

APARTADO DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO QUE FORMA PARTE ÍNTEGRA DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA A LA CUENTA PÚBLICA DEL EJERCICIO FISCAL 2021 DEL AYUNTAMIENTO DE TEPATITLÁN DE MORELOS, 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 2021 del **AYUNTAMIENTO DE TEPATITLÁN DE MORELOS, JALISCO**, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del **01 de enero al 31 de diciembre de 2021**, prevista en el Programa Anual de Actividades y Auditorías 2022 de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, aprobado el día 06 de enero de 2022, y cuyo objeto consistió en determinar la adecuada orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) por parte del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, y para lo cual, se emitieron recomendaciones, 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

Por decreto, el municipio de Tepatitlán de Morelos recibió el título de Villa el 27 de marzo de 1824. Sin embargo, fue hasta el 20 de septiembre de 1883 cuando se publicó el decreto número 41, mediante el cual la Villa de Tepatitlán fue declarada ciudad por el gobernador de Jalisco¹. Tepatitlán de Morelos tiene una extensión de 1,447 kilómetros cuadrados. Colinda al norte con Yahualica de González Gallo y Cañadas de Obregón, al sur con Tototlán y Atotonilco el Alto, al este con San Miguel el Alto, San Ignacio Cerro Gordo y Arandas, y al oeste con Cuquío, Acatic y Zapotlanejo. Según datos actualizados al mes de agosto de 2021 por el Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (IIEG), Tepatitlán de Morelos cuenta con una población de 150,190 habitantes, de los cuales 73,710 son hombres y 76,480 son mujeres².

El Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al igual que el resto de los municipios y los distintos órdenes gubernamentales, se enfrenta a un incremento permanente de demandas sociales que debe afrontar con recursos limitados. Ante esta necesidad de mejorar la asignación y ejercicio de los recursos públicos han surgido enfoques y estrategias diseñados para que el

¹ Con base en la información del Gobierno Municipal de Tepatitlán de Morelos. "Historia," recuperado de <https://www.tepatitlan.gob.mx/historia/> el 17 de mayo de 2022.

² Con base en información del Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (IIEG). "Tepatitlán de Morelos, Diagnóstico del municipio" recuperado de <https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2021/10/Tepatitlan-de-Morelos-1.pdf> el 18 de agosto de 2022.

actuar de las instituciones públicas se oriente hacia el logro de resultados y no solo al cumplimiento de tareas y funciones (García y García, 2010)³.

Entre estos enfoques se encuentra la gestión para resultados, concebida como un marco diseñado con el fin de fortalecer la acción de los organismos públicos para mejorar los efectos de sus acciones en beneficio de la sociedad (BID y CLAD, 2007)⁴. Para lograr lo anterior la gestión para resultados se vale de una serie de pilares que conforman el ciclo de la gestión: 1) la planeación para resultados; 2) el presupuesto por resultados; 3) la gestión financiera, auditoría y adquisiciones; 4) la gestión de programas y proyectos; y, 5) el monitoreo y la evaluación.

La gestión para resultados no existe de manera aislada, sino que opera de forma paralela a otros instrumentos y modelos, entre los cuales destacan el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Presupuesto basado en Resultados (PbR), que forman parte del ciclo presupuestario. El SED se define en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) como el conjunto de elementos metodológicos que permite valorar objetivamente el desempeño de los programas, con base en el grado de cumplimiento de sus metas y en el uso de indicadores para conocer el impacto de las intervenciones y proyectos (art. 2, f. LI, LFPRH).

En ese sentido, el Presupuesto basado en Resultados (PbR) encuentra coincidencias importantes con los conceptos anteriores, al definirse como una técnica dirigida a mejorar la calidad del gasto público por medio de la retroalimentación de las decisiones presupuestales con base en los datos obtenidos por medio de los sistemas de monitoreo y evaluación (Payán, 2019)⁵, lo cual contribuye a incrementar la eficiencia y el desempeño del sector público. En otras palabras, se busca asignar los recursos con una orientación hacia resultados de valor público planteados en objetivos (OECD, 2008)⁶.

La fiscalización superior del desempeño realizada a la cuenta pública del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, correspondiente al ejercicio fiscal 2021, tuvo por objeto determinar la adecuada orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED). Para ello se establecieron los siguientes objetivos específicos y preguntas de auditoría.

³ García, R. y García, M. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo, recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-gesti%C3%B3n-para-resultados-en-el-desarrollo-Avances-y-desaf%C3%ADos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf> el 19 de agosto de 2022

⁴ BID y CLAD (2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 39, pp. 149-210, recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693007.pdf> el 19 de agosto de 2022.

⁵ Payán, K. (2019). El presupuesto basado en resultados en México. *Trascender Contabilidad y Gestión*. Núm. 10 (enero-abril de 2019), pp. 36-49. Disponible en: <https://trascender.unison.mx/index.php/trascender/article/view/58/61>

⁶ OECD (2008). Performance budgeting: a users' guide. Policy brief, recuperado de <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Performance-Budgeting-Guide.pdf> el 19 de agosto de 2022.

Tabla 1. Objetivos y preguntas de la auditoría de desempeño a la cuenta pública del ejercicio fiscal 2021 del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco

| Objetivo general | Objetivo específico | Preguntas de auditoría |
|--|---|--|
| Determinar la adecuada orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED). | Determinar la pertinencia de la orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de planeación, programación y presupuestación implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR). | ¿En qué medida la articulación de los procesos de planeación, programación y presupuestación coordinados e implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos permitió una adecuada orientación hacia el desempeño? |
| | Verificar la pertinencia de la orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de programación, presupuestación, monitoreo y evaluación implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). | ¿En qué medida la articulación de los procesos de programación, presupuestación, monitoreo y evaluación coordinados e implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos permitió una adecuada orientación hacia el desempeño? |
| | Evaluar la pertinencia de la orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de planeación, monitoreo y evaluación implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). | ¿En qué medida la articulación de los procesos de planeación, monitoreo y evaluación coordinados e implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos permitió una adecuada orientación hacia el desempeño? |

Fuente: elaboración propia.

II. Alcance

A partir de la revisión de la información contenida en planes, programas, informes, estados analíticos de ingresos y egresos, avances de gestión financiera 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. En ese sentido, se adoptó como definición de desempeño la concepción más ampliamente aceptada y descrita en las normas internacionales de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) que considera como dimensiones del desempeño los criterios de economía, eficacia,

eficiencia y calidad en su gestión; y se complementó con la perspectiva de Gestión para Resultados (GpR) en el marco de los modelos de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) planteados por diversos organismos (el Banco Interamericano de Desarrollo, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Instituto Mexicano para la Competitividad y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), misma que se integra por cinco pilares de la gestión: a) planeación para resultados; b) presupuesto por resultados; c) gestión financiera, auditoría y adquisiciones; d) gestión de programas y proyectos; y, e) monitoreo y la evaluación. Por otro lado, se considera que el ciclo presupuestario se compone por siete etapas: a) planeación; b) programación; c) presupuestación; d) ejercicio y control; e) seguimiento; f) evaluación; y, g) rendición de cuentas).

Con base en la valoración del riesgo de desempeño en la articulación de los procesos de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED), se identificaron un total de 6 riesgos, y este Órgano Técnico auditó la totalidad de ellos. Dichos riesgos se agrupan en tres pilares, que son:

Tabla 2. Mandatos, riesgos identificados y riesgos auditados

| Pilares | Riesgos identificados | Riesgos auditados | Alcance |
|---|-----------------------|-------------------|---------|
| Planeación para Resultados (PpR) | 2 | 2 | 100% |
| Presupuesto basado en Resultados (PbR) | 1 | 1 | 100% |
| Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) | 3 | 3 | 100% |

Fuente: elaboración propia.

III. Desarrollo de trabajo de auditoría

El Auditor Superior del Estado de Jalisco ordenó la práctica de la vista para la realización de la presente auditoría de desempeño el 19 de julio de 2022 y autorizó a los servidores públicos responsables para ello. El inicio de la visita se realizó el 02 de agosto de 2022, mientras que el cierre se llevó a cabo el 26 de enero de 2023.

Como parte de los trabajos de auditoría se examinó la información y documentación presentada por la entidad fiscalizada ante este Órgano Técnico en la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2021, así como la documentación provista a través de los requerimientos de información, solicitudes de aclaraciones y demás datos obtenidos a través de las técnicas de recopilación de información estimadas pertinentes por este Órgano Técnico.

IV. Procedimientos 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 Superior del Estado de Jalisco. Con base en ello, y para cumplir los objetivos de auditoría previstos en la fiscalización del desempeño del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Analizar las Matrices de Indicadores para Resultados vigentes en el año 2021 (MIR 2021) y el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021 (PMDG 2018-2021), del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco. Lo anterior con la finalidad de identificar en qué medida se recuperaron los objetivos estratégicos y objetivos específicos del PMDG 2018-2021 en la etapa programática, es decir, para plantear los objetivos en las MIR 2021, y con ello determinar si se usó el PMDG 2018-2021 como insumo en la programación presupuestaria.
2. Revisar una muestra de indicadores relacionados con los objetivos estratégicos y líneas de acción planteados en el PMDG 2018-2021, para identificar la pertinencia de las métricas como parámetro del cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran asociados.
3. Revisar los mecanismos de participación social utilizados para recopilar la percepción de la sociedad respecto del desarrollo municipal, a fin de identificar si estos se tomaron en consideración en la evaluación del plan 2018-2021.
4. Analizar los diagnósticos realizados por el gobierno municipal de Tepatitlán de Morelos en el ejercicio 2021 como parte del proceso de actualización del PMDG, con el objetivo de identificar de qué manera se utilizó esa información sobre la situación del municipio como insumo para la evaluación del PMDG 2018-2021 que se integró al PMDG 2021-2024.
5. Revisar la propuesta del PMDG 2021-2024 elaborada por el Consejo de Planeación y Participación para el Desarrollo Municipal (COPPLADEMUN), para identificar los elementos de evaluación que fueron establecidos en dicho documento; y si estos fueron retomados en el documento final que fue aprobado y publicado por el ayuntamiento.
6. Analizar en qué medida el apartado de evaluación del plan anterior en el PMDG 2021-2024, informa sobre el avance y cumplimiento de los proyectos estratégicos presentados en el PMDG 2018-2021, con la finalidad de identificar el uso que se dió a las evaluaciones realizadas al PMDG 2018-2021 como insumo para la posterior actualización del plan.

7. Revisar si los indicadores de la Plataforma Índice Tepatitlán vinculados con el PMDG, fueron utilizados para evaluar el PMDG 2018-2021 y si dicha evaluación se usó como insumo en la actualización de dicho plan.
8. Analizar una muestra de objetivos e indicadores previstos en las Matrices de Indicadores para Resultados 2021 (MIR 2021) a fin de determinar si estos fueron consistentes con criterios técnicos como los previstos en los Lineamientos del CONEVAL. Para ello fue diseñada una rúbrica que consta de siete reactivos con respuestas binarias.
9. Revisar la existencia y suficiencia del documento que contenga la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del PMD vigente, y de los programas que emanan de él, a fin de identificar de qué manera se usó la información de los resultados de dicha evaluación para realizar la programación y presupuestación anual del gasto público en el ejercicio 2021.
10. Analizar la información sobre el ejercicio del gasto, reportada en los componentes de los programas con MIR que integran el Primer y Segundo Avance de Gestión Financiera, para determinar la pertinencia de dichos instrumentos de avance para monitorear el gasto.
11. Analizar el Informe de Gobierno 2021 a fin de identificar si dicho documento comunica resultados de la gestión municipal, y si estos resultados están vinculados con los objetivos, indicadores y metas previstas en los instrumentos programáticos y de planeación del municipio (la Matriz de Indicadores para Resultados 2021, el Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 y el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021).
12. Analizar la pertinencia del Informe de Gobierno 2021 para dar cuenta de los logros y resultados de la gestión a partir de los objetivos previstos en instrumentos programáticos y de planeación del mismo ejercicio anual.
13. Analizar el formato de Evaluación de Programas y el Informe Anual de Desempeño en la Gestión, los cuales forman parte de la Cuenta Pública 2021 del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos. Lo anterior para identificar si dichos documentos prevén como parte de su contenido, todos los aspectos establecidos en la Ley de Fiscalización Superior.
14. Analizar el documento denominado “Evaluación de Desempeño” remitido por la entidad fiscalizada en respuesta a la solicitud de información sobre los Criterios Generales para la Realización de Evaluaciones a Programas Presupuestarios Municipales (Criterios Generales de Evaluación), con el objetivo de determinar la suficiencia de su contenido como estándar técnico para la realización de evaluaciones.
15. Analizar el documento “Programa Trianual de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño” (Programa Trianual de la UTED) remitido por la entidad fiscalizada en

respuesta a la solicitud de los Programas Anuales de Evaluación (PAE), con el objetivo de analizar la suficiencia y pertinencia de su contenido para informar sobre las evaluaciones a realizar cada ejercicio anual.

16. Analizar el apartado del PMDG 2021-2024 titulado *Evaluación del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021* con el objetivo de identificar el uso de la plataforma Índice Tepatitlán en la evaluación del PMDG 2018-2021 y su posterior actualización al PMDG 2021-2024.
17. Analizar el apartado del PMDG 2021-2024 titulado *Evaluación del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021* a fin de identificar el uso de la Plataforma Índice Tepatitlán como insumo para evaluar el Plan Institucional de Gobierno 2018-2021.
18. Analizar el marco metodológico del PMDG 2021-2024 con el objetivo de encontrar referencias a la plataforma Índice Tepatitlán, y con ello determinar si dicha plataforma fue utilizada como insumo para la elaboración de dicho plan.
19. Comparar una muestra de indicadores reportados en la plataforma Índice Tepatitlán con los previstos en las MIR 2021, con el objetivo de encontrar coincidencias que permitieran identificar el vínculo entre ambos instrumentos.
20. Revisar una muestra de indicadores de tipo Reporte de Evaluación de Factores Críticos y Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza (REFAC-PMDG), con la finalidad de valorar la consistencia entre el nombre del indicador, el método de cálculo, y su tendencia deseable.
21. Analizar una muestra de indicadores de tipo Reporte de Evaluación de Factores Críticos y Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza (REFAC-PMDG) para identificar si estos reportaron avances en 2021, y en su caso, determinar la oportunidad con que se comunicaron dichos avances.
22. Analizar el contenido de la entrevista realizada al personal del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), con el objetivo de obtener información sobre:
 - a) los plazos y mecanismos empleados para la evaluación del PMDG 2018-2021;
 - b) el tiempo de ejecución, así como los insumos empleados para realizar la evaluación del PMDG 2018-2021 y su posterior integración en el PMDG 2021-2024;
 - c) el uso que se le dio a cada uno de los instrumentos programáticos y de planeación del ejercicio 2021, como insumos para la elaboración del Informe de Gobierno 2021;
 - d) la evaluación de programas y el uso de sus resultados como insumo para la programación presupuestal;
 - e) el uso que se dio a la plataforma Índice Tepatitlán en la evaluación del PMDG 2018-2021, del Plan Institucional 2018-2021 y en la elaboración del PMDG 2021-2024;

- f) la manera en que se relaciona el proceso de programación con el de monitoreo y evaluación de la gestión;
- g) el uso de la plataforma Índice Tepatitlán para las labores de las distintas áreas del gobierno municipal.

23. Analizar el testimonio del Encargado de la Hacienda y Tesorero Municipal para obtener información sobre:

- a) el proceso relacionado con la presupuestación anual y valorar su orientación hacia los objetivos estratégicos previstos en el PMDG 2018-2021;
- b) el uso que el área a su cargo ha dado a los instrumentos programáticos y de presupuestación como base para evaluar los resultados de la gestión municipal;
- c) la evaluación de programas y el uso de sus resultados como insumo para la programación presupuestal.
- d) la manera en que se relaciona el proceso de programación con el de monitoreo y evaluación de la gestión.

24. Analizar la información obtenida mediante el grupo de enfoque realizado con personal de distintas áreas del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, con el objetivo de:

- a) ampliar la comprensión sobre los procesos de evaluación de las dependencias;
- b) identificar el vínculo y la asociación que perciben los participantes entre los instrumentos programáticos (MIR) y los de monitoreo y evaluación (plataforma Índice Tepatitlán);
- c) identificar el uso que los participantes hacen de la plataforma Índice Tepatitlán de acuerdo con sus roles y permisos, así como la utilidad que le atribuyen a dicha plataforma para el desempeño de sus labores.

25. Analizar los resultados derivados de los ejercicios de observación participante realizados con el personal de distintas áreas del Ayuntamiento, encargado de la captura, consulta y descarga de información en la plataforma Índice Tepatitlán, con el objetivo de identificar las áreas de mejora de dicha plataforma.

V. Resultados

Sobre los procesos de planeación, programación y presupuestación, monitoreo y evaluación coordinados e implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Sobre la etapa de planeación municipal, la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM) establece que los municipios deben contar con un Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza (PMDG), el cual debe precisar los objetivos, estrategias, metas e indicadores que coadyuven al desarrollo integral del municipio a corto, mediano y largo plazo y ser aprobado por sus respectivos ayuntamientos (art. 45 y 46, LPPEJM). Dicho

documento debe evaluarse, y en su caso, actualizarse o sustituirse dentro de los primeros nueve meses del inicio del periodo constitucional de la administración municipal que corresponda (art. 57 LPPEJM); para tal efecto, el Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal y Gobernanza (COPPLADEMUN) debe presentar, dentro de los primeros ocho meses del periodo constitucional de la administración municipal, una propuesta de actualización o sustitución al presidente municipal, a fin de que este lo presente al Ayuntamiento para su aprobación (art. 53, LPPEJM); la aprobación o en su caso actualización o sustitución del PMDG, se debe realizar dentro de los 15 días hábiles siguientes a su presentación ante el Ayuntamiento, y dicho instrumento de planeación debe ser publicado en la gaceta u órgano oficial de difusión municipal, dentro de los 30 días naturales siguientes a su aprobación (art. 54, LPPEJM).

Respecto de la etapa de programación y presupuestación municipal, el artículo 37, fracción II, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco (LGAPMEJ) señala que los ayuntamientos deben aprobar y aplicar su presupuestos de egresos sujetándose a las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco (LHMEJ) y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Al respecto, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco (LHMEJ) establece que el proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio debe incluir las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de cada una de las dependencias y entes públicos municipales, así como el informe de los avances en el cumplimiento de los objetivos y metas de desarrollo establecidas en el PMDG y en las MIR previstas anualmente (art. 214, f. III y IV, LHMEJ). Asimismo, la citada Ley estipula que los presupuestos de egresos municipales deben elaborarse con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores de desempeño, al tiempo que deben ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo, sobre lo cual deben incluir, cuando menos, objetivos anuales, estrategias y metas (art. 215, LHMEJ). Por otra parte, la LGCG señala que los municipios deben incluir también en sus presupuestos de egresos, el listado de programas acompañado de sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados (art. 61, f. II, i. b, LGCG). El Presupuesto de Egresos debe ser aprobado a más tardar el 30 de diciembre de cada ejercicio fiscal, en caso contrario se aplicará el ejercicio del año inmediato anterior, incluyendo sus modificaciones (art. 218, LHMEJ).

Sobre la evaluación del desempeño municipal, el Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de los Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación) señala que las dependencias del gobierno municipal de Tepatitlán de Morelos deben evaluar en forma permanente sus programas con el fin de cuantificar los objetivos, metas y beneficios alcanzados, así como mejorar el uso de los recursos y detectar desviaciones del gasto público en relación con lo programado. Para ello, el municipio cuenta con un Sistema de Evaluación del Desempeño, el cual tiene por objeto medir, a través de indicadores, la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados. Dichas métricas deben formar parte del presupuesto

de egresos de cada ejercicio fiscal e incorporar sus resultados en la Cuenta Pública (art. 64, 93 y 103, Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación).

Asimismo, el Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED), estipula que el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), en coordinación con las Direcciones de Área, conformarán el SED e impulsarán la gestión para resultados, así como el PbR con el propósito de proveer a las Unidades Administrativas Responsables de las políticas públicas del Municipio, información periódica sobre la utilización de los recursos asignados, los avances y el logro de sus resultados (art. 14, Reglamento del SED). Como parte del SED, el municipio debe realizar MIR para los programas municipales, las cuales se diseñan con base en la Metodología de Marco Lógico (MML) y deben contener por lo menos, resúmenes narrativos, indicadores, medios de verificación y supuestos (art. 3, 19 y 20 Reglamento del SED).

Respecto de la articulación entre las etapas de planeación, programación, presupuestación, monitoreo y evaluación, el artículo 56 de la LPPEJM dispone que los ayuntamientos deben observar como base del presupuesto de egresos, tanto al PMDG como a los programas que deriven de dicho plan. Por otro lado, de acuerdo con la LGCG, la información presupuestal y programática que forme parte de la Cuenta Pública debe relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo, para lo cual se deben utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo (art. 54, LGCG). Asimismo, el Reglamento del SED establece que el PbR del municipio de Tepatitlán de Morelos debe alinearse con los objetivos y estrategias del PMDG (art. 6, Reglamento del SED); mientras que la evaluación del desempeño se centra en conocer los resultados en el cumplimiento de objetivos y metas en la aplicación de los recursos públicos (art. 10, Reglamento del SED).

Derivado del ejercicio de auditoría se presentan los siguientes resultados:

Recomendación 21-DAD-PR-001-709300-A-02

De acuerdo con el artículo 45 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM), los municipios deben contar con un Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza (PMDG) que debe ser aprobado por su ayuntamiento; asimismo el artículo 46 de la citada ley establece que dicho plan debe precisar los *objetivos, estrategias, metas e indicadores que coadyuven al desarrollo integral del municipio a corto, mediano y largo plazo*, así como el *estado que presenta la gestión pública, desarrollo económico, social, al medio ambiente y territorio, el estado de derecho y la igualdad de género*. Por otra parte, el artículo 58 de la misma ley refiere que el Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal debe coordinar *la actualización o sustitución del plan y los programas que de él se deriven*. Con base en el artículo 57, dicha actualización debe efectuarse en los primeros nueve meses de iniciado el periodo constitucional del gobierno municipal; además, el artículo 55 establece que el plan y los programas que de él deriven adquieren carácter de obligatorio para toda la

administración pública municipal en el ámbito de sus respectivas competencias a partir de su publicación.

Por otro lado, el artículo 60 del Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios (RLPEJM) enuncia el contenido básico que debe contemplarse en la elaboración y actualización de los planes de desarrollo municipal: 1. *Antecedentes* (marco jurídico, relación con otros instrumentos de planeación, proceso metodológico empleado para la integración o actualización del plan); 2. *Evaluación del Plan anterior*; 3. *Diagnóstico por ejes de desarrollo*; 4. *Análisis del Diagnóstico* (análisis de problemas y de oportunidades, vocacionamiento); 5. *Apartado Estratégico* (visión de largo plazo, objetivos estratégicos, estrategias asociadas a objetivos estratégicos); 6. *Programas Sectoriales y Especiales por ejes de desarrollo*; 7. *Sistema de Seguimiento y Evaluación* (indicadores y metas asociadas a objetivos); y, 8. *Cartera de Proyectos Estratégicos*. Por otra parte, el artículo 61 del mismo reglamento establece el capitulo que debe desarrollarse como parte del contenido de los programas sectoriales: 1. *Marco normativo* (marco normativo, metodología utilizada, vinculación con otros instrumentos de planeación, dependencias y entidades que integran el sector); 2. *Diagnóstico*; 3. *Áreas críticas y áreas estratégicas* (análisis de problemas, de oportunidades, y de vocacionamiento); 4. *Apartado Estratégico* (objetivos, estrategias, seguimiento y evaluación, indicadores, metas); y, 7. *Cartera de Proyectos*.

Asimismo, el artículo 206 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, (LHMEJ) establece que el proyecto de presupuesto de egresos municipal se elabora con base en el Plan Municipal de Desarrollo y sus programas. Con respecto a los indicadores, el numeral SEXTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico (Lineamientos) emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), establece que los indicadores estratégicos deben medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y los programas presupuestarios. Además, la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Guía CONEVAL), contempla que los indicadores deben ser herramientas que permitan medir el avance en el logro de los objetivos de la gestión y proporcionar información para monitorear y evaluar los resultados.

Por otro lado, el artículo 48 del Reglamento de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio de Tepatitlán de Morelos (Reglamento de Planeación de Tepatitlán) establece que el PMDG es el instrumento rector de la Planeación Municipal y debe ser evaluado y actualizado por lo menos cada tres años. Mientras que el artículo 50 establece que el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza del Municipio de Tepatitlán de Morelos debe estar conformado por: a) el Documento base, cuya estructura debe contener, entre otros elementos, el diagnóstico del municipio, el fundamento jurídico y el marco metodológico, el sistema de monitoreo y seguimiento a indicadores y la evaluación del plan municipal de desarrollo anterior; b) los Programas Sectoriales que precisen la alineación a instrumentos de planeación superiores, el marco jurídico y metodológico, las políticas públicas de cada programa sectorial, el diagnóstico para cada programa, el apartado estratégico, la identificación de objetivos, estrategias, metas,

líneas de acción, indicadores, cartera de proyectos y acciones, el sistema de evaluación y seguimiento, entre otros; c) el Atlas Municipal; y, d) los Planes de Desarrollo de las Delegaciones. Por otra parte, el artículo 80 del Reglamento del Gobierno Municipal de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (RGMT) dispone que el presupuesto de egresos debe ser aprobado por el ayuntamiento, además de basarse en el PMDG y los planes, programas y proyectos que deriven de este.

Además el artículo 28 del Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de los Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación) establece que el gasto que eroguen los sujetos obligados en dicho reglamento, debe contemplarse en los presupuestos de egresos del ejercicio fiscal correspondiente, el cual debe elaborarse con base en resultados, con objetivos, metas, alcances e indicadores de desempeño y estar alineado con el Plan Municipal de Desarrollo. Adicionalmente, el artículo 64 del Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación contempla que las dependencias y entidades deben evaluar de forma permanente sus programas de acuerdo con los criterios y procedimientos que para tal efecto establezca la Tesorería; lo anterior, con el fin de cuantificar el cumplimiento de los objetivos, metas y beneficios alcanzados; mejorar la utilización de los recursos; controlar los avances y detectar desviaciones del gasto público en relación con la programación oficial, así como instrumentar con toda oportunidad las medidas correctivas que racionalicen la aplicación de los recursos financieros; por otro lado, el artículo 103 dispone que los indicadores del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) deben formar parte del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, y de acuerdo con el artículo 164, la tesorería municipal debe diseñar, administrar y operar el SED, cuyo propósito es medir a través de indicadores, la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados.

Sin embargo, se identificó que el PMDG 2018-2021 careció de una metodología para la integración de consideraciones presupuestales. Por otro lado, se determinó que el uso que se dio a dicho plan como insumo para la etapa de programación y presupuestación de la gestión municipal fue limitado, puesto que en las MIR 2021 se formularon objetivos para el 13.33% de los objetivos específicos y para el 2.07% de los objetivos estratégicos del PMDG. Aunado a lo anterior, se identificaron deficiencias en el apartado "Evaluación y seguimiento" de dicho plan, dado que se prevén responsables para la realizar la evaluación, pero no se establecen plazos para llevarla a cabo. Asimismo, se determinó que los indicadores asociados a los objetivos establecidos en el PMDG 2018-2021 no fueron pertinentes como parámetro para medir su cumplimiento. Lo anterior se observó a partir del análisis de una muestra de 100 indicadores (50 asociados con objetivos estratégicos y 50 a líneas de acción de los objetivos específicos). La valoración realizada arrojó que el 86% de los indicadores estratégicos y el 96% de los indicadores de las líneas de acción resultaron inconsistentes, es decir, que las deficiencias de su diseño no permiten medir el cumplimiento de los objetivos a los que se asociaron, por lo tanto, tampoco son pertinentes para evaluar el desempeño de la gestión municipal.

A partir del análisis de la información suministrada por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, se identificó que el contenido del apartado de marco metodológico que se definió,

tanto en el Documento Base del PMDG 2018-2021, como en los 26 archivos correspondientes a los Programas Sectoriales, es idéntico. Como parte del desarrollo de dicho marco metodológico se cita que la valoración del desempeño de programas y políticas públicas se realiza mediante la comprobación de metas y objetivos con base en indicadores estratégicos. Tanto en el Documento Base como en los programas sectoriales se señala que la integración de esos documentos se realizó a través de talleres de capacitación organizados por el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) y dicho proceso de integración consta de siete fases, las cuales se describen en la tabla que se presenta a continuación.

Tabla 3. Fases para la integración del Documento base y los Programas Sectoriales que conforman el PMDG 2018-2021

| Documento Base-Programas Sectoriales | |
|--------------------------------------|--|
| Fase | Actividad |
| Primera | Acopio y procesamiento de información al interior y exterior de las dependencias |
| Segunda | Análisis de datos estadísticos y diagnóstico del estado que guarda el tema |
| Tercera | Foro de consulta ciudadana, foro de consulta en delegaciones, e Instalación del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal |
| Cuarta | Objetivos, Proyectos e Indicadores alineados a instrumentos superiores de planeación |
| Quinta | Vaciado de proyectos estratégicos, sectoriales y especiales, en cartera de proyectos y programas |
| Sexta | Consulta y socialización con miras a la aprobación del ayuntamiento |
| Séptima | Edición y publicación del instrumento de planeación |

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021 del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco.

Al respecto, en los documentos que conforman el PMDG 2018-2021 se establecieron como parte del apartado metodológico, las directrices para la conformación de las fases cuarta y quinta que refieren a proyectos y programas; sin embargo, estas directrices no hacen referencia a consideraciones presupuestales para la jerarquización de los proyectos y programas públicos prioritarios que se enlistan en la cartera de proyectos.

Además, al revisar el apartado estratégico del PMGD 2018-2021, se identificó que este se compone de 193 objetivos estratégicos a los que se asociaron 276 indicadores, así como de 240 objetivos específicos a los que se asocian 556 líneas de acción con sus indicadores, más 27 indicadores vinculados directamente con los objetivos específicos, pero a ninguna línea de acción. Mientras que las Matrices de Indicadores para Resultados vigentes en el año 2021 (MIR 2021) que formaron parte del Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal 2021, se

integraron por 179 cédulas presupuestales, cada una corresponde con un programa presupuestario y sus respectivos objetivos de Fin, Propósito, Componente y Actividad.

A partir del análisis de los instrumentos programáticos y de planeación antes mencionados (MIR 2021 y PMDG 2018-2021), se identificó que los objetivos previstos en las MIR 2021 mantuvieron una relación con el 2.07% de los objetivos estratégicos, y el 13.33% de los objetivos específicos del PMDG 2018-2021, lo que significa que fue limitado el uso de dicho plan como insumo en la etapa de programación y presupuestación, específicamente para la conformación de las MIR 2021, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 4. Vinculación entre PMDG 2018-2021 y las MIR 2021
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Estructura de objetivos del PMDG 2018-2021 | No fueron retomados en las MIR 2021 | Fueron retomados en las MIR 2021 | Total |
|--|-------------------------------------|----------------------------------|--------------|
| Estratégicos | 189 (97.93) | 4 (2.07) | 193 (100) |
| Específicos | 208 (86.67) | 32 (13.33) | 240 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021 y las Matrices de Indicadores para Resultados 2021, mismos que fueron suministrados por el Ayuntamiento de Tepatlilán de Morelos.

Respecto de la evaluación de resultados, en el artículo 60 del RLPEJM se establece que en el apartado denominado *Sistema de Seguimiento y Evaluación* del PMDG se deben presentar indicadores y metas asociadas a objetivos. No obstante, en dicho apartado, tanto del Documento Base como en los 26 Programas Sectoriales no se definieron indicadores ni metas, estos sí fueron incluidos como parte del apartado estratégico. Por otro lado, en el apartado de evaluación del PMDG 2018-2021, se establece que la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED) es la responsable de realizar la evaluación del PMDG, así como la metodología para el monitoreo de los indicadores de desempeño y la emisión de recomendaciones, pero no se definen plazos para realizarla y tampoco se describen los mecanismos ni tipos de evaluación que habrán de realizar.

Por otra parte, se revisó la Guía Técnica para la formulación de los Planes Municipales de Desarrollo, elaborada en el año 2015 por la Subsecretaría de Planeación y Evaluación del Gobierno del estado de Jalisco, la cual pudo ser utilizada por el Ayuntamiento como un referente para la elaboración del PMDG 2018-2021. Dicha guía establece que el apartado de evaluación del plan debe incluir indicadores y metas, los primeros permiten conocer el avance o rezago en los objetivos a través de una medida numérica específica, mientras que las metas reflejan el nivel de avance que se pretende alcanzar a partir de una línea base. Sin embargo, como se mencionó previamente, no se definieron indicadores ni metas para los proyectos

estratégicos enlistados en el apartado de evaluación del plan anterior, contenida en el PMDG 2021-2024.

Por otro lado, con el propósito de determinar en qué medida los indicadores del PMDG 2018-2021 resultaron pertinentes para medir el avance o cumplimiento de los objetivos a los que se asociaron, se analizó la consistencia de una muestra de 100 objetivos con sus indicadores (50 indicadores relacionados con los objetivos estratégicos y otros 50 vinculados con líneas de acción de los objetivos específicos). Dicha muestra fue seleccionada aleatoriamente y distribuida proporcionalmente entre los 26 programas sectoriales que conforman el plan. La valoración se realizó con base en tres atributos o preguntas de respuesta binaria (Sí o No), las cuales se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 5. Rúbrica utilizada para determinar la consistencia de los indicadores

| Pregunta | Resultado | Un indicador se consideró consistente al satisfacer estos criterios |
|--|-----------|---|
| ¿El nombre del indicador retoma algún factor relevante del objetivo? | Sí No | Sí |
| ¿El nombre del indicador se compone por una relación entre variables (promedio, porcentaje, tasa, índice, etc.)? | Sí No | Cualquiera de los dos |
| ¿El nombre del indicador permite medir alguna dimensión del desempeño en términos de eficacia, eficiencia, economía o calidad? | Sí No | |

Fuente: elaboración propia con base en los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico y la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Con base en lo anterior, un indicador se consideró consistente al cumplir con dos de tres atributos, donde se debía satisfacer necesariamente el primero de ellos y alguno de los dos restantes, los resultados de la valoración se presentan a continuación.

Tabla 6. Cantidad de indicadores del PMDG 2018-2021 consistentes, de acuerdo con los atributos valorados

(Porcentaje del total de indicadores evaluados entre paréntesis)

| Atributo valorado | Cantidad de indicadores que satisfacen el atributo (Objetivos estratégicos) | Cantidad de indicadores que satisfacen el atributo (Líneas de acción de los objetivos específicos) |
|---|--|---|
| ¿El indicador retoma algún factor relevante del objetivo? | 33 (66) | 26 (52) |
| ¿El indicador se compone por una relación entre variables? | 8 (16) | 6 (12) |
| ¿El indicador permite medir alguna dimensión del desempeño? | 8 (16) | 4 (8) |
| Total ^{1/} | 50 (100) | 50 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021, proporcionado por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos.

1/ Corresponde con la cantidad de indicadores de la muestra valorada.

Como se muestra en la tabla previa, se determinó que de los 50 indicadores asociados con objetivos estratégicos del PMDG 2018-2021 que fueron evaluados, el 66% (33) retoman algún factor relevante del objetivo, mientras que el 16% (8 indicadores) se conforman por una relación válida entre variables y, el 16% (8 indicadores) miden alguna dimensión del desempeño. En cuanto a las métricas vinculadas con líneas de acción de los objetivos específicos, sobre las cuales también se analizó una muestra de 50, se observó que el 52% (26 indicadores) retoma algún factor relevante del objetivo con el que se vinculó, el 12% (6 indicadores) presenta una relación válida entre variables, y solamente el 8% (4 indicadores) permite medir alguna dimensión del desempeño.

Así, se determinó que el 86% de los indicadores (43 de 50) previstos para los objetivos estratégicos del PMDG 2018-2021 fueron inconsistentes, mientras que el 96% de los planteados para las líneas de acción de los objetivos específicos (48 de 50) no cumplieron con los atributos de consistencia establecidos, como se muestra a continuación.

Tabla 7. Consistencia de indicadores del PMDG 2018-2021, de acuerdo con la estructura de objetivos

(Porcentaje del total de la fila entre paréntesis)

| Estructura de objetivos del PMDG 2018-2021 | Cantidad de indicadores consistentes | Cantidad de indicadores inconsistentes | Total |
|---|---|---|--------------|
| Objetivos estratégicos | 7 (14) | 43 (86) | 50 (100) |

| Estructura de objetivos del PMDG 2018-2021 | Cantidad de indicadores consistentes | Cantidad de indicadores inconsistentes | Total |
|---|---|---|--------------|
| Líneas de acción de los objetivos específicos | 2 (4) | 48 (96) | 50 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021, proporcionado por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos.

Finalmente, sobre el uso del PMDG como insumo en las etapas posteriores de la gestión, personal de la tesorería municipal mencionó en entrevista que la información del PMDG es utilizada para alimentar el Sistema de Armonización Contable (SIAC) con que cuenta el municipio, el cual retoma la información dicho plan y cuya función es integrar la programación presupuestal de cada área del ayuntamiento.

Por lo tanto, se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), a la Tesorería Municipal y a las áreas que corresponda, diseñar e implementar un protocolo para la actualización del PMDG en el que se previeran aspectos presupuestales para la jerarquización de obras y programas prioritarios, además de presentar la evaluación completa de sus objetivos y elaborar indicadores pertinentes para medir su cumplimiento; además de hacer uso de los objetivos del PMDG en los instrumentos de programación y presupuestación anual del ayuntamiento. Contar con lo anterior permitiría al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos mantener una vinculación entre los instrumentos de planeación, programación, monitoreo y evaluación tales como el PMDG, los Planes Institucionales, las MIR, y las evaluaciones, además de cumplir con lo establecido en los artículos 56, 57 y 59 de la LPPEJM, respecto de la actualización del PMDG con base en la evaluación del plan anterior; así como con los artículos 206 y 214 fracción IV, de la LHMEJ respecto de que el PMDG, sus programas y la información del cumplimiento de los objetivos de desarrollo, sean la base para la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos; y, finalmente con los artículos 80 del RGMT, y 28 del Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación, en cuanto a elaborar el presupuesto con base en resultados y alineado con el Plan Municipal de Desarrollo. En consecuencia, el Ayuntamiento tendría un instrumento de planeación útil para ser empleado en la programación y presupuestación municipal.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual aludió a la actualización del PMDG en el comentario general de su respuesta. Por otro lado, el compromiso asumido fue que dicho plan debía contar con consideraciones presupuestales para la priorización de proyectos y programas. A pesar de que ambas narrativas son imprecisas y no refieren a todos los aspectos recomendados, se consideró que se orientan en el mismo sentido que la recomendación. Aunado a ello, las actividades planteadas también contribuyen a satisfacer la recomendación.

La entidad fiscalizada formuló cuatro actividades para cumplir con su compromiso: a) Diseñar e implementar un protocolo para la actualización de PMDG, cuyo resultado esperado fue visualizar en dicho plan la jerarquización de obras y programas; b) Presentar la evaluación

completa de los objetivos previstos en el PMDG, y para dicha actividad se planteó como resultado esperado obtener resultados positivos de dichas estrategias; c) Elaborar indicadores pertinentes para medir el funcionamiento de dichas actualizaciones y el resultado esperado con ello consistió en tener un buen funcionamiento en las nuevas actualizaciones del PMDG; y, d) Elaborar el Presupuesto con base en Resultados y alineado con el PMDG, cuyo resultado esperado fue obtener resultados positivos en el presupuesto municipal. Al respecto, la descripción de las actividades y los resultados esperados con su realización retoman de manera general las partes que conforman la recomendación, por lo tanto, fueron suficientes para atenderla.

El ente auditable estableció un periodo de ocho meses para la realización de las cuatro actividades, del 15 de marzo al 15 de noviembre del 2023. Este periodo se consideró pertinente para alcanzar el objetivo que persiguen las actividades, dado que, por una parte, la LPPEJM establece en el artículo 56, que el PMDG y sus programas son la base para realizar el proyecto de Presupuesto de Egresos, además, el artículo 57 señala que la actualización o sustitución de estos derivan de su evaluación, y el artículo 59 dispone que dicho plan puede ser modificado en cualquier momento; por otro lado, la LHMEJ establece en la fracción IV, del artículo 214, que el informe del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el PMDG así como las MIR, son parte del proyecto de Presupuesto de Egresos, el cual debe presentarse al Ayuntamiento a más tardar el primer día hábil del mes de diciembre, de acuerdo con lo establecido en el artículo 216 de la LHMEJ. En ese sentido, el periodo determinado por el ente auditado permitiría contar con los instrumentos de planeación, programación y presupuestación articulados, para su aplicación en el próximo ejercicio fiscal.

Finalmente, los medios de verificación establecidos fueron los siguientes: a) Se visualizará en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza la jerarquización de obras y programas; b) Obtener resultados positivos de dichas estrategias; c) Tener un buen funcionamiento en las nuevas actualizaciones del PMDG; y d) Obtener resultados positivos en el presupuesto municipal. A pesar de que la definición de estos retoman elementos de las actividades, se consideraron insuficientes para dar cuenta de su realización.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-001-709300-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que las evidencias que en su caso se presenten, demuestren efectivamente que se llevaron a cabo las actividades que la entidad fiscalizada planteó como parte de la medida de atención.

Recomendación 21-DAD-PR-002-709300-A-02

De acuerdo con el artículo 45 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM), los municipios deben tener un Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza (PMDG) y este debe ser aprobado por su ayuntamiento. Por otra parte, la evaluación, actualización o sustitución del PMDG debe efectuarse en los primeros nueve meses del periodo constitucional del gobierno municipal (art. 57, LPPEJM); además, el artículo

58 de la citada ley señala que la actualización o sustitución del PMDG, debe ser producto de la evaluación referida en el artículo 57.

Por otro lado, en el artículo 57, fracción V, del Reglamento de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios (RLPEJM) se establece que la etapa de planeación para el desarrollo municipal es responsabilidad de los ayuntamientos, y que los PMDG se deben integrar con la participación de los distintos sectores a través de los Consejos de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN). Por su parte, el artículo 58, fracción V de dicho reglamento prevé la actualización y evaluación de los planes y programas municipales como una etapa del proceso de planeación. Asimismo, el artículo 60 menciona que en la formulación o actualización de los planes municipales debe considerarse un apartado de *Evaluación del Plan Anterior* como parte de su contenido básico. En cuanto a la estructura de los programas sectoriales, se contempla que estos cuenten con un *Apartado Estratégico* y otro sobre *Seguimiento y Evaluación* el cual incluya indicadores y metas (art. 61, RLPEJM).

Aunado a lo anterior, el artículo 13 del Reglamento de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio de Tepatitlán de Morelos (Reglamento de Planeación de Tepatitlán) dispone que el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) es responsable de promover el monitoreo y la evaluación de la planeación gubernamental y participativa en temas urbanos, económicos, sociales y ambientales, que permita elaborar planes y programas de corto, mediano y largo alcance; además, el artículo 14, fracción IV, le atribuye al IMPLAN el diseño y la coordinación de la implementación de mecanismos de participación social para recopilar la percepción de la sociedad respecto del desarrollo municipal, así como la sistematización e interpretación de los resultados obtenidos. Por otra parte, el artículo 48 dispone que la evaluación y actualización del PMDG debe realizarse por lo menos cada tres años; y de acuerdo con lo establecido en los artículos 51 y 59, fracción II del citado reglamento, se deben presentar informes trianuales orientados a rendir cuentas de los logros y avances del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza o su documento equivalente, así como de los Programas Sectoriales.

Asimismo, el artículo 64 del Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación) estipula que las dependencias y entidades municipales deben evaluar permanentemente sus programas, mientras que el artículo 103 dispone que los indicadores del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) deben formar parte del presupuesto de egresos. Al respecto, el artículo 164 establece que la Tesorería debe administrar y operar el SED, cuya finalidad es medir el desempeño en términos de eficacia, eficiencia y economía a través de indicadores, y en su caso, proponer las medidas que permitan el adecuado ejercicio del gasto público.

Por último, en el artículo 8 del Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED) se establece que la evaluación de los avances en el cumplimiento de los objetivos y metas del PMDG, así como de los programas que emanen de dicho plan, debe ser empleada como referente en la programación y presupuestación anual del gasto público.

Sin embargo, se identificó que el Documento Base y los respectivos Programas Sectoriales que conforman el PMDG 2021-2024 fueron elaborados y publicados con oportunidad, toda vez que dicha publicación se realizó en mayo de 2022, es decir, dentro del plazo previsto en la normatividad aplicable (nueve meses posteriores al inicio del periodo constitucional), el cual dio inicio el 01 de octubre de 2021. Por otro lado, se determinó que el 26.83% de los proyectos estratégicos del PMDG 2018-2021 tuvieron resultados de evaluación en el apartado correspondiente del PMDG 2021-2024, y por tanto, no se reportó información sobre los avances de la mayoría de los proyectos estratégicos planteados en el PMDG 2018-2021, de lo que se deduce de manera razonable que dichas insuficiencias en la evaluación, limitaron su uso como insumo para la actualización de dicho plan.

Mediante sesión del pleno del ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, realizada el 19 de mayo de 2022, se presentaron el Documento Base y los Programas Sectoriales que conforman el PMDG 2021-2024 para su aprobación, mientras que su publicación en la gaceta municipal fue el 30 de mayo del mismo año, por lo tanto, la actualización de dichos archivos se realizó con oportunidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58 de la LPPEJM, que prevé para tal efecto un plazo de nueve meses a partir del inicio del periodo constitucional, mismo que comenzó el 01 de octubre de 2021.

Por otro lado, se revisó el proyecto de PMDG elaborado por el Consejo de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal, así como el PMDG 2021-2024 con la finalidad de identificar si este último retomó la información sobre evaluación del plan anterior establecida en el proyecto propuesto por COPLADEMUN. Al respecto, se identificó que ambos planes presentan la misma información sobre la evaluación del plan anterior.

Respecto del contenido de la evaluación del plan anterior previsto en el PMDG 2021-2024, se identificó que en este no se presenta información sobre el avance o resultados en el cumplimiento de los objetivos e indicadores planteados en el apartado estratégico del PMDG 2018-2021. Como parte de dicho apartado de evaluación se señala la creación de la Plataforma Índice Tepatitlán, con el propósito de ser la base para realizar la evaluación del PMDG 2018-2021 y conocer el impacto y los resultados de las políticas, objetivos y metas vinculadas a los planes estratégicos, la cual está integrada por 400 indicadores vinculados con el PMDG. Además, el mencionado apartado de evaluación presenta un listado de los proyectos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 (Plan Institucional 2018-2021), para los cuales se establece qué tan probable es su continuación durante la administración 2021-2024 (en una escala de alta, media o baja probabilidad), pero no se presentan sus porcentajes de avances o cumplimiento de los objetivos para esos proyectos. Adicionalmente, se presenta una tabla con un listado de 123 proyectos estratégicos con sus respectivos porcentajes de avance, sin embargo, dicha cantidad no corresponde con la cantidad de proyectos previstos en el PMDG 2018-2021, ya que este último cuenta con 190 proyectos estratégicos distribuidos entre sus seis ejes transversales.

Con la finalidad de identificar si en el apartado de evaluación del plan anterior incluido en el PMDG 2021-2024 se reportaron resultados o avances en el cumplimiento de los proyectos

previstos en el PMDG 2018-2021, se comparó la información de ambos documentos y se observó que de los 123 proyectos estratégicos para los que se reportaron avances, solamente 33, que representan el 26.83% del total, están relacionados con algún proyecto planteado del PMDG 2018-2021, mientras que los 90 restantes (73.17%) no están relacionados con algún proyecto previsto en el PMDG 2018-2021, lo que se traduce en deficiencias en la evaluación realizada al PMDG 2018-2021, pues se evaluó una cantidad muy baja de proyectos de dicho plan, como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 8. Proyectos estratégicos analizados en el apartado de evaluación del plan anterior del PMDG 2021-2024, que se relacionan con los proyectos estratégicos previstos en el PMDG 2018-2021
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| | Cantidad de proyectos estratégicos reportados en el apartado "Evaluación del plan anterior" del PMDG 2021-2024 |
|---|---|
| No relacionados con los proyectos estratégicos del PMDG 2018-2021 | 90 (73.17) |
| Sí relacionados con los proyectos estratégicos del PMDG 2018-2021 | 33 (26.83) |
| Total | 123 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en los Planes Municipales de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021 y 2021-2024 del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos.

Sobre la fecha en que fue realizada la evaluación del PMDG 2018-2021, personal del IMPLAN señaló mediante entrevista que el inicio del proceso de evaluación comenzó en los dos últimos meses de la administración 2018-2021 y para realizarla se emplearon como insumo los datos de la Plataforma Índice Tepatitlán. Al respecto, se solicitó al ente fiscalizado la base de datos con los indicadores de la plataforma índice Tepatitlán que se vinculan con el PMDG, ante ello, el ayuntamiento informó que dicha plataforma no permite seleccionar para su descarga de forma independiente a los indicadores relacionados con el PMDG, por lo tanto, no fue posible comprobar si efectivamente se usaron dichos indicadores para la evaluación del PMDG 2018-2021. Aunado a lo anterior, en el Reglamento de Planeación de Tepatitlán se establece que se deben integrar informes trianuales acerca de los logros y avances del PMDG y sus programas; sin embargo, la entidad fiscalizada informó que no cuenta con dicha información.

Por otro lado, la entidad fiscalizada remitió información sobre los mecanismos de participación social empleados para recopilar la percepción de la sociedad respecto del desarrollo municipal 2019-2021. Como parte de la información suministrada, se describió el mecanismo empleado (consulta ciudadana), y se justificó que el diseño y la coordinación realizada por el IMPLAN fueron orientados hacia la actualización del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza mediante la opinión y visión de expertos, grupos vulnerables, representantes, líderes

ciudadanos y personas en general, y a través de asambleas de líderes, foros de consulta ciudadana, mesas temáticas de consulta ciudadana, encuestas de consulta ciudadana, portal en línea, TIC-redes sociales, análisis de expertos e, integración del COPLADEMUM. Sin embargo, dichos mecanismos no se tomaron en consideración en la evaluación del plan 2018-2021.

En cuanto a los diagnósticos realizados durante el año 2021, no obstante se identificó que estos contienen información de diversos censos y conteos, sobre la situación del municipio en relación con la población y la prestación de algunos servicios públicos, dichos datos no fueron utilizados para realizar la evaluación del PMDG 2018-2021, de acuerdo con lo observado en el apartado de evaluación del plan anterior, contenido en el PMDG 2021-2024.

Por lo tanto, *se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), y a las áreas que corresponda, diseñar y realizar las evaluaciones trianuales previstas en la normatividad municipal, así como asegurar que dichas evaluaciones contemplen los avances de todos los proyectos estratégicos previstos en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza, así como en los programas sectoriales correspondientes.* Lo anterior permitiría articular el proceso de planeación con el monitoreo y la evaluación de la gestión, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo 13, del Reglamento de Planeación de Tepatitlán, sobre la responsabilidad del IMPLAN de promover el monitoreo y la evaluación de la planeación gubernamental y participativa en temas urbanos, económicos, sociales y ambientales; aunado a lo establecido en los artículos 51 y 59 fracción II del mismo reglamento, respecto de la obligación del Ayuntamiento de presentar informes trianuales orientados a rendir cuentas de los logros y avances del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza o su documento equivalente, así como de los Programas Sectoriales.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual el compromiso asumido fue “Reportar información sobre avances de los proyectos estratégicos del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza”, mismo que se consideró impreciso, pues solamente refirió a uno de los dos aspectos recomendados (que las evaluaciones contemplen los avances de todos los proyectos estratégicos previstos en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza) y no contempló el diseño y realización de las evaluaciones trianuales previstas en la normatividad municipal. A pesar de lo anterior, se consideró que las actividades planteadas contribuyen de manera suficiente a satisfacer la recomendación.

La entidad fiscalizada estableció tres actividades. La primera de ellas fue diseñar y realizar evaluaciones trianuales, la segunda consistió en elaborar el manual para evaluaciones, y la tercera en presentar los resultados de las evaluaciones y avances de los proyectos estratégicos. Para las dos primeras actividades se definió como resultado esperado *promover el monitoreo y la evaluación de la planeación gubernamental en temas urbanos, económicos, sociales y ambientales*, mientras que con la realización de la tercera actividad se espera tomar como insumo los resultados de las evaluaciones y avances obtenidos para la actualización de plan. Al respecto, la primera y la segunda actividad están relacionadas con el primer aspecto recomendado (*diseñar y realizar las evaluaciones trianuales previstas en la normatividad municipal*), por su parte, la tercera actividad tiene vinculación con otro aspecto de la

recomendación, sobre *asegurar que dichas evaluaciones contemplen los avances de todos los proyectos estratégicos previstos en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza*, por lo tanto, se consideraron suficientes para cubrir los elementos de la recomendación.

El ente auditado estableció un periodo de ocho meses (del 15 de marzo al 15 noviembre del 2023), para realizar las tres actividades citadas en el párrafo anterior, el cual se consideró pertinente para concretar el diseño de evaluaciones y la elaboración del manual para las evaluaciones; pero no se estimó suficiente para realizar las evaluaciones ni para presentar los resultados de estas (por su naturaleza trianual).

El medio de verificación contemplado para las dos primeras actividades (Realizar evaluaciones, las cuales serán revisadas por los distintos sectores de los Consejos de Participación y Planeación para el Desarrollo Municipal) no se consideró pertinente como medio de comprobación de su realización, pues corresponde con una actividad. Por otro lado, el medio de verificación establecido para la tercera actividad (los informes trianuales de los logros y avances del PMDG), permitiría dar cuenta de la realización de las evaluaciones y avances de los proyectos del PMDG; ante ello, se consideró que los medios de verificación citados fueron parcialmente pertinentes como medios de prueba de la realización de las actividades.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-002-709300-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que las actividades se efectúen con oportunidad, de manera que se logre el resultado esperado con su realización y que las evidencias que en su caso se presenten, demuestren efectivamente que se llevaron a cabo las actividades que la entidad fiscalizada planteó como parte de la medida de atención.

Recomendación 21-DAD-PR-003-709300-A-02

El artículo 37, fracción II, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco (LGAPMEJ) señala que los ayuntamientos deben aprobar y aplicar su presupuestos de egresos sujetándose a las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco (LHMEJ), y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 214, fracciones III y IV de la Ley de LHMEJ, el proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio se debe integrar con las Matrices de Indicadores para Resultados de cada una de las dependencias y entes públicos municipales, así como con los informes de avances en el cumplimiento de los objetivos y metas de desarrollo establecidas en el Plan Municipal y de cada una de las Matrices de Indicadores para Resultados.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 79 de la LGAPMEJ, los presupuestos municipales deben estar basados en los programas que señalen los objetivos y las metas con base en indicadores

de desempeño, mismos que deben corresponder con un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año, expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad.

Adicionalmente, en el artículo 35, numeral 1, fracción II de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios (Ley de Fiscalización Superior), se establece que la Cuenta Pública que remitan los entes fiscalizables a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, debe consolidar los informes semestral y anual de gestión financiera; mismos que, según lo establecido en el artículo 37, numeral 1 del mismo instrumento jurídico, deben contener la evaluación de programas, y, en su caso, la reformulación de estos.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral CUARTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico (Lineamientos) emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), los entes públicos deben observar la Metodología de Marco Lógico (MML) a través de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) en la generación, homologación, actualización y publicación de indicadores. Aunado a ello, el numeral QUINTO de los Lineamientos señala que los indicadores de desempeño permiten verificar el nivel de logro alcanzado por el programa y deben cumplir ser claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y tener aportación marginal. Además, el numeral SEXTO que clasifica los indicadores en dos tipos: estratégicos y de gestión, los primeros deben medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y los programas presupuestarios, mientras que los segundos deben medir el avance sobre la forma en que los bienes y servicios son generados y entregados.

Además, la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Guía del CONEVAL), contempla que los indicadores deben ser herramientas que permitan medir el avance en el logro de los objetivos de la gestión y proporcionar información para monitorear y evaluar los resultados. Dichos indicadores deben estar orientados a medir los aspectos relevantes de los objetivos establecidos en cada nivel de desempeño, así como a relacionar variables, ya sean cualitativas o cuantitativas, donde se reflejen, por un lado, los objetivos alcanzados y por otro lado, el marco de referencia frente al cual se compara el desempeño.

Por último, el artículo 8 del Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED) establece que en el proceso de programación y presupuestación anual del gasto público, debe tomarse como referencia la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del PMD vigente, así como de los programas que emanan de él.

Sin embargo, se identificó disociación entre los objetivos e indicadores previstos en las Matrices de Indicadores para Resultados 2021 (MIR), ya que, a partir de la valoración a una muestra de 100 indicadores, de los 705 con que cuentan dichas MIR, se determinó que el 69% de estos no se relacionan válidamente con el objetivo al que se asocian. Aunado a ello, se

determinó que 91% de las métricas valoradas fueron impertinentes para evaluar los resultados de la gestión, dado que no cumplieron con los atributos mínimos de consistencia entre sus elementos (objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas). Por otro lado, se determinó que los instrumentos de seguimiento (Primer y Segundo Avance de Gestión Financiera), no fueron pertinentes para monitorear el gasto. En ese sentido, se identificó que la información del Primer Avance de Gestión Financiera es consistente y congruente, puesto que para los indicadores que no se reportaron avances físicos, tampoco se reportó gasto (39.72% de los componentes), mientras que para los que sí se reportó gasto, también se dio cuenta de avances físicos (60.28% de los componentes). Sin embargo, el Segundo Avance de Gestión es inconsistente, ya que para el 82.07% de los indicadores se reportaron avances financieros sin haber reportado avances físicos adicionales a los reportados en el primer semestre, cuyos cumplimientos no alcanzaron el 100% de sus metas, es decir, se ejercieron recursos sin haber comunicado resultados.

A partir de la revisión a una muestra aleatoria de 100 indicadores, de los 705 previstos en las Matrices de Indicadores para Resultados 2021 (cédulas de los programas presupuestarios), y con base en un cuestionario de siete preguntas con respuestas binarias (sí o no) diseñado para tal efecto, se determinó por un lado, la medida en la que dichos indicadores se relacionan válidamente con los objetivos a los que están asociados, y por otro lado, el grado de consistencia entre todos los sus elementos (objetivos, indicadores, métodos de cálculo y metas previstas).

Respecto de la correspondencia de los indicadores con el objetivo al que se asociaron, solamente se tomó en consideración la respuesta a la primera pregunta, es decir, que el nombre del indicador señalara algún factor relevante del objetivo, mientras que para el criterio de consistencia, se seleccionaron aquellos indicadores que cumplieran con los primeros tres atributos (preguntas 1, 2 y 3) y al menos uno de los atributos relacionados con las preguntas 4, 5, 6 y 7. La rúbrica se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 9. Preguntas empleadas para determinar la consistencia de los indicadores incluidos en las Matrices de Indicadores para Resultados para el ejercicio fiscal 2021

| Pregunta | Respuestas | Un indicador se consideró consistente al satisfacer estos criterios |
|--|------------|---|
| 1. ¿El nombre del indicador señala algún factor relevante del objetivo? | No Sí | Sí |
| 2. ¿Las variables descritas en el método de cálculo son las necesarias para medir el indicador planteado? | No Sí | Sí |
| 3. ¿La relación entre variables descritas en el método de cálculo es coherente con la unidad de medida que se desprende del indicador? | No Sí | Sí |

| Pregunta | Respuestas | Un indicador se consideró consistente al satisfacer estos criterios |
|--|------------|---|
| 4. ¿El valor meta es congruente con los valores programados? | No Sí | Cualquiera de los cuatro |
| 5. ¿El valor meta mantiene una relación válida con el método de cálculo del indicador? | No Sí | |
| 6. ¿El valor meta mantiene una relación coherente con el nombre del indicador? | No Sí | |
| 7. ¿Los valores programados mantienen una relación coherente con el método de cálculo? | No Sí | |

Fuente: elaboración propia con base en la valoración de consistencia de objetivos e indicadores previstos en las Matrices de Indicadores para Resultados 2021 (cédulas de los programas presupuestarios).

La muestra analizada se integró de la siguiente manera: se seleccionaron de forma aleatoria 25 objetivos e indicadores de cada nivel de MIR que sumaron un total de 100 y representan aproximadamente el 15% del total de indicadores (705), en la siguiente tabla se muestra dicha distribución.

Tabla 10. Distribución de la muestra de indicadores, 2021
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Nivel del indicador | Matriz de Indicadores para Resultados 2021 | Muestra de Indicadores |
|---------------------|--|----------------------------|
| Fin | 141 (20) | 25 (25) |
| Propósito | 141 (20) | 25 (25) |
| Componentes | 141 (20) | 25 (25) |
| Actividades | 282 (40) | 25 (25) |
| Total | 705 (100) | 100 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en la evaluación de consistencia realizada sobre las Matrices de Indicadores para Resultados 2021 (cédulas de los programas presupuestarios).

De los 100 indicadores analizados, se determinó que el 69% (69 indicadores) no se relacionan válidamente con el objetivo al que se asocian, puesto que el nombre del indicador no retoma

algún factor relevante del objetivo al que se vinculó, mientras que el 31% (31 indicadores) sí cumplieron con el atributo valorado. Por otro lado, el 91% (91 indicadores) no obtuvo los atributos necesarios para ser considerados como consistentes, esto es, cumplir como mínimo los primeros tres atributos: 1) señalar algún factor relevante del objetivo; 2) que las variables del método de cálculo fueran las necesarias para medir al indicador; y, 3) que la relación entre variables fuera coherente con la unidad de medida del indicador); además de cumplir con cualquiera de los atributos restantes: 1) observar congruencia entre el valor meta y los valores programados; 2) que el valor meta mantuviera una relación válida con el método de cálculo del indicador; 3) que el valor meta tuviera coherencia con el nombre del indicador; y, 4) que los valores programados mantuvieran una relación coherente con el método de cálculo. Es decir, que solamente el 9% (9 de los 100 indicadores valorados) resultó consistente. En la tabla que se presenta a continuación se observa la cantidad de indicadores que cumplieron con cada uno de los atributos evaluados.

Tabla 11. Cantidad de indicadores evaluados de la MIR 2021 que cumplieron con cada atributo valorado

(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Pregunta | Cantidad de indicadores que cumplieron el atributo ^{1/} |
|--|--|
| 1. ¿El nombre del indicador señala algún factor relevante del objetivo? | 31 (31) |
| 2. ¿Las variables descritas en el método de cálculo son las necesarias para medir el indicador planteado? | 25 (25) |
| 3. ¿La relación entre variables descritas en el método de cálculo es coherente con la unidad de medida que se desprende del indicador? | 23 (23) |
| 4. ¿El valor meta es congruente con los valores programados? | 9 (9) |
| 5. ¿El valor meta mantiene una relación válida con el método de cálculo del indicador? | 7 (7) |
| 6. ¿El valor meta mantiene una relación coherente con el nombre del indicador? | 8 (8) |
| 7. ¿Los valores programados mantienen una relación coherente con el método de cálculo? | 20 (20) |
| Cantidad de indicadores evaluados | 100 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en la valoración de consistencia de objetivos e indicadores previstos en las Matrices de Indicadores para Resultados 2021 (cédulas de los programas presupuestarios).

1/ La cantidad total de indicadores evaluados fue 100, las cantidades de indicadores que cumplieron los atributos no se suman porque no son independientes.

De acuerdo con el CONEVAL, “un indicador debe representar la relación entre dos o más variables” (CONEVAL, 2014, p.14), lo anterior en virtud de que “es preciso tener un punto de

comparación [...] una base sobre la cual se pueda emitir un juicio acerca de su desempeño” (CONEVAL, 2014, p.15).

Como se observa en la tabla previa, el 31% de los indicadores señala algún factor relevante del objetivo con el que se vincula. Por otro lado, en el 25% y 23% de los casos respectivamente, los métodos de cálculo contaron con variables necesarias para medir el indicador al que se asociaron y la relación entre dichas variables fue coherente con la unidad de medida que se desprendió del indicador. Con relación a los valores de meta, se identificó que en el 9% de los casos, el valor meta fue congruente con los valores programados, mientras que el 7% mantuvo una relación válida entre la meta y el método de cálculo del indicador; y el 8% mantuvo una relación congruente con el nombre del indicador. Finalmente, en el 20% de los indicadores evaluados, los valores programados mantuvieron una relación coherente con el método de cálculo previsto.

Con relación a los instrumentos de monitoreo del gasto, y a partir del análisis del Primer y Segundo Avance de Gestión Financiera (programas con estructura de MIR) presentados por el Ayuntamiento de Tepatlán de Morelos, se identificó que de los 141 indicadores de nivel componente previstos en el Primer Avance de Gestión Financiera, 85 reportaron avances físicos y financieros, lo que representa un 60.28% del total, y para el restante 39.72% (56 indicadores) no se reportaron avances y tampoco gasto ejercido, lo que significa que dicho formato fue consistente y congruente. Por otro lado, en el Segundo Avance de Gestión Financiera no se reportaron avances físicos para ninguno los 184 componentes previstos, pero sí se reportaron avances financieros para 151 de ellos, por lo tanto, dicho formato fue inconsistente, ya que para el 82.07% de los indicadores se reportaron avances financieros sin haber reportado avances físicos adicionales a los reportados en el primer semestre, cuyos cumplimientos no alcanzaron el 100% de sus metas, es decir, se ejercieron recursos sin haber comunicado resultados. En la siguiente tabla se presentan las cantidades y porcentajes de componentes que reportaron avances físicos, financieros o ambos en cada formato de avance (semestral y anual) en 2021.

Tabla 12. Comparativo entre los indicadores de nivel componente que reportaron avances físicos y financieros en los avances de Gestión Financiera el 2021

(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Componentes ^{1/} | Primer Avance de Gestión Financiera 2021 | Segundo Avance de Gestión Financiera 2021 |
|-----------------------------------|---|--|
| Con avances físicos | 85 (60.28) | 0 (0) |
| Con avances financieros | 85 (60.28) | 151 (82.07) |
| Con avances físicos y financieros | 85 (60.28) | 0 (0) |

| Componentes ^{1/} | Primer Avance de Gestión Financiera 2021 | Segundo Avance de Gestión Financiera 2021 |
|--|---|--|
| Cantidad de componentes evaluados | 141 (100) | 184 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en los Avances de Programas correspondientes al Primer y Segundo Avance de Gestión Financiera del ejercicio 2021 del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos (Programas con MIR).

^{1/} Se analizó la información del nivel componente, dado que la asignación del gasto se realiza en dicho nivel de desempeño.

Adicionalmente, se solicitó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos el documento con la evaluación de los logros alcanzados en el cumplimiento de los objetivos y metas del PMDG 2018-2021, así como la evaluación de los programas que emanan de él, cuyo propósito es ser tomado como referencia en el proceso de programación y presupuestación anual del gasto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 del Reglamento del SED. Sin embargo, el Ayuntamiento informó que tal documento no existe. Lo anterior se confirmó mediante entrevista con personal de la Tesorería Municipal, pues ante el cuestionamiento sobre el uso que se ha dado a las evaluaciones realizadas por el gobierno municipal, se respondió que no se realizaron evaluaciones en los ejercicios fiscales 2019 y 2021, y que las evaluaciones realizadas en el 2020 no se tomaron en cuenta para el proceso de presupuestación anual del gasto del ejercicio fiscal 2021.

De manera complementaria, el personal entrevistado identificó los siguientes retos a los que se enfrenta el municipio en torno a la evaluación de los resultados de la gestión y el monitoreo del gasto: a) el tiempo insuficiente para llevar a cabo dicha actividad; y b) que los programas presupuestarios resulten congruentes en la descripción de los objetivos, indicadores, supuestos y medios de verificación para su posterior evaluación.

Por lo tanto, se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, a la Tesorería Municipal y a las áreas que corresponda, elaborar sus instrumentos programáticos con base en documentos técnicos como las Guías del CONEVAL y los Lineamientos emitidos por el CONAC, así como integrar los informes semestral y anual de gestión financiera con información congruente y consistente que permita reportar de manera homogénea y paralela el avance del cumplimiento de programas y el ejercicio del gasto. Lo anterior permitiría orientar la gestión del Ayuntamiento hacia resultados, así como articular los procesos de planeación, programación, presupuestación, monitoreo y evaluación, 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, en el sentido de medir el avance en la entrega de los bienes y servicios; además de cumplir con lo siguiente: a) los artículos 35, numeral 1, fracción II y 37 numeral 1 de la Ley de Fiscalización Superior, sobre la obligación del municipio de consolidar los informes semestral y anual de gestión financiera que contengan el avance del cumplimiento de programas; b) el artículo 54 de la LGCG, que prevé que la información presupuestaria y programática que forme parte de la Cuenta Pública debe utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento

de las metas y objetivos de cada uno de los programas; y, c) lo dispuesto en artículo 8 del Reglamento del SED, sobre tomar como referencia las evaluaciones en los procesos de programación y presupuestación anual del gasto.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual se comprometió con lo siguiente: "Unión entre los objetivos e indicadores previstos en instrumentos programáticos", mismo que fue impreciso y se relacionó parcialmente con la recomendación, que se compone de dos aspectos: el primero respecto de la elaboración de sus instrumentos programáticos con base en documentos técnicos como las Guías del CONEVAL y los Lineamientos emitidos por el CONAC; y, el segundo se refirió a la integración de los informes semestral y anual de gestión financiera con información congruente y consistente que permita reportar de manera homogénea y paralela el avance del cumplimiento de programas y el ejercicio del gasto. Es decir, el compromiso hizo referencia a algunos elementos del hallazgo del que se originó, pero su redacción es ambigua. A pesar de lo anterior, se consideró que las actividades definidas contribuyen a satisfacer la recomendación.

La entidad fiscalizada definió las siguientes tres actividades para el cumplimiento de su compromiso: a) Impartición de taller de matrices indicadores de resultados; b) Elaborar instrumentos programáticos con base en documentos técnicos como las guías del CONEVAL y lineamientos emitidos por el CONAC; y, c) Integrar informes semestrales y anuales de gestión financiera. El resultado esperado con la realización de las tres actividades es que los informes que se elaboren, le permitan a la entidad fiscalizada reportar de manera homogénea y paralela el avance y cumplimiento de programas y el ejercicio de gasto. En este sentido, las tres actividades y sus resultados esperados se consideraron suficientes para cubrir los aspectos recomendados.

Por otra parte, la entidad fiscalizada estableció un periodo de ocho meses para realizar las tres actividades (del 15 de marzo al 15 de noviembre de 2023). Dicho periodo se consideró razonable para realizar la primera y la segunda actividad, relacionadas con la *impartición del taller de matrices de indicadores de resultados* y la *elaboración de los instrumentos programáticos con base en documentos técnicos como las guías del CONEVAL y Lineamientos emitidos por el CONAC*, ya que de acuerdo con el artículo 43 del Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de los Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, el Presidente Municipal debe presentar al Pleno del Ayuntamiento el anteproyecto de presupuesto a más tardar el 15 de noviembre para su análisis, y dicha fecha corresponde con el plazo para concluir las actividades establecidas. Por último, el periodo fijado para la tercera actividad, es decir, para integrar los informes semestrales y anuales de gestión financiera fue parcialmente pertinente, pues resulta un plazo razonable para la integración del Informe del Primer Avance de Gestión Financiera, no así para la integración del Segundo Informe de Avance de Gestión Financiera, dado que este último debe contener la información de cierre del ejercicio fiscal.

Por último, se establecieron dos medios de verificación para dar cuenta del cumplimiento de las actividades. Para las primeras dos actividades el medio de verificación fue *evaluar dichos instrumentos para confirmar que se obtienen los objetivos esperados*. Por otro lado, el medio

de verificación definido para la última actividad consistió en *consolidar informes semestrales y anuales*. En ambos casos se trató de acciones que no permiten comprobar la realización de las actividades.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-003-709300-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará por un lado, que la tercera actividad planteada se lleve a cabo con oportunidad y permita lograr el resultado esperado y por otro lado, que las evidencias que en su caso se presenten demuestren efectivamente la elaboración de sus instrumentos programáticos con base en las guías del CONEVAL y los Lineamientos del CONAC, así como la congruencia y consistencia de los Informes de Avances de Gestión Financiera semestral y anual.

Sobre la orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de planeación, monitoreo y evaluación implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

El Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de los Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación), señala que las dependencias del gobierno municipal de Tepatitlán de Morelos deben evaluar en forma permanente sus programas con el fin de cuantificar los objetivos, metas y beneficios alcanzados, así como mejorar el uso de los recursos y detectar desviaciones del gasto público en relación con lo programado. Para ello, el municipio cuenta con un Sistema de Evaluación del Desempeño, el cual tiene por objeto medir, a través de indicadores, la eficacia, eficiencia y economía en la obtención de resultados. Dichas métricas deben formar parte del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal e incorporar sus resultados en la Cuenta Pública (art. 64, 93 y 103, Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación).

Asimismo, el Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos Jalisco (Reglamento del SED), estipula que el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), en coordinación con las Direcciones de Área, conformarán el SED e impulsarán la gestión para resultados, así como el PbR con el propósito de proveer a las Unidades Administrativas Responsables de las políticas públicas del Municipio, información periódica sobre la utilización de los recursos asignados, los avances y el logro de sus resultados (art. 14, Reglamento del SED). Como parte del SED, el municipio debe realizar MIR para los programas municipales, las cuales se diseñan con base en la Metodología de Marco Lógico (MML) y deben contener por lo menos, resúmenes narrativos, indicadores, medios de verificación y supuestos (art. 3, 19 y 20 Reglamento del SED).

Con relación a las evaluaciones municipales, el citado ordenamiento establece que las evaluaciones orientadas hacia resultados se clasifican en dos tipos, evaluación de programas

presupuestarios y evaluaciones estratégicas del desempeño institucional (art. 29, f. I y II, Reglamento del SED).

Derivado del ejercicio de auditoría se presentan los siguientes resultados:

Recomendación 21-DAD-PR-004-709300-A-02

De acuerdo con el artículo 47, fracción VIII de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco (LGAPMEJ) el Presidente Municipal debe rendir al Ayuntamiento un informe sobre el ejercicio de la administración municipal, cuya presentación debe realizarse por escrito y dentro de los primeros 15 días del mes de septiembre de cada año. Por otra parte, el artículo 12 del Reglamento de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio de Tepatitlán de Morelos (Reglamento de Planeación de Tepatitlán), establece que, en la integración del informe anual, el Ayuntamiento de Tepatitlán debe hacer mención de los mecanismos y acciones adoptadas para la ejecución de los planes y programas, así como los resultados obtenidos.

Para conocer los resultados en el cumplimiento de objetivos y metas en la aplicación de los recursos públicos, el Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED) estipula que se deben realizar evaluaciones de desempeño a través de indicadores que permitan dimensionar los resultados alcanzados en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad, y estos deben ser la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (art. 10, Reglamento del SED). Por otra parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) define al Sistema de Evaluación del Desempeño como el conjunto de elementos metodológicos que permite valorar objetivamente el desempeño de los programas, con base en el grado de cumplimiento de sus metas y en el uso de indicadores para conocer el impacto de las intervenciones y proyectos (art. 2, f. LI, LFPRH).

Las métricas referidas en los artículos anteriores deben formar parte del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal e incorporar sus resultados en la Cuenta Pública (art. 93 y 103, Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de los Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco). Por otro lado, la información presupuestal y programática que forme parte de la Cuenta Pública debe relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo (art. 54, Ley General de Contabilidad Gubernamental).

Sin embargo, se determinó que el Informe de Gobierno 2021 no fue pertinente para comunicar los logros y resultados de la gestión, puesto que no se informó sobre el grado de cumplimiento de las metas previstas, ni se usaron indicadores para conocer el impacto de las intervenciones y proyectos, como se establece en la normatividad aplicable. Por otro lado, se identificó una articulación parcial entre dicho informe y los instrumentos programáticos y de planeación municipal (Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021, Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 y Matrices de Indicadores para Resultados 2021), dado que el 99.19% de los proyectos previstos en el informe están vinculados con los proyectos previstos en el

Plan Institucional, el 44.72% se relaciona con los proyectos del PMDG 2018-2021 y tan solo el 13.33% están vinculados con los objetivos e indicadores de la MIR 2021.

A partir de la revisión del Informe de Gobierno 2021 se identificó que este presenta una tabla con el estatus de cumplimiento de los proyectos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021, la cual contiene información sobre 123 proyectos estratégicos con sus respectivos valores porcentuales de avance, y estos están vinculados con cada uno de los ejes del Plan Institucional, pero esos valores porcentuales no se presentan con nombres de indicadores que permitan realizar una interpretación.

Adicionalmente, en la narrativa de ese documento se informa sobre las actividades realizadas por las dependencias municipales encargadas de llevarlas a cabo y en algunos casos los montos erogados para su realización, también relacionadas con cada uno de los ejes del plan. Sin embargo, en ningún apartado del Informe se mencionan las metas establecidas para cada uno de los proyectos, tampoco se presentan indicadores asociados a estos, que ofrezcan información sobre la forma en que se calcularon los avances reportados, por lo tanto, dicho informe no fue pertinente para comunicar los logros y resultados de la gestión, puesto que no se informó sobre el grado de cumplimiento de las metas previstas, ni se usaron indicadores explícitos para conocer el impacto de las intervenciones y proyectos.

Por otro lado, con el objetivo de identificar si los resultados comunicados en el Informe de Gobierno 2021 se relacionan con los objetivos e indicadores previstos en dichos instrumentos, se analizó el contenido de los instrumentos de planeación, así como los programáticos. Con relación a los primeros (instrumentos de planeación), se revisó el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021, el cual está integrado por un Documento base y 26 Programas Sectoriales, divididos en la misma cantidad de documentos, a los que se asocian 190 proyectos estratégicos. Otro instrumento de planeación revisado fue el Plan Institucional de Gobierno 2018-2021, en cuya narrativa se advierte que su contenido corresponde con un *catálogo de programas, proyectos y acciones a realizar*, los cuales contribuyen *directamente en el cumplimiento de lo estipulado en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza dentro del tiempo comprendido de la administración 2018-2021*. Dicho Plan Institucional también contiene un listado de 123 proyectos estratégicos asociados a los diferentes ejes transversales. Por otro lado, a partir de la revisión de los instrumentos programáticos, es decir, las Matrices de Indicadores para Resultados 2021, se observó que estas se integran por 179 cédulas presupuestales, de las cuales 141 cuentan con información completa (Número de cédula, Unidad Presupuestal, Costo del Programa, Finalidad, Función, Subfunción, vinculación con objetivos del PMD, objetivos e indicadores para cada nivel del desempeño) y las restantes no prevén objetivos ni indicadores para ninguno de los niveles (fin, propósito, componente, actividad).

Para determinar la vinculación entre el Informe de Gobierno 2021 y los instrumentos programáticos y de planeación antes mencionados, se comparó la denominación de los proyectos estratégicos reportados el Informe de Gobierno 2021, con la denominación de los proyectos planteados en los distintos planes, así como con los nombres de los objetivos e indicadores previstos en las MIR 2021. Con base en ello, se determinó una vinculación parcial

entre el Informe de Gobierno 2021 y los distintos instrumentos programáticos y de planeación, como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 13. Vinculación entre Informe de Gobierno 2021 y los instrumentos programáticos y de planeación
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Valoración | Proyectos estratégicos del Informe de Gobierno 2021 que se vinculan con los instrumentos programáticos y de planeación | | |
|------------|--|---|---|
| | Proyectos estratégicos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 | Proyectos estratégicos del PMDG 2018-2021 | Objetivos e indicadores de las MIR 2021 ^{1/} |
| Sí | 122 (99.19) | 55 (44.72) | 4 (13.33) |
| No | 1 (0.81) | 68 (55.28) | 26 (86.67) |
| Total | 123 (100) | 123 (100) | 30 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco.

1/ Para determinar la vinculación entre el Informe de Gobierno 2021 y las MIR 2021 se revisó una muestra de 30 proyectos estratégicos reportados en dicho informe a fin de identificar cuántos de ellos tienen relación con los objetivos e indicadores de las MIR 2021.

Como se observa en la tabla anterior, se identificó mayor vinculación entre el Informe de Gobierno y el Plan Institucional 2018-2021, pues 122 de los 123 proyectos estratégicos reportados en el Informe de Gobierno 2021 se encuentran también previstos en el Plan Institucional, lo cual representa el 99.19%. Por otro lado, el 44.72% (55 de 123) están vinculados con los proyectos estratégicos previstos en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2018-2021, y únicamente el 13.33% (4 de 30) están vinculados con los objetivos e indicadores de la MIR 2021. Conviene mencionar que en algunos casos la vinculación fue parcial, dado que la denominación de proyectos estratégicos del Informe de Gobierno no fue idéntica a la denominación de los proyectos y objetivos establecidos en dichos instrumentos programáticos y de planeación.

Por lo tanto, se recomendó a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), a la Jefatura de Comunicación Social, y a las áreas responsables de coordinar o participar en los trabajos de integración del Informe de Gobierno, diseñar un mecanismo de colaboración que permita integrar a las áreas estratégicas responsables del diseño y seguimiento de los instrumentos programáticos y de planeación, en el proceso de elaboración del informe de gobierno; así como prever en dicho mecanismo que se asegure la trazabilidad de los contenidos que se reporten en el informe de gobierno respecto de los instrumentos de planeación del desarrollo municipal y de programación del ejercicio del gasto. Contar con dichos mecanismos permitiría al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos mantener una vinculación entre los instrumentos de planeación, programación y rendición de cuentas, tales como el PMDG, los Planes Institucionales, las MIR, y el propio Informe de Gobierno, los cuales están previstos en los

artículos 45 de la LPPEJM; 47, fracción II del Reglamento de Planeación de Tepatitlán; 214, fracciones III y IV de la LHMEJ; y, 47, fracción VIII de la LGAPMEJ.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual se comprometió con lo siguiente: “Informe de Gobierno del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos donde comuniquen resultados de la gestión”, mismo que aunque se consideró general e impreciso, en él se identificaron elementos que en conjunto se relacionan con lo que se menciona en el hallazgo y aportan al proceso de elaboración del informe de gobierno para que se comuniquen los resultados de la gestión. De esta manera, se determinó que el compromiso planteado se orientó parcialmente hacia la atención de la recomendación.

La entidad fiscalizada contempló una actividad para cumplir con el compromiso, referente a diseñar un mecanismo de colaboración (manual de procedimiento) entre diferentes áreas responsables del diseño y seguimiento de los instrumentos programáticos, cuyo resultado esperado fue que dicho informe se presente en tiempo y forma, en donde se asegure la trazabilidad de los contenidos respecto de los instrumentos de planeación. No obstante la denominación de la actividad no resultó precisa y solamente refiere a uno de los dos aspectos recomendados, sobre el diseño de un mecanismo de colaboración entre las áreas responsables del diseño y seguimiento de los instrumentos programáticos, se determinó que se orientó válidamente hacia la atención de la recomendación, toda vez que el resultado esperado retomó la segunda parte de esta (que se asegure la trazabilidad de los contenidos respecto de los instrumentos de planeación).

La entidad fiscalizada fijó un periodo de 8 meses (del 15 de marzo al 15 de noviembre de 2022) para la realización de la actividad. Dicho plazo no se consideró razonable, debido a que corresponde al ejercicio fiscal 2022, mismo que ya concluyó.

El medio de verificación que estableció la entidad fiscalizada (Analizar que dicho informe presentado concuerde con los lineamientos estipulados en el artículo 12 del Reglamento de Planeación de Tepatitlán) no resultó pertinente para dar cuenta del cumplimiento de la actividad planteada, pues no corresponde con un medio de prueba que demuestre la previsión del mecanismo de colaboración en el manual de procedimientos, y se planteó más bien como una actividad a realizarse sobre el Informe de Gobierno.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-004-709300-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará lo siguiente: a) que en la implementación de la medida de atención se satisfagan todos los elementos de mejora formulados en la recomendación; b) que la actividad planteada se lleve a cabo con oportunidad y permita lograr el resultado esperado; y, c) que se demuestre la formalización del mecanismo de colaboración en el manual de procedimientos, o bien que el informe mencionado como medio de verificación comunique válidamente los resultados de la gestión.

Recomendación 21-DAD-PR-005-709300-A-02

De acuerdo con el artículo 35, numeral 1, fracción II de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios (Ley de Fiscalización Superior), la Cuenta Pública que remitan los entes fiscalizables a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, debe consolidar los informes semestral y anual de gestión financiera; mismos que, según lo establecido en el artículo 37, numeral 1 del mismo instrumento jurídico, deben contener la evaluación de programas, y, en su caso, la reformulación de estos. Por su parte, el artículo 36, numeral 1, fracciones I y II del citado ordenamiento dispone que las entidades fiscalizables deben integrar un Informe Anual de Desempeño en la Gestión (IADG), el cual debe incluir evidencia sobre los logros e impactos alcanzados de conformidad con su Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), y las metodologías utilizadas para evaluar los resultados de su gestión. Adicionalmente, el numeral 2 del mismo artículo dispone que dicho informe debe acompañar a la Cuenta Pública que se remita al Congreso del Estado de Jalisco.

Por su parte, el artículo 7 del Reglamento de Planeación, Programación, Presupuestación, Control y Evaluación del Ejercicio de los Recursos Públicos del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación) establece que los proyectos de presupuestos de egresos y las respectivas iniciativas, se deben elaborar con base en objetivos y parámetros cuantificables de la política económica, acompañados de sus indicadores, los cuales deben ser congruentes con los planes y programas correspondientes. Asimismo, en el artículo 35 del mismo ordenamiento se establece que el Proyecto de Presupuesto de Egresos Municipal de cada ejercicio fiscal debe considerar los resultados de la evaluación del desempeño generada por la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED).

Para ello, las dependencias y entidades del gobierno municipal deben evaluar en forma permanente sus programas, con base en los criterios y procedimientos que para tal efecto establezca la Tesorería, con el objetivo de: a) cuantificar el cumplimiento de los objetivos, metas y beneficios alcanzados; b) mejorar el uso de los recursos; c) controlar los avances y detectar desviaciones en el gasto público; y, d) instrumentar oportunamente las medidas correctivas necesarias para racionalizar la aplicación de los recursos financieros; lo anterior de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación. Al respecto, en los artículos 62 y 63 del mismo reglamento se establece que las dependencias deben informar periódicamente a la Tesorería sobre los resultados de dichas evaluaciones, de modo que esta pueda realizar a su vez la evaluación del gasto público en función de los programas oficiales y gastos pactados mediante el seguimiento de los avances físicos y financieros. Asimismo, la Hacienda Municipal debe evaluar el desempeño de los programas presupuestarios a través de la UTED y asignar recursos para cada ejercicio presupuestal, considerando la evaluación de los resultados alcanzados, de acuerdo con el artículo 22 del Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED).

En el mismo sentido, el artículo 77 del Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación establece que la evaluación de desempeño que realice trimestralmente la

Tesorería, debe contemplar la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos. Para tal efecto, los artículos 78 y 79 del mismo ordenamiento establecen que la Tesorería debe realizar las evaluaciones por sí misma o a través de personas especialistas que se designen para ello, y que dichas evaluaciones deben darse a conocer públicamente.

Asimismo, la Tesorería y los Órganos de Administración deben publicar en internet las metodologías e indicadores para las evaluaciones del desempeño, lo cual debe ocurrir a más tardar el último día hábil del mes de marzo de cada ejercicio fiscal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 166 del Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación. Sobre las evaluaciones, el artículo 45 del Reglamento del SED señala que la UTED debe establecer un Programa Anual de Evaluación autorizado por el titular de la Hacienda Municipal, el cual debe determinar el tipo de evaluaciones a realizar y los programas a evaluar. Adicionalmente, el artículo 51 del mismo ordenamiento señala que la evaluación de los programas presupuestarios debe apegarse a los estándares contenidos en los “Criterios Generales para la Realización de Evaluaciones a Programas Presupuestarios Municipales” (Criterios Generales de Evaluación). Por otro lado, la evaluación de políticas públicas y sus resultados deben formar parte del SED y articularse sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario (artículo 47, Reglamento del SED).

Sin embargo, se identificó que el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, no contó con criterios para realizar evaluaciones a sus programas ni con Programas Anuales de Evaluación, aunado a que no realizó ejercicios evaluativos durante el ejercicio 2021. Por otro lado, en el Formato de Evaluación de Programas solamente se dio cuenta de avances financieros pero no de avances físicos metodológicamente sustentados, mientras que en el Informe Anual de Desempeño en la Gestión únicamente se contemplaron aspectos metodológicos para recabar y analizar información sobre los programas con MIR y sobre los indicadores del PMDG, pero no se presentó evidencia sobre los logros e impactos alcanzados de conformidad con su Sistema de Evaluación del Desempeño, por lo tanto, su contenido fue insuficiente para evaluar los resultados de la gestión. Lo anterior impidió comunicar resultados sobre la gestión del ejercicio 2021 y utilizar dichos resultados como insumo para el proceso de programación y presupuestación del ejercicio fiscal posterior.

Se revisó el formato de Evaluación de Programas y el Informe Anual de Desempeño en la Gestión, previstos en los artículos 35, numeral 1, fracción II; 37, numeral 1; y, 36, numeral 1, fracciones I y II de la Ley de Fiscalización Superior, los cuales fueron remitidos por la entidad fiscalizada como parte de la Cuenta Pública 2021. Al respecto, el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos informó en el formato de Evaluación de Programas que durante el ejercicio 2021 implementó 154 proyectos, sobre los cuales presentó una tabla que contiene las siguientes columnas: nombre de los proyectos, presupuesto estimado, presupuesto ejercido, porcentaje de avance (que resulta de la proporción entre el presupuesto ejercido y el estimado) y comentarios.

Sobre lo anterior se identificó que existe heterogeneidad en el nombre de los proyectos, pues se observa de manera indistinta la descripción de obras públicas, áreas o dependencias del gobierno municipal, objetivos, bienes o servicios entregados, programas públicos y partidas presupuestales. Asimismo, en la columna de avances se presentaron porcentajes de avance financiero, mientras que en la columna de comentarios se capturó en la mayoría de los casos un porcentaje realizado de 100%, sin embargo, no se especifican los parámetros o los métodos empleados para determinar dicho porcentaje de avance; por lo tanto, se consideran insuficientes para reportar su desempeño.

Por su parte, el Informe Anual de Desempeño en la Gestión es idéntico al formato de Evaluación de Programas, de modo que, si bien se narra la metodología empleada para recabar y analizar información de programas con MIR y sobre indicadores del PMDG, no se presenta evidencia documental sobre los resultados de la gestión.

Asimismo, se solicitaron los Programas Anuales de Evaluación (PAE) correspondientes a los ejercicios 2019, 2020 y 2021, y los Criterios Generales para la Realización de Evaluaciones a Programas Presupuestarios Municipales para el ejercicio 2021 (Criterios Generales de Evaluación), los primeros previstos en el artículo 45 del Reglamento del SED, como el documento en el que la UTED establece el tipo de evaluaciones a realizar y los programas elegidos para ser valorados; y los segundos previstos en el artículo 51 del mismo reglamento, donde se establece que la evaluación de los programas presupuestarios debe realizarse conforme a lo establecido en dichos criterios.

En respuesta a lo solicitado, el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos remitió el Reglamento de SED y precisó que el artículo 29 del mismo reglamento contiene los Criterios Generales de Evaluación, sin embargo, esa disposición solamente refiere a los dos tipos de evaluación que pueden practicarse (evaluación de programas presupuestarios y evaluaciones estratégicas del desempeño institucional), pero no corresponde con los Criterios Generales, que según el artículo 51 del Reglamento del SED, son el referente metodológico para realizar evaluaciones mediante trabajo de campo y administración (sic). Derivado de lo anterior, se solicitó una aclaración sobre la existencia de dichos criterios, ante lo cual la entidad fiscalizada respondió que no existen dichos criterios, lo cual fue confirmado por el personal del IMPLAN a través de una entrevista.

Contrario a lo anterior, el personal de la Tesorería Municipal mencionó en entrevista que sí existen los Criterios Generales de Evaluación, por lo que se requirió nuevamente dicho documento. Como respuesta la entidad fiscalizada remitió un documento titulado *Evaluación de Desempeño*, que se compone de los siguientes elementos: a) una breve descripción del concepto de evaluación de desempeño; b) una serie de viñetas con características de la evaluación de desempeño, en donde se describen las condiciones deseables para una investigación de este tipo; c) la descripción de tres tipos de evaluación (final, la cual permite valorar el desempeño global de un proyecto que ha culminado; de resultados, definida en el documento como aquella que permite valorar la adecuación, y calidad de los bienes y servicios que genera el proyecto; e interna, que es realizada por los responsables de la gestión del proyecto); d) la descripción de dos tipos de instrumentos para realizar evaluación: cuantitativos

y cualitativos; e) la definición de lo que se comprende como criterios o puntos críticos para la valoración de proyectos: eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia, viabilidad y cobertura; y, f) una descripción resumida de los elementos que deben contener los informes de evaluación, tales como portada, resumen y anexos.

Con base en el contenido descrito en el párrafo anterior se observó que el documento remitido no satisface completamente las características atribuidas a los Criterios Generales de Evaluación, pues en el Reglamento del SED se establece que dichos criterios deben contener las directrices para realizar las evaluaciones en materia de: diseño programático, proceso, desempeño e impacto, las cuales se retoman parcialmente en el documento que fue suministrado. Lo anterior debido a que las evaluaciones de diseño programático y de procesos, mencionadas como parte de los Criterios Generales no son cubiertas por el documento Evaluación de Desempeño. Por su parte, las evaluaciones de diseño e impacto, incluidas en los Criterios Generales, se relacionan con las evaluaciones finales y de resultados descritas en el documento remitido, pues hacen referencia a dimensiones propias del desempeño, como la eficiencia, la eficacia y la calidad, además de mencionar los impactos de los proyectos evaluados.

Esta inconsistencia también se identifica en los formatos remitidos para llevar a cabo las evaluaciones del desempeño, suministrados como respuesta ante la solicitud del instrumento empleado para llevar a cabo las evaluaciones practicadas durante 2020, toda vez que en este se evalúan las dimensiones de eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia, viabilidad y cobertura, pero algunas dimensiones, como la pertinencia y la viabilidad, no se vinculan directamente con los criterios previstos en el Reglamento del SED. Adicionalmente, se identificó que las actas que contienen los informes de las evaluaciones practicadas en 2020, que también fueron remitidas por el ente fiscalizado, no presentan la estructura propuesta en el documento Evaluación de Desempeño, sino los criterios plasmados en el Reglamento del SED.

Por otro lado, como respuesta al requerimiento sobre los PAE, la entidad fiscalizada remitió el Programa Trienal de la UTED, el cual tampoco corresponde con lo solicitado, pues este contiene el cronograma de trabajo de dicha Unidad, pero no reúne las características establecidas en el Reglamento del SED para un PAE, ya que no se presentan los tipos de evaluación a realizar en cada año ni los programas seleccionados para ser evaluados en cada año del periodo mencionado. Al respecto, se solicitó nuevamente a la entidad fiscalizada remitir la información que reuniera las características previstas en el Reglamento del SED, a lo que esta respondió que no cuenta con la información requerida y que el Programa Trienal de la UTED se realizó en su momento para iniciar con los procesos de evaluación.

Dada la inexistencia de los Programas Anuales de Evaluación, se preguntó al personal del IMPLAN sobre los factores que han impedido la elaboración de dichos programas y la posibilidad de que se realicen en el futuro, ante lo que se reconoció un retraso considerable en la elaboración de documentos como los PAE y los criterios metodológicos para realizar evaluaciones. Dicho rezago fue atribuido a la falta de capacidad técnica en las áreas del Ayuntamiento y a la inexperiencia del personal en cuanto a la práctica de evaluaciones, específicamente sobre la evaluación del desempeño, el enfoque de marco lógico y otros

elementos de carácter metodológico. Por su parte, el personal de la Tesorería Municipal atribuyó la inexistencia de los PAE a la falta de tiempo para su elaboración, pues las labores administrativas de la dependencia consumen e incluso exceden las jornadas de trabajo por sí mismas, de modo que consideran que no hay espacio para dar cumplimiento a los procesos de evaluación de los programas presupuestarios.

Aunado a lo anterior, se solicitaron los resultados de las evaluaciones derivadas de los Programas Anuales de Evaluación del periodo 2019-2021 y se recibieron 18 actas correspondientes a evaluaciones realizadas en el ejercicio 2020, por lo tanto, se solicitó una aclaración para obtener las evaluaciones correspondientes a los ejercicios 2019 y 2021, sobre lo cual la entidad fiscalizada respondió que no se practicaron evaluaciones en esos años. Respecto de las evaluaciones realizadas en el ejercicio 2020, el personal del IMPLAN mencionó en entrevista que sí se realizaron algunas evaluaciones en 2020, año en que se comenzó con su práctica, y cuyo propósito fue destrabar procesos y apoyar a las dependencias a dar mejores resultados, sin embargo, no se planteó una metodología para su realización. Además, se mencionó que dichas evaluaciones se realizaron con base en las métricas definidas en la plataforma Índice Tepatitlán y que el ejercicio consistió en identificar los motivos por los cuales algunos de los proyectos reportaron un avance menor al esperado, además de las razones por las que los valores de los indicadores no correspondieron con el avance real. Además, se mencionó que 2020 fue el primer año en el que se hicieron evaluaciones, aunque se llevaron a cabo sin un método establecido para ello y se reconoció que en 2021 no se efectuaron evaluaciones.

Finalmente, el personal de la Tesorería Municipal reafirmó que no se practicó ninguna evaluación durante el ejercicio 2021 debido a que, como parte de los procesos de transición en el Ayuntamiento, no existe continuidad en el personal de las dependencias y se interrumpen los procesos de evaluación, aunado a que los titulares de las mismas otorgan distintas prioridades y valor a la práctica de evaluaciones, las cuales son ponderadas por debajo de otras acciones consideradas de mayor urgencia o necesidad. Adicionalmente, el personal entrevistado señaló que las evaluaciones deben ser un insumo para los procesos de programación, sin embargo, reconoció que esto no se llevó a cabo en el ejercicio auditado, aunque se tiene previsto comenzar a hacerlo en el futuro. A partir de lo anterior, se determinó que el proceso de programación del ejercicio 2022 no utilizó como insumos a las evaluaciones de programas del Ayuntamiento de Tepatitlán, dado que en el ejercicio 2021 no se realizaron esos ejercicios evaluativos. Por lo tanto, tampoco fue posible determinar el uso y oportunidad con que se generaron los resultados de dichas evaluaciones.

Por lo tanto, se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), a la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED), a la Tesorería Municipal, y a las áreas que corresponda, diseñar e implementar una estrategia integral de evaluación que incluya la elaboración de criterios consistentes para la realización de evaluaciones, de programas anuales para establecer las evaluaciones a realizar y el resto de los elementos necesarios para practicar evaluaciones de manera constante. Contar con lo anterior permitiría al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos generar información estratégica

sobre los resultados de la gestión, y emplearla como insumo de los procesos de programación y presupuestación, además de cumplir con lo establecido en los artículos 35, numeral 1, fracción II, y 36, numeral 1, fracciones I y II de la Ley de Fiscalización Superior; así como con los artículos 22, 45 y 51 del Reglamento del SED; y, con los artículos 77, 78 y 79 del Reglamento de Planeación, Programación y Presupuestación.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual el compromiso asumido fue realizar y presentar evaluaciones con el formato de Evaluaciones de Programas y el Informe Anual de Desempeño en la Gestión. Por otro lado, la recomendación refiere al diseño e implementación de una estrategia integral de evaluación que incluyera la elaboración de: a) criterios consistentes para la realización de evaluaciones, b) de programas anuales para establecer las evaluaciones a realizar, y c) el resto de los elementos necesarios para practicar evaluaciones de manera constante. Al respecto, el compromiso fue parcialmente congruente con la recomendación toda vez que hizo referencia a algunos elementos del hallazgo del que se originó, pero no retomó todos los puntos. A pesar de lo anterior, las actividades planteadas contribuyen a satisfacer la recomendación.

La entidad fiscalizada definió cuatro actividades: 1) Modificar el reglamento del sistema de evaluación de desempeño del municipio; 2) Diseñar formatos que se apeguen al reglamento para la realización de evaluaciones y diseñar e implementar una estrategia integral de evaluación que incluya criterios para la realización de las mismas; 3) Elaboración de programas anuales para establecer evaluaciones a realizar y el resto de los elementos necesarios para practicarlas; y, 4) Seguimiento del programa anual de evaluación. El resultado esperado con la realización de las primeras dos actividades fue *que el diseño de la nueva estrategia para la realización de las evaluaciones sea conforme al sistema del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*. Por su parte, el resultado esperado con las dos restantes consistió en *generar información y emplearla como insumo de los procesos de programación y presupuestación*. En ese sentido, se consideró que la primera y última actividad están relacionadas parcialmente con la recomendación, mientras que la segunda y la tercera tienen vinculación directa con los aspectos referidos en ella, es decir, con el diseño e implementación de una estrategia integral de evaluación que incluya criterios para la realización de las mismas, con la elaboración de programas anuales para establecer las evaluaciones a realizar y el resto de los elementos necesarios para practicarlas.

Para todas las actividades se definió un periodo de ocho meses, (del 15 de marzo al 15 de noviembre de 2023), lo cual se consideró razonable para el desarrollo de las mismas, dado que permitiría al ente fiscalizado generar información estratégica sobre los resultados de la gestión, y emplearla como insumo de los procesos de programación y presupuestación posteriores.

Se establecieron dos medios de verificación distintos para dar cuenta del cumplimiento de las actividades. Para las primeras dos actividades el medio de verificación fue *revisar que la información obtenida de dichas evaluaciones sea la esperada*. Por otro lado, el medio de verificación definido para la tercera y cuarta actividad consistió en la revisión anual de las

evaluaciones. En ambos casos se trató de acciones que no permiten comprobar la realización de las tareas.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-005-709300-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que las evidencias que en su caso se presenten demuestren efectivamente la formalización de la estrategia de evaluación y todos los elementos que la entidad fiscalizada planteó como parte de la medida de atención.

Recomendación 21-DAD-PR-006-709300-A-02

De acuerdo con el artículo 45 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios (LPPEJM), los municipios deben contar con un Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza (PMDG) aprobado por su ayuntamiento; asimismo el artículo 46 de la citada ley establece que dicho plan debe precisar los *objetivos, estrategias, metas e indicadores que coadyuven al desarrollo integral del municipio a corto, mediano y largo plazo*, así como el *estado que presenta la gestión pública, desarrollo económico, social, al medio ambiente y territorio, el estado de derecho y la igualdad de género*. Por otra parte, el artículo 58 refiere que el Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal debe coordinar *la actualización o sustitución del plan y los programas que de él se deriven*, cuya evaluación, actualización o sustitución debe efectuarse en los primeros nueve meses de iniciado el periodo constitucional del gobierno municipal (art. 57, LPPEJM); además, el artículo 55 establece que el PMDG y los programas que de él deriven, son de carácter obligatorio para toda la administración pública municipal en el ámbito de sus respectivas competencias a partir de su publicación.

Por su parte, el artículo 42 del Reglamento de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio de Tepatitlán de Morelos, (Reglamento de Planeación de Tepatitlán) establece que la planeación estratégica es parte del proceso que conforma el Sistema Municipal de Planeación, al cual define como el conjunto de instrumentos, planes, programas, proyectos y procedimientos técnicos, legales y administrativos necesarios para la planeación y participación de la sociedad en el desarrollo integral del Municipio. En ese sentido, el artículo 47, fracciones I, II, III y IV del citado reglamento, establece que la planeación estratégica municipal está enmarcada por los siguientes planes y plataformas: a) el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza, compuesto por sus Programas Sectoriales; b) el Plan Institucional de Gobierno; c) los Planes de Desarrollo de las Delegaciones; y, d) las Plataformas digitales de Planeación. En ese sentido, el artículo 48 del citado reglamento señala que el PMDG es el instrumento rector de la planeación municipal y debe ser evaluado y actualizado cuando menos cada tres años. Adicionalmente, el artículo 51 del mismo reglamento establece que el PMDG debe ser evaluado por el IMPLAN y que es obligatorio elaborar y publicar en la página web del Ayuntamiento un informe trianual que rinda cuentas de los logros y avances relacionados con el plan.

De forma complementaria la LPPEJM dispone que el Plan Institucional es el instrumento de corto y mediano plazo que contempla los objetivos, metas, estrategias y acciones que deben

llevar a cabo los municipios para lograr lo establecido en su PMDG (art. 84, LPPEJM). Sobre lo anterior, la fracción I del artículo 88 del mismo ordenamiento establece que los municipios deben contar con una área o dependencia que funja como enlace de planeación y gobernanza con atribuciones para coordinar, y en su caso, formular, evaluar y actualizar el Plan Institucional.

Al respecto, el Reglamento de Planeación de Tepatitlán establece en la fracción II, del artículo 67, que es obligatorio elaborar un informe trianual que rinda cuentas de los logros y avances del Plan Institucional, el cual debe basarse en la información vertida en la plataforma Índice Tepatitlán. Asimismo, el artículo 70 dispone que el cumplimiento del Plan Institucional debe ser evaluado por la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED) con base en los indicadores de los proyectos que conforman dicho plan, para lo cual se deben apoyar de la información de la plataforma Índice Tepatitlán.

Sin embargo, se identificaron inconsistencias en los registros administrativos con información de los indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán, lo que impidió determinar en qué medida se usó dicha plataforma para evaluar el PMDG 2018-2021. Por otro lado, se identificó que en el apartado metodológico del PMDG 2021-2024 no se mencionó a la plataforma como una de las fuentes de información utilizadas para su elaboración. Además, se observó que de los 123 proyectos del Plan Institucional que fueron reportados en la plataforma Índice Tepatitlán, 121 que representan al 98.37%, fueron incluidos en el PMDG 2021-2024 como proyectos evaluados, por lo tanto, se determinó que la plataforma Índice Tepatitlán solamente fue utilizada para evaluar los proyectos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021.

El presente análisis consideró tres aspectos: a) el uso de la información de la Plataforma Índice Tepatitlán en la evaluación del PMDG 2018-2021; b) el uso de la información de la Plataforma Índice Tepatitlán en la elaboración del PMDG 2021-2024; c) el uso de la información de dicha plataforma para evaluar el Plan Institucional de Gobierno 2018-2021. Con relación a los primeros dos aspectos se identificó lo siguiente.

En el PMDG 2018-2021 del Ayuntamiento de Tepatitlán se establece que la UTED es la responsable de definir la metodología para el monitoreo periódico de los indicadores de desempeño y de emitir las recomendaciones correspondientes. Asimismo, se manifiesta la intención de impulsar la gestión para resultados y el presupuesto basado en resultados. Por otro lado, en el PMDG 2021-2024 se menciona que, para llevar a cabo la evaluación, tanto del PMDG, como del Plan Institucional correspondiente, se creó la plataforma Índice Tepatitlán, cuyo propósito es dar seguimiento permanente a las acciones gubernamentales para conocer el estado en el que se encuentra el municipio. Además, el PMDG 2021-2024 señala que la plataforma permitió medir distintos indicadores correspondientes a la administración municipal 2018-2021, entre los cuales se encuentran 400 indicadores del PMDG, es por ello que se procedió a analizar el uso de dicha plataforma para la evaluación del PMDG 2018-2021, así como para la elaboración del PMDG 2021-2024.

Al respecto, se identificó que en el apartado de evaluación del plan anterior, contenido en el PMDG 2021-2024, solamente se muestra una captura de pantalla de la plataforma Índice

Tepatitlán, en la que se observan los diferentes tipos de indicadores y en algunos casos se identifica la leyenda *contribuye PMD*, por lo que se requirió a la entidad fiscalizada una base de datos con los indicadores reportados por la plataforma Índice Tepatitlán para el PMDG, correspondientes a los ejercicios fiscales 2019, 2020 y 2021.

Sobre lo anterior, la entidad fiscalizada remitió una base de datos con distintas inconsistencias, principalmente relacionadas con la falta de integridad y la heterogeneidad de los datos, además de la ambigüedad en el significado de algunas variables. Para tener mejor comprensión de la información, se realizó una solicitud de aclaración para solventar las ausencias de información y las dudas sobre la base de datos original, a lo cual la entidad fiscalizada respondió con una nueva base de datos y reconoció que existe una inconsistencia entre la cantidad de indicadores de dicha base y los 400 indicadores que menciona la plataforma Índice Tepatitlán, ya que existe una falla en el código de la plataforma que impide distinguir los indicadores que se adscriben o contribuyen al PMDG, de aquellos que no lo hacen. Por lo tanto, no fue posible identificar en las bases de datos suministradas, aquellos indicadores correspondientes al PMDG, lo cual impidió determinar si estos se usaron como medio de evaluación del plan y a su vez, para la elaboración del PMDG 2021-2024.

Dado que no se obtuvo evidencia documental sobre el uso de los indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán en la evaluación del PMDG 2018-2021 ni en la actualización de dicho plan, se entrevistó a los servidores públicos de la entidad fiscalizada acerca del vínculo entre dichos elementos.

Con relación a la evaluación del PMDG 2018-2021, el personal del IMPLAN mencionó que esta se realizó al final de la administración, que fue un proceso que llevó cerca de un mes desde la recopilación de los datos hasta la presentación de los resultados y se confirmó que para realizar la evaluación del PMDG 2018-2021 se emplearon como insumo los datos de la Plataforma Índice Tepatitlán. Sobre la metodología empleada para evaluar el PMDG 2018-2021 a partir de la información de la plataforma Índice Tepatitlán, las personas entrevistadas mencionaron que, a partir de la información vertida por las áreas y dependencias en la plataforma Índice Tepatitlán, se extrajeron los porcentajes de avances de los proyectos y estos se revisaron con los departamentos que generaron dichos datos para confirmar que fueran correctos. Asimismo, las personas entrevistadas reconocieron que no se utilizaron fuentes de información adicionales a la mencionada plataforma para llevar a cabo la evaluación, debido a que en el momento de su realización, este sistema debía ser utilizado por las dependencias para integrar la información de sus actividades, por lo tanto, se tomó como la fuente más pertinente, confiable y actualizada para realizar dicha evaluación.

Por otro lado, los entrevistados relataron el proceso para la elaboración del PMDG 2021-2024, y en este se resaltaron los ejercicios de consulta ciudadana para la detección de problemáticas, la elaboración de talleres internos con personal del Ayuntamiento para la identificación de áreas de mejora, el uso de las directrices y formatos propuestos por el gobierno estatal para la elaboración del plan, entre otros elementos. Sin embargo, no se reconoció a la plataforma Índice Tepatitlán y los datos que derivan de ella como una de las fuentes empleadas en la conformación del PMDG 2021-2024.

Debido a las inconsistencias en la información para realizar comparaciones entre los indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán y los previstos en el PMDG 2021-2024, se propuso un análisis documental para identificar en qué medida el marco metodológico del PMDG 2021-2024 incorpora a la plataforma Índice Tepatitlán y sus datos como una de las fuentes de información utilizadas en su elaboración.

En ese sentido, el apartado del marco metodológico del PMDG 2021-2024 señala que este se fundamenta en los elementos descritos en la LPPEJM y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), los cuales hablan de la existencia y uso de sistemas de seguimiento y evaluación, y de indicadores y metas asociadas a objetivos. Con lo anterior el Ayuntamiento de Tepatitlán reconoce la necesidad de emplear un sistema con las características de Índice Tepatitlán en la elaboración del PMDG, sin embargo, en dicho apartado del plan no se explicita el uso de la plataforma como una de las fuentes de información para la elaboración del plan.

Por otra parte, en el segmento del plan titulado *Visión de Futuro*, se describen las fuentes de información empleadas para la integración del mismo desde una perspectiva de gobernanza y que consisten en una serie de consultas ciudadanas, la celebración de un foro de gobernanza y foros en delegaciones, un ejercicio de consulta en línea para la actualización del plan, y la recepción de solicitudes por medio de redes sociales. A partir de estos instrumentos el plan muestra los resultados de dichos ejercicios de consulta e identifica las problemáticas principales del municipio, pero en ninguno de los casos se cita a la plataforma Índice Tepatitlán como una de las fuentes de información.

Por último, en el mismo apartado se menciona como una de las fuentes empleadas para la integración del plan las recomendaciones hechas por el Consejo de Planeación y Participación para el Desarrollo Municipal (COPPLADEMUN), pero al igual que en los casos anteriores, no se explicita el uso de los datos de la Plataforma Índice Tepatitlán como sustento de las aportaciones realizadas para la elaboración del plan.

Con relación al análisis sobre el uso de la Plataforma Índice Tepatitlán en la evaluación del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 se observó lo siguiente. En el PMDG 2021-2024 se menciona que se evaluó a la administración 2018-2021 por medio de distintos tipos de indicadores, y que 559 corresponden a indicadores del Plan Institucional. En ese sentido, en el apartado de evaluación del plan anterior previsto en el PMDG 2021-2024, se presenta un listado de los proyectos estratégicos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021, para los cuales solamente se establece qué tan probable es su continuación durante la administración 2021-2024 (en una escala de alta, media o baja probabilidad).

Para determinar en qué medida se recuperó la información de la plataforma Índice Tepatitlán en la evaluación realizada sobre la administración 2018-2021, se analizó la correspondencia entre los proyectos reportados en la base de datos suministrada con información del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 y los que fueron contemplados en el apartado de evaluación contenido en el PMDG 2021-2024, en la siguiente tabla se muestran los resultados.

Tabla 14. Vinculación entre los proyectos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 reportados en la plataforma Índice Tepatitlán y los evaluados en el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2021-2024
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| | Proyectos del Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 reportados en la "plataforma Índice Tepatitlán" |
|------------------------------------|--|
| Sí, evaluados en el PMDG 2021-2024 | 121 (98.37) |
| No, evaluados en el PMDG 2021-2024 | 2 (1.63) |
| Total | 123 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en la información de la plataforma Índice Tepatitlán y el Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza 2021-2024, proporcionada por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco.

Al respecto, se determinó que de los 123 proyectos reportados en la plataforma Índice Tepatitlán, 121 que representan al 98.37%, fueron incluidos en el PMDG 2021-2024 como proyectos evaluados. Conviene mencionar que, aunque se pudo determinar el grado de vinculación entre los proyectos estratégicos evaluados en el PMDG 2021-2024 y los previstos en el apartado estratégico del PMDG 2018-2021 a partir de la revisión de ambos planes (como se desarrolló en el hallazgo 01-02), el listado de 123 proyectos estratégicos evaluados en el PMDG 2021-2024 no corresponde con la cantidad de proyectos previstos en el PMDG 2018-2021, ya que este último cuenta con 190 proyectos estratégicos distribuidos entre sus seis ejes transversales.

Sobre ello, el personal del IMPLAN informó mediante entrevista que la decisión de evaluar el Plan Institucional y no el PMDG se debió inicialmente a la premura. Dicha respuesta fue complementada con una explicación acerca de la forma en la que el IMPLAN comprende la naturaleza de ambos documentos, pues al PMDG se le atribuye un carácter teórico-conceptual y que se mantiene en un nivel abstracto de objetivos que a decir de los entrevistados lo hace poco mensurable, mientras que el Plan Institucional es comprendido como una herramienta técnica y específica que contiene acciones particulares que sí permiten ser monitoreadas y evaluadas. Asimismo, el personal entrevistado mencionó que es consciente de que evaluar el PMDG es una práctica común en los municipios y que evaluar el Plan Institucional se debe a una decisión propia del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, pero esta se considera pertinente debido a la intencionalidad que los servidores públicos de la entidad fiscalizada le conceden a cada instrumento.

Por lo tanto, se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) y a las áreas responsables de coordinar o participar en los trabajos de evaluación e integración de los instrumentos de planeación municipal, establecer los

mecanismos y estrategias que les permitan hacer uso de los instrumentos de monitoreo (plataforma Índice Tepatitlán) con que cuenta el municipio para dar cuenta de los logros y avances de la gestión en las etapas posteriores de planeación. Lo anterior permitiría articular la etapa de planeación con la de monitoreo y evaluación; y cumplir con lo dispuesto en los artículos 14, fracción VIII; 48, 51 y 70 del Reglamento de Planeación de Tepatitlán, en el sentido de evaluar los instrumentos de planeación (PMDG y Plan Institucional), para lo cual deben apoyarse en la plataforma Índice Tepatitlán, misma que consiste en un sistema de monitoreo permanente de indicadores que permiten conocer el estado en el que se encuentra el municipio, así como los impactos y resultados obtenidos por el gobierno municipal en turno.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual se comprometió con evaluar los proyectos del Plan Institucional de Gobierno y del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza, mismo que no se relacionó directamente con la recomendación, cuyo sentido es establecer los mecanismos y estrategias que les permitan hacer uso de los instrumentos de monitoreo con los que cuenta el municipio, en específico la plataforma Índice Tepatitlán, para dar cuenta de los logros y avances de la gestión en las etapas posteriores de planeación.

Las cuatro actividades que planteó la entidad fiscalizada para cumplir con el compromiso de evaluar los proyectos del Plan Institucional y del PMDG fueron las siguientes: a) elaborar manuales de procedimientos para las evaluaciones; b) elaborar formatos de evaluación; c) elaborar talleres de evaluaciones; y, d) elaborar las evaluaciones. Dichas actividades tienen relación con el compromiso, sin embargo, este último no atiende los aspectos referidos en la recomendación, por lo tanto, las actividades tampoco fueron pertinentes para atender a la recomendación.

Para el cumplimiento de las cuatro actividades se previó el mismo periodo, del 15 de marzo al 15 de noviembre de 2023, de modo que un lapso de ocho meses se consideró pertinente y razonable para elaborar los tres instrumentos internos planteados por la entidad fiscalizada, como son los manuales de procedimientos, los formatos de evaluación y los talleres de evaluación, así como para practicar las evaluaciones.

A partir de la revisión de los medios de verificación presentados por la entidad fiscalizada para demostrar la realización de sus actividades, se identificó que solo uno de los cuatro fue pertinente. Esto debido a que para la actividad de elaborar el manual de procedimientos para las evaluaciones se estableció como medio de verificación "evaluar los instrumentos de planeación", lo cual no consistió en un medio de prueba pertinente. Por otro lado, para las tres actividades restantes se planteó como medio de verificación "evaluar formatos de las evaluaciones", de modo que sólo resulta pertinente para la actividad que consiste en la elaboración de los formatos de las evaluaciones, pero no para las dos actividades restantes.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como impertinente, dado que no fue congruente con la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-007-709300-A-02

De acuerdo con el artículo 8 del Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED) el monitoreo y la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas que emanan del PMDG deben servir como referencia en la programación y la presupuestación anual del gasto público. Por otro lado, el Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) a través de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED), debe hacer uso de herramientas para que el proceso presupuestario incorpore consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos (art. 17, Reglamento del SED). Asimismo, el artículo 10 del citado reglamento establece que para conocer los resultados en el cumplimiento de los objetivos y metas, se debe realizar la evaluación de desempeño a través de indicadores que permitan dimensionar los resultados alcanzados en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad, y estos deben ser la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Mientras que el artículo 20 del mismo ordenamiento señala que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), debe formar parte del SED para coadyuvar en la eficacia, eficiencia, economía y calidad de los bienes y servicios que produce el gobierno municipal.

Por otro lado, el artículo 14, fracción VIII del Reglamento de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio de Tepatitlán de Morelos (Reglamento de Planeación de Tepatitlán) identifica a la plataforma Índice Tepatitlán como la herramienta del gobierno municipal que se emplea para monitorear de manera permanente los indicadores que permiten conocer el estado que guarda el municipio, así como los impactos y resultados del desempeño del Ayuntamiento.

Sin embargo, se identificó que las MIR (instrumento programático) y la plataforma Índice Tepatitlán, (instrumento de monitoreo) del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, se encuentran desvinculados, dado que a partir de la revisión a una muestra de 35 indicadores de dicha plataforma, se identificó que solamente el 17.14% de estos coinciden parcialmente con algún indicador de las MIR 2021, aunado a que el personal entrevistado y los servidores públicos participantes del grupo de enfoque reconocieron la disociación entre dichos instrumentos.

Para valorar la coincidencia entre los indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán y los de las MIR 2021 se solicitó a la entidad fiscalizada un conjunto de bases de datos con los indicadores de dicha plataforma, divididos de acuerdo con los cuatro tipos en que se encuentran clasificados: a) indicadores del Plan Municipal de Desarrollo y Gobernanza; b) indicadores del Plan Institucional; c) indicadores REFAC⁷; y d) indicadores base⁸. Sin embargo,

⁷ De acuerdo con la plataforma Índice Tepatitlán, un indicador "REFAC" es un Reporte de Evaluación de Factores Críticos que las dependencias del gobierno municipal programan con base en sus objetivos, metas y labores correspondientes, las cuales se alinean al compendio de requerimientos de presupuesto basado en resultados, la transparencia y la evaluación del desempeño.

⁸ La plataforma Índice Tepatitlán define a los indicadores base como aquellos que muestran las labores de las dependencias en su trabajo diario, de tal modo que se genera información estadística que contribuye a medir el desempeño del gobierno municipal.

la entidad fiscalizada respondió que las bases de datos remitidas para los indicadores del PMDG y para los REFAC eran idénticas, ya que existe una falla en el código de programación del sistema que impide distinguir los indicadores que pertenecen al PMDG de los que no, de tal forma que ambos tipos de indicadores *en términos generales son lo mismo*, aunque no debieran serlo, toda vez que en la misma plataforma se define a los REFAC como un los indicadores que las dependencias del gobierno municipal programan con base en sus objetivos, metas y labores correspondientes, de modo que se alinean al compendio de requerimientos del presupuesto basado en resultados, la transparencia y la evaluación del desempeño.

En vista de que los REFAC son el tipo de indicador que se relaciona con los requerimientos presupuestarios según su propia definición, se tomó dicho grupo de indicadores para compararlos con los indicadores previstos en la MIR 2021, entendida como el instrumento principal de programación y presupuestación. Para realizar dicho análisis se seleccionó una muestra aleatoria de 35 indicadores del tipo REFAC de la base de datos provista por la entidad fiscalizada con información de la plataforma Índice Tepatitlán, la cual contiene 839 indicadores distintos, y se buscaron similitudes con las 705 métricas de las MIR 2021 del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos. Al respecto, se identificó que solamente 17.14% de los indicadores analizados (6 de 35) de la plataforma Índice Tepatitlán tuvo coincidencia parcial con alguno de las MIR, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 15. Vinculación entre los indicadores de REFAC reportados en la plataforma Índice Tepatitlán y los previstos en sus MIR 2021
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Existe relación entre indicadores de REFAC de la plataforma Índice Tepatitlán y los de las MIR 2021 | Cantidad de indicadores evaluados (plataforma Índice Tepatitlán) |
|---|--|
| No | 29 (82.86) |
| Sí | 6 (17.14) |
| Total | 35 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en información sobre la plataforma Índice Tepatitlán y las Matrices de Indicadores para Resultados 2021, proporcionados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, Jalisco.

Lo anterior significa que los instrumentos de monitoreo y evaluación se encuentran disociados de la programación anual, lo cual fue confirmado por los distintos actores que participaron en el grupo de enfoque y las entrevistas realizadas. En ese sentido, el personal de la Tesorería Municipal afirmó que Índice Tepatitlán no es utilizado en los procesos de programación y presupuestación, aunque reconoció que el IMPLAN le ha externado a la Tesorería su intención de vincular los dos sistemas de información que hasta el momento operan de forma paralela

e independiente: Índice Tepatitlán, administrado por el IMPLAN, y el Sistema Integral de Armonización Contable (SIAC), administrado por la Tesorería Municipal, y de este modo, lograr que Índice Tepatitlán sirva como insumo para los procesos de programación y presupuestación. Por su parte, el personal del IMPLAN coincidió en que se han llevado a cabo intentos fallidos para vincular Índice Tepatitlán con los procesos de programación y presupuestación a través de la MIR. Asimismo, en un grupo de enfoque realizado con personal de distintas dependencias del gobierno municipal, los participantes manifestaron divergencia entre la información que las dependencias reportan en la plataforma Índice Tepatitlán y la de sus MIR.

De ese modo, se identificó que los participantes perciben nula o poca correspondencia por distintos motivos. El primero radica en que los servidores públicos del Ayuntamiento comprenden a la MIR como el instrumento en el cual se cargan únicamente los proyectos que eventualmente necesitarán recursos económicos específicos, mientras que Índice Tepatitlán obedece a la necesidad de monitorear acciones ligadas a la gestión de las dependencias, sin embargo, dicha interpretación es imprecisa y contradictoria, pues la información financiera no es ajena ni puede desvincularse del monitoreo de la gestión. La segunda explicación obedece a la función que atribuyen los participantes del grupo de enfoque a cada instrumento: mientras la MIR permite cumplir con las leyes en materia de contabilidad gubernamental, Índice Tepatitlán surge como respuesta a las necesidades de responder a solicitudes de transparencia. Así, los servidores públicos que participaron en el grupo de enfoque (enlaces designados por sus dependencias para administrar, alimentar o consultar los distintos sistemas de información), reconocieron que desde que comenzaron a utilizar la plataforma Índice Tepatitlán, han identificado disociación entre dicho instrumento de monitoreo de la gestión y los de programación (MIR), al tiempo que calificaron a la diferencia entre ambos como ineficiente y carente de sentido.

Por lo tanto, se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), a la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED), a la Tesorería Municipal y a las áreas que corresponda, diseñar mecanismos y estrategias que permitan asegurar la trazabilidad de los contenidos que se reporten en los instrumentos de programación, presupuestación, monitoreo y evaluación, de tal forma que mantengan una vinculación consistente y explícita, que les permita reducir y evitar duplicidades entre sus esfuerzos de monitoreo. Contar con lo anterior permitiría a la entidad fiscalizada articular los procesos de monitoreo de la gestión con los de programación y presupuestación, así como eficientar los procesos de generación, captura, consulta y uso de información sobre la gestión de las dependencias y áreas del gobierno municipal. Asimismo, le permitiría cumplir con lo establecido en los artículos 8, 10, 17 y 20 del Reglamento del SED.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, en la cual se comprometió con vincular los instrumentos programáticos con la Plataforma Índice Tepatitlán, mientras que la recomendación se orientó en el diseño de mecanismos y estrategias que permitieran asegurar la trazabilidad de los contenidos que la entidad fiscalizada reportó en sus instrumentos de programación, presupuestación, monitoreo y evaluación, de modo que estos

mantuvieran una vinculación consistente y explícita, por lo que se consideró que el compromiso fue específico y congruente con la recomendación.

La entidad fiscalizada planteó tres actividades para cumplir con su compromiso: a) llevar reuniones con el área de informática, contabilidad y tesorería; b) diseñar mecanismos de estrategias; y, c) llevar a cabo la verificación de dicha actividad. Al respecto, la celebración de reuniones internas es una actividad que podría formar parte del proceso de vincular los instrumentos programáticos con Índice Tepatitlán, sin embargo, la segunda y la tercera actividad no son comprensibles y carecen de pertinencia, por lo que en su conjunto, las actividades planteadas no resultaron congruentes y suficientes para cumplir con el compromiso establecido y con la recomendación planteada.

Se planteó el mismo periodo para realizar las tres actividades, del 15 de marzo al 15 de noviembre de 2023. Dado que la primera actividad consistió en llevar a cabo reuniones entre dependencias, se consideró que ocho meses no es un periodo razonable para sostenerlas. Por otro lado, dado que la actividad denominada “diseñar mecanismos de estrategias” no fue específica, no es posible valorar si el plazo determinado para su cumplimiento es razonable; por último, la verificación de una actividad como es el último caso, que se prolonga hasta ocho meses, no se consideró razonable.

Como medios de verificación para las tres actividades planteadas se estableció la evaluación de los avances logrados con el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas. Dado que el enunciado no describió propiamente un medio de verificación y no tuvo relación con las actividades, no se consideró como un medio de prueba válido para demostrar su realización.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como impertinente, dado que no es congruente con la recomendación emitida.

Recomendación 21-DAD-PR-008-709300-A-02

De acuerdo con el Reglamento del Sistema Municipal de Evaluación del Desempeño en el Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco (Reglamento del SED) para conocer los resultados en el cumplimiento de objetivos y metas en la aplicación de los recursos públicos se deben realizar evaluaciones de desempeño a través de indicadores que permitan dimensionar los resultados alcanzados en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad, y estos deben ser la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (art. 10, Reglamento del SED). En ese sentido, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) define al Sistema de Evaluación del Desempeño como el conjunto de elementos metodológicos que permite valorar objetivamente el desempeño de los programas, con base en el grado de cumplimiento de sus metas y en el uso de indicadores para conocer el impacto de las intervenciones y proyectos (art. 2, f. LI, LFPRH).

Respecto de la evaluación de los resultados de la gestión, en el artículo 14, fracción VIII del Reglamento de Planeación para el Desarrollo Integral del Municipio de Tepatitlán de Morelos

(Reglamento de Planeación de Tepatitlán) se establece que corresponde al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) la implementación y administración de la plataforma Índice Tepatitlán, la cual forma parte del Sistema Municipal de Planeación y consiste en un sistema de monitoreo permanente de indicadores que permiten conocer el estado en el que se encuentra el municipio, así como los impactos y resultados obtenidos por el gobierno municipal en turno. Por último, en el artículo 70, fracción II del Reglamento del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) del Municipio de Tepatitlán de Morelos, Jalisco, (Reglamento del IMPLAN), se establece que la plataforma Índice Tepatitlán debe ser actualizada en los primeros cinco días hábiles de cada mes y para tales efectos, cada Dirección, Jefatura, Coordinación y Delegación debe asignar un enlace responsable de dicha actualización.

Sin embargo, se identificó que las bases de datos que contienen los indicadores de la Plataforma Índice Tepatitlán presentan inconsistencias entre sí en cuanto a su estructura y variables, además de que el 85.71% de los indicadores evaluados (30 de 35) resultaron inconsistentes, a pesar de que el 88.57% de los indicadores retoma algún factor relevante del objetivo, pues únicamente el 14.29% se compone de una relación entre variables, y solo el 14.29% de los métodos de cálculo permiten medir la dimensión del desempeño planteada para el indicador. Por otro lado, 37.14% de los indicadores no presentaron valores de avance en el ejercicio 2021, por lo que el sistema no comunicó avances y resultados de la gestión con oportunidad para que estos pudieran ser utilizados como insumo en otras etapas de la gestión.

Con el objetivo de valorar la pertinencia de la Plataforma Índice Tepatitlán como herramienta de monitoreo sobre la gestión de la entidad fiscalizada, se requirieron las bases de datos que contienen la información de los indicadores reportados para los cuatro tipos enlistados en la plataforma: a) aquellos vinculados con el PMDG; b) los correspondientes al Plan Institucional de Gobierno 2018-2021 y sus seis ejes; c) los relacionados con el REFAC (Reporte de Evaluación de Factores Críticos); y, d) los indicadores base.

Como respuesta a dichos requerimientos, la entidad fiscalizada remitió tres bases de datos distintas e informó que los archivos con los indicadores de REFAC y PMDG son idénticos, pues no es posible descargarlos de forma independiente de la plataforma. A partir de la revisión de estos tres archivos se identificó que la información sobre las variables que se presentan es heterogénea, como se describe en la siguiente tabla.

Tabla 16. Variables reportadas en las distintas bases de datos con información de indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán

| Elementos (columnas) de la base de datos | REFAC-PMDG | Plan Institucional | Indicadores base |
|--|------------|--------------------|------------------|
| Dependencia | Sí | No | Sí |
| Problema | Sí | No | No |

| Elementos (columnas) de la base de datos | REFAC-PMDG | Plan Institucional | Indicadores base |
|--|------------|--------------------|------------------|
| Indicador | Sí | Sí | Sí |
| Unidad de medida | Sí | No | Sí |
| Fecha de medición | Sí | No | Sí |
| Identificador del indicador | Sí | No | Sí |
| Avance del indicador | Sí | Sí | Sí |
| Evidencia | Sí | No | No |
| Descripción del indicador | Sí | No | Sí |
| Eje transversal | No | Sí | No |
| Proyecto | No | Sí | No |

Fuente: elaboración propia con información sobre los indicadores de la Plataforma Índice Tepatitlán, remitida por la entidad fiscalizada.

La tabla anterior evidencia que la estructura de la plataforma es distinta según el tipo de indicador que se reporta, de modo que la única información comparable entre las distintas bases de datos es el nombre del indicador. Asimismo, se identificó que los indicadores reportados en dichos archivos carecen de elementos indispensables para asegurar su consistencia, pues no se asocian con algún objetivo, carecen de un método de cálculo para su medición, y de valores de meta, por lo que la información descargable de la plataforma no es suficiente para asegurar la utilidad de los indicadores, lo cual implica que dichos indicadores son inconsistentes.

Sobre lo anterior se identificó que la página de internet de la plataforma Índice Tepatitlán contiene información adicional a la reportada en las bases de datos remitidas por la entidad fiscalizada sobre los indicadores REFAC-PMDG, como el objetivo, el método de cálculo, el valor meta, la dimensión y el sentido del indicador. Por ello, a pesar de las ausencias de información de los archivos remitidos por la entidad fiscalizada, fue posible añadir los

elementos necesarios a partir de la plataforma en su versión pública para valorar la consistencia entre los elementos mencionados.

Para realizar el análisis se eligió la base de datos que se identificó como la más completa de entre las tres disponibles: los REFAC-PMDG. A partir de esta base de datos se eliminaron los registros duplicados para obtener solo indicadores únicos, lo cual resultó en un universo de 839 indicadores. Debido al trabajo de búsqueda y captura de información que debió realizarse ante la falta de información sistematizada en la plataforma, fue necesario tomar una muestra aleatoria de 35 indicadores para ser valorados de manera binaria (sí o no) bajo los siguientes criterios: 1) ¿El nombre del indicador señala algún factor relevante del objetivo?; 2) ¿El nombre del indicador describe una relación entre variables?; 3) ¿El método de cálculo permite medir la dimensión del desempeño planteada?; 4) ¿El sentido del indicador es congruente con el nombre del indicador? Así, un indicador se consideró consistente al satisfacer tres de los cuatro criterios previstos, a partir de la siguiente rúbrica.

Tabla 17. Rúbrica utilizada para determinar la consistencia de los indicadores

| Pregunta | Resultado | Un indicador se consideró consistente al satisfacer estos criterios |
|---|-----------|---|
| ¿El nombre del indicador señala algún factor relevante del objetivo? | Sí No | Sí |
| ¿El nombre del indicador describe una relación entre variables? | Sí No | Sí |
| ¿El método de cálculo permite medir la dimensión del desempeño planteada? | Sí No | Cualquiera de los dos |
| ¿El sentido del indicador es congruente con el nombre del indicador? | Sí No | |

Fuente: elaboración propia con base en los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico y la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Los resultados del análisis permitieron identificar que la gran mayoría de las unidades de registro que la entidad fiscalizada plantea como indicadores en el sistema Índice Tepatlán, son variables, no relaciones entre variables. De manera específica, el 88.57% de las denominaciones de los indicadores revisados sí retoman algún aspecto relevante del objetivo al que se asociaron, mientras que solamente el 14.29% (5 indicadores) estuvieron compuestos por una relación válida entre variables, además, solo 5 de los métodos de cálculo permitieron medir la dimensión del desempeño que fue planteada, y en el 94.29% de los casos la tendencia deseable (sentido del indicador) fue congruente con el nombre del indicador. Con base en la rúbrica definida, se determinó que solamente 5 indicadores, de los 35 analizados, es decir

14.29% del total evaluado resultó consistente, pues cumplió con los dos primeros criterios y con alguno de los otros dos, por lo tanto, el 85.71% restante fue inconsistentes.

Tabla 18. Análisis sobre la pertinencia de los indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| Atributo evaluado | Cantidad de indicadores que cumplieron con el atributo |
|---|--|
| ¿El nombre del indicador señala algún factor relevante del objetivo? | 31 (88.57) |
| ¿El nombre del indicador describe una relación entre variables? | 5 (14.29) |
| ¿El método de cálculo permite medir la dimensión del desempeño planteada? | 5 (14.29) |
| ¿El sentido del indicador es congruente con el nombre del indicador? | 33 (94.29) |
| Cantidad de Indicadores evaluados | 35 (100) |

Fuente: elaboración propia con información de los indicadores REFAC-PMDG de la plataforma Índice Tepatitlán, remitida por la entidad fiscalizada.

Al respecto, en el trabajo de campo se dilucidaron dos causas principales de las deficiencias encontradas en la construcción de indicadores. La primera es el reconocimiento de los servidores públicos del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos acerca de la poca experiencia que poseen y la falta de capacitación que han recibido en materia de diseño y construcción de indicadores, así como en la metodología de marco lógico. Luego, a la falta de capacidades institucionales se añade que no existe un proceso de revisión y corrección de los indicadores que proponen las áreas para ser integrados en Índice Tepatitlán, de modo que cada dependencia elabora los indicadores con los que pretende medir su gestión y estos se publican directamente en Índice Tepatitlán, lo cual incrementa el margen para su impertinencia.

Por otra parte, como una aproximación al criterio de oportunidad, se analizó la frecuencia con que se reportaron avances para 2021 a partir de una muestra aleatoria de 35 indicadores del tipo REFAC. Para dicho análisis se tomó en consideración la información de la página de internet del sistema Índice Tepatitlán, por medio de la cual se observó que 37.14% de los indicadores evaluados no contaron con ningún reporte mensual durante el 2021. Asimismo, se identificó que 34.29% de los indicadores cuentan con de 1 a 3 meses reportados; 5.71% cuentan con información entre 4 y 6 meses; 11.43% presentan información de 7 a 9 meses; y, otro 11.43% reportó datos para un rango de 10 a 12 meses. La información se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 19. Cantidad de reportes mensuales registrados para 2021 en los Indicadores de la plataforma Índice Tepatitlán
(Porcentaje del total entre paréntesis)

| | 0 meses | 1 a 3 meses | 4 a 6 meses | 7 a 9 meses | 10 a 12 meses | Total |
|--|----------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|--------------|
| Indicadores con avances mensuales reportados ^{1/} | 13 (37.14) | 12 (34.29) | 2 (5.71) | 4 (11.43) | 4 (11.43) | 35 (100) |

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida a través de la página Web de la Plataforma Índice Tepatitlán, así como en la suministrada por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos.

1/ Información obtenida directamente de la plataforma Índice Tepatitlán para una muestra aleatoria de 35 indicadores clasificados como REFAC. Consulta realizada en noviembre de 2022 y enero de 2023.

Con base en lo anterior, se determinó que las deficiencias en la información publicada, así como en la sistematizada en bases de datos, aunado a las omisiones en el reporte de avances en los indicadores de Índice Tepatitlán (observados en ambas fuentes consultadas), incidieron de manera negativa en la pertinencia y oportunidad de la plataforma como un instrumento de monitoreo y evaluación del Ayuntamiento de Tepatitlán e impidieron cumplir con lo dispuesto en el artículo 70, fracción II del Reglamento del IMPLAN, que establece que la actualización de dicha plataforma debe ser mensual.

Por otra parte, para valorar el uso que dan los servidores públicos del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos a la plataforma se plantearon tres técnicas de recolección de datos: el grupo de enfoque, la observación participante y las entrevistas. Asimismo, los hallazgos se desarrollaron en torno a tres procesos: la captura de información, la consulta y la descarga. Con base en lo anterior se diseñaron los guiones de entrevista, los tópicos del grupo de enfoque y las fichas temáticas para la observación participante.

En primer lugar, el proceso de captura de información en la plataforma es precedido por la generación y acopio de datos por parte de las dependencias y áreas del Ayuntamiento. En estas actividades se encontraron testimonios relevantes relacionados con errores de recolección, almacenamiento y tratamiento de los datos. Un participante del grupo de enfoque mencionó que su dependencia tenía al menos cuatro meses sin poder cargar información adecuadamente en el sistema, ya que los registros sobre las acciones realizadas y los avances obtenidos se recopilan en libretas, pero al momento de llevar a cabo el ejercicio no se conocía la ubicación de dichas bitácoras. Otra de las personas participantes coincidió con lo anterior, pues compartió que en su área no se lleva un control adecuado de la información y el personal operativo no entrega las bitácoras correspondientes sobre las actividades realizadas, por lo que la información es incompleta y aquella que es suministrada de manera irregular, suele no ser confiable. Adicionalmente, se identificó que existen áreas en las que el acopio y tratamiento de la información dependen de una sola persona, quien recoge todos los reportes ciudadanos por distintas vías, incluso a través de su teléfono particular, de modo que la integridad y la

disponibilidad de la información se encuentra comprometida a la presencia y actuar de la persona responsable.

Sobre la captura de información en el sistema, la observación participante permitió apreciar la amplia facilidad con la cual se puede navegar en la plataforma y cargar valores de avance. Esta facilidad se traduce en el dominio que demostraron los participantes para capturar información en los indicadores de sus dependencias. De igual forma, los participantes demostraron conocimiento sobre su perfil de usuario y sobre el proceso de captura en general, sin embargo, también se identificó que el proceso de captura es obstaculizado con frecuencia por fallas en el sistema, derivadas ocasionalmente por la calidad del internet con el que cuentan en sus centros de trabajo.

En el mismo sentido, los participantes del grupo de enfoque y de los ejercicios de observación participante coincidieron en que la captura de información es una actividad muy sencilla, pues califican al sistema como intuitivo y claro, además, los informantes mencionaron que no se trata de una tarea demandante en términos de tiempo y esfuerzo. Sobre ello, en el trabajo de campo se conocieron casos en los que la alimentación del sistema le puede tomar a los enlaces designados alrededor de 20 minutos de un día, una vez al mes.

No obstante, el personal del IMPLAN que funge como vínculo ante las dependencias para efectos de la alimentación de la plataforma, estimó que solo uno de cada diez de los enlaces encargados de alimentar los indicadores de las áreas y dependencias del gobierno municipal, lo hace con regularidad. Por lo tanto, a pesar de que el diseño y el funcionamiento de la plataforma Índice Tepatitlán ofrecen facilidades para que los servidores públicos capturen información, la inconsistencia de los indicadores analizada previamente, aunada a la deficiente sistematización de datos y a la alta proporción de áreas y dependencias que no cumplen con su obligación de alimentar la plataforma, inciden de manera negativa en la utilidad de la misma como una herramienta confiable de monitoreo.

Por su parte, respecto del proceso de consulta de información se identificó que los participantes del ejercicio de observación demostraron conocimiento sobre el proceso de consulta de información en la plataforma, mostraron dominio al navegar y se apreció que el sistema permite consultar datos con facilidad. No obstante, las fallas en el sistema para efectos de consulta son permanentes, ya que los usuarios reconocieron un error en la programación del sistema, que consiste en sumar los valores de avance automáticamente, aunque dicha operación no sea la adecuada para el indicador. Adicionalmente, se identificó que la consulta de información desde la plataforma no tiene usos relevantes para otros procesos de la organización ni es empleada como insumo con regularidad, ya que los participantes del ejercicio de observación mencionaron que no suelen consultar Índice Tepatitlán en sus labores, pues cuando es necesario obtener datos para alimentar otros sistemas o responder solicitudes de información, prefieren recurrir a sus propios registros y formatos.

Por último, en el proceso de descarga de información se observaron diversas fallas. En primer lugar, sobre el conocimiento de los servidores públicos, que había sido valorado positivamente en los dos procesos anteriores, se observó que algunos de los participantes desconocieron la

función de descargar información. Esta apreciación obtenida a partir de la observación participante se atribuyó a que algunos de los participantes del ejercicio desconocieron por completo que el sistema cuenta con la función de descargar información y necesitaron asistencia de otro usuario con permiso de administrador para poder realizar dicho proceso.

Adicionalmente, se identificaron fallas propias del diseño del sistema en el proceso de descarga, entre las cuales destaca que la plataforma permite descargar archivos de Excel con la información de los indicadores, sin embargo, los archivos descargados no contienen la misma información (columnas) que se pueden observar en el proceso de consulta desde el sitio de internet, además, la descarga de información se realiza indicador por indicador, por lo que para un usuario que desea consultar información, no es viable contar con una base de datos completa con todos los indicadores del sistema. Adicionalmente, la información que puede descargarse desde el sistema no presenta la misma estructura según el tipo de indicador, por ejemplo, los indicadores relacionados con el Plan Institucional son descargados en distintos formatos de PDF por cada indicador, lo cual, de acuerdo con el personal de la entidad fiscalizada, es inmanejable en términos de trabajo y capacidad de procesamiento.

Por lo tanto, se recomendó al Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, al Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), y a las áreas que corresponda, promover el aprovechamiento de la plataforma Índice Tepatitlán para los diferentes propósitos institucionales del gobierno municipal, para lo cual es necesario revisar y rediseñar la estructura de las bases de datos de Índice Tepatitlán según el tipo de indicador, de modo que estas muestren consistencia; verificar y, en su caso, rediseñar los indicadores que se reportan en dicha plataforma, a fin de que estos sean pertinentes para informar sobre el desempeño de la gestión; y, dar seguimiento a la permanente y correcta alimentación de la plataforma Índice Tepatitlán. Lo anterior permitiría a la entidad fiscalizada contar con métricas consistentes y oportunas para el monitoreo y la evaluación de su desempeño, así como cumplir con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento del SED; en el artículo 14, fracción VIII del Reglamento de Planeación de Tepatitlán; y, en el artículo 70, fracción II del Reglamento del IMPLAN.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó una medida de atención, mediante la cual se comprometió con obtener avances en el desempeño en los indicadores de la Plataforma Índice Tepatitlán. Por su parte, la recomendación hizo referencia a distintos puntos: a) promover el aprovechamiento de la plataforma Índice Tepatitlán para los propósitos institucionales del gobierno municipal; b) revisar y rediseñar la estructura de las bases de datos de la plataforma según el tipo de indicador de modo que muestren consistencia; c) verificar y rediseñar los indicadores que se reportan en la plataforma a fin de que sean pertinentes para informar sobre el desempeño en la gestión; y, d) dar seguimiento a la permanente y correcta alimentación de la plataforma. En ese sentido, el compromiso fue parcialmente congruente con la recomendación en medida que hace referencia a los indicadores de Índice Tepatitlán, y a pesar de que no resultó lo suficientemente específico para abarcarla en sus distintos elementos, las actividades propuestas sí contribuyen a satisfacer la recomendación.

La entidad fiscalizada estableció cinco actividades para satisfacer el compromiso: a) promover el aprovechamiento de la plataforma Índice Tepatitlán; b) llevar a cabo el establecimiento de indicadores de desempeño; c) revisar y rediseñar la estructura de las bases de datos de Índice; d) dar seguimiento a la permanente y correcta alimentación de la plataforma; y, e) realizar talleres para la sensibilización del aprovechamiento de la plataforma. Al respecto, las actividades en su conjunto permitirían obtener avances en el desempeño de los indicadores de la plataforma, como se estableció en el compromiso, asimismo, las actividades abarcan todos los puntos referidos en la recomendación realizada.

Para el cumplimiento de las cinco actividades la entidad fiscalizada estableció un periodo del 15 de marzo al 15 de noviembre de 2023, y dado que las actividades involucran acciones internas como la promoción y sensibilización de la plataforma, la reestructura de los indicadores y las bases de datos, y el seguimiento de la correcta alimentación de Índice Tepatitlán, se consideró que un periodo de ocho meses es razonable para tal efecto.

Los medios de verificación previstos por la entidad fiscalizada fueron parcialmente pertinentes como medios de prueba de la realización de sus actividades; en ese sentido, se consideró que el único medio válido, fue aquel en que la plataforma Índice Tepatitlán es propuesta como el medio de verificación para la actividad de dar seguimiento a la alimentación de la misma. Por el contrario, en el resto de las actividades se plantearon medios de verificación impertinentes: para la actividad de promover el aprovechamiento de la plataforma se estableció como medio de verificación "informar el aprovechamiento de la plataforma", lo cual describe una acción y no un medio de verificación preciso para comprobar la promoción mencionada. Asimismo, se previó el mismo medio de verificación para la actividad de establecer indicadores de desempeño, de modo que tampoco consistió en un medio adecuado, pues el informe de aprovechamiento de la plataforma, que hace referencia a su uso, es independiente del diseño de sus indicadores, que se refiere a la pertinencia. Para la tercera actividad relacionada con revisar y rediseñar la estructura de las bases de datos de Índice Tepatitlán se propuso "evaluar que dicho diseño nos sea útil para la información que vamos a subir a la plataforma", lo cual de nuevo describe una acción pero no un medio de verificación válido. Por último, para la actividad que consiste en realizar talleres de sensibilización sobre el aprovechamiento de la plataforma, la entidad fiscalizada estableció como medio de prueba "revisar que se suba la información a la plataforma", lo cual no constituye una evidencia de las actividades de sensibilización mencionadas.

Este Órgano Técnico revisó y analizó la medida de atención presentada por la entidad fiscalizada, misma que fue considerada como pertinente, dado que es congruente con la Recomendación 21-DAD-PR-008-709300-A-02; sin embargo, en la etapa de seguimiento que realice este órgano fiscalizador se revisará que los medios de verificación para todas las actividades propuestas sean adecuados como medios de prueba de su realización.

VI. Acciones derivadas de la fiscalización

Resumen de Recomendaciones

Derivado de los procedimientos de auditoría realizados, se identificaron 08 hallazgos y se formularon 08 recomendaciones. Para todas las recomendaciones, la entidad fiscalizada estableció medidas de atención. El estatus de las recomendaciones se resume en la siguiente tabla:

Tabla 20. Cantidad de recomendaciones, según su tipo y estatus de respuesta

| Código de recomendación | Tipo de recomendación | Tipo de respuesta del ente | Estatus |
|---------------------------|-----------------------|----------------------------|------------------------------------|
| 21-DAD-PR-001-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | Con medidas de atención en proceso |
| 21-DAD-PR-002-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | Con medidas de atención en proceso |
| 21-DAD-PR-003-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | Con medidas de atención en proceso |
| 21-DAD-PR-004-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | Con medidas de atención en proceso |
| 21-DAD-PR-005-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | Con medidas de atención en proceso |
| 21-DAD-PR-006-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | No atendida |
| 21-DAD-PR-007-709300-A-02 | Gestión-eficiencia | Medida de atención | No atendida |
| 21-DAD-PR-008-709300-A-02 | Gestión | Medida de atención | Con medidas de atención en proceso |

Fuente: elaboración propia.

Las recomendaciones derivadas del presente ejercicio de auditoría se clasificaron en los siguientes tipos: 1) las recomendaciones de gestión, orientadas hacia aspectos relacionados con el marco operativo o de resultados, que contribuyan a corregir y mejorar el desempeño; 2) las recomendaciones en materia de eficiencia, mismas que se orientan hacia la mejora del rendimiento de los recursos invertidos en la generación de bienes y servicios.

Contenido

| | |
|--|-----------|
| I. Objeto y objetivos de la revisión | 1 |
| II. Alcance | 3 |
| III. Desarrollo de trabajo de auditoría | 4 |
| IV. Procedimientos aplicados | 5 |
| V. Resultados | 8 |
| Sobre los procesos de planeación, programación y presupuestación, monitoreo y evaluación coordinados e implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). | 8 |
| Recomendación 21-DAD-PR-001-709300-A-02 | 10 |
| Recomendación 21-DAD-PR-002-709300-A-02 | 18 |
| Recomendación 21-DAD-PR-003-709300-A-02 | 23 |
| Sobre la orientación hacia el desempeño en la articulación de los procesos de planeación, monitoreo y evaluación implementados por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). | 31 |
| Recomendación 21-DAD-PR-004-709300-A-02 | 32 |
| Recomendación 21-DAD-PR-005-709300-A-02 | 36 |
| Recomendación 21-DAD-PR-006-709300-A-02 | 42 |
| Recomendación 21-DAD-PR-007-709300-A-02 | 48 |
| Recomendación 21-DAD-PR-008-709300-A-02 | 52 |
| VI. Acciones derivadas de la fiscalización | 60 |
| Resumen de Recomendaciones | 60 |