que se definieran debían satisfacer los criterios de consistencia establecidos en documentos técnicos como las Guías del CONEVAL, de la SHCP y satisfacer lo establecido en los numerales

CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la metodología de Marco Lógico emitidos por el CONAC.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada confirmó que no contó con objetivos e indicadores pertinentes para medir el desempeño de los préstamos que otorga el IPEJAL ni para medir su contribución al mandato de otorgar las prestaciones económicas y sociales a sus afiliados y pensionados, e informó también que para el ejercicio fiscal 2021 se llevaron a cabo actividades en el sentido de lo recomendado; sin embargo, concedió que lo realizado no cumple a cabalidad con los elementos previstos en las Guías del CONEVAL, la SHCP y los Lineamientos del CONAC. Lo anteriormente descrito aportó elementos adicionales que dan contexto a los hallazgos identificados en la fiscalización del desempeño y refuerzan el sentido de la recomendación, pero no constituyen una aclaración o justificación.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada se comprometió a replantear sus matrices de indicadores para resultados a partir de su revisión y con un acompañamiento externo en el proceso, a efecto que para el ejercicio fiscal 2022 las MIR del IPEJAL atiendan los términos y cumplan los criterios señalados en la recomendación. Sin embargo, el compromiso se planteó de forma genérica para atender todas las recomendaciones relacionadas con las matrices del Instituto, y no se especificó que los objetivos e indicadores que se generen como resultado de la revisión y acompañamiento externo serán adecuados y pertinentes para medir el desempeño del IPEJAL respecto de los préstamos que oferta, ni para medir su contribución al mandato de otorgar las prestaciones económicas y sociales consideradas por el régimen a los afiliados y pensionados.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que **se aceptó** tomando en cuenta que el compromiso asumido por el ente auditado fue lo suficientemente específico y se encontraba orientado a atender la recomendación, aunque en el seguimiento que realice este Órgano fiscalizador a la atención de las recomendaciones, se revisará que dentro de los cambios que se lleven a cabo los objetivos e indicadores incluyan los aspectos recomendados.

Recomendación 07 (19-DAD-PR-007-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco (LPCGPE) dispone que cada entidad paraestatal es responsable de planear y programar sus actividades, así como de darles seguimiento. En ese sentido, la programación es la etapa en la que se definen los objetivos y metas para orientar proyectos y actividades de los organismos, como lo prevé el artículo 21 de la misma ley. Adicionalmente, la fracción XII del artículo 17 Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco prevé que a las direcciones que conforman el IPEJAL les corresponde programar las funciones, prestaciones y servicios que sean de su competencia.

Igualmente, los indicadores deben construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual se pueden usar las distintas guías de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP)

y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Sin embargo, se encontró que las matrices de indicadores para resultados del IPEJAL vigentes para el ejercicio fiscal 2019 no contaron con objetivos e indicadores relacionados con el arrendamiento y venta de vivienda a afiliados y pensionados.

Por lo tanto, se recomendó a la Dirección de Promoción de Vivienda e Inmobiliaria que incluyera dentro de las MIR del Instituto objetivos e indicadores que permitieran monitorear y evaluar su desempeño. Los objetivos e indicadores que se definieran deberían construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual se podrían usar las distintas guías de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). Contar con objetivos e indicadores pertinentes permitiría a la Dirección de Promoción de Vivienda e Inmobiliaria cumplir con lo dispuesto en la fracción XII del artículo 17 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en el sentido de programar y evaluar las acciones que le corresponden e informar sobre el resultado de las mismas.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada ofreció dos argumentos como aclaración, de los cuales, el primero advierte que se realizaron cambios a las MIR del IPEJAL durante 2021 y el tercero reconoce que, no obstante de las modificaciones que se llevaron a cabo, estas no observan los términos señalados en la recomendación, por lo cual proponen una medida de atención. Ambas afirmaciones no constituyen una aclaración, sino una que brindan información adicional.

Sobre la medida de atención, la entidad fiscalizada se comprometió a replantear sus matrices de indicadores para resultados a partir de su revisión y con un acompañamiento externo en el proceso, a efecto que para el ejercicio fiscal 2022 las MIR del IPEJAL atiendan los términos y cumplan los criterios señalados en la recomendación. Aunque el compromiso se planteó de forma genérica para atender todas las recomendaciones relacionadas con las matrices del Instituto, y no se especificó que se incluirán objetivos e indicadores relacionados con el arrendamiento y venta de vivienda a afiliados y pensionados; en la respuesta se incluyó un oficio en el que la Dirección General de Promoción de Vivienda e Inmobiliaria informa que participará en las actividades para modificar las MIR del IPEJAL, por lo cual dicha ambigüedad se considera solventada.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que **se aceptó** tomando en cuenta que el compromiso asumido por el ente auditado fue lo suficientemente específico y se encontró orientado a la atención de la recomendación.

Recomendación 08 (19-DAD-PR-008-205600-A-02)

De acuerdo con el inciso b), fracción III del artículo 27 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL), entre las prestaciones económicas y sociales que el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL) debe de otorgar se prevén préstamos para la adquisición de bienes de consumo duradero a los trabajadores afiliados y pensionados.

Igualmente, según prevé la fracción VIII del artículo 154 de la Ley del IPEJAL, el Instituto debe proveer lo necesario para el eficaz otorgamiento de los servicios a su cargo.

Sin embargo, se encontró que de 2017 a 2019 los préstamos de mediano plazo tuvieron una tasa de crecimiento promedio negativa tanto en su número como en el monto total prestado, de -6.4% y -3.3% real, respectivamente; sin embargo, para 2019 el monto promedio por préstamo se incrementó en términos reales en 18 mil 600 pesos (a precios de 2019) respecto de 2017.

Tabla 6. Número de préstamos otorgados por el IPEJAL y monto total prestado, por tipo de préstamos de 2017 a 2019
(a precios de 2019, porcentaje del total entre paréntesis)

Año	2017			2018			2019		
	Número	Monto (en miles)	Promedio (en miles)	Número	Monto (en miles)	Promedio (en miles)	Número	Monto (en miles)	Promedio (en miles)
Corto Plazo	121,569 (95.66)	7,312,493 (79.0)	60.2	116,710 (95.77)	7,064,295 (79.5)	60.5	118,995 (96.80)	8,621,418 (86.7)	72.5
Mediano Plazo	702 (0.55)	126,043 (1.4)	179.5	599 (0.49)	103,761 (1.2)	173.2	575 (0.47)	113,915 (1.1)	198.1
Liquidez a Mediano Plazo	3,296 (2.59)	910,255 (9.8)	276.2	3,091 (2.54)	836,901 (9.4)	270.8	2,548 (2.07)	731,496 (7.4)	287.1
Hipotecario	1,520 (1.20)	906,540 (9.8)	596.4	1,467 (1.20)	879,847 (9.9)	599.8	811 (0.66)	479,383 (4.8)	591.1

Fuente: elaboración propia con base en el Informe General de Actividades del IPEJAL 2019.

Sobre la disminución en los préstamos de mediano plazo, se encontró que las tasas de interés de dichos créditos son similares a las que aplican las instituciones financieras de la Banca Múltiple (BM) a los créditos automotrices, como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 7. Tasa de interés promedio de los préstamos de mediano plazo del IPEJAL y de los créditos automotrices de la BM, de 2017 a 2019

Tipo	2017	2018	2019	Promedio
(A) Mediano plazo ^{1/}	12.56%	13.50%	13.82%	13.29%
(B) Automotrices	13.01%	13.14%	13.70%	13.28%
Diferencia (B - A)	0.45	-0.36	-0.12	-0.01

Fuente: elaboración propia con base en información de la tasa de interés de los préstamos de mediano plazo otorgados por el IPEJAL para los años mostrados y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

^{1/} La tasa de interés promedio se calculó con los valores de los préstamos de mediano plazo a 24 meses y a 36 meses, mismos que fueron calculados a partir del promedio de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a 28 más los puntos porcentuales adicionales que determinó el Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (CDIPEJAL).

Sin embargo, existe una diferencia entre los montos prestados que sí es considerable, ya que la BM presta en promedio 29 mil 80 pesos (a precios de 2019) más que el IPEJAL, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 8. Monto promedio de los préstamos de mediano plazo del IPEJAL y de los créditos automotrices de la BM, de 2017 a 2019
(miles de pesos, a precios de 2019)

Tipo	2017	2018	2019	Promedio
(A) Mediano plazo ^{1/}	176.42	172.35	187.35	178.71
(B) Automotrices	209.91	205.98	207.49	207.79
Diferencia (B-A)	33.49	33.62	20.14	29.08

Fuente: elaboración propia con base en información de los montos de los préstamos de mediano plazo otorgados por el IPEJAL para los años mostrados y de la CNBV.

^{1/} El valor se calculó tomando en cuenta el monto total prestado y el número de préstamos otorgados durante el año.

Adicionalmente, para calcular el monto a financiar, el IPEJAL toma como referencia la Guía EBC (libro azul), lo que disminuye considerablemente el alcance de los préstamos. Por último, algunos de los requisitos que contempla el IPEJAL para otorgar estos créditos, como la necesidad de entregar la copia factura para vehículos nuevos, dificultan el trámite del préstamo, además de que el esquema de pagos no contempla la posibilidad de disminuir el pago de intereses a través de abonos a capital. Por lo antes mencionado, se concluye que los préstamos de mediano plazo son menos atractivos que los créditos automotrices que ofrece la BM.

Por lo tanto, tomando en consideración que el Consejo Directivo del IPEJAL tiene la atribución de determinar los términos, condiciones, montos, plazos y requisitos de los préstamos de mediano plazo, se recomendó al Director General del Instituto de Pensiones del Estado de

Jalisco, proponer ante el Consejo Directivo, que se revisara el esquema de financiamiento que suponen los préstamos de mediano plazo y en su caso se modifiquen los requisitos para incrementar el alcance del monto a financiar, actualizar los trámites del préstamo y permitir el pago a capital de los préstamos de mediano plazo. Contar con préstamos de mediano plazo más atractivos permitiría al IPEJAL cumplir con lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 154 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en términos de proveer lo necesario para el eficaz otorgamiento de los servicios a cargo del Instituto.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada ofreció dos argumentos, el primero advierte que la recomendación 08 deberá ser atendida por las direcciones generales de Finanzas, Prestaciones y la Dirección General del IPEJAL, y que la participación de la Dirección General Jurídica corresponde a la revisión de la propuesta de reforma a efecto de que esta no contravenga alguna normatividad. El segundo afirma que los préstamos de mediano plazo sí contemplan la posibilidad de pagos a capital, argumento que se sostiene con una cita textual del contrato que suscriben el IPEJAL y los prestatarios de los créditos de mediano plazo, lo cual es congruente con lo recomendado y aclara uno de los hallazgos que sustentan la recomendación.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada informó que se notificó a los consejeros titulares del Consejo Directivo del IPEJAL las recomendaciones que se formularon como resultado de la auditoría de desempeño a la Cuenta Pública 2019 del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y que en la sesión ordinaria del Consejo Directivo 04/2021, en el apartado de asuntos varios, se solicitó la comparecencia de la Dirección General de Prestaciones y la Dirección General de Finanzas para que se expusieran propuestas para la colocación de préstamos, a partir de un estudio de los préstamos que ofrece actualmente el Instituto, el cual debe considerar nuevos productos, modificar las tasas, alcances y condiciones; con lo cual, se concluyó que la entidad fiscalizada atendió la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos presentados por la entidad fiscalizada, y con base en ello se tiene por **atendida** la recomendación en virtud de que se emprendieron acciones que corresponden con lo recomendado.

Recomendación 09 (19-DAD-PR-009-205600-A-02)

De acuerdo con el inciso c) de la fracción III del artículo 27 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL), entre las prestaciones económicas y sociales que el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL) debe otorgar, se encuentran los préstamos hipotecarios a los trabajadores afiliados y pensionados. En ese sentido, la Ley del IPEJAL tiene como objeto promover el cumplimiento efectivo del derecho a una vivienda digna, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios (y de liquidez de mediano plazo) a sus afiliados.

Igualmente, según prevé la fracción VIII del artículo 154 de la Ley del IPEJAL, el Instituto debe proveer lo necesario para el eficaz otorgamiento de los servicios a su cargo.

Sin embargo, se encontró que de 2017 a 2019, los préstamos de liquidez a mediano plazo y los hipotecarios tuvieron una disminución considerable, pues la tasa de crecimiento promedio de su número fue de -8.2% y -18.9% respectivamente; mientras que el monto total prestado tuvo una tasa de crecimiento promedio real de -7% para los de liquidez de mediano plazo y de -19.1% real para los hipotecarios.

Sobre la disminución de los préstamos hipotecarios y de liquidez de mediano plazo, se encontró que no obstante que de 2017 a 2019 tienen en promedio una tasa de interés menor que los créditos hipotecarios que ofrece la Banca Múltiple (BM) en 3.15 puntos porcentuales, esta diferencia ha venido disminuyendo. En lo individual, los préstamos de liquidez de mediano plazo del IPEJAL tienen una tasa de interés que en promedio es 3.28 puntos porcentuales menor que la de los créditos hipotecarios, mientras que los préstamos de liquidez de mediano plazo lo son en 3.02 puntos porcentuales, como se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 9. Tasa de interés promedio de los préstamos de liquidez de mediano plazo e hipotecarios del IPEJAL y de los créditos hipotecarios de la BM, de 2017 a 2019

Tipo	2017	2018	2019	Promedio
(A) Liquidez de Mediano Plazo ^{1/}	6.00%	6.00%	9.75%	7.25%
(B) Hipotecario ^{1/}	6.75%	6.75%	9.03%	7.5%
(C) Hipotecario BM	10.37%	10.44%	10.79%	10.5%
(I) Diferencia (C - A)	4.37	4.44	1.04	3.28
(II) Diferencia (C - B)	3.62	3.69	1.76	3.02
Promedio (I) y (II)	4.00	4.07	1.40	3.15

Fuente: elaboración propia con base en información de las tasas de interés de los préstamos de liquidez de mediano plazo y los hipotecarios otorgados por el IPEJAL para los años mostrados y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

^{1/} La tasa de interés promedio de los préstamos de liquidez de mediano plazo a 5 y 7 años y de los hipotecarios se obtuvo mediante diferentes cálculos de los valores determinados por el Consejo Directivo del IPEJAL.

Por otro lado, se encontró que la BM presta un monto considerablemente mayor que el IPEJAL a través de los préstamos hipotecarios y de liquidez de mediano plazo, pues la diferencia del promedio de 2017 a 2019 es de 780 mil 290 pesos (a precios de 2019). En lo individual, los préstamos de liquidez de mediano plazo tienen un monto que es inferior a los créditos hipotecarios en un millón 96 mil 77 pesos (a precios de 2019), mientras que los préstamos hipotecarios lo son en 780 mil 290 pesos (a precios de 2019), como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 10. Monto promedio de los préstamos de liquidez de mediano plazo e hipotecarios del IPEJAL y de los créditos hipotecarios de la BM, de 2017 a 2019

(miles de pesos, a precios de 2019)

Tipo	2017	2018	2019	Promedio
(A) Liquidez de Mediano Plazo IPEJAL ^{1/}	275.74	270.90	287.18	277.94
(B) Hipotecario IPEJAL ^{2/}	594.47	599.09	589.70	594.42
(C) Hipotecario BM	1,336.48	1,415.39	1,372.28	1,374.71
(I) Diferencia (C-A)	1,060.74	1,144.49	1,085.10	1,096.77
(II) Diferencia (C-B)	742.01	816.30	782.58	780.29
Promedio (I) y (II)	901.38	980.40	933.84	938.53

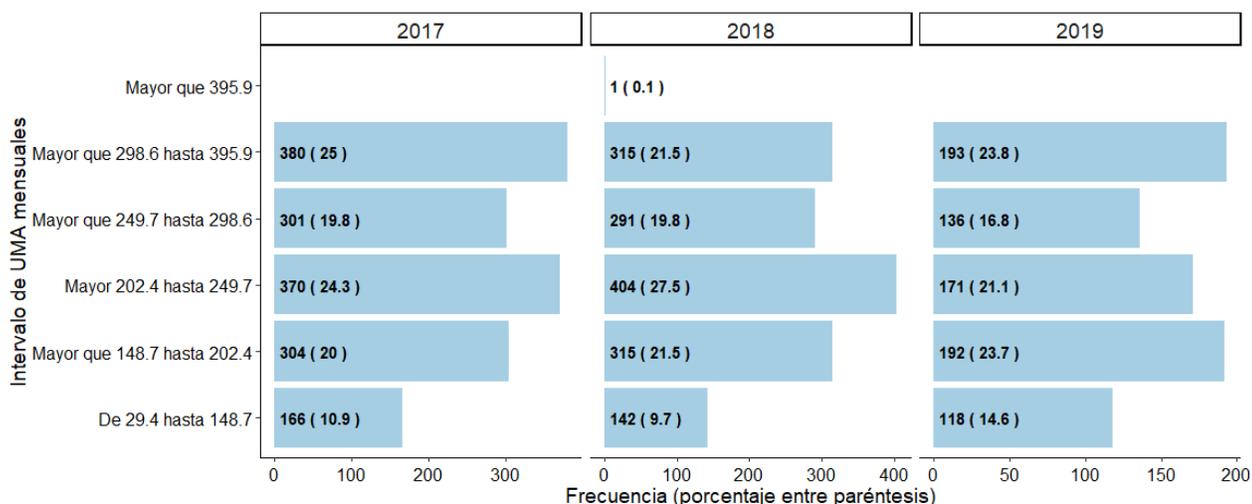
Fuente: elaboración propia con base en información de los montos de los préstamos de liquidez de mediano plazo y los hipotecarios otorgados por el IPEJAL para los años mostrados y de la CNBV.

^{1/} El cálculo del monto promedio de los préstamos de liquidez de mediano plazo del IPEJAL se realizó sumando el monto total de los préstamos de liquidez de mediano plazo y se dividió entre el número total.

^{2/} El cálculo del monto promedio de los préstamos hipotecarios del IPEJAL se realizó sumando el monto total de los préstamos hipotecarios y se dividió entre el número total de préstamos hipotecarios por año.

Adicionalmente, se identificó que esto se atribuye a la disposición contemplada en la fracción I del artículo 123 de la Ley del IPEJAL que establece que el descuento máximo por créditos hipotecarios no puede superar el 30% del sueldo base de cotización de los afiliados. Dada esta disposición, se encontró que el Consejo Directivo del IPEJAL estableció como tope al monto a financiar a través de préstamos hipotecarios 330 Unidades de Medida y Actualización (UMA) mensuales para vivienda en general y 396 para vivienda desarrollada por el IPEJAL. De acuerdo con datos de la entidad fiscalizada sobre los préstamos hipotecarios otorgados de 2017 a 2019, en el intervalo por número de UMA de 298.6 hasta 395.9 (el intervalo más alto), se encuentran en promedio el 23.43% del total de este tipo de préstamos.

Gráfico 11. Distribución de frecuencias de los préstamos hipotecarios del IPEJAL, por rango de UMA mensuales de 2017 a 2019



Fuente: elaboración propia con base en los datos de los préstamos hipotecarios autorizados por el IPEJAL para los años mostrados.

Nota 1: los intervalos fueron calculados a través del de rupturas naturales (natural jenkins) con 5 intervalos.

Nota 2: el valor de la UMA en 2017, 2018 y 2019 fue de 75.49, 80.60 y 84.49 pesos respectivamente. Para mostrar su valor mensual, se multiplicó por el factor de 30.4.

Lo anterior es relevante toda vez que el precio promedio de la vivienda en Jalisco ha tenido un crecimiento sostenido, puesto que en 2017 el precio promedio de una vivienda medida en UMA mensuales ascendía a 323.13, en 2018 se incrementó a 330.7 y en 2019 a 471.85, con lo cual, el precio superó por mucho el tope autorizado para los préstamos hipotecarios del IPEJAL.

Tabla 11. Precio promedio de la vivienda en Jalisco, de 2017 a 2019

Precio	2017	2018	2019
En pesos corrientes	741,560	810,302	1,211,951
En UMA al mes	323.13	330.70	471.85

Fuente: elaboración propia con base en el informe del Estado Actual de la Vivienda en México elaborado por la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) y el Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A.C (CIDAC).

Por lo tanto, tomando en cuenta que el Consejo Directivo del IPEJAL tiene la atribución de proponer al Titular del Poder Ejecutivo del Estado los proyectos de iniciativa de reformas a la Ley del IPEJAL y sus reglamentos, se recomendó al Director General del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, propusiera ante el Consejo Directivo, la discusión sobre la modificación de la disposición en cuestión [la fracción I del artículo 123 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco], de forma que se ampliara el alcance. Proponer una reforma la Ley del IPEJAL sobre los límites al alcance de los préstamos hipotecarios permitiría al IPEJAL cumplir con lo

dispuesto en la fracción II del artículo 2 de la Ley del IPEJAL en términos de contribuir al derecho de los afiliados a una vivienda digna, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada sostuvo dos argumentos como aclaración. El primero consiste en que la recomendación planteada se encuentra subsanada, puesto que por un error del legislador, se fijó el alcance de los préstamos hipotecarios en 30%, pero que en la misma Ley del IPEJAL se advierte que el porcentaje fijado realmente corresponde al 50%. El segundo afirma que, si bien modificar la fracción I del artículo 123 de la Ley del IPEJAL es viable, en la práctica el monto prestado por el IPEJAL para la adquisición de inmuebles ha contemplado siempre un descuento de hasta el 50% del salario de los afiliados.

Sobre los argumentos señalados en el párrafo previo, es pertinente señalar que la disposición prevista en la fracción I del artículo 123 de la Ley del IPEJAL que sostiene que el tope para los préstamos hipotecarios no debe superar el descuento correlativo que represente el 30% del sueldo de cotización de los afiliados, es suficientemente explícita y específica, por lo cual no se advierten elementos que permitan inferir *algún error involuntario por parte de los legisladores*, como tampoco es sujeto de interpretaciones. Si bien es cierto que a partir de las fracciones V y VI del mismo artículo el IPEJAL incrementa el alcance del financiamiento para la adquisición de bienes inmuebles a través de los préstamos de liquidez de mediano plazo, dichos instrumentos tienen un plazo de pago considerablemente menor y una tasa de interés distinta; además de que se recomendó al Director General del IPEJAL proponer ante el Consejo Directivo la discusión sobre la modificación de la citada fracción, no emprender la modificación en cuestión, en virtud de que se encontró que los préstamos hipotecarios son los créditos del IPEJAL con la mayor caída en su demanda, derivada en parte por su limitado alcance y el incremento en el precio de la vivienda en Jalisco.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada informó que se notificó a los consejeros titulares del Consejo Directivo del IPEJAL de las recomendaciones que se formularon como resultado de la auditoría de desempeño a la Cuenta Pública 2019 del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y que en sesión ordinaria del Consejo Directivo 04/2021, en el apartado de asuntos varios, se solicitó la comparecencia de la Dirección General de Prestaciones y la Dirección General de Finanzas para que expusieran propuestas para la colocación de préstamos, a partir de un estudio de los préstamos que ofrece actualmente el Instituto, el cual debe considerar presentar nuevos productos, modificar las tasas, alcances y condiciones; sin embargo, aunque estas actividades están orientados a atender la recomendación, no corresponden a un compromiso específico sobre la revisión y discusión de la reforma a la fracción I del artículo 123 de la Ley del IPEJAL.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la respuesta presentada por la entidad fiscalizada, y con base en ello **se ratificó** la recomendación en virtud de que los argumentos que ofreció resultan insuficientes para aclarar el hallazgo detectado por este órgano fiscalizador o para justificar la inaplicabilidad de la recomendación, además que las actividades que se realizaron no constituyen un compromiso específico en el sentido de atender la recomendación.

Recomendación 10 (19-DAD-PR-010-205600-A-02)

El artículo 158 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL) prevé que, para incrementar sus reservas, los recursos del IPEJAL se invertirán en la forma y condiciones que establezca el Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (CDIPEJAL), mismos que podrán destinarse a inversiones reales como desarrollos inmobiliarios y para la prestación de servicios, ya sea individualmente o en asociación. En ese sentido, de acuerdo con la fracción XIV del artículo 21 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Reglamento Interno), le corresponde a la Dirección de Administración del IPEJAL regular el funcionamiento de los Centros de Servicio, así como poner a consideración de la Dirección General del IPEJAL los cambios en los modelos de negocio, la actualización de precios, la celebración de convenios y contratos que mejoren el desempeño de los mismos.

Respecto de los Centros de Servicio, de acuerdo con el Manual de Organización y de Funciones del IPEJAL, la Coordinación de Centros de Servicio, está a cargo de: la Agencia de Viajes Barlovento,⁷ las Capillas de Velación San Lázaro, los salones de eventos Antigua Hacienda la Mora y Hermano Sol Hermana Agua, el Club Deportivo Hacienda del Real y los estacionamientos: Américas, Ávila Camacho, El Refugio, Magisterio, Tapatío y Zapopan.

A partir de la práctica de auditoría se encontró que el saldo de operación de los Centros de Servicio (o unidades de negocio) del IPEJAL tuvo una reducción en términos reales de 65.50% del 2017 a 2019, pues pasó de 6.02 millones de pesos (a precios de 2019) en 2017 a 716 mil 380 pesos (a precios de 2019).

Tabla 12. Ingresos, egresos y saldo de operación de las unidades de negocios del IPEJAL, de 2017-2019

(miles de pesos a precios de 2019)

Año	2017			2018			2019		
	Ingresos	Egresos	Saldo	Ingresos	Egresos	Saldo	Ingresos	Egresos	Saldo
Salones de eventos ^{1/}	1,831.60	4,004.36	-2,172.76	1,990.14	3,536.80	-1,546.66	2,413.50	3,741.72	- 1,328.2 2
Capilla de velación San Lázaro	3,074.24	4,304.72	-1,230.48	3,041.05	4,549.09	-1,508.04	2,725.86	4,433.86	- 1,707.9 9
Club deportivo Hacienda del Real	3,057.48	5,836.91	-2,779.43	3,418.44	6,078.62	-2,660.18	3,983.47	6,764.12	- 2,780.6 5

⁷ La Agencia de Viajes Barlovento no fue parte del ejercicio de fiscalización del desempeño en virtud de que, de acuerdo con el Informe General de Actividades del IPEJAL 2019, sus ingresos representaron apenas el 3.16% del total de ingresos (23,380,864.85) de los Centros de Servicio del IPEJAL para ese año.

Año	2017			2018			2019		
Unidades de Negocio	Ingresos	Egresos	Saldo	Ingresos	Egresos	Saldo	Ingresos	Egresos	Saldo
Estacionamientos públicos	21,195.43	8,990.81	12,204.62	20,953.85	9,918.02	11,035.83	13,518.86	6,985.61	6,533.24
Total	29,158.75	23,136.80	6,021.95	29,403.48	24,082.53	5,320.95	22,641.69	21,925.31	716.38

Fuente: elaboración propia con base en los Informes Generales de Actividades del IPEJAL para los años mostrados.

^{1/} No se incluyeron los ingresos y egresos del Salón del Real.

Sobre la reducción del saldo de operación de las unidades de negocio, se identificó que, no obstante los estacionamientos⁸ en su conjunto operaron con superávit durante el periodo de análisis, este ha venido disminuyendo en términos reales y también medido como porcentaje de los ingresos por la venta de servicios,⁹ pues pasó de 40.81% en 2017 a 27.94% en 2019. Además, se identificó que el número de usuarios de los estacionamientos en el mismo periodo disminuyó, pues el promedio mensual de usuarios por hora al año de todos los estacionamientos decreció 5.01% promedio anual y las pensiones promedio al mes por año disminuyeron 17.28%. Por último, se identificó que el estacionamiento Américas operó de 2017 a 2019 con déficit.

Tabla 13. Ingresos, egresos, saldo de operación de los estacionamientos del IPEJAL y su tasa de crecimiento promedio real, de 2017-2019
(miles de pesos a precios de 2019)

Estacionamiento	Américas	Ávila Camacho	Magisterio	Plaza Tapatía	Tlaquepaque	Zapopan	Total
2017	Ingresos	81.1	787.21	3,462.23	8,340.99	1,186.45	21,195.43
	Egresos	117.48	499.65	1,858.57	2,787.16	1,030.13	8,990.81
	Saldo de operación	-36.38	287.56	1,603.67	5,553.84	156.32	12,204.62
2018	Ingresos	406.13	777.23	3,229.05	8,044.97	1,634.85	20,953.85
	Egresos	731.89	497.33	2,134.56	2,587.98	1,511.96	9,918.02
	Saldo de operación	-325.77	279.9	1,094.49	5,456.99	122.89	11,035.83
2019	Ingresos	408.88	640.27	2,227.45	3,721.84	1,273.72	13,518.86
	Egresos	513.45	443.79	1,496.44	1,580.97	1,442.29	6,985.61

⁸ Los estacionamientos del IPEJAL se arrendaron a partir del 15 de julio de 2019.

⁹ Este concepto se reporta en el Informe General de Actividades del IPEJAL como parte de los ingresos generados por todos los centros de servicio del Instituto.

Estacionamiento		Américas	Ávila Camacho	Magisterio	Plaza Tapatía	Tlaquepaque	Zapopan	Total
	Saldo de operación	-104.57	196.47	731.01	2,140.87	-168.57	3,738.02	6,533.24
Tasa de crecimiento promedio de ingresos		124.54%	-9.81%	-19.79%	-33.20%	3.61%	-15.44%	-20.14%
Tasa de crecimiento promedio de egresos		109.06%	-5.75%	-10.27%	-24.68%	18.33%	-25.22%	-11.85%

Fuente: elaboración con base a los Informes Generales del IPEJAL para los años mostrados.

Nota: dado que los estacionamientos se arrendaron el 15 de julio de 2019, los ingresos que corresponden a partir del mes de septiembre de 2019 son por concepto de arrendamiento y no por prestación de servicios.

Respecto del club deportivo Hacienda del Real, se encontró que este registró un saldo de operación deficitario para el periodo de análisis (2017 a 2019), el cual asciende en promedio a -2.74 millones de pesos (a precios de 2019). Este saldo medido como porcentaje de los ingresos por la venta de servicios del IPEJAL pasó de representar el 9.29% en 2017 a 11.89% en 2019.

Tabla 14. Ingresos, egresos, saldo de operación del club deportivo Hacienda del Real y su tasa de crecimiento promedio real, de 2017-2019
(miles de pesos a precios de 2019)

Concepto	2017	2018	2019	Tasa de crecimiento promedio anual
Ingresos	3,057.48	3,418.44	3,983.47	14.14%
Egresos	5,836.91	6,078.62	6,764.12	7.65%
Saldo de Operación	-2,779.43	-2,660.18	-2,780.65	NA

Fuente: elaboración propia con base en el Informe General de Actividades del IPEJAL para los años mostrados.

También se encontró que el número de usuarios medidos por cada mil afiliados y por cada mil pensionados pasó de 9.85 y 16.43 respectivamente en 2017, a 14.41 y 25.08 en 2019, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 15. Afiliados, pensionados del IPEJAL y la tasa de usuarios del club deportivo Hacienda del Real por cada mil personas, de 2017 a 2019

Tipo	2017	2018	2019
Afiliados	121,399	119,145	122,265
Pensionados	31,764	34,298	37,003
Usuarios por cada mil afiliados	9.85	9.83	14.41

Tipo	2017	2018	2019
Usuarios por cada mil pensionados	16.43	25.42	25.08

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada sobre el número de usuarios de las instalaciones del club deportivo Hacienda del Real para los años mostrados y el Informe General de Actividades del IPEJAL 2019.

Pero se identificó que los usuarios que corresponden con la población general cayeron de 1,985 en 2017 a 1,263 en 2019.

Tabla 16. Total de usuarios del club deportivo Hacienda del Real y su tasa de crecimiento promedio, de 2017 a 2019

Tipo	2017	2018	2019	Tasa de crecimiento promedio
Afiliado	1,196	1,171	1,762	13.79%
Pensionado	522	872	928	21.14%
Público en general	1,985	1,845	1,263	-13.99%
Total	3,703	3,888	3,953	2.20%

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada sobre el número de usuarios de las instalaciones del club deportivo Hacienda del Real para los años mostrados.

Sobre la capilla de velación San Lázaro, se identificó que tiene un saldo de operación deficitario en promedio de -1.48 millones de pesos (a precios de 2019) para el periodo de análisis, mismo que, medido como porcentaje de los ingresos por la venta de servicios pasó de 4.46% en 2017 a 7.31% en 2019.

Tabla 17. Ingresos, egresos, saldo de operación de la capilla de velación San Lázaro y su tasa de crecimiento promedio real de 2017 a 2019
(miles de pesos a precios de 2019)

Concepto	2017	2018	2019	Tasa de crecimiento promedio anual
Ingresos	3,334.03	3,298.04	2,725.86	-9.58%
Egresos	4,668.49	4,933.51	4,433.86	-2.55%
Saldo de Operación	-1,334.46	-1,635.48	-1,707.99	NA

Fuente: elaboración propia con base en el Informe General de Actividades del IPEJAL para los años mostrados.

Se encontró también que el número de inhumaciones y cremaciones han disminuido de forma sostenida a una tasa de crecimiento promedio anual de -7.11%, la cual es aún más significativa cuando se mide como tasa, pues mientras que en 2017 se realizaron 1.14 inhumaciones y cremaciones por cada mil afiliados y pensionados, en 2019 se realizaron 0.95.

Tabla 18. Inhumaciones y cremaciones realizados por la capilla de velación San Lázaro y su tasa de crecimiento promedio, de 2017 a 2019

Servicios funerarios	2017	2018	2019	Tasa de crecimiento promedio
Inhumación ^{1/}	74	82	70	-2.74%
Cremación ^{2/}	101	80	81	-10.45%
Total	175	162	151	-7.11%

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por el IPEJAL del aprovechamiento de las instalaciones de la Capilla de Velación San Lázaro para los años mostrados.

^{1/} Los servicios relacionados con la inhumación son: servicios de velación en sala, a domicilio, renta de salas, traslados, gestión administrativa, entre otros.

^{2/} Los servicios relacionados con la cremación comprenden la cremación de: cuerpo completo, restos áridos y miembros.

Sobre los salones de eventos del IPEJAL, se identificó que el saldo de operación negativo ha disminuido en términos reales para el periodo de análisis, mismo que en 2017 representó el 7.26% de los ingresos del Instituto por la venta de servicios, y en 2019 fue de 5.68%.

Tabla 19. Ingresos, egresos, saldo de operación y su tasa de crecimiento promedio real de los salones de eventos del IPEJAL, de 2017 a 2019
(miles de pesos a precios de 2019)

Salón		Antigua Hacienda La Mora	Hermano Sol Hermana Agua	Del Real	Total ^{1/}
2017	Ingresos	1,285.32	546.28	49.63	1,881.23
	Egresos	2,508.48	1,495.88	Sin información	4,004.36
	Saldo de operación	-1,223.17	-949.6	NA	-2,172.76
2018	Ingresos	1,310.82	679.32	93.29	2,083.43
	Egresos	2,243.74	1,293.06	Sin información	3,536.80
	Saldo de operación	-932.92	-613.74	NA	-1,546.66
2019	Ingresos	1,579.48	834.02	159.98	2,573.48

Salón		Antigua Hacienda La Mora	Hermano Sol Hermana Agua	Del Real	Total ^{1/}
	Egresos	2,399.92	1,341.80	Sin información	3,741.72
	Saldo de operación	-820.44	-507.78	NA	-1,328.22
Tasa de crecimiento promedio de los ingresos		10.85%	23.56%	79.54%	16.96%
Tasa de crecimiento promedio de los egresos		-2.19%	-5.29%	NA	-3.34%

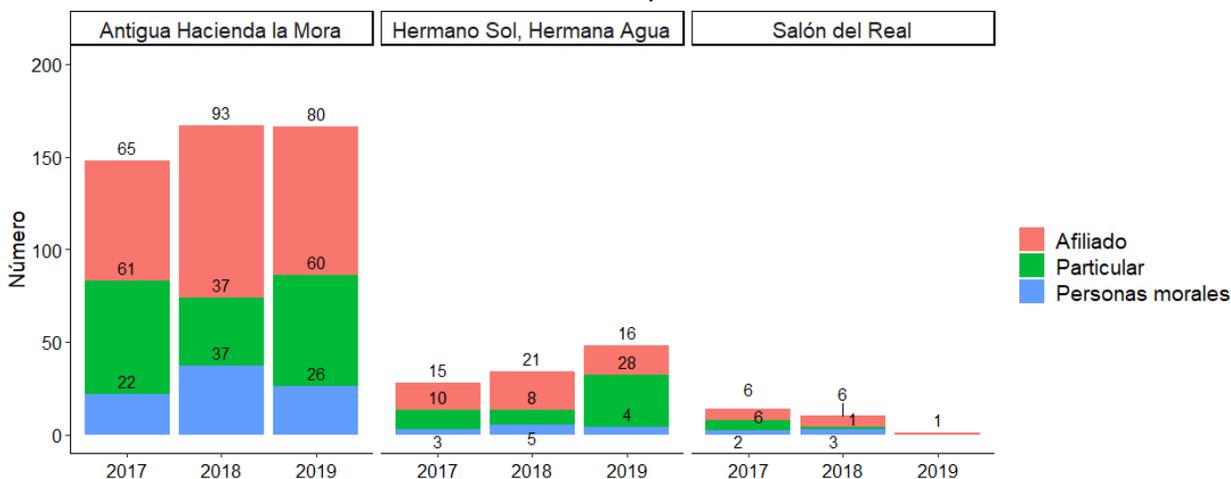
Fuente: elaboración propia con base en el Informe General de Actividades del IPEJAL para los años mostrados.

^{1/} Sólo se incluyen los montos de los salones Antigua Hacienda la Mora y Hermano Sol Hermana Agua.

Nota: dado que el salón Del Real es parte del club deportivo Hacienda del Real, en los informes generales se reportan como ingresos y egresos del club. Los ingresos mostrados corresponden con los requeridos a la entidad fiscalizada como parte de los aprovechamientos generados por el salón para el periodo de análisis.

Se encontró también que los salones Antigua Hacienda la Mora y Hermano Sol Hermana Agua han incrementado su número de eventos a una tasa de crecimiento promedio anual de 5.91% y 30.93% respectivamente, sin embargo, cuando el número de alquileres se mide como una tasa, este apenas ha variado, pues se tiene que en 2017 esta fue de 1.06 alquileres promedio por cada mil afiliados y pensionados, y en 2019 fue de 1.16.

Gráfico 12. Número de alquileres realizados por tipo de cliente para los salones de eventos del IPEJAL, de 2017 a 2019



Fuente: elaboración propia con base en la información de los eventos realizados de los salones del IPEJAL, de 2017 a 2019.

Por último, se revisó el Directorio Estadístico de Unidades Económicas (DENUE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con el propósito de identificar el comportamiento de las unidades económicas dentro del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) que ofertan servicios similares a los que brinda el IPEJAL a través de sus unidades de negocio, para el

periodo de 2017 a 2019. El resultado se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 20. Unidades económicas seleccionadas del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) por clase de actividad y su tasa de crecimiento anual 2017 a 2019

Clase de actividad económica	2017	2018	2019	Tasa de crecimiento promedio anual
Alquiler sin intermediación de salones para fiestas y convenciones	1,320	1,320	1,318	-0.08%
Clubes deportivos del sector privado y público	48	50	57	8.97%
Servicios funerarios	188	188	205	4.42%
Estacionamientos y pensiones para vehículos automotores	880	879	935	3.08%

Fuente: elaboración propia con base en el DENU de INEGI para los años mostrados.

Nota: de acuerdo el decreto número 23021/LVIII/09 el Congreso del Estado de Jalisco declaró como AMG a la conformada por los municipios de El Salto, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá y Zapopan. El decreto tuvo una modificación y se incluyó a Zapotlanejo.

De acuerdo con los datos anteriores, se identificó que, con excepción de las unidades económicas destinadas al alquiler para fiestas y convenciones, todas las demás tuvieron una tasa de crecimiento promedio anual positiva, lo cual sugiere que esas actividades económicas fueron consideradas por particulares como negocios atractivos.

Por lo tanto, se recomendó a la *Dirección de Administración y Servicios* que revisara la evolución del saldo operativo para las diferentes unidades de negocio, así como que explorara alternativas de medidas que permitieran delinear estrategias comerciales y de aprovechamiento óptimo para incrementar el saldo de operación de las unidades de negocio del IPEJAL. Contar con las alternativas permitiría al IPEJAL cumplir con lo dispuesto el párrafo segundo del artículo 158 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en términos de incrementar la reserva del IPEJAL.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada presentó cinco argumentos: 1) que derivado del arrendamiento de los estacionamientos en 2019, los Centros de Servicio del IPEJAL dejaron de percibir esos ingresos,¹⁰ y que sus empleados se reubicaron en los demás Centros Servicio, con lo cual se incrementó el gasto en nómina las demás unidades de negocio del IPEJAL; 2) se señala que la caída en los ingresos [de los Centros de Servicio] podría revertirse, si se obtiene de nueva cuenta la operación y administración de los estacionamientos por parte del IPEJAL; 3) se señaló

¹⁰ A partir del arrendamiento de los estacionamientos, los ingresos por este concepto ya no se registran como ingresos por la venta de servicios.

que las tarifas que cobran los estacionamientos del IPEJAL no están fuera de los precios de mercado; 4) se afirmó que la comparación de los Centros de Servicio del IPEJAL con las unidades económicas particulares que brindan servicios similares, no es proporcional ni pertinente, dado que el IPEJAL es un Organismo Público Descentralizado (OPD) y se rige por reglas de carácter gubernamental; y, 5) se plantearon consideraciones respecto de las medidas de atención que se adoptarán respecto de la recomendación formulada.

De los argumentos formulados por la entidad auditada y señalados en el párrafo previo, el primero (relacionado con el arrendamiento de los estacionamientos del IPEJAL), es el único que aporta elementos pertinentes y suficientes para aclarar algunos elementos documentados en el hallazgo de la reducción de saldo de operación, detectado por este Órgano fiscalizador; mientras que el resto ofrecen información de contexto, o bien consideraciones respecto de las alternativas de solución, pero no fueron pertinentes para aclarar algún otro aspecto del hallazgo, ni para justificar la inaplicabilidad de la recomendación.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada se comprometió a diseñar estrategias para la generación de ingresos a efecto de equilibrar los estados financieros, proponiendo reducción del gasto operativo (nómina) en los Centros de Servicio. Dentro de las actividades que se enlistaron en la medida de atención, se señaló una relacionada con “otorgar créditos a los afiliados”, la cual resultó imprecisa dado que no se aportaron elementos para conocer las implicaciones prácticas de llevar a cabo esa actividad; por ello, en la etapa seguimiento a recomendaciones que posteriormente se lleve a cabo por este Órgano fiscalizador, se analizarán sus implicaciones.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la respuesta presentada por la entidad fiscalizada, con base en ello se aclaró parte del hallazgo sobre el cual se sustentó la recomendación en virtud de que el argumento empleado ofrece elementos que complementan la información; y se **aceptó la medida de atención** planteada por la entidad fiscalizada en relación con la recomendación toda vez que fue lo suficientemente específica y se encontraba orientada hacia su atención.

Recomendación 11 (19-DAD-PR-011-205600-A-02)

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco (LPCGPE) cada entidad paraestatal es responsable de planear y programar sus actividades, así como de darles seguimiento. En ese sentido, la programación es la etapa en la que se definen los objetivos y metas para orientar proyectos y actividades de los organismos, como lo prevé el artículo 21 de la misma ley. Adicionalmente, la fracción XII del artículo 17 Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco prevé que a las direcciones que conforman el IPEJAL les corresponde programar las funciones, prestaciones y servicios que sean de su competencia.

Igualmente, los indicadores deben construirse mediante la Metodología de Marco Lógico a través de Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), para lo cual se pueden usar las distintas guías de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de acuerdo

con lo dispuesto en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño (Lineamientos) emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Sin embargo, se determinó que los objetivos de la MIR del Programa 1 Fortalecimiento del Patrimonio del IPEJAL, correspondiente al ejercicio fiscal 2019, no son pertinentes ni consistentes, pues los componentes no observan la sintaxis sugerida por las guías para elaboración de matrices de indicadores ni describen entregables; y las actividades no están relacionadas explícitamente con el componente que corresponden. Adicionalmente, los supuestos para el nivel de actividad no son condiciones externas a la gestión, por lo cual, incluso al inferir la relación entre actividades y componentes, las primeras no son relevantes para la provisión de ningún componente. De los cuatro indicadores con que cuenta el instrumento, sólo uno es congruente con su método de cálculo, nombre y el objetivo que pretende medir; de los medios de verificación, se encontró que no obstante son claros en términos del área que cuenta con la información, no son suficientemente específicos respecto de los datos que se contemplan.

Por lo tanto, se recomendó a la Dirección de Finanzas que revisara y modificara la MIR en cuestión en el sentido de que la sintaxis de los objetivos de cada nivel de desempeño cumpliera con lo sugerido en las guías para elaboración de matrices de indicadores, esto es, que los supuestos sean condiciones externas a la gestión del ente, que los indicadores sean congruentes con su método de cálculo, nombre y el objetivo que pretende medir, y que los medios de verificación sean suficientemente específicos. Los objetivos e indicadores que se definieran deberían satisfacer los criterios de consistencia establecidos en documentos técnicos como las Guías del CONEVAL, de la SHCP y satisfacer lo establecido en los numerales CUARTO, QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la metodología de Marco Lógico emitidos por el CONAC. Contar con objetivos e indicadores pertinentes y congruentes permitirá a la Dirección de Finanzas cumplir con lo dispuesto en la fracción XII del artículo 17 del Reglamento Interno del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco en el sentido de programar y evaluar las acciones que le corresponden e informar sobre el resultado de las mismas.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a replantear sus matrices de indicadores para resultados a partir de su revisión y con un acompañamiento externo en el proceso, a efecto que para el ejercicio fiscal 2022 las MIR del IPEJAL atiendan los términos y cumplan los criterios señalados en la recomendación.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que **se aceptó** tomando en cuenta que el compromiso asumido por el ente auditado fue lo suficientemente específico y se encontraba orientado a la atención de la recomendación.

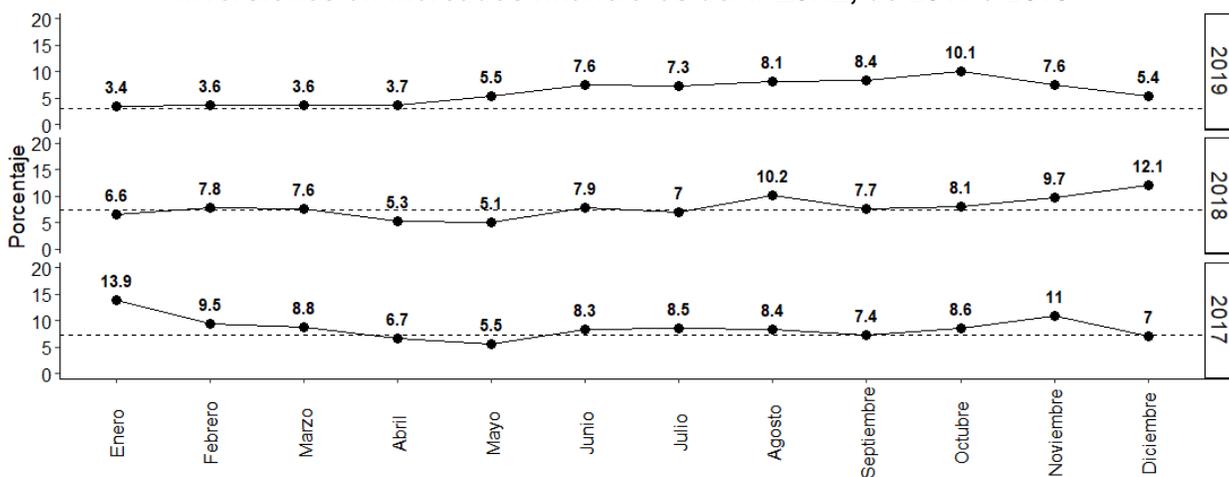
Recomendación 12 (19-DAD-PR-012-205600-A-02)

El artículo 158 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ley del IPEJAL) prevé que, para incrementar sus reservas, los recursos del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco

(IPEJAL) se deben invertir en la forma y condiciones que establezca el Consejo Directivo del IPEJAL (CDIPEJAL) con la finalidad de incrementar sus reservas. De acuerdo con el mismo artículo, estas inversiones pueden ser financieras, nacionales e internacionales, de bienes o artículos de consumo (commodities), y futuros sobre los mismos; así como la adquisición y operación de títulos y otras similares, incluida la constitución de fideicomisos, que ofrezcan condiciones de seguridad y rentabilidad, conforme a las Políticas de Inversión en Mercados Financieros aprobadas por el CDIPEJAL.

Sin embargo, se encontró que aunque el indicador Tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL no cumplió la meta durante algunos meses de 2017 y 2018, en valor promedio anual sí la superó; así como que durante el 2019 se superó en todos los meses.

Gráfico 13. Comportamiento del indicador Tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL, de 2017 a 2019



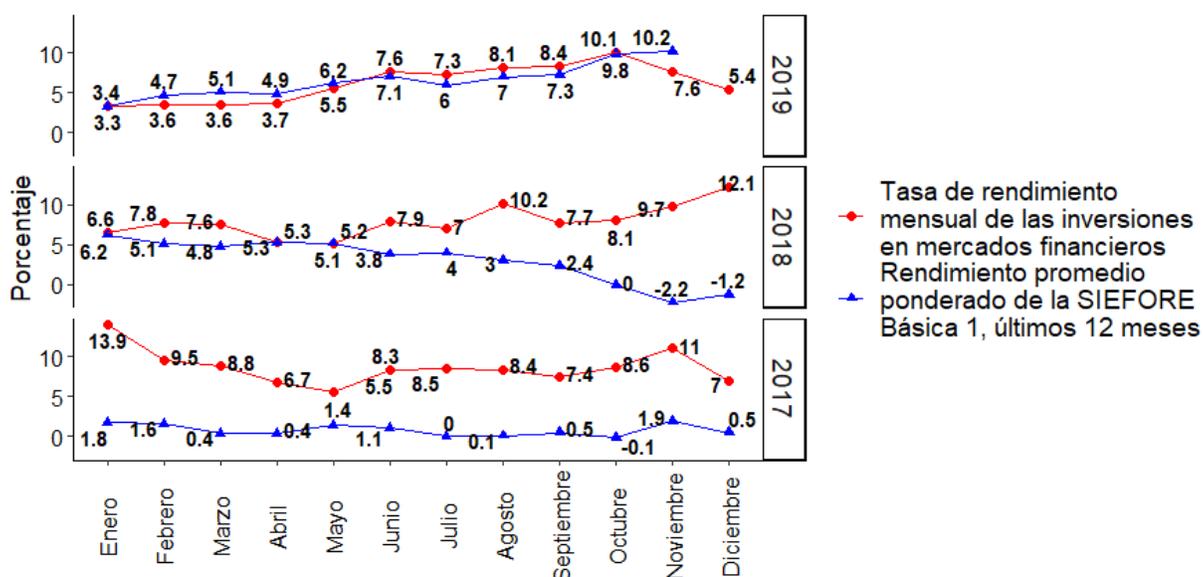
Fuente: elaboración propia con base en los valores del indicador Tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa 1. Fortalecimiento del Patrimonio, reportado en el Informe de Seguimiento y Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño del IPEJAL, para los años mostrados.

Nota: la línea punteada representa la meta mensual para cada año.

Adicionalmente, se encontró que el mismo indicador ha ido disminuyendo en promedio anual, pues pasó de 8.6% real en 2017, a 7.9% real en 2018 y en 2019 a 6.2% real; mientras que el del rendimiento promedio ponderado real mensual de las Sociedades de Inversión de Fondos para

el Retiro (SIEFORE)¹¹ Básica 1 tiene una tendencia distinta, pues el promedio real para el mismo periodo fue de 0.8%, 3.03% y 6.5% respectivamente.¹²

Gráfico 14. Comportamiento del indicador Tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL y del rendimiento promedio ponderado real de la SIEFORE Básica 1



Fuente: elaboración propia en los valores del indicador Tasa de rendimiento mensual de las inversiones en mercados financieros del IPEJAL de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa 1. Fortalecimiento del Patrimonio, reportado en el Informe de Seguimiento y Resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño del IPEJAL, para los años mostrados y el Rendimiento promedio ponderado de la SIEFORE Básica 1, últimos 12 meses, reportado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR).

Nota: El valor del rendimiento promedio ponderado de la SIEFORE Básica 1 para el mes de diciembre de 2019 no está publicado.

Por lo tanto, se recomendó a la Dirección de Finanzas que en la programación anual de las estrategias de inversión se consideraran los resultados de indicadores externos que reportan rendimientos financieros para que establecieran el objetivo de los instrumentos del IPEJAL. Considerar indicadores externos que reportan rendimientos financieros en la programación anual de estrategias de inversión permitiría al Instituto cumplir con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 158 de la Ley del IPEJAL, en términos de incrementar su reserva financiera.

¹¹ Para la comparación contra los rendimientos del indicador del IPEJAL se eligió al indicador del rendimiento ponderado de la SIEFORE Básica 1. 0% y 40% respectivamente.

¹² El valor fue deflactado tomando como referencia la inflación mensual acumulada del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada brindó argumentos que buscaban desestimar parte de los hallazgos que sustentan la recomendación, mismos que no fueron pertinentes toda vez que señaló que la comparación que hizo este Órgano fiscalizador entre los rendimientos de la SIEFORE Básica 1 y los de las inversiones financieras del IPEJAL no es adecuada, sin embargo, la entidad fiscalizada realizó un ejercicio similar [comparar los rendimientos del IPEJAL con los de la SIEFORE Básica 1], mismo que se observó en el Informe General de Actividades del IPEJAL 2017 (página 31); por tanto, dicho argumento resultó impertinente para desestimar el hallazgo. Adicionalmente, la entidad auditada empleó datos que no corresponden con los usados en los trabajos de auditoría, y por ello sus argumentos se consideraron incongruentes e impertinentes para aclarar los hallazgos identificados.

Por último, la entidad fiscalizada informó que en 2020 se reformaron las *Políticas de Inversión en Mercados Financieros del IPEJAL*, donde se estableció que al inicio de cada ejercicio anual se revisará y definirá la estrategia de inversión del Instituto conforme a proyecciones, históricos y estimados. Para dar cuenta de esta disposición, remitió una copia del documento que contiene la *Estrategia de Inversión en Mercados Financieros 2021* del IPEJAL, en la cual se identificó un comparativo entre la tasa de rendimiento de las inversiones financieras Instituto (nominal y real) contra la tasa de rendimiento de los Certificados de la Tesorería (CETES) a 28 días (nominal y real), lo cual atiende la recomendación, toda vez que se recomendó que en la programación anual de las estrategias de inversión se consideren los resultados de indicadores externos.

Este Órgano Técnico revisó y analizó los argumentos presentados por la entidad fiscalizada, y con base en ello se tuvo **por atendida** la recomendación en virtud de que se emprendieron acciones que corresponden con lo recomendado.

VI. Acciones derivadas de la fiscalización

Como producto de la Auditoría de Desempeño practicada a la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2019 del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco se identificaron 32 hallazgos, de los cuales derivaron 12 recomendaciones que conformaron el Pliego de Recomendaciones. Para las 12 recomendaciones la entidad fiscalizada propuso justificaciones o aclaraciones, medidas de atención y ambas. El estatus de las recomendaciones se resume en la siguiente tabla:

Tabla 21. Resumen de estatus de las recomendaciones

Recomendación	Tipo de respuesta del ente	Estatus
Recomendación 01 (19-DAD-PR-001-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Con medida de atención en proceso
Recomendación 02 (19-DAD-PR-002-205600-A-02)	Medida de atención	Con medida de atención en proceso
Recomendación 03 (19-DAD-PR-003-205600-A-02)	Aclaración o justificación	No aclarada

Recomendación	Tipo de respuesta del ente	Estatus
Recomendación 04 (19-DAD-PR-004-205600-A-02)	Aclaración o justificación	No aclarada
Recomendación 05 (19-DAD-PR-005-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Con medida de atención en proceso
Recomendación 06 (19-DAD-PR-006-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Con medida de atención en proceso
Recomendación 07 (19-DAD-PR-007-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Con medida de atención en proceso
Recomendación 08 (19-DAD-PR-008-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Atendida
Recomendación 09 (19-DAD-PR-009-205600-A-02)	Aclaración o justificación	No aclarada
Recomendación 10 (19-DAD-PR-010-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Con medida de atención en proceso
Recomendación 11 (19-DAD-PR-011-205600-A-02)	Medida de atención	Con medida de atención en proceso
Recomendación 12 (19-DAD-PR-012-205600-A-02)	Medida de atención y aclaración o justificación	Atendida

Fuente: elaboración propia.