

APARTADO INFORME DE DESEMPEÑO QUE FORMA PARTE ÍNTEGRA DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA DE CUENTA PÚBLICA DEL EJERCICIO FISCAL 2020 DEL AYUNTAMIENTO DE SAN PEDRO TLAQUEPAQUE, 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 2020 del **AYUNTAMIENTO DE SAN PEDRO TLAQUEPAQUE, JALISCO**, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del **01 de enero al 31 de diciembre de 2020**, prevista en el Programa Anual de Actividades y Auditorías 2021 de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, aprobado el día 29 de enero de 2021, y cuyo objeto consistió en la eficacia, eficiencia y economía en el gasto público, de conformidad con los indicadores aprobados en los presupuestos del ente fiscalizable, así como en verificar el cumplimiento de sus objetivos contenidos en los planes y programas, 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

El objetivo general de la auditoría a la cuenta pública para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque consistió en auditar el desempeño del ente en la gestión de los programas sociales orientados a la atención de población vulnerable por ingresos y los programas sociales enfocados en el derecho social a la educación. Para ello se establecieron dos objetivos específicos a partir de la identificación de los resultados que se persigue en ambas materias y de los cuales se deducen las respectivas preguntas de auditoría, mismas que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 01. Objetivos y preguntas de la auditoría de desempeño a la cuenta pública del ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo general	Objetivo específico	Tipo de programa	Nombre del programa	Pregunta de auditoría
Determinar el desempeño del ente en la gestión de programas sociales orientados a la atención de población vulnerable y programas sociales enfocados en el derecho social a la educación	Determinar el desempeño de los programas sociales orientados a atender a la población vulnerable por ingresos en el cumplimiento de sus objetivos	Programas sociales orientados a la atención de población vulnerable	<i>Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"</i>	1. ¿En qué medida los programas sociales orientados a la atención de población vulnerable por ingresos contribuyeron al logro de sus objetivos?
			<i>Programa "Te Queremos Jefa"</i>	
			<i>Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte"</i>	
	Determinar el desempeño de los programas sociales enfocados en el derecho social a la educación en su contribución para mejorar las condiciones en las que se llevan a cabo las actividades de educación y enseñanza, así como para disminuir la deserción escolar	Programas sociales enfocados en el derecho social a la educación	<i>Programa Municipal 2x1 Por la Educación</i>	<i>Programa "Te Queremos Listo"</i>

Fuente: elaboración propia.

II. Alcance

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

tuvieran una probabilidad intermedia de ocurrencia y un impacto relevante en la gestión. 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.

Con base en la valoración del riesgo de desempeño en el cumplimiento de sus objetivos y metas, se identificaron un total de 12 riesgos, de los cuales, este Órgano Técnico auditó la totalidad de los mismos. Dichos riesgos se agruparon según la orientación de los programas de la siguiente manera:

Tabla 02. Programas, riesgos identificados y riesgos auditados

Mandatos	Riesgos identificados	Riesgos auditados	Alcance
Programas sociales orientados a la atención de población vulnerable por ingresos	6	6	100%
Programas sociales enfocados en el derecho social a la educación	6	6	100%
Total	12	12	100%

Fuente: elaboración propia.

III. Desarrollo de trabajos de auditoría

El Auditor Superior del Estado de Jalisco ordenó la práctica de la visita para la realización de la presente auditoría de desempeño el 02 de agosto de 2021 y autorizó a los servidores públicos responsables para ello. El 23 de agosto de 2021 se formalizó el inicio de visita, mientras que el cierre de visita se llevó a cabo el 16 de febrero de 2022.

Esta auditoría se realizó examinando la información y la documentación presentadas por la entidad fiscalizada ante este Órgano Técnico en la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2020, 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 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 San Pedro Tlaquepaque se aplicaron los procedimientos que se presentan a continuación, mismos que fueron agrupados en cuatro temas: 1) lógica de la intervención; 2) diseño de la operación; 3) marco de resultados; y, 4) desempeño.

Con respecto a la lógica de la intervención se aplicaron los siguientes procedimientos para los cinco programas auditados:

1. Se requirió a la entidad fiscalizada información documental relacionada con el diagnóstico de los programas, los árboles de problemas, las Reglas de Operación, las Matrices de Indicadores para Resultados, los manuales de procedimientos y los flujogramas de las intervenciones auditadas;
2. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables de los cinco programas auditados en el ejercicio 2020 para ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y se recopilaron experiencias sobre la lógica de la intervención;
3. Se elaboró un cuestionario a partir de los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020 para evaluar la lógica de la intervención de los programas; y,
4. Se realizó un análisis documental de tipo multicriterio acerca de la lógica de la intervención de los programas a partir de información diagnóstica, de las Reglas de Operación y de las Matrices de Indicadores para Resultados, para el cual se valoraron:
 1. La identificación y dimensionamiento de los problemas públicos;
 2. La identificación y coherencia de las poblaciones potencial y objetivo;
 3. La formulación de los objetivos; y,
 4. La pertinencia de los entregables.

Sobre el diseño de la operación se aplicaron los siguientes procedimientos para los cinco programas auditados:

1. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables de los programas auditados en el ejercicio 2020 para ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y se recopilaron experiencias sobre el diseño de la operación de los mismos;

2. Se elaboró un cuestionario a partir de los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020 para evaluar el diseño de la operación de los programas; y,
3. Se realizó un análisis documental multicriterio acerca del diseño de la operación de los programas, en el cual se identificaron y evaluaron los siguientes elementos clave a partir de sus Reglas de Operación, manuales de procedimientos y flujogramas:
 1. Los procedimientos para la selección de beneficiarios; y,
 2. El proceso de operación.

Sobre el marco de resultados se aplicaron los siguientes procedimientos para los cinco programas auditados:

1. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables de los programas auditados en el ejercicio 2020 para ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y se recopilaron experiencias sobre el marco de resultados;
2. Se elaboró un cuestionario a partir de los criterios establecidos en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, ambos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para evaluar del marco de resultados de los programas; y,
3. Se realizó un análisis documental multicriterio acerca del marco de resultados de los programas, en el cual se identificaron y evaluaron los siguientes elementos clave a partir de su Matriz de Indicadores para Resultados:
 1. La formulación de los objetivos;
 2. La pertinencia de los indicadores; y,
 3. La congruencia de las metas.

Por otra parte, para valorar el desempeño de los cinco programas auditados, fueron diseñados procedimientos específicos según la información obtenida y las necesidades de cada intervención.

Para determinar en qué medida los elementos en la lógica de la intervención del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* incidieron en su orientación hacia la atención de la vulnerabilidad económica de las personas beneficiarias y su capacidad para generar ingresos que les permitan que sus hijos e hijas reciban cuidados en estancias infantiles especializadas, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Se requirió a la entidad fiscalizada información documental relacionada con el diagnóstico del programa, los árboles de problemas, las reglas de operación y la Matriz de Indicadores para Resultados;
2. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* para ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y recopilar experiencias sobre la lógica de la intervención;
3. Se realizó un análisis estadístico con base en la información de solicitantes y beneficiarios del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* para determinar la tasa media de variación anual en el porcentaje de cobertura de la intervención;
4. Se realizó un análisis estadístico con base en información de la encuesta *Evaluaciones a beneficiarias del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en los ejercicios fiscales 2019 y 2020 para determinar la variación anual en el porcentaje de personas que señalaron haber mejorado su economía, por rubro, con los apoyos del programa;
5. Se realizó un análisis estadístico con base en información de la encuesta *Evaluaciones a beneficiarias del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* y de la *Evaluación diagnóstica*, ambas para el ejercicio fiscal 2020, para determinar la variación porcentual de ingresos mensuales de los beneficiarios *ex post* a la intervención; y,
6. Se realizó un análisis estadístico con base en información del padrón de beneficiarios, las *Evaluaciones a beneficiarias* y la *Evaluación diagnóstica* del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* correspondientes a los ejercicios fiscales 2019 y 2020 para determinar la variación en el porcentaje que representó el importe promedio del apoyo mensual entregado del programa, respecto de los ingresos y gastos mensuales en educación de los hogares beneficiarios de la intervención.

Para determinar en qué medida el *Programa "Te Queremos Jefa"* cumplió con su objetivo de *contribuir en la disminución del número de jefas de familia*¹ que se encuentren por debajo de

¹El glosario de las Reglas de Operación del *Programa "Te Queremos Jefa"* define al término jefas de familia como: *Hombre o mujer, que integran una familia monoparental como sostén de sí misma, y que tengan bajo su responsabilidad la manutención de menores de edad o adultos mayores, con relación sanguínea directa o transversal hasta el segundo grado, sin el apoyo económico de su cónyuge, concubinario, ni de cualquier otro miembro del núcleo familiar, de deudores alimentarios por sentencia judicial en los términos de Código Civil ni de institución pública o privada.*

la línea de bienestar² que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Se requirió a la entidad fiscalizada información documental relacionada con las bases de datos de solicitantes y beneficiarios del programa, así como los valores de cierre de su Matriz de Indicadores para Resultados (MIR);
2. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables del Programa "Te Queremos Jefa" para ampliar la información obtenida del análisis documental y recopilar experiencias sobre el desempeño y los resultados de la intervención;
3. A partir de los datos del padrón de personas beneficiarias se realizó un análisis estadístico cuya finalidad fue determinar el porcentaje de personas y hogares beneficiarios que superaron la línea de pobreza por ingresos luego de la recepción de los apoyos económicos del programa; y,
4. Con base en los resultados del análisis estadístico sobre la mejora en la condición de vulnerabilidad de las personas beneficiarias se realizó un cálculo sobre la eficiencia del programa, cuya finalidad fue determinar el costo promedio por cada persona y hogar que lograron superar la línea de pobreza por ingresos.

Para determinar en qué medida el Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte" del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplió con el objetivo general de *coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo a las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad, que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a los cuatro mil pesos mensuales*, así como al objetivo específico de *contribuir a la disminución del índice de pobreza alimentaria entre las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad que permitan generar una mayor equidad social*, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Se requirió a la entidad fiscalizada información documental relacionada con las bases de datos de solicitantes y beneficiarios del programa, así como los valores de cierre de su Matriz de Indicadores para Resultados;
2. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables del Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte" para

² La línea de bienestar a la que hace referencia el objetivo es el umbral que la intervención pretende que las jefas de familia superen tras la recepción del apoyo económico entregado. El concepto de línea de bienestar fue definido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos, sin embargo, el concepto fue actualizado por el propio CONEVAL y sustituido por la categoría de línea de pobreza por ingresos. Para efectos del presente trabajo de auditoría, la medición del desempeño del Programa "Te Queremos Jefa" utilizó como referencia la línea de pobreza por ingresos como el equivalente actualizado de la línea de bienestar.

ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y recopilar experiencias sobre el desempeño y los resultados de la intervención;

3. A partir de la información del padrón de personas beneficiarias se realizó un análisis estadístico cuya finalidad fue determinar el porcentaje de personas que mejoraron su condición de vulnerabilidad económica, es decir, que lograron superar la línea de pobreza por ingresos o la línea de pobreza extrema por ingresos; y,
4. Con base en los resultados del análisis estadístico sobre la mejora en la condición de vulnerabilidad económica de las personas beneficiarias se realizó un cálculo sobre la eficiencia del programa, cuya finalidad fue determinar el costo promedio por cada persona que logró superar la línea de pobreza por ingresos o la línea de pobreza extrema por ingresos.

Para determinar la medida en la que el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque contribuyó a su objetivo de mejorar las condiciones materiales de las escuelas públicas de educación básica del municipio, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Se requirió a la entidad fiscalizada información documental relacionada con las bases de datos de solicitantes y beneficiarios del programa, así como los valores de cierre de su Matriz de Indicadores para Resultados;
2. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* para ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y recopilar experiencias sobre el desempeño y los resultados de la intervención;
3. Se requirieron a la entidad fiscalizada los proyectos descriptivos y los informes de gasto de cada uno de los planteles beneficiarios con la finalidad de determinar el cumplimiento de las obras y adquisiciones presentadas en los proyectos de mejora; y,
4. Se calculó el porcentaje de los recursos invertidos entre el gobierno municipal y los planteles educativos que se destinaron a financiar obras y acciones que presentaron información de comprobación de conformidad con los proyectos aprobados.

Por último, para determinar en qué medida la gestión del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque alcanzó los resultados previstos para el *Programa "Te Queremos Listo"* sobre sus objetivos de disminuir el índice de deserción escolar y de apoyar la economía familiar, se aplicaron los siguientes procedimientos:

1. Se requirió a la entidad fiscalizada información documental relacionada con las bases de datos de solicitantes y beneficiarios del programa, así como los valores de cierre de su Matriz de Indicadores para Resultados;

2. Se llevaron a cabo entrevistas con funcionarios del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque responsables del *Programa “Te Queremos Listo”* para ampliar la información obtenida mediante el análisis documental y recopilar experiencias sobre el desempeño y los resultados de la intervención;
3. A partir de la información de los valores monetarios de los apoyos otorgados por el programa y de los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares 2020 se realizó un análisis estadístico cuya finalidad fue calcular la contribución del *“Programa ‘Te Queremos Listo’”* al gasto en educación por niño o niña escolarizados;
4. A partir de los datos del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa a cargo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) se estimó la tasa de variación anual de alumnos inscritos en el municipio para los últimos cinco ciclos escolares, con la finalidad de observar el comportamiento de la asistencia escolar en San Pedro Tlaquepaque; y,
5. Con información del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa a cargo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se calculó el porcentaje de cobertura de centros escolares con respecto del total de planteles públicos de educación básica en el municipio en el 2020 y el porcentaje de alumnos beneficiados con respecto de los alumnos inscritos en dichos planteles, cuya finalidad consistió en determinar la medida en la que el programa consiguió la cobertura universal que se propone en sus Reglas de Operación.

V. Resultados

Derivado del ejercicio de auditoría se presentan los siguientes resultados:

Sobre el desempeño del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”*

Recomendación 20-DAD-PR-001-709800-A-02

Según se estipula en el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social, toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja. En ese orden de ideas, en el artículo 33, fracción VI, del Reglamento para la Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres en San Pedro Tlaquepaque, se establece que el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe

implementar medidas específicas que permitan brindar apoyo a los grupos sociales vulnerables o que formen parte de minorías, entre ellas las jefas de familia, las personas víctimas de violencia de género y las personas con discapacidad, con la finalidad de proveer igualdad de oportunidades que les permitan su desarrollo, independencia y plenitud.

Con base en estas disposiciones, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque diseñó e implementó el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* durante el ejercicio fiscal 2020. Como problema público se identificó que las madres trabajadoras y padres sostén de hogares monoparentales ven limitada su capacidad para la generación de ingresos.

Como objetivos generales el programa plantea: a) *apoyo a la economía familiar*; y b) *brindar una alternativa para mujeres trabajadoras y papás autónomos que trabajen, que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque y que mientras trabajan, requieren del cuidado de sus hijos e hijas en instituciones especializadas*. Para atender dicha problemática el programa entregó a las personas beneficiarias el pago hasta por 2,400 pesos bimestrales por hija o hijo, para usarse como parte del pago por el servicio de cuidado infantil hasta por un máximo de tres hijas o hijos.

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Asimismo, las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos que describan la lógica de la intervención, tales como el problema público que atiende, los objetivos, la población o el grupo objetivo y los tipos de apoyo que entrega (artículo 27 bis, fracciones VI, V, VIII y IX, respectivamente, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco).

En la misma Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el artículo 23 Bis señala que los programas de desarrollo social de nueva creación, así como el rediseño de los ya existentes, están sujetos al diagnóstico y justificación de su creación, o en su caso, modificación.

Por otro lado, es obligación de los ayuntamientos aprobar y aplicar, entre otras, las disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, tal y como se establece en el artículo 37 fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

De acuerdo con la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el CONEVAL y empleada como referente técnico ante la ausencia de un

instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, una metodología válida para identificar el problema es la elaboración de un árbol de problemas, donde se muestran las causas y los efectos del problema.

Finalmente, según la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las características o atributos de la lógica de la intervención en las Reglas de Operación incluye los aspectos que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 03. Criterios analizados sobre los elementos de la lógica de la intervención

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
Problema público	<ul style="list-style-type: none"> a) El problema debe definirse a partir de un análisis cualitativo o cuantitativo que dé cuenta de una situación negativa que limite el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos humanos de las personas; b) La magnitud del problema debe proveer información sobre el estado actual del problema en términos de la cantidad de afectados, su evolución y distribución geográfica; c) Las causas del problema deben explicar los factores que originan la situación negativa; y, d) Los efectos del problema deben explicar las consecuencias que la situación puede provocar si no se atiende.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) El objetivo principal debe expresar el cambio en la población atendida por la intervención; b) El objetivo principal debe contener en su redacción a la población atendida; y, c) El objetivo principal debe ser coherente con el problema identificado y con la población afectada.
Población potencial y objetivo	<ul style="list-style-type: none"> a) En la definición de la población potencial y la población objetivo se deben identificar las características o atributos que las definen; b) En la definición de población potencial y objetivo se deben cuantificar sus tamaños; y,

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
	c) La definición de la población potencial y objetivo debe ser coherente con el problema identificado.
Entregables	<ul style="list-style-type: none"> a) Los entregables deben ser congruentes con el problema público; b) Los entregables deben ser congruentes con la población objetivo; c) Se deben describir los tipos y modalidades de los entregables de la intervención; d) Se deben describir los montos y los rangos de los entregables de la intervención; y, e) Se debe especificar la temporalidad de provisión de los entregables.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que la lógica de la intervención del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque presentó imprecisiones ya que en las Reglas de Operación no se definió adecuadamente el problema que deseaba atender, tampoco se identificaron sus causas, ni se definió una población potencial, de manera que se desconoció la magnitud del problema público que se propuso atender.

Con respecto a la definición del problema, las Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”* no describen con claridad un problema público a atender con dicha intervención, ni las causas que lo generan, sino que en su apartado introductorio se limitan a exponer condiciones relacionadas con la situación económica de las mujeres como proveedoras del hogar y la manutención de sus hijas e hijos, así como que existe la necesidad de padres y madres de acceder a servicios para el *cuidado y formación de sus hijas e hijos*.

Además, el programa carece de un diagnóstico sólido y de un árbol de problemas que sustente y facilite la delimitación de un problema público a atender, así como la posterior identificación de la magnitud del mismo. Sin embargo, a partir de los elementos desarticulados que provee el programa se puede inferir que el problema que pretende atender es que las madres trabajadoras y padres sostén de hogares monoparentales ven limitada su capacidad para la generación de ingresos. De esta conceptualización del problema el personal responsable del

programa dio constancia en la entrevista sostenida para los propósitos de la presente auditoría.

Con respecto a la identificación de las poblaciones potencial y objetivo, se observó que el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* no define con claridad un problema público ni presenta una población potencial, por lo que se desconoce su magnitud. No obstante, se identifica como población objetivo a *las madres trabajadoras y papás autónomos trabajadores que necesiten ayuda con el cuidado de sus hijos o hijas mientras trabajan* y que presentan las condiciones que se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 01. Condiciones de la población objetivo del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"

1. *Mayor de 16 años y estar trabajando en un empleo formal o comprobar que realiza una actividad económica remunerable.*
2. *Con hijas o hijos entre dos meses de nacido y un día antes de cumplir los seis años de edad.*
3. *Residir en el municipio de San Pedro Tlaquepaque.*
4. *Vivir en condiciones de vulnerabilidad económica o social, determinado por la cédula de entrevista diagnóstica que aplicará la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.*
5. *Con preferencia a personas en situación de violencia o con discapacidad de la o el solicitante o un miembro de su familia. En todos los casos mencionados anteriormente deberá acreditar con documentos oficiales vigentes la situación especial que manifiesten.*
6. *No estar trabajando en el Gobierno Municipal de San Pedro Tlaquepaque.*
7. *No ser familiar directo de un servidor público de confianza del municipio de San Pedro Tlaquepaque.*
8. *No ser persona beneficiaria de ningún otro programa social municipal.*
9. *No ser persona beneficiaria de programa social estatal o federal en el que le otorguen el pago de servicios de cuidado infantil por el mismo hijo o hija menor inscrito en el programa social municipal de Becas para Estancias Infantiles.*

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*.

En esta definición de la entidad fiscalizada acerca de la población objetivo se observa el desglose de nueve puntos, de los cuales los primeros cuatro (A, B, C y D) contienen información que caracteriza a la población objetivo, mientras que el punto E, hace referencia a un criterio de prelación (se concede preferencia en la atención a personas en situación de violencia o discapacidad) que también comunica información sobre una condición negativa de la población objetivo; y, finalmente, los puntos F, G, H e I, son requisitos del programa, por lo tanto, no caracterizan a la población objetivo.

Sobre la formulación de los objetivos, en la siguiente tabla se observa que uno de los dos objetivos generales de las Reglas de Operación y el objetivo de nivel propósito en la Matriz de Indicadores para Resultados comparten la misma población que son las *mujeres trabajadoras y los padres autónomos que trabajan y que por lo tanto requieren del servicio de cuidado de sus hijos*. Sin embargo, el objetivo de la Matriz de Indicadores para Resultados específica como condición de esta población la vulnerabilidad y, aunque el objetivo de las Reglas de Operación no incorpora esta condición, en la definición de su población objetivo sí está prevista.

Tabla 04. Elementos de la lógica de intervención de Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"

Diagnóstico	Reglas de Operación	Matriz de Indicadores para Resultados
<p>Problema público:</p> <p>Las madres trabajadoras y padres sostén de hogares monoparentales ven limitada su capacidad para la generación de ingresos</p>	<p>Objetivos generales:</p> <p>a) Apoyo a la economía familiar; y,</p> <p>b) Brindar una alternativa para mujeres trabajadoras y papás autónomos que trabajen, que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque y que mientras trabajan, requieren del cuidado de sus hijos e hijas en instituciones especializadas.</p>	<p>Objetivo de nivel fin:</p> <p>Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres y padres autónomos que trabajen y que puedan acceder a los servicios de cuidado y atención infantil.</p> <p>Objetivo de nivel propósito:</p> <p>Las Madres trabajadoras y los Padres autónomos que viven en condiciones de vulnerabilidad económica y que carecen de acceso a las instituciones públicas de cuidado infantil especializado, reciben periódicamente un apoyo económico que les permite que sus hijos desde los 2 meses y hasta los 5 años, 11 meses y 29 días reciban atención en centros especializados durante su jornada de trabajo, contribuyendo así a mejorar la economía familiar.</p>
<p>Causas:</p> <p>Ninguna</p>	<p>Objetivos específicos:</p> <p>Ninguno</p>	<p>Objetivo de nivel componente:</p> <p>Pagos bimestrales a las personas beneficiarias del Programa de becas para estancias infantiles realizados.</p>

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

Por otra parte, en el análisis de los objetivos de las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados se detectaron inconsistencias conceptuales, ya que el objetivo de nivel fin de la Matriz de Indicadores para Resultados hace referencia a la intención de *dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza*. En ese sentido, el alcance del programa se encuentra alejado de contribuir a la dotación de esquemas de seguridad social, ya que se limita a otorgar un apoyo económico que debe ser empleado para cubrir un servicio de estancia infantil, el cual forma parte de las prestaciones que abarca la seguridad social, pero de ningún modo el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* contribuye a la dotación de esquemas de seguridad social, toda vez que no afilia a sus beneficiarios a ninguna de las instituciones que lo proveen ni ofrece el resto de los aspectos de la seguridad social, como el acceso a la asistencia médica, la garantía de la seguridad del ingreso o la protección ante la vejez, el desempleo, la enfermedad, la discapacidad, los accidentes de trabajo, la maternidad, la pérdida del sostén de la familia, entre otros. Además, *la población en situación de carencia o pobreza* a la que hace referencia el objetivo de nivel fin no se relaciona con los objetivos generales de las Reglas de Operación, con la población objetivo ni con el problema público.

Sobre la pertinencia de los entregables, en los apartados 5. *Presupuesto y metas*, 8. *Características del apoyo* y 9. *Entrega de los apoyos bimestrales* de las Reglas de Operación, se indica que el monto mensual del apoyo económico entregado correspondió a la suma de 1,200 pesos por hijo (hasta un máximo de tres hijos), mientras que los pagos fueron contemplados de manera bimestral (2,400 pesos por bimestre), situación que se constató en la entrevista sostenida con el personal responsable del programa.

El entregable tiene una relación con el problema que pretende atender el programa que, aunque no se encuentra explícito en las Reglas de Operación, se deduce a partir de elementos tales como los objetivos y la población objetivo del mismo, de manera que la entrega de un apoyo económico mensual dirigido al pago de servicio de estancias infantiles tiene una correspondencia razonablemente lógica con la intención del programa de apoyar a las madres y padres que presentan la necesidad del cuidado de sus hijos para su integración en el mercado laboral. Sin embargo, al no haber identificado las causas del problema, la entidad fiscalizada no contó con información para determinar si este entregable, que consiste en apoyos económicos, resultó el más apropiado.

A partir del análisis sobre los elementos que comunican la racionalidad del programa se identificó que la lógica de la intervención del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* presenta deficiencias en la definición del problema que desea atender ya que, si bien las Reglas de Operación aportan elementos para la definición del mismo, estos se encuentran desarticulados entre sí y tampoco se identifican las causas del problema. Además, a esta falta de claridad en la definición del problema se suma la ausencia de

identificación de una población potencial, situación que impide conocer la magnitud del problema que se desea atender.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad*, y a las áreas que corresponda, *revisar el planteamiento de la lógica de la intervención del “Programa de becas para estancias infantiles ‘Por lo que más quieres’” y realizar los ajustes necesarios en la definición del problema público, sus causas y magnitud a partir de la elaboración de un árbol de problemas*. Contar con una lógica de la intervención válida para el *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con relación a que las Reglas de Operación de los programas que los ayuntamientos formulen deben contener elementos tales como el problema público que atiende y una población, mismos que contribuyen a comunicar la lógica de intervención de un programa, y orientar sus esfuerzos hacia la solución de un problema público.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a revisar el planteamiento de la lógica de intervención del programa y realizar los ajustes necesarios en la definición del problema público, sus causas y magnitud, por lo que dicho compromiso está orientado en el mismo sentido que la recomendación, pues hace referencia a los elementos de esta.

La entidad fiscalizada propuso tres actividades para dar cumplimiento al compromiso establecido: 1) *definición del problema*, 2) *elaboración del árbol de problemas* y 3) *dimensionamiento del problema*. Al respecto, se valoró que la definición del problema y su dimensionamiento son elementos que se espera obtener, y aunque guardan relación con el compromiso, no se trata de actividades propiamente, por lo que se desconoce cuáles son las acciones que la entidad fiscalizada llevará a cabo para definir y cuantificar el problema público. Por su parte, la elaboración del árbol de problemas es una actividad congruente para cumplir con el compromiso establecido. Adicionalmente, a manera de comentario al compromiso, la entidad fiscalizada manifestó que iniciará un curso-taller con expertos en la materia, que les acompañarán en el desarrollo de cada apartado del programa, sin embargo, dicha actividad es imprecisa en virtud de que no se especifican sus plazos, responsables y resultados esperados, entre otros elementos que permitirían valorar su contribución al cumplimiento del compromiso.

La entidad fiscalizada estableció un periodo de tres meses para el cumplimiento de las tres actividades propuestas como parte del compromiso, mismo que abarca los meses de mayo a julio de 2022. El plazo de tres meses se consideró pertinente y razonable, sin embargo, la entidad fiscalizada señaló como medio de verificación del cumplimiento de estas actividades las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2023, por ello durante la etapa de seguimiento

que este Órgano Técnico realice, verificará la incorporación de estos elementos en el documento referido.

Dado que las actividades implican modificaciones en las Reglas de Operación del programa, la inclusión de estas como medio de verificación para dar prueba del cumplimiento de las actividades se considera pertinente.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-001-709800-A-02. Sin embargo, dado que la entidad fiscalizada propuso como medio de verificación de sus actividades las Reglas de Operación del ejercicio 2023, este Órgano Técnico revisará la incorporación de las actividades propuestas en dicho documento.

Recomendación 20-DAD-PR-002-709800-A-02

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos relacionados con el diseño de la operación de sus programas públicos tales como los criterios de elegibilidad, los requisitos, y los criterios de selección de solicitantes entre beneficiarios.

De acuerdo con la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las Reglas de Operación deben observar las siguientes características o atributos para la descripción del diseño de la operación.

Tabla 05. Criterios analizados sobre los elementos del diseño de la operación

Elementos del diseño de la operación	Criterios
Selección de los beneficiarios	a) Se deben especificar los criterios de elegibilidad, mismos que deben ser claros en su redacción y congruentes con la población objetivo;

Elementos del diseño de la operación	Criterios
	<ul style="list-style-type: none"> b) Se deben especificar los requisitos, mismos que deben ser congruentes con los criterios de elegibilidad; c) Se deben describir las fases y trámites que deben seguir los solicitantes para acceder al programa; d) Se deben describir los procedimientos y los criterios para seleccionar a los beneficiarios de entre los solicitantes; y, e) Se deben detallar los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así como las causales y los procedimientos de baja del programa.
Proceso de operación	<ul style="list-style-type: none"> a) El proceso de operación debe describir cronológicamente y con claridad el flujo de actividades de la intervención; b) Se debe identificar a los responsables de las actividades descritas; y, c) Se deben identificar los plazos de cumplimiento de las actividades descritas.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que las Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* presentan deficiencias en el diseño de la operación ya que: a) el programa careció de procedimientos de selección y prelación de beneficiarios de entre solicitantes para priorizar la selección en caso de exceso de demanda; b) no se especificaron las actividades, plazos y responsables que permitieran conocer con claridad el flujo de actividades de la intervención pública; y, c) existieron requisitos para los cuales no se previeron documentos comprobatorios, relacionados con que los solicitantes no tuvieran relación laboral o familiar con funcionarios de confianza en el gobierno municipal y que no fueran beneficiarios de otros programas sociales. Por lo anterior se determinó que las inconsistencias del diseño de la operación relacionadas con los requisitos para la comprobación del cumplimiento de los criterios de elegibilidad por parte de los solicitantes y la carencia de criterios y procedimientos de selección de beneficiarios del programa, incidieron en que este no se orientara válidamente hacia la atención de un problema público.

Con respecto a la selección de beneficiarios, se identificó que las Reglas de Operación del programa no contienen un apartado relacionado con criterios de elegibilidad, sin embargo, en la definición de la población objetivo se enlistan una serie de condiciones que comunican los criterios para acceder al mismo. Además, dicho documento prevé una serie de requisitos que los solicitantes deben cumplir para su ingreso al programa. La tabla que se presenta a continuación enlista todos los criterios de elegibilidad del programa y muestra su relación con los requisitos establecidos.

Tabla 06. Relación entre la población objetivo, los criterios de elegibilidad y los requisitos del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"

Población Objetivo	Criterio de elegibilidad ^{1/}	Requisito relacionado
Las madres trabajadoras y padres sostén de hogares monoparentales, mayores de 16 años con hijos entre los dos meses de nacidos y un día antes de cumplir seis años de edad, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad económica o social, y que necesitan ayuda con el cuidado de sus hijos o hijas mientras trabajan del municipio de San Pedro Tlaquepaque.	<i>Ser mayor de 16 años</i>	<i>Identificación oficial con fotografía vigente, acta de nacimiento y CURP de la persona solicitante</i>
	<i>Trabajar en un empleo formal o comprobar que realiza una actividad económica remunerada</i>	<i>Constancia laboral no mayor a 10 días de emitida</i>
	<i>Tener hijas o hijos entre dos meses de nacido y un día antes de cumplir los seis años de edad</i>	<i>Acta de nacimiento y CURP de las hijas o hijos</i>
	<i>Necesitar ayuda con el cuidado de los hijos</i>	<i>Hoja membretada de la estancia infantil en la que conste que la hija o el hijo asiste o asistirá a la misma</i>
	<i>Residir en el municipio de San Pedro Tlaquepaque</i>	<i>Comprobante de domicilio no mayor a tres meses expedido a nombre de la persona solicitante o de su cónyuge</i>
	<i>Presentar condiciones de vulnerabilidad</i>	<i>En las Reglas de Operación no se define la categoría de vulnerabilidad para efectos del programa y ninguno de los requisitos califica dicha condición entre los solicitantes</i>

Población Objetivo	Criterio de elegibilidad ^{1/}	Requisito relacionado
	<i>Ser víctima de violencia (condición no obligatoria)</i>	<i>Cédula de entrevista diagnóstica</i> ^{2/} . El apartado V del formato permite identificar el tipo de violencia que se padece, además del nombre y el parentesco de quien la ejerce
	<i>Ser persona con discapacidad o tener un miembro de la familia que sea persona con discapacidad (condición no obligatoria)</i>	<i>Cédula de entrevista diagnóstica.</i> El apartado IV del formato permite identificar si algún familiar de la persona solicitante tiene alguna discapacidad, el tipo, el nombre de la persona y su parentesco
	<i>No trabajar en el gobierno municipal de San Pedro Tlaquepaque ni ser familiar directo de un servidor público de confianza del gobierno municipal de San Pedro Tlaquepaque</i> ^{3/}	Ninguno
	<i>No ser persona beneficiaria de ningún otro programa social municipal</i>	Ninguno
	<i>No ser persona beneficiaria de programa social estatal o federal en el que le otorguen el pago de servicios de cuidado infantil por el mismo hijo o hija menor inscrito en el programa social municipal de Becas para Estancias Infantiles</i>	Ninguno

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

1/ Los criterios de elegibilidad presentados en la tabla corresponden a las condiciones que debe reunir la población objetivo según el apartado 4, incisos a) a i) de las Reglas de Operación.

2/ Este documento no se especifica en la sección "*Requisitos para integrarse*", pero se hace mención de la misma en el apartado *Población objetivo* cuando señala el criterio de vulnerabilidad.

3/ Si bien se reconoció anteriormente que los últimos tres criterios de la tabla son en realidad requisitos que deben reunir los solicitantes, se les mantuvo en la columna de criterios de elegibilidad para indicar en la columna de requisitos que el programa no contempla evidencia documental para demostrar su cumplimiento.

De las 11 características de la población objetivo que se presentan en las Reglas de Operación y que fueron recuperadas como criterios de elegibilidad en la tabla anterior, 7 están relacionadas con la definición de características de una población objetivo y prevén un requisito que da cuenta de la condición señalada (cinco de ellos de manera directa en el apartado *Requisitos para integrarse* de las Reglas de Operación, y dos de ellos en el apartado de *Población objetivo*). Sin embargo, uno de los criterios previstos no cuenta con un documento comprobatorio: presentar condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, en la definición de su población objetivo las Reglas de Operación identifican como criterios tres puntos que se tratan en realidad de requisitos para el desahogo del proceso de la intervención: a) que el solicitante no trabaje ni sea familiar directo de un servidor público del gobierno municipal de San Pedro Tlaquepaque; b) que el solicitante no sea beneficiario de ningún otro programa social del municipio; y, c) que el solicitante no sea beneficiario de algún programa estatal o federal que otorgue pagos de servicios para el cuidado infantil. Sin embargo, para ninguno de estos tres requisitos se prevé un medio documental o mecanismo para su demostración.

El *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* carece de criterios y procedimientos para la selección y priorización de los beneficiarios entre los solicitantes. Solamente en la definición de la población objetivo en las Reglas de Operación se señala como un criterio de priorización el que la persona sea víctima de violencia o bien, que esta o algún miembro de su familia presenten una condición de discapacidad. Y aunque este documento especifica la existencia de un comité dictaminador del programa, que tiene entre sus funciones *determinar los padrones del programa*, no se señalan los criterios para su integración. Esto impide conocer si los entregables del programa se canalizan hacia la población que cumple con la necesidad que se desea atender, así como conocer si los procesos realizados para la selección y que fueron señalados en la entrevista con personal responsable del programa cumplieron con tal propósito.

En cuanto a los procesos de operación, se observó que las Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* no presentan elementos con relación a la instrumentación de la intervención en los que se especifiquen actividades, sus plazos y sus responsables, de manera tal que se desconocen los procesos y el flujo de actividades relacionados con la implementación del programa, no obstante, en la entrevista realizada con personal responsable del programa se identificaron actividades relacionadas únicamente con la difusión del programa.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad*, y a las áreas que corresponda, *revisar y reformular las Reglas de Operación del "Programa de becas para estancias infantiles 'Por lo que más quieres'" de manera tal que incorporen requisitos para cada uno de los criterios de elegibilidad, que especifiquen criterios*

y procedimientos para la selección de beneficiarios entre los solicitantes de los apoyos del programa, así como que establezcan con claridad y de manera secuenciada las actividades para la implementación del programa, sus responsables y plazos de cumplimiento para cada una de estas. Contar con criterios de elegibilidad y de selección de beneficiarios, así como especificar procedimientos y actividades para la implementación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer los requisitos de contenido para las Reglas de Operación establecidos en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con el objetivo de mejorar el diseño de la intervención pública, y brindar mayor certidumbre en su proceso de instrumentación, así como materializar el principio rector de efectividad establecido en el artículo 6, fracción X de la misma ley, en el sentido de ofrecer los mejores resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a *revisar y reformular las Reglas de Operación del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres", de manera tal que incorporen requisitos para cada uno de los criterios de elegibilidad, que se especifiquen criterios y procedimientos para la selección de beneficiarios entre los solicitantes de los apoyos del programa, así como que establezcan con claridad y de manera secuenciada las actividades para la implementación del programa, sus responsables y plazos de cumplimiento.* Dicho compromiso se encuentra orientado en el mismo sentido de la recomendación, porque atiende los aspectos claves señalados en esta, mismos que tienen relación con el diseño de la operación.

Para cumplir el compromiso, el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* definió tres actividades: a) establecer requisitos para cada criterio de elegibilidad; b) especificar criterios y procedimientos para la selección de beneficiarios; y, c) establecer de manera clara y secuenciada las actividades para la implementación del programa, sus responsables y plazos de cumplimiento. Estas actividades son una desagregación de elementos del propio compromiso, de tal manera que no es posible conocer las actividades específicas a realizar para el cumplimiento de cada uno de los elementos de este. Por otra parte, en el comentario general del compromiso asumido por la entidad fiscalizada, menciona que realizará otra actividad, la cual consiste en *un curso taller con expertos en la materia, quienes brindarán acompañamiento en el desarrollo de cada apartado del programa social municipal antes citado*, sin embargo, dicha actividad no es clara en cuanto a las modificaciones a realizar, ni respecto del resultado que se pretende alcanzar.

La entidad fiscalizada estableció un periodo de tres meses para el cumplimiento de las tres actividades propuestas para realizar el compromiso y atender la recomendación, de junio a agosto de 2022. Dicho periodo se considera oportuno y pertinente para que las modificaciones se incorporen en las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2023, documento que se estableció como el medio de verificación del cumplimiento de las

actividades, por lo que en la etapa de seguimiento este Órgano Técnico verificará la incorporación de estos elementos en dicho documento.

La entidad fiscalizada estableció como medio de verificación las propias Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*, lo cual se consideró un medio válido, pues en este documento se sintetiza el diseño de la operación de los programas.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-002-709800-A-02. Sin embargo, dado que la entidad fiscalizada propuso como periodo de cumplimiento los meses de junio a agosto de 2022, este Órgano Técnico revisará la incorporación de las actividades propuestas en las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2023.

Recomendación 20-DAD-PR-003-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Desarrollo Social, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe incluir en sus programas sociales indicadores de resultados y gestión para medir su cobertura, calidad e impacto.

En ese mismo sentido, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen los objetivos, metas e indicadores de desempeño.

En relación con lo anterior, los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, establecen que se debe considerar la Metodología de Marco Lógico para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y que los indicadores de desempeño deben permitir la verificación del nivel de logro alcanzado por el programa y cumplir con los criterios de: claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y de aportación marginal.

Por otro lado, en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, ambos emitidos por el CONEVAL y empleados como referentes técnicos ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, se mencionan las siguientes características o atributos que deben reunir los objetivos, indicadores y metas expresados en las Matrices de Indicadores para Resultados.

Tabla 07. Criterios analizados sobre los elementos del marco de resultados

Elementos del marco de resultados	Criterios
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben redactarse con una sintaxis específica según el nivel de la Matriz de Indicadores para Resultados que corresponda; y, b) Su redacción debe permitir deducir al menos un indicador para su medición.
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben expresarse como una relación entre variables; b) Deben recuperar los factores relevantes de la redacción del objetivo (o resumen narrativo); y, c) Deben ser claros, relevantes, adecuados, monitoreables, económicos y de aporte marginal.
Metas	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben acreditar el grado de avance de los objetivos en los términos del propio indicador; y, b) Deben ser realistas y factibles de alcanzar dadas las capacidades y características de los ejecutores del programa.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores de CONEVAL.

Sin embargo, se determinó que el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* carece de un marco de resultados pertinente dado que los objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados de nivel fin y propósito no son adecuados para describir los resultados que pretende lograr el programa en esos niveles de desempeño; asimismo, se determinó que los indicadores formulados para dimensionar el cumplimiento de objetivos en los tres niveles revisados de la Matriz de Indicadores para Resultados presentan deficiencias que impidieron que fueran de utilidad para la medición del cumplimiento de objetivos.

En el nivel de propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* se observa que el objetivo identifica como población a *las madres trabajadoras y los padres autónomos que viven en condiciones de vulnerabilidad económica y que carecen de acceso a las instituciones públicas de cuidado infantil especializado*, y señala como su resultado el hecho de que *reciben periódicamente un apoyo económico que les permite que sus hijos desde los 2 meses y hasta los 5 años, 11 meses y 29 días reciban atención en centros especializados durante su jornada de trabajo*. Sin embargo, en esta redacción no se describe un cambio en la población sino el suministro de un entregable, por lo que el objetivo de nivel propósito no puede considerarse como válido.

Tabla 08. Elementos del nivel de propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
Las Madres trabajadoras y los Padres autónomos que viven en condiciones de vulnerabilidad económica y que carecen de acceso a las instituciones públicas de cuidado infantil especializado, reciben periódicamente un apoyo económico que les permite que sus hijos desde los 2 meses y hasta los 5 años, 11 meses y 29 días reciban atención en centros especializados durante su jornada de trabajo, contribuyendo así a mejorar la economía familiar.	Porcentaje de cobertura de beneficiarios del padrón atendidos (madres trabajadoras y padres autónomos beneficiarios del programa)	(Número de Madres trabajadoras y Padres autónomos inscritos en el programa / Total de Madres trabajadoras y Padres autónomos programados) x 100.	372	500	0.74

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" solicitada al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

Para medir el cumplimiento del objetivo de nivel propósito del programa, la Matriz de Indicadores para Resultados cuenta con el indicador denominado *Porcentaje de cobertura de beneficiarios del padrón atendidos (madres trabajadoras y padres autónomos)*. Dicho indicador, en principio, no mide que la población descrita en el objetivo reciba periódicamente un apoyo económico, por lo tanto, no es pertinente para medir el logro del objetivo. Por otro lado, el indicador tampoco mide la mejora en la economía familiar.

El método de cálculo previsto en la Matriz de Indicadores para Resultados para el indicador de nivel propósito es: *(Número de Madres trabajadoras y Padres autónomos inscritos en el programa / Total de Madres trabajadoras y Padres autónomos programados) x 100*. Dicho indicador expresa adecuadamente una relación entre variables para medir cuántas madres y

padres son atendidos respecto del total que el programa pretende atender, sin embargo, esto no permite medir la cobertura del programa que se indica en el nombre del indicador; y mucho menos permite dimensionar el logro del objetivo, porque no mide el efecto deseado del programa, que es que las madres trabajadoras y los padres autónomos mejoren su economía familiar. Adicionalmente el indicador tampoco es útil para medir el cumplimiento del objetivo general de las Reglas de Operación relacionado con mejorar la economía familiar, ya que no tiene relación con este concepto.

Por otra parte, los valores programados del numerador y del denominador son 372 y 500, respectivamente, mientras que el valor de la meta es 0.74. A pesar de que la razón expresada en la meta corresponde con los valores programados, la meta no es congruente con el indicador ni su método de cálculo, porque ambos son porcentajes. Además, aunque el valor de la meta estuviera apropiadamente expresado como un porcentaje y no como una razón, no tendría relevancia, pues no hay congruencia entre el nombre del indicador y su método de cálculo con el objetivo descrito.

Con base en lo anterior, se determinó que el objetivo de nivel de propósito del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* no define un cambio o un resultado esperado en la población y el método de cálculo y la meta previstas en el indicador no son congruentes entre sí, de manera que ni el objetivo ni su métrica resultan apropiados para medir desempeño.

Por otra parte, el objetivo de nivel fin en la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* es *contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres y padres autónomos que trabajen y que puedan acceder a los servicios de cuidado y atención infantil*, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 09. Elementos del nivel de fin de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado (numerador)	Valor programado (denominador)	Meta
Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza, mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres y padres autónomos que trabajen y que puedan acceder a los servicios de cuidado y atención infantil.	Porcentaje de cobertura de la población que presenta mayor vulnerabilidad económica o social	(Personas beneficiarias inscritas/ Población de madres trabajadoras y padres autónomos con carencia de acceso al cuidado de sus hijos en estancias infantiles) x 100	372	500	0.74

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" solicitada al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

En el objetivo de nivel de fin se identifica que el efecto deseado con el cumplimiento del objetivo de nivel propósito es *dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza*. Sin embargo, el programa no contribuye a dotar de seguridad social³ a sus personas beneficiarias, sino que otorga un apoyo económico para cubrir solo una de las necesidades que comprenden los esquemas de seguridad social sin ofrecer el resto de las garantías que supone la afiliación a dichos servicios. Adicionalmente, la redacción del objetivo describe un entregable, por lo que se asemeja a un resumen narrativo de nivel componente en una Matriz de Indicadores para

³ Según la Organización Internacional del Trabajo, la seguridad social es *la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad o pérdida del sostén de la familia* (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf).

Resultados, razón por la que no se puede considerar que la definición del objetivo de nivel fin sea apropiada.

En lo que respecta a la métrica para este objetivo, esta presenta deficiencias que, aunado a que el objetivo definido no es apropiado para el nivel fin, hacen que este nivel de la Matriz de Indicadores para Resultados no resulte pertinente para orientar la gestión hacia resultados, ni para medir el cumplimiento del objetivo general de las Reglas de Operación relacionado con mejorar la economía familiar. En primera instancia, el nombre del indicador no recupera los factores relevantes del objetivo definido, toda vez que pretende medir el porcentaje de cobertura *de la población que presenta mayor vulnerabilidad económica social*, cuando la población definida en el objetivo es *la población en situación de pobreza o carencia*. En segunda instancia, el método de cálculo del indicador, construido como *(Personas beneficiarias inscritos/ Población de madres trabajadoras y padres autónomos con carencia de acceso al cuidado de sus hijos en estancias infantiles) x 100* recupera en su numerador a los beneficiarios inscritos en el programa y en su denominador a la población que presenta el problema que se pretende atender con la intervención. Ni las variables recuperadas en el numerador ni en el denominador tienen relación alguna con el objetivo de nivel fin, ni con el nombre del indicador. Por otro lado, la meta y los valores programados no tienen coherencia entre sí, y no corresponden con el método descrito, por lo que resulta irrelevante como referente para evaluar el desempeño.

Con base en el análisis anterior se determinó que el objetivo de nivel fin del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* no es pertinente para el nivel fin de una Matriz de Indicadores para Resultados ya que no se encuentra definido como una consecuencia lógica del cumplimiento del objetivo de nivel propósito, sino que tiene una redacción que se asemeja al de un objetivo de nivel componente, además de que la métrica definida para la medición de su desempeño resulta inadecuada e irrelevante dadas las inconsistencias en su construcción.

En el nivel de componente de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*, se prevé el objetivo *Pagos bimestrales a las personas beneficiarias del Programa de becas para estancias infantiles realizados* que describe el suministro de un entregable, como lo son los pagos de becas para estancias infantiles.

Tabla 10. Elementos del nivel de componente de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programa numerador	Valor programa denominador	Meta
<i>Pagos bimestrales a las personas beneficiarias del Programa de becas para estancias infantiles realizados</i>	<i>Apoyos económicos entregados</i>	<i>(Apoyos entregados / Apoyos programados) x 100</i>	372	500	0.74

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" solicitada al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

El nombre del indicador planteado en la Matriz de Indicadores para Resultados para el objetivo de nivel de componente *Apoyos económicos entregados*, resulta impreciso ya que no describe con claridad sus variables, ni la relación entre ellas, y tampoco recupera los aspectos relevantes del objetivo, como la periodicidad del apoyo (bimestral), la población a la que se entrega (a las personas beneficiarias) y el destino del apoyo (para el pago de estancias infantiles). De hecho, se formula con la anatomía de un objetivo y no la de un indicador. Asimismo, el método de cálculo no es apropiado para medir algún aspecto en materia de desempeño, sino que mide la relación entre apoyos entregados y apoyos programados, pues este se definió como $(\text{Apoyos entregados} / \text{Apoyos programados}) \times 100$. Dado que las Reglas de Operación del programa no prevén objetivos específicos que describan el suministro de algún entregable, se analizó la posible relación que este indicador pudiera tener con alguno de los objetivos generales previstos en Reglas de Operación, y se encontró vinculación con el objetivo previsto como *Apoyo a la economía familiar*. Sin embargo, este indicador tampoco resulta pertinente para dimensionar el cumplimiento de este objetivo, pues dicho objetivo podría describir la provisión de un entregable, mientras que el indicador se limita a medir el consumo de los recursos del programa en unidades de apoyos entregados.

Por otra parte, el valor de 0.74 que se prevé como meta corresponde con una razón de los valores programados de numerador y denominador, 372 y 500, por tanto, no son congruentes con el nombre del indicador y su método de cálculo, que describen un porcentaje como resultado y no una razón. Sin embargo, aunque el valor de meta estuviera expresado como un porcentaje, resultaría irrelevante dadas las inconsistencias entre la definición del objetivo

y el diseño de su métrica. Finalmente, cabe mencionar que los valores antes mencionados son iguales a los mencionados en los indicadores de propósito y fin del programa.

Con base en el análisis anterior se determinó que el nombre del indicador no describe con claridad sus variables, ni la relación entre estas, además de que el método de cálculo no provee información apropiada para medir algún aspecto relacionado con el desempeño.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad*, y a las áreas que corresponda, diseñar una *Matriz de Indicadores para Resultados* para el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en la que exista consistencia entre los objetivos definidos para cada uno de los niveles de desempeño, sus indicadores y métodos de cálculo, de manera tal que la *Matriz de Indicadores para Resultados* sirva como un instrumento que oriente la gestión del programa a la consecución de los resultados previstos y como una herramienta de monitoreo y evaluación de avances del mismo. Contar con una *Matriz de Indicadores para Resultados* consistente para el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en la que los objetivos y sus métricas se articulen de manera congruente permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer lo establecido en el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y en el numeral CUARTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico con relación a la programación del gasto municipal y la construcción de indicadores, en el sentido de que los programas deben contar con objetivos, indicadores de desempeño y metas, considerando la Metodología de Marco Lógico a través de la *Matriz de Indicadores para Resultados*.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a contar con una *Matriz de Indicadores para Resultados* para el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en la que exista consistencia entre sus objetivos, indicadores y métodos de cálculo de cada uno de sus niveles de desempeño. Dicho compromiso se orienta en el mismo sentido que la recomendación emitida con relación a que exista congruencia entre los elementos de la lógica horizontal de dicha matriz. Adicionalmente, y como un comentario general al compromiso asumido, la entidad fiscalizada señaló que desde 2016 se han realizado cambios y mejoras a las reglas de operación de los programas sociales, sin embargo, la recomendación está orientada a la congruencia entre los elementos de la propia *Matriz de Indicadores para Resultados*, no así con elementos de las Reglas de Operación del programa, derivado de que se identificó que los objetivos de la matriz no fueron adecuados para plantear resultados válidos y que las métricas presentaron deficiencia en su construcción.

Para cumplir con el compromiso de que el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* cuente con una *Matriz de Indicadores para Resultados* en la que exista consistencia entre los objetivos definidos, sus indicadores y métodos de cálculo, la entidad

fiscalizada propuso como única actividad el *Diseñar una MIR para el Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*, y de la cual se espera como resultado una matriz que cumpla con el criterio de consistencia entre sus objetivos y sus métricas para que sirva como un instrumento que oriente la gestión del programa y una herramienta para el monitoreo y evaluación de avances. Sin embargo, la actividad propuesta no es descriptiva, sino que se trata del propio compromiso, de manera tal que se desconocen las acciones específicas que permitirían dar cumplimiento a este. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como una actividad el llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad a los responsables, los plazos de cumplimiento ni los resultados esperados.

Para el cumplimiento de la actividad propuesta la entidad fiscalizada estableció un periodo de dos meses (de agosto a septiembre de 2022), mismo que es razonable para su cumplimiento, así como oportuno para su incorporación en el presupuesto de 2023, razón por la que en la etapa de seguimiento que realice este Órgano Técnico, se verificará la incorporación de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en el presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

La entidad fiscalizada estableció como medio de verificación para la actividad de diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados para el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*, la propia matriz del programa correspondiente al ejercicio fiscal 2023, lo cual resulta un medio válido para dar prueba del cumplimiento de la misma, en tanto esta se encuentre incorporada al presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-003-709800-A-02. Sin embargo, dado que la entidad fiscalizada propuso como periodo de cumplimiento los meses de agosto a septiembre de 2022, este Órgano Técnico revisará la incorporación de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en el presupuesto del ejercicio fiscal 2023.

Recomendación 20-DAD-PR-004-709800-A-02

Según se estipula en el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social, toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja. En ese orden de ideas, en el artículo 33, fracción VI del Reglamento para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en San Pedro

Tlaquepaque, Jalisco (artículo 33, fracción VI), se establece que el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe implementar medidas específicas que permitan brindar apoyo a los grupos sociales vulnerables o que formen parte de minorías, entre ellos las jefas de familia, las personas víctimas de violencia de género, y las personas con discapacidad, con la finalidad de proveer igualdad de oportunidades que les permitan su desarrollo, independencia y plenitud.

Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen objetivos, metas e indicadores de desempeño y dichos indicadores deben 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.

En ese sentido, las Reglas de Operación del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* señalan como uno de sus objetivos brindar una alternativa para las mujeres trabajadoras y papás autónomos que trabajan y requieren del cuidado de sus hijos e hijas en instituciones especializadas, con preferencia a personas en situación de violencia o discapacidad del solicitante o de un miembro de su familia.

Sin embargo, se determinó que a pesar de la disminución de 10.33% real en los ingresos mensuales de los beneficiarios durante 2020, y de la disminución de 25.86% que tuvo el importe mensual de los apoyos entregados en términos reales, el porcentaje que representa dicho apoyo respecto del gasto mensual en educación prácticamente se mantuvo entre 2019 y 2020, lo que indica que conservó su nivel de contribución para apoyar la economía familiar.

El *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* en 2020 tuvo un total de 542 solicitantes, de los cuales 355 se convirtieron en beneficiarios, es decir, tuvo una cobertura del 65.50% de su demanda. Si se analiza el periodo 2018-2020 para el cual esta entidad fiscalizadora obtuvo información acerca de los solicitantes y los beneficiarios del programa, se observa que en 2018 se cubrió el 56.90% de su demanda y que en 2019 lo hizo en 66.78%. A partir de esta información del periodo 2018-2020, se obtuvo que la tasa media de variación en la cobertura de la demanda del programa para dicho periodo fue de 7.29%.

Tabla 11. Tasa media de variación anual en el porcentaje de cobertura del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”* para el periodo 2018-2020

Categoría	2018	2019	2020	Tasa media de variación
Cantidad de solicitantes del programa	775	909	542	-16.37%
Cantidad de beneficiarios del programa	441	607	355	-10.28%
Porcentaje de cobertura de la demanda del programa	56.90%	66.78%	65.50%	7.29%

Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque en los padrones de beneficiarios del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”*, 2018, 2019 y 2020.

Para determinar el desempeño del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”* y en vista de que la entidad fiscalizada no definió con precisión el problema, ni ofreció información para su dimensionamiento, aunado a que los objetivos que definió para la intervención resultaron imprecisos y que los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados no fueron pertinentes para la medición del cumplimiento de sus objetivos, ni de aquellos definidos en las Reglas de Operación, se solicitó información a la entidad fiscalizada sobre los recursos entregados por beneficiario, información sobre la *evaluación de beneficiarios* y las *evaluaciones de impacto en la economía familiar*, ambas previstas en las Reglas de Operación. Adicionalmente, se requirieron a la entidad fiscalizada las constancias de pago expedidas por las estancias infantiles receptoras de los beneficiarios de la intervención.

Como respuesta a lo anterior, la entidad fiscalizada entregó una base de datos para los ejercicios fiscales 2019 y 2020 con información sobre una encuesta realizada a los beneficiarios del *Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”* y argumentó, en una aclaración posterior, que esta base de datos representaba tanto la *evaluación de beneficiarios* como las *evaluaciones de impacto de la economía familiar*. Esta base de datos comprende información relacionada con respuestas a las preguntas: 1. ¿En qué rubros ha mejorado su economía a partir de que cuenta con esta beca?; 2. ¿En qué aspectos ha mejorado su calidad de vida y la de su familia?; 3. ¿Ha observado un cambio en el desarrollo de su hija a partir de su estancia en la guardería?; 4. ¿Con qué frecuencia consume los siguientes alimentos?; y, 5. ¿Sabe usted quién le ha proporcionado esta beca y el nombre del programa?

De estas preguntas, la primera de ellas *¿En qué rubros ha mejorado su economía a partir de que cuenta con esta beca?* guarda una relación más cercana con el primero de los objetivos generales de la intervención: *Apoyo a la economía familiar*. Con base en la información recabada y presentada por la entidad fiscalizada con relación a esta materia, se calculó la tasa de variación en el porcentaje de personas beneficiarias de la intervención por rubro en el que señalaron una mejora en su economía de 2019 a 2020. Los datos obtenidos con base en esta información y en este cálculo se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 12. Tasa de variación en el porcentaje de personas beneficiarias del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" por rubro en el que señalaron una mejora en su economía 2019-2020 ^{1/}

Rubro	Porcentaje de personas que señalaron haber mejorado su economía por rubro con los apoyos del programa en 2019	Porcentaje de personas que señalaron haber mejorado su economía por rubro con los apoyos del programa en 2020	Variación anual en puntos porcentuales
Alimentación	76.15% (297)	75.41% (92)	-0.74
Educación	69.74% (272)	53.28% (65)	-16.46
Transporte	23.59% (92)	12.30% (15)	-11.29
Salud	35.13% (137)	26.23% (32)	-8.90
Pago de renta o crédito hipotecario	23.85% (93)	16.39% (20)	-6.65
Pago de servicios (agua, luz etc.)	36.15% (141)	29.51% (36)	-7.45

Fuente: elaboración propia con base en la información de la encuesta "Evaluaciones a beneficiarias" del Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" correspondientes a los ejercicios fiscales 2019 y 2020.
1/ Las personas encuestadas podían elegir más de un rubro en el que percibían que había mejorado su economía en la encuesta "Evaluaciones a beneficiarias". Para el año 2019 la muestra evaluada constó de 390 beneficiarios y para 2020 de 122.

De acuerdo con la información presentada en la tabla anterior, en todos los rubros consultados hubo una disminución en el porcentaje de personas que señalaron que los apoyos del programa mejoraron su economía en 2020 en comparación con el año 2019. El rubro en el que esta disminución fue menos pronunciada, con una caída de 0.74 puntos porcentuales, y el que a su vez cuenta con el mayor porcentaje de personas que señalaron que el programa

mejoró su economía fue el relativo a la alimentación. En cambio, la caída más amplia en la tasa de variación fue el rubro de educación con una disminución de 16.46 puntos porcentuales.

Por otra parte, se calculó la variación porcentual en los ingresos mensuales de los beneficiarios *ex post* a la intervención, con base en una muestra de 122 personas beneficiarias a las que se aplicó tanto la *Evaluación diagnóstica (ex ante)* a la recepción del apoyo, en enero de 2020), como la encuesta *Evaluación a beneficiarias (ex post)* a la recepción del apoyo, en enero de 2021) por parte del programa. Dicha muestra representa un 34.36% del total de beneficiarios para el ejercicio 2020 (355). Posteriormente se identificaron tanto la cantidad de beneficiarios que aumentaron sus ingresos como la cantidad de quienes los disminuyeron y se calcularon los promedios de ingresos mensuales para ambos grupos y con base en esta información, se calculó la tasa de variación porcentual en los ingresos promedio mensuales de los beneficiarios *ex post* a la intervención. Los resultados se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 13. Variación porcentual del promedio de ingresos mensuales de los beneficiarios del Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres” 2020

Estatus de los beneficiarios con relación a sus ingresos	Cantidad de beneficiarios (Porcentaje de la columna entre paréntesis)	Ingreso promedio mensual de los beneficiarios <i>ex ante</i> ^{1/} (pesos)	Ingreso promedio mensual de los beneficiarios <i>ex post</i> ^{2/} (pesos a precio de 2020)	Tasa de variación en el ingreso promedio mensual de los beneficiarios <i>ex post</i> a la intervención
Beneficiarios que aumentaron sus ingresos	48 (39.34%)	8,031.71	9,746.05	21.34%
Beneficiarios que disminuyeron sus ingresos	74 (60.66%)	8,672.59	6,126.97	-29.35%
Total de beneficiarios	122 (100%)	8,420.44	7,550.87	-10.33%

Fuente: elaboración propia con base en la información de la “Evaluación diagnóstica” y de la encuesta “Evaluaciones a beneficiarias” del Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres” correspondientes al ejercicio fiscal 2020.

1/ Ingresos declarados por los beneficiarios en la “Evaluación diagnóstica” en enero de 2020.

2/ Ingresos declarados por los beneficiarios en las “Evaluaciones a beneficiarias” en enero de 2021.

De acuerdo con la información presentada en la tabla anterior, aquellos beneficiarios que aumentaron sus ingresos promedio mensuales tuvieron un incremento 21.34% en términos reales, mientras que el grupo en el que los ingresos disminuyeron, lo hicieron en un 29.35%

en términos reales. En general, se observó que los beneficiarios de la intervención vieron disminuidos sus ingresos en un 10.33% en términos reales.

Finalmente, se procedió a calcular el porcentaje que representa el importe promedio mensual de los apoyos entregados a los beneficiarios respecto del importe promedio mensual de sus ingresos y respecto del importe promedio mensual del gasto en educación. Para tal propósito se utilizó como muestra para el análisis a los 122 beneficiarios a los que en 2020 se les aplicó la *Evaluación a beneficiarias* y los 390 beneficiarios⁴ a los que en 2019 se les realizó la misma encuesta. De las bases de datos de la *Evaluación a beneficiarias* se obtuvo el importe promedio mensual del gasto en educación de los beneficiarios; de las bases de datos de la *Evaluación diagnóstica* se obtuvo el importe promedio mensual de los ingresos de los beneficiarios *ex ante* a la recepción de los apoyos del programa; y, del padrón de beneficiarios del programa se obtuvo el importe promedio mensual de los apoyos entregados a los beneficiarios de la muestra. Dicha información se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 14. Contribución de los apoyos entregados a los beneficiarios del Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres” respecto de los ingresos mensuales y gastos en educación de los beneficiarios de la intervención

Concepto	2019	2020	Variación porcentual
Importe promedio mensual de los apoyos entregados a los beneficiarios (pesos a precios de 2020)	1,008.24	747.54	-25.86%
Ingresos promedio mensual de los beneficiarios (pesos a precios de 2020)	8,971.69	8,420.44	-6.14%
Gasto promedio mensual en educación de los beneficiarios (pesos a precios de 2020)	1,833.42	1,393.60	-23.99%
Porcentaje que representa el importe mensual de los apoyos entregados a los beneficiarios respecto de su ingreso mensual	11.24%	8.88%	-21.00%
Porcentaje que representa el importe mensual de los apoyos entregados a los beneficiarios respecto de su gasto mensual en educación	54.99%	53.64%	-2.46%

Fuente: elaboración propia con base en información del Padrón de Beneficiarios, las “Evaluaciones a beneficiarias” y la “Evaluación diagnóstica” del Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres” correspondientes a los ejercicios fiscales 2019 y 2020.

⁴ La *Evaluación a beneficiarias* se realizó a 390 personas, sin embargo, solamente 379 de estas cuentan con información de diagnóstico, es decir, *ex ante* a la recepción de los apoyos del programa, razón por la que estas personas fueron las que formaron parte del análisis.

La tabla anterior muestra que el porcentaje que representa el importe promedio mensual de los apoyos entregados a los beneficiarios respecto de sus ingresos mensuales en 2020 fue de 8.88%, mientras que en 2019 fue de 11.24%, es decir, su contribución disminuyó en 21%. Por otra parte, el porcentaje que representa respecto del gasto promedio mensual en educación en 2020 fue de 53.64%, mientras que en 2019 fue de 54.99%, es decir, una disminución de 2.46%.

Con base en la información de los análisis estadísticos realizados, se observa que a pesar de que en el año 2020 los ingresos de los beneficiarios del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* disminuyeron en promedio un 10.33% (Tabla 13) en términos reales y de que el porcentaje que representa el importe mensual de los apoyos entregados respecto de los ingresos disminuyó en 21.00% (Tabla 14), el porcentaje que representa el promedio de los apoyos entregados respecto del gasto mensual en educación prácticamente se mantuvo de 2019 a 2020 (de 54.99% a 53.64% de acuerdo con la información de la Tabla 14).

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad emplear la información que recopila con relación a los resultados del "Programa de becas para estancias infantiles 'Por lo que más quieres'" así como contar con información diagnóstica para la toma de decisiones con relación a la orientación de la intervención a la solución de un problema público claramente definido.* Orientar los recursos públicos a la solución de problemas identificados a partir de un trabajo diagnóstico y con base en la recopilación, sistematización y análisis de información permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque identificar áreas de mejora en la asignación de los recursos del *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*, así como mejorar su capacidad de rendir cuentas respecto de los resultados que alcanza.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a *contar con información diagnóstica para la toma de decisiones, con el objeto de que el Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres" esté orientado a la solución de un problema público claramente definido.* Dicho compromiso se relaciona únicamente con uno de los dos aspectos que integran la recomendación (el relacionado con la información diagnóstica para la toma de decisiones), y no tiene relación alguna con el uso de la información de los resultados del programa que la entidad fiscalizada recopila.

La medida de atención planteada por la entidad fiscalizada contiene tres actividades: 1) recopilar información relacionada con la intervención; 2) sistematización de información; y, 3) análisis de información. Únicamente la tercera de estas actividades provee información relevante sobre el resultado que pretende alcanzar con su cumplimiento (contar con información diagnóstica *para la toma de decisiones con relación a la orientación de la intervención a la solución de un problema público*), mientras que las otras dos actividades no

especifican como tal un resultado esperado. A pesar de la falta de especificidad en la información con relación a las actividades, estas se relacionan con el compromiso formulado por la entidad fiscalizada. Sin embargo, las actividades previstas, como sucede con el compromiso, tampoco se relacionan con el aspecto de la recomendación en el que se sugiere emplear la información que la entidad fiscalizada recopila con relación a los resultados del programa, que es información de un carácter distinto a la información diagnóstica. Por lo tanto, dado que tanto el compromiso como las actividades de la entidad fiscalizada se orientan parcialmente en el mismo sentido que la recomendación emitida, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará que existan actividades relacionadas con la utilización de información sobre los resultados del programa por parte de la entidad fiscalizada.

Para la realización de las tres actividades previstas por la entidad fiscalizada se estableció un periodo de tres meses, de octubre a diciembre de 2022. Este plazo se considera razonable para el cumplimiento de las actividades relacionadas con la recopilación, sistematización y análisis de información diagnóstica para el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"*, así como oportuno para la elaboración de las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2023.

La entidad fiscalizada estableció como medios de verificación de las actividades relacionadas con la recopilación, sistematización y análisis de información diagnóstica para el *Programa de becas para estancias infantiles "Por lo que más quieres"* las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2023. Si bien la información diagnóstica recopilada, sistematizada y analizada puede ser de utilidad para la elaboración de las Reglas de Operación, estas no resultan el medio pertinente para dar cuenta de dichas actividades en su conjunto, como sí lo pudieran ser documentos de trabajo, bases de datos, entre otros. Por lo tanto, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará el cumplimiento de dichas actividades en medios pertinentes para dar prueba de las mismas.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-004-709800-A-02. Sin embargo, dado que tanto el compromiso como las actividades de la entidad fiscalizada se orientan solamente al aspecto de la recomendación relativo a contar con información diagnóstica para la toma de decisiones, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará que existan actividades relacionadas con la utilización de información sobre los resultados del programa por parte de la entidad fiscalizada. Asimismo, dado que las Reglas de Operación no se consideraron un medio de verificación adecuado para revisar el cumplimiento de las

actividades propuestas, este Órgano Técnico verificará el cumplimiento de dichas actividades en medios que resulten pertinentes.

Sobre el desempeño del Programa “Te Queremos Jefa”

Recomendación 20-DAD-PR-005-709800-A-02

Según se estipula en el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social, toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja. En ese sentido, en el artículo 33, fracción VI del Reglamento para la Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres en San Pedro Tlaquepaque, se establece que el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe implementar medidas específicas que permitan brindar apoyo a los grupos sociales vulnerables o que formen parte de minorías, entre ellos las jefas de familia y las personas víctimas de violencia de género, con la finalidad de proveer igualdad de oportunidades que les permitan su desarrollo, independencia y plenitud.

Con base en estas disposiciones el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque diseñó e implementó el Programa “Te Queremos Jefa”, sobre el cual se señaló como problema público que las mujeres y los hombres sostén de hogares monoparentales padecen alta vulnerabilidad económica por ingresos. Como objetivo general el programa se planteó *contribuir en el combate a la desigualdad que enfrentan las jefas de familia, al mejorar su calidad de vida con un apoyo económico bimestral, además de recibir una capacitación en materia de género y acceso a una vida libre de violencias*. Para lograr dicho objetivo el programa otorgó apoyos económicos por 2,000 pesos bimestrales a cada persona beneficiaria, con un máximo de cinco pagos bimestrales durante el año.

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Asimismo, las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos que describan la lógica de la intervención, tales como el problema público que atiende, los objetivos, la población o el grupo objetivo y los tipos de apoyo que entrega (artículo 27 bis, fracciones VI, V, VIII y IX, respectivamente, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco).

En la misma Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el artículo 23 Bis señala que los programas de desarrollo social de nueva creación, así como el rediseño de los ya

existentes, están sujetos al diagnóstico y justificación de su creación, o en su caso, modificación.

Por otro lado, es obligación de los ayuntamientos aprobar y aplicar, entre otras, las disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal y regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, tal y como se establece en el artículo 37 fracción II, la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

De acuerdo con la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el CONEVAL y empleada como referente técnico ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, una metodología válida para identificar el problema es la elaboración de un árbol de problemas, donde se muestran las causas y los efectos del problema.

Finalmente, de acuerdo con la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las características o atributos de la lógica de la intervención en las Reglas de Operación incluye los aspectos que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 15. Criterios analizados sobre los elementos de la lógica de la intervención

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
Problema público	<ul style="list-style-type: none"> a) El problema debe definirse a partir de un análisis cualitativo o cuantitativo que dé cuenta de una situación negativa que limite el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos humanos de las personas; b) La magnitud del problema debe proveer información sobre el estado actual del problema en términos de la cantidad de afectados, su evolución y distribución geográfica; c) Las causas del problema deben explicar los factores que originan la situación negativa; y, d) Los efectos del problema deben explicar las consecuencias que la situación puede provocar si no se atiende.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) El objetivo principal debe expresar el cambio en la población atendida por la intervención; b) El objetivo principal debe contener en su redacción a la población atendida; y,

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
	c) El objetivo principal debe ser coherente con el problema identificado y con la población afectada.
Población potencial y objetivo	a) En la definición de la población potencial y la población objetivo se deben identificar las características o atributos que las definen; b) En la definición de población potencial y objetivo se deben cuantificar sus tamaños; y, c) La definición de la población potencial y objetivo debe ser coherente con el problema identificado.
Entregables	a) Los entregables deben ser congruentes con el problema público; b) Los entregables deben ser congruentes con la población objetivo; c) Se deben describir los tipos y modalidades de los entregables de la intervención; d) Se deben describir los montos y los rangos de los entregables de la intervención; y, e) Se debe especificar la temporalidad de provisión de los entregables.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa “Te Queremos Jefa”* presentó inconsistencias en la lógica de la intervención que incidieron de manera negativa en su adecuada orientación hacia resultados, las cuales se derivaron de la falta de definición de un problema público central y de la ambigüedad en la definición de las poblaciones potencial y objetivo, lo cual a su vez impidió el dimensionamiento del problema, además de la ausencia de conexión conceptual del objetivo general de las Reglas de Operación (centrado en la calidad de vida) y los objetivos de nivel fin y propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (centrados en la vulnerabilidad y en el acceso a la alimentación, respectivamente) con la vulnerabilidad económica por ingresos, que fue la condición negativa que el programa asoció con las mujeres y hombres sostén de hogares monoparentales.

Sobre la definición del problema público, en las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Jefa”* se identificaron diversas condiciones negativas, pero ninguna fue establecida como el problema central a atender ni existe un árbol de problemas específico para el programa en el cual se identifiquen sus causas, sin embargo, a partir de la argumentación vertida en el apartado *Introducción* de las Reglas de Operación se interpretó que el problema

que pretendió atender la intervención fue la vulnerabilidad económica por ingresos entre las jefas de familia del municipio y que este a su vez se manifiesta a causa de al menos tres condiciones: a) los empleos informales con salarios precarios a los que acceden estas mujeres, b) el incremento en las separaciones y los divorcios que hacen que los costos de manutención recaigan en las jefas de familia; y, c) la inequidad en los roles de cuidados en la familia.

En cuanto a la magnitud del problema se identificó que en las Reglas de Operación se cuantifican a los hogares con jefatura femenina existentes en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, los cuales pasaron de 34,531 en 2010 a 46,680 en 2015. Estos datos no permiten dimensionar apropiadamente el problema, pues lo que se cuantificó fue el total de hogares con jefatura femenina, con independencia de su situación económica o su vulnerabilidad, que son los elementos que caracterizan al problema y no sólo la jefatura femenina. Con base en ello se determinó que el *Programa “Te Queremos Jefa”* no define la magnitud del problema que pretende atender, pues la jefatura femenina no es una condición que por sí misma implique pobreza o vulnerabilidad en un hogar. Aunado a que, como se observa en la siguiente sección, el programa previó como receptores de sus beneficios también a hombres responsables de hogares monoparentales.

En lo que respecta a las poblaciones potencial y objetivo, la siguiente tabla reproduce las definiciones establecidas en las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Jefa”*.

Tabla 16. Definiciones de población potencial y población objetivo del Programa “Te Queremos Jefa”

Población potencial	Población objetivo
<i>Jefas de familia que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque con hijas e hijos menores de edad o personas en situación de discapacidad a su cargo, que presenten alguna situación de vulnerabilidad.</i>	<i>1,500 jefas de familia entre 18 y 55 años de edad, residentes de San Pedro Tlaquepaque, en situación de: a) Vulnerabilidad Socioeconómica; b) Presencia de violencia familiar; c) Alguna enfermedad crónica degenerativa en ella, en sus hijas o hijos; o d) Presencia de alguna persona con discapacidad a su cargo</i>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Jefa”*, 2020.

Resulta preciso señalar que, de acuerdo con las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Jefa”*, las jefas de familia son entendidas como *hombre o mujer, que integran una familia monoparental como sostén de sí misma y que tengan bajo su responsabilidad la manutención de menores de edad o de adultos mayores, con relación sanguínea directa o transversal hasta el segundo grado, sin el apoyo económico de su cónyuge, concubinario, ni de cualquier otro miembro del núcleo familiar, de deudores alimentarios por sentencia judicial en los términos del Código Civil, ni de institución pública o privada.* Sin embargo, en los

elementos de diagnóstico presentados en el apartado *Introducción* de las Reglas de Operación no se muestra información relacionada con los hombres que integran una familia monoparental y que fungen como sostén de la misma. Estas diferencias entre la población potencial y los elementos de diagnóstico sugieren inconsistencias en la focalización de la intervención.

Además, se observó que la población potencial es parcialmente consistente con el problema, al identificar a las jefas de familia del municipio como el segmento poblacional a atender. Sin embargo, la condición problemática que se describe como *la presencia de alguna situación de vulnerabilidad*, no se define en las Reglas de Operación. Adicionalmente, el problema central que se ha identificado a partir de los elementos de diagnóstico que proporcionan las Reglas de Operación es la *pobreza por ingresos*, que es un tipo específico de vulnerabilidad. Como consecuencia de la falta de definición en el concepto de vulnerabilidad no es posible conocer si los rasgos que caracterizan a la población objetivo se desprenden de manera adecuada de la población potencial, dado que los atributos que se identifican para esta describen múltiples tipos de vulnerabilidad. Obsérvese también que, en la formulación de la población potencial, la característica de tener hijos o hijas menores de edad o personas con discapacidad a su cargo, funge como un atributo de la población, y no como una condición de vulnerabilidad. En cambio, en la formulación de la población objetivo, la condición de tener a su cargo a personas con discapacidad, o que sus hijos o hijas padezcan alguna enfermedad crónica degenerativa, sí fungen como tipos de vulnerabilidad.

Por otra parte, la población potencial no se cuantificó en las Reglas de Operación del programa, de tal forma que se desconoce la cantidad de *jefas de familia que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque con hijas e hijos menores de edad o personas en situación de discapacidad a su cargo, que presenten alguna situación de vulnerabilidad*, es decir, la magnitud del problema.

En lo que respecta a la formulación de los objetivos, en el objetivo general de las Reglas de Operación se mencionan como efectos deseados de la intervención el combate a la desigualdad y la mejora de la calidad de vida de las jefas de familia, sin embargo, estos elementos no coinciden con la narrativa de la pobreza por ingresos inferida a partir del diagnóstico desprendido de las Reglas de Operación, aunque se relacionan de manera indirecta con ella.

Tabla 17. Elementos de la lógica de intervención del Programa “Te Queremos Jefa”

Diagnóstico	Reglas de Operación (ROP)	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
<p>Problema público:</p> <p>Mujeres y hombres sostén de hogares monoparentales padecen alta vulnerabilidad económica por ingresos.</p>	<p>Objetivo general:</p> <p><i>Contribuir en el combate a la desigualdad que enfrentan las jefas de familia, al mejorar su calidad de vida con un apoyo económico bimestral, además de recibir una capacitación en materia de género y acceso a una vida libre de violencias.</i></p>	<p>Fin:</p> <p><i>Contribuir en la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación de ellas y sus hijos.</i></p> <p>Propósito:</p> <p><i>Jefas de familia de entre los 18 y los 55 años de edad, que viven en el municipio, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran el acceso a la alimentación suya y de sus hijos.</i></p>
<p>Causas del problema:</p> <p>a) Empleos informales con salarios precarios</p> <p>b) Incremento en las separaciones y divorcios</p> <p>c) Inequidad en los roles de cuidado</p>	<p>Objetivo específico:</p> <p>a) <i>Contribuir en la disminución del número de jefas de familia que se encuentren por debajo de la línea de bienestar que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque</i></p> <p>b) <i>Otorgar 1500 apoyos a jefas de familia con edad de entre 18 y 55 años en situaciones de vulnerabilidad, residentes de San Pedro Tlaquepaque</i></p> <p>c) <i>Otorgar herramientas de aprendizaje sobre los tipos y modalidades de violencia que enfrenten las jefas de familia, a través de talleres y capacitaciones</i></p> <p>d) <i>Coadyuvar en la disminución del número de jefas de familia en situación de violencia y vulnerabilidad, mediante talleres y capacitaciones con perspectiva de género</i></p>	<p>Componente:</p> <p><i>Apoyos económicos entregados</i></p>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa “Te Queremos Jefa”, 2020.

También se identificó que el objetivo general no fue consistente con el objetivo de nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados, que dice *jefas de familia de entre los 18 y los 55 años de edad, que viven en el municipio, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran*

el acceso a la alimentación suya y de sus hijos, ni con el objetivo de nivel fin relacionado con la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad, tal como se muestra en la Tabla 17. De esta forma, a pesar de que tanto el objetivo general de las Reglas de Operación como el objetivo de nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados comunican resultados, se identificó que el objetivo general observa una desconexión conceptual con el problema público extraído de ambos documentos. Asimismo, se observó que el objetivo general no es uno solo, sino que agrupa dos objetivos distintos: el combate a la desigualdad y la mejora en la calidad de vida de las jefas de familia.

De los cuatro objetivos específicos del programa, el primero de ellos, *Contribuir en la disminución del número de jefas de familia que se encuentren por debajo de la línea de bienestar que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque* es el que tiene una relación más directa con el resto de los elementos de la lógica de la intervención, tales como el problema y la población potencial. Sin embargo, los objetivos específicos deben comunicar la gestión.

El segundo objetivo específico, *otorgar 1500 apoyos a jefas de familia con edad de entre 18 y 55 años en situaciones de vulnerabilidad, residentes de San Pedro Tlaquepaque* y el tercero *otorgar herramientas de aprendizaje sobre los tipos y modalidades de violencia que enfrenten las jefas de familia, a través de talleres y capacitaciones*, comunican objetivos de nivel gestión. Sin embargo, la Matriz de Indicadores para Resultados solamente incorpora un objetivo de nivel componente para los apoyos económicos y no así para los talleres, ni las capacitaciones.

Finalmente, el cuarto objetivo específico *coadyuvar en la disminución del número de jefas de familia en situación de violencia y vulnerabilidad, mediante talleres y capacitaciones con perspectiva de género*, no tiene una relación directa con la entrega del apoyo económico, sino con los talleres y capacitaciones, mismos que se encuentran ausentes en la delimitación del problema público que se desea atender y en la Matriz de Indicadores para Resultados.

Sobre los entregables de la intervención, el apartado 9 *Entrega de los apoyos* de las Reglas de Operación del Programa “Te Queremos Jefa” señala que: *se darán apoyos económicos por \$2,000 (Dos mil pesos 00/100 M.N) bimestrales a cada beneficiaria, con un máximo de 5 apoyos durante el año, de acuerdo a (sic) lo aprobado por el Comité Técnico y la suficiencia presupuestal.*

Dado que el problema que se define a partir de los elementos anteriormente señalados es la pobreza por ingresos de las jefas de familia, un entregable que consiste en la provisión de un apoyo económico se considera pertinente, ya que atiende el problema de manera directa y genera un efecto renta al incrementar los ingresos de sus beneficiarios. También se observó que el entregable descrito en las Reglas de Operación coincide con el objetivo de nivel componente en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa: *apoyos económicos*

entregados, por lo que en ese sentido existe correspondencia entre el entregable previsto en las Reglas de Operación y el componente de la Matriz de Indicadores para Resultados.

A partir del análisis sobre los elementos que comunican la racionalidad del programa se identificó que la lógica de la intervención del *Programa “Te Queremos Jefa”* presenta deficiencias ya que no define un único problema, ni dimensiona su magnitud apropiadamente, además de que no presentó consistencia entre el objetivo general y los objetivos de nivel fin y propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados ni con la condición negativa identificada en el planteamiento del problema que se relaciona con la vulnerabilidad económica de las mujeres y hombres que son sostén de hogares monoparentales.

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad, y a las áreas que corresponda, revisar el planteamiento de la lógica de la intervención del “Programa “Te Queremos Jefa” y realizar los ajustes necesarios en la definición del problema público y de sus poblaciones potencial y objetivo, además de formular objetivos que se relacionen de manera congruente con el problema que se identifique.* Contar con una lógica de la intervención válida para el *Programa “Te Queremos Jefa”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con relación a que las Reglas de Operación que los ayuntamientos formulen debe contener elementos tales como el problema público que atiende, su población y objetivos, mismos que contribuyen a comunicar la lógica de intervención de un programa y su orientación a la solución de un problema público.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada estableció un compromiso que no se relacionó de manera adecuada con la recomendación, pues esta se emitió en sentido de revisar el planteamiento de la lógica de la intervención, realizar modificaciones en la definición del problema y las poblaciones potencial y objetivo, además de formular objetivos que se vinculen con el problema identificado, mientras que el compromiso de la entidad fiscalizada se orientó a aspectos distintos a la recomendación, como lo son dimensionar con precisión el nivel de la intervención y establecer indicadores congruentes. Sin embargo, en las actividades propuestas por la entidad fiscalizada existen elementos que relacionan a la medida de atención con aspectos de la recomendación, por lo cual se considera que la medida de atención se orienta, de manera general, en el mismo sentido que la recomendación.

La entidad fiscalizada propuso tres actividades para dar cumplimiento a su compromiso con relación al *Programa “Te Queremos Jefa”*: 1) delimitar la problemática y alcance del programa; 2) delimitar la población potencial y la población objetivo de la intervención; y, 3) modificar las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados del programa. Al respecto, se observó que las actividades propuestas no son congruentes con el compromiso establecido, sin embargo, dos de los tres aspectos de la recomendación se cubren con las actividades planteadas: 1) la definición del problema público; y, 2) la delimitación de las

poblaciones potencial y objetivo. Dado que las actividades se relacionan parcialmente con los aspectos de la recomendación emitida, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará la incorporación del tercer elemento de la recomendación que fue omitido por la medida de atención y que consiste en formular objetivos que se relacionen de manera congruente con el problema identificado. A manera de comentario la entidad fiscalizada manifestó que iniciará un curso-taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, sin embargo, dicha actividad es imprecisa en virtud de que no especifica sus plazos, responsables y resultados esperados, entre otros elementos que permitirían valorar su contribución al cumplimiento del compromiso.

Las tres actividades propuestas por la entidad fiscalizada tienen como periodo de cumplimiento los meses de mayo a julio de 2022. El periodo de tres meses fue considerado como razonable para el cumplimiento de las actividades, sin embargo, dado que no se mencionó para cuál ejercicio del programa se plantea realizar las modificaciones, no fue posible determinar si el término en el mes de julio de 2022 es pertinente.

Para las primeras dos actividades, la entidad fiscalizada propuso como medios de verificación las Reglas de Operación y el manual del programa, mientras que para la tercera actividad se propusieron los dos anteriores además de la Matriz de Indicadores para Resultados. En los tres casos se consideró que los medios de verificación son pertinentes como prueba del cumplimiento de las actividades.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-005-709800-A-02. Sin embargo, dado que las actividades se relacionan parcialmente con los aspectos de la recomendación emitida, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará la formulación de objetivos que se relacionen de manera congruente con el problema identificado.

Recomendación 20-DAD-PR-006-709800-A-02

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos relacionados con el diseño de la operación de sus programas públicos tales como los criterios de elegibilidad y requisitos, así como los criterios de selección.

Según la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las Reglas de Operación deben observar las siguientes características o atributos para la descripción del diseño de la operación.

Tabla 18. Criterios analizados sobre los elementos del diseño de la operación

Elementos del diseño de la operación	Criterios
Selección de los beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> a) Se deben especificar los criterios de elegibilidad, mismos que deben ser claros en su redacción y congruentes con la población objetivo; b) Se deben especificar los requisitos, mismos que deben ser congruentes con los criterios de elegibilidad; c) Se deben describir las fases y trámites que deben seguir los solicitantes para acceder al programa; d) Se deben describir los procedimientos y los criterios para seleccionar a los beneficiarios de entre los solicitantes; y, e) Se deben detallar los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así como las causales y los procedimientos de baja del programa.
Proceso de operación	<ul style="list-style-type: none"> a) El proceso de operación debe describir cronológicamente y con claridad el flujo de actividades de la intervención; b) Se debe identificar a los responsables de las actividades descritas; y, c) Se deben identificar los plazos de cumplimiento de las actividades descritas

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa “Te Queremos Jefa”* presentó inconsistencias en el diseño de la operación que incidieron de manera negativa en su adecuada orientación a resultados, ya que: a) existen imprecisiones conceptuales entre los criterios de elegibilidad y los requisitos; b) los requisitos no permiten comprobar los criterios de elegibilidad, entre ellos, la condición de jefa de familia que es esencial para el programa; y, c) el programa no define con precisión los procesos de selección de beneficiarios de entre los solicitantes, ni en las Reglas de Operación ni en el Manual de Procedimientos.

Respecto de la selección de los beneficiarios es importante precisar que los criterios de elegibilidad son las características o condiciones que se deben cumplir para acceder a los

beneficios de un programa. Dichas características deben estar definidas en la población potencial y guardar relación con ella. Por su parte, los requisitos son los documentos o evidencias que los potenciales beneficiarios deben presentar para demostrar que cumplen con los criterios de elegibilidad. Sin embargo, las Reglas de Operación presentan una confusión en el uso de estos términos, ya que el listado que muestra las características de unos criterios de elegibilidad tiene por título *Requisitos*, mientras que el listado de elementos comprobatorios que posee las características de unos requisitos, es denominado como *Documentación necesaria*. Con estas consideraciones en cuenta se construyó la Tabla 19 que da cuenta de la relación entre las características de la población potencial, los criterios de elegibilidad y los requisitos.

Tabla 19. Relación entre la población potencial, los criterios de elegibilidad y los requisitos del Programa “Te Queremos Jefa”

Población potencial	Criterios de elegibilidad	Requisitos
<p><i>Jefas de familia que vivan en el municipio de San Pedro Tlaquepaque con hijas e hijos menores de edad o personas en situación de discapacidad a su cargo, que presenten alguna situación de vulnerabilidad.</i></p>	<p><i>a) Ser jefa de familia con hijas o hijos menores de edad o personas con discapacidad a su cargo</i></p>	<p>Ninguno. Las solicitantes pueden mencionar los datos de sus hijos e hijas menores de edad en la Cédula de Información Social y si cuentan con personas con discapacidad a su cargo, sin embargo, ningún documento comprueba que sean jefas de familia en los términos de las Reglas de Operación</p>
	<p><i>b) Presentar vulnerabilidad económica</i></p>	<p>Ninguno. La Cédula de Información Social no califica con claridad la vulnerabilidad económica</p>
	<p><i>c) Ser residente por lo menos de un año del municipio de San Pedro Tlaquepaque</i></p>	<p>Ninguno</p>
	<p><i>d) Tener entre 18 y 55 años de edad al momento de registrar su cédula de información social</i></p>	<p>Acta de nacimiento y CURP</p>

Población potencial	Criterios de elegibilidad	Requisitos
	<i>e) No tener pareja ni recibir ninguna pensión alimentaria</i>	Ninguno de los documentos requeridos permite identificar si la persona solicitante tiene pareja, pero la Cédula de Información Social sí contiene un reactivo sobre la recepción de un apoyo de tipo pensión
	Ninguno	<i>No ser beneficiaria de algún otro programa municipal, estatal o federal</i>
	Ninguno	<i>No estar desempeñando cargo alguno como servidor público con el puesto de personal de primer nivel de confianza (municipal, estatal o federal)</i>
	Ninguno	<i>No ser familiar directo de algún funcionario de primer nivel de confianza del Gobierno de San Pedro Tlaquepaque</i>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa "Te Queremos Jefa", 2020.

De acuerdo con información de la tabla anterior, el programa prevé cinco criterios de elegibilidad, sin embargo, salvo el criterio relacionado con la edad, ninguno tiene relacionado requisito alguno que sirva para dar prueba de la característica de la población o de la condición negativa que padece, principalmente el relacionado con la condición de ser jefa de familia, que es fundamental para el programa. Por otra parte, el programa prevé tres requisitos para los cuales no existe vínculo con criterio alguno pues se trata de requisitos para el desahogo de procedimientos.

Se observó que en las Reglas de Operación del Programa "Te Queremos Jefa" existe un vacío de información en cuanto a los criterios y mecanismos empleados para elegir a las personas beneficiarias de entre las solicitantes. Por otra parte, en el manual de procedimientos del programa, la actividad 5.2 consiste en la recepción de documentación solicitada y tiene como producto o salida el padrón de candidatas precalificadas y, la actividad 6.1 consiste en la calificación de perfil y revisión de documentos a candidatas con el perfil aprobado, siendo su salida: *beneficiarias aprobadas* y que es seguido por la conformación del padrón. Sin embargo, ni con las Reglas de Operación ni con el manual el programa define criterios ni

procedimientos detallados para seleccionar a las personas beneficiarias a partir de las solicitantes.

En relación con los procesos para la implementación del programa, el apartado 20 de las Reglas de Operación se titula *Mecánica de Operación*, sin embargo, se compone de cinco subapartados que carecen de información acerca de las actividades, plazos y responsables alrededor de la operación del programa: 1) *Proceso de operación*, 2) *Proceso de atención*, 3) *Sistematización e integración de los datos de los beneficiarios*, 4) *Resguardo de expedientes* y, 5) *Cierre del ejercicio*.

El programa cuenta con un manual de procedimientos y un diagrama de flujo adicionales a las Reglas de Operación. Se identificó que el manual está compuesto por once procedimientos cronológicamente consistentes, que a su vez se desglosan en actividades y establecen los insumos necesarios para realizarlas, las entidades responsables de ejecutarlas y los productos que emanan de ellas, sin embargo, no se fijan los plazos para culminar cada actividad o procedimiento.

En el diagrama de flujo se esquematizan diez de los once procedimientos enlistados en el manual, pues se omite la capacitación. Además, los recuadros que se desprenden de los procedimientos no son consistentes ni se relacionan directamente con estos, ya que identifican actividades, grupos y productos sin orden ni claridad. En el caso del procedimiento *Captura de CIS* no existe un producto definido en el flujograma. Por otro lado, el diagrama no asigna responsables para los procedimientos y actividades que presenta.

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad y a las áreas que corresponda, revisar y reformular las Reglas de Operación del "Programa 'Te Queremos Jefa'" de manera tal que los criterios de elegibilidad se encuentren explícitos e incorporen requisitos que permitan comprobarlos documentalmente, que especifiquen criterios y procedimientos para la selección de beneficiarios entre los solicitantes de los apoyos del programa, así como que establezcan responsables y plazos de cumplimiento para cada una de sus actividades.* Contar con criterios de elegibilidad y mecanismos de selección de beneficiarios, así como especificar procedimientos y actividades para la implementación del Programa "Te Queremos Jefa" permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer los requisitos de contenido para las Reglas de Operación establecidos en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con el objetivo de mejorar el diseño de la intervención pública y brindar mayor certidumbre en su proceso de instrumentación, así como materializar el principio rector de efectividad establecido en el artículo 6, fracción X de la misma ley, en el sentido de ofrecer los mejores resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a *establecer requisitos específicos y solicitar los documentos que avalen el cumplimiento de los mismos* y para ello planteó tres actividades: 1) *establecer los requisitos que deben cumplir las personas*

beneficiarias; 2) señalar el *orden de prelación* para la selección de personas beneficiarias; y, 3) definir plazos para el cumplimiento de las actividades. Sin embargo, el compromiso y las actividades para su cumplimiento, en conjunto, no son suficientemente claras ni cubren de manera suficiente los aspectos de la recomendación orientada a que las Reglas de Operación del Programa “*Te Queremos Jefa*” de manera tal que: 1) los criterios de elegibilidad se encuentren explícitos; 2) los requisitos permitan comprobar documentalmente los criterios; 3) se especifiquen criterios para la selección de beneficiarios entre solicitantes; 4) se especifiquen procedimientos para la selección de beneficiarios entre solicitantes; 5) se establezcan plazos para el cumplimiento de actividades; y, 6) se establezcan responsables para cada una de las actividades. Por lo tanto, se considera que la medida de atención no se orienta en el mismo sentido que la recomendación.

Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como única actividad llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad responsables, plazos de cumplimiento ni los resultados esperados.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada no se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-006-709800-A-02.

Recomendación 20-DAD-PR-007-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Desarrollo Social, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe incluir en sus programas sociales indicadores de resultados y gestión para medir su cobertura, calidad e impacto.

En ese mismo sentido, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen los objetivos, metas e indicadores de desempeño.

En relación con lo anterior, los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, establecen que se debe considerar la Metodología de Marco Lógico para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y que los indicadores de desempeño deben permitir la verificación del nivel de logro alcanzado por el programa y cumplir con los criterios de: claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y de aportación marginal.

Por otro lado, en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, ambos emitidos por el CONEVAL y empleados como referentes técnicos ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, se mencionan las siguientes características o atributos que deben reunir los objetivos, indicadores y metas expresados en las Matrices de Indicadores para Resultados.

Tabla 20. Criterios analizados sobre los elementos del marco de resultados

Elementos del marco de resultados	Criterios
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben redactarse con una sintaxis específica según el nivel de la MIR que corresponda; y, b) Su redacción debe permitir deducir al menos un indicador para su medición.
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben expresarse como una relación entre variables; b) Deben recuperar los factores relevantes de la redacción del objetivo (o resumen narrativo); y, c) Deben ser claros, relevantes, adecuados, monitoreables, económicos y de aporte marginal.
Metas	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben acreditar el grado de avance de los objetivos en los términos del propio indicador; y, b) Deben ser realistas y factibles de alcanzar dadas las capacidades y características de los ejecutores del programa.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores de CONEVAL.

Sin embargo, se determinó que el marco de resultados del *Programa “Te Queremos Jefa”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque expresado en su Matriz de Indicadores para Resultados y en los objetivos previstos en las Reglas de Operación, presenta inconsistencias que impidieron orientar su gestión hacia resultados, ya que los indicadores de nivel fin, propósito y componente no son apropiados para medir el cumplimiento de objetivos previstos en la Matriz de Indicadores para Resultados y en las Reglas de Operación.

Sobre el objetivo de nivel propósito, la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa “Te Queremos Jefa”* señala: *Jefas de familia de entre los 18 y los 55 años de edad que viven en el municipio en condiciones de vulnerabilidad mejoran el acceso a la alimentación suya y de sus hijos* y su indicador es *porcentaje de personas consultadas acerca del apoyo recibido*. De ello da cuenta la siguiente tabla.

Tabla 21. Objetivo e indicador de nivel propósito del Programa “Te Queremos Jefa”

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Jefas de familia de entre los 18 y los 55 años de edad, que viven en el municipio, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran el acceso a la alimentación suya y de sus hijos.</i>	<i>Porcentaje de personas consultadas acerca del apoyo recibido.</i>	<i>(Número de personas consultadas / total de personas beneficiadas) X 100</i>	600	1500	0.4

Fuente: elaboración propia con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Jefa”.

Con base en estos elementos se detectó que el resumen narrativo de nivel propósito identifica como población objetivo a las *jefas de familia de entre los 18 y los 55 años de edad que viven en el municipio en condiciones de vulnerabilidad*, pero esta no coincide con la definición de la población objetivo contenida en las Reglas de Operación, que dice: *1500 jefas de familia entre 18 y 55 años de edad, residentes de San Pedro Tlaquepaque, en situación de: a) Vulnerabilidad Socioeconómica; b) Presencia de violencia familiar; c) Alguna enfermedad crónica degenerativa en ella, en sus hijas o hijos; o d) Presencia de alguna persona con discapacidad a su cargo*. Adicionalmente, los resultados esperados por el programa de acuerdo con el objetivo general de las Reglas de Operación y el objetivo de nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados no coinciden, ya que el primero está relacionado con la desigualdad y el segundo con el acceso a la alimentación.

El nombre de indicador para el nivel propósito (*porcentaje de personas consultadas acerca del apoyo recibido*) no recupera los factores relevantes del objetivo, ya que las jefas de familia que viven en el municipio en condición de vulnerabilidad son una población distinta a las personas consultadas sobre el apoyo recibido. Asimismo, la mejora en la alimentación de las jefas de familia y de sus hijos, identificada como el cambio esperado en el resumen narrativo, tampoco tiene ninguna relación con el hecho de que las beneficiarias hayan sido consultadas acerca del apoyo recibido, que se identifica como factor relevante en el nombre del indicador. Por lo tanto, el nombre del indicador no está orientado a medir la eficacia del objetivo, pues la consulta a los beneficiarios sobre el apoyo recibido no mide en ningún sentido la mejora en el acceso a la alimentación por parte de las jefas de familia y sus hijos. Adicionalmente, el indicador de nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados tampoco es útil para

medir el cumplimiento del objetivo general del programa de acuerdo con sus Reglas de Operación, relacionado con el *combate a la desigualdad que enfrentan las jefas de familia*, pues el indicador se centra en la opinión de las personas beneficiarias sobre el apoyo recibido.

En el método de cálculo del indicador se observa que el número de personas consultadas sobre el apoyo (numerador) y el total de personas beneficiadas (denominador) son elementos que se recuperan del nombre del indicador, sin embargo, el método de cálculo carece de pertinencia para medir el objetivo de nivel propósito, dado que proviene de un indicador que tampoco mide la eficacia en el cumplimiento de dicho objetivo.

En cuanto a la meta se observa que su valor (0.4) no está expresado en los términos porcentuales que se proponen en el método de cálculo, razón por la cual, aunque la relación aritmética entre su numerador (600) y denominador (1500) otorga como resultado el valor de la meta, no se considera adecuada.

Por otra parte, la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Jefa” propone como resumen narrativo de nivel fin *contribuir en la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación de ellas y sus hijos*, mientras que el indicador se denomina *cobertura de la población objetivo de jefas de familia que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica*.

Tabla 22. Objetivo e indicador de nivel fin del Programa “Te Queremos Jefa”

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Contribuir en la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación de ellas y sus hijos.</i>	<i>Cobertura de la población objetivo de jefas de familia que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica</i>	<i>(Número de jefas de familia beneficiados / total de hogares con jefatura femenina en el municipio (X) 100</i>	1500	46680	0.03

Fuente: elaboración propia con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Jefa”.

Del resumen narrativo se identifica un solo objetivo, que es *contribuir a la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad*. Asimismo, el objetivo de nivel fin es una contribución lógica del cumplimiento del objetivo de nivel propósito, ya que la mejora en la alimentación de las jefas de familia y sus hijos se relaciona con una hipotética reducción de su vulnerabilidad, entendida en los propios términos de las Reglas de Operación como *la capacidad disminuida*

de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir los efectos de la pobreza.

El nombre del indicador del nivel fin presenta como factor relevante a la población objetivo de *jefas de familia que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica*, por lo que no existe una coincidencia precisa con la población descrita en su resumen narrativo, que comprende a las *jefas de familia en condición de vulnerabilidad* de manera general. De esta manera, las jefas de familia en condición de vulnerabilidad no necesariamente son las mismas personas que las jefas de familia que conforman la población objetivo, en virtud de que las Reglas de Operación comprenden criterios específicos para este segundo grupo, a saber: la vulnerabilidad socioeconómica, la presencia de violencia familiar, de enfermedades crónico degenerativas y el cuidado de una persona con discapacidad. Además, el indicador de nivel fin de la Matriz de Indicadores para Resultados tampoco es útil para medir el cumplimiento del objetivo general del programa de acuerdo con sus Reglas de Operación, relacionado con el *combate a la desigualdad que enfrentan las jefas de familia*, pues el indicador se centra en la cobertura de jefas de familia en condición de vulnerabilidad.

Adicionalmente, el nombre del indicador no se encuentra orientado a medir la eficacia del objetivo. Se detectó que no existe relación alguna entre la medición de la cobertura de la población objetivo y la contribución a la reducción de las jefas de familia en condición de vulnerabilidad ya que no mide el cambio deseado en la población.

En el método de cálculo se observó que existe una relación aritmética entre variables, pero sus elementos (numerador y denominador) no corresponden con el nombre del indicador. Mientras el método de cálculo menciona a las jefas de familia beneficiadas y a los hogares con jefatura femenina en el municipio, el nombre del indicador señala a la población de jefas de familia que presentan mayor vulnerabilidad socioeconómica. De esta forma, los hogares con jefatura femenina son una población distinta a las jefas de familia que presentan vulnerabilidad socioeconómica, toda vez que esta es una condición ligada a la jefatura femenina, pero no indica que todo hogar con jefatura femenina también presente vulnerabilidad socioeconómica.

Además de que el nombre del indicador no está orientado a medir la eficacia del objetivo de nivel fin, el método de cálculo tampoco es pertinente, ya que la relación entre el número de jefas de familia beneficiadas (numerador) y el total de hogares con jefatura femenina en el municipio (denominador) carece de utilidad para medir la contribución del programa a la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad (objetivo de nivel fin).

En cuanto a la meta se observa que el valor reportado (0.03) no está expresado en los mismos términos porcentuales que se proponen en el método de cálculo, no obstante, la razón aritmética entre su numerador (1500) y denominador (46,680) sí otorga como resultado el valor de la meta.

En cuanto al objetivo en el nivel de componente, la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Jefa” propone como resumen narrativo *apoyos económicos entregados*, mientras que el indicador se denomina *porcentaje de apoyos económicos entregados*. Dicho objetivo describe adecuadamente la provisión de un bien o servicio. Sobre el nombre del indicador y el método de cálculo se reconoce que ambos tienen relación con el resumen narrativo del componente, sin embargo, no son pertinentes para medir su cumplimiento, dado que la relación entre apoyos entregados y programados no mide la eficacia en la provisión del entregable a su población destinataria, sino la medida en la que se agotan los recursos del programa.

Tabla 23. Objetivo e indicador de nivel componente del Programa “Te Queremos Jefa”.

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Apoyos económicos entregados</i>	<i>Porcentaje de apoyos económicos entregados</i>	<i>Apoyos entregados / Apoyos programados (X) 100</i>	1500	1500	0.9

Fuente: elaboración propia con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Jefa”.

Por último, en la meta se observa una diferencia entre sus términos y el método de cálculo, ya que la primera se encuentra expresada como una razón y no como un porcentaje. Además, la operación derivada de los valores programados en la Matriz de Indicadores para Resultados debería entregar como resultado una razón de 1 (un porcentaje de 100), mientras que el valor de la meta es de 0.9, y esto no corresponde con el valor que se obtendría como razón del cociente planteado en el método.

Por lo tanto, se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad, y a las áreas que corresponda, diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados para el Programa “Te Queremos Jefa” en la que sus objetivos sean consistentes con los objetivos del programa previstos en las Reglas de Operación, además de que cuente con indicadores que midan apropiadamente el cumplimiento de los objetivos con los que se encuentran asociados, de manera tal que sean útiles para el monitoreo y la evaluación de sus avances. Contar con una Matriz de Indicadores para Resultados para el Programa “Te Queremos Jefa” en la que los indicadores sean claros, relevantes y adecuados permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer lo establecido en el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de

Marco Lógico con relación a la programación del gasto municipal y la construcción de indicadores, en el sentido de que los programas deben contar con objetivos, indicadores de desempeño y metas, considerando la Metodología de Marco Lógico a través de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a elaborar indicadores para *armonizar los objetivos con los resultados*. Dicho compromiso, por sí mismo carece de claridad y sentido ya que el propósito de los indicadores no es el de armonizar objetivos con resultados, sino el de servir de instrumento para medir los avances en el cumplimiento de objetivos en este caso. Sin embargo, aunque el compromiso es impreciso, a través de las actividades propuestas por la entidad fiscalizada se observa que la medida de atención se orienta en el mismo sentido que la recomendación emitida. Adicionalmente la entidad fiscalizada expuso, a manera de comentario general que desde 2016 se han realizado cambios y mejoras a las reglas de operación de los programas sociales, pero la recomendación se orienta a la necesidad de que los objetivos expresados en la MIR del programa sean congruentes con los previstos en las Reglas de Operación y, así como en el hecho de contar con indicadores pertinentes para medir el cumplimiento de objetivos, por lo tanto, el argumento de la entidad fiscalizada resulta irrelevante respecto de la recomendación planteada.

Como parte de su medida de atención la entidad fiscalizada propuso dos actividades: 1) Adecuar los objetivos del programa con los de la Matriz de Indicadores para Resultados para que exista una relación entre sus objetivos y los expresados en las Reglas de Operación; y, 2) Definir indicadores medibles y verificables que sean congruentes con los objetivos. Estas dos actividades se orientan en el mismo sentido que la recomendación en la que se propuso el diseño de una Matriz de Indicadores para Resultados cuyos objetivos fueran consistentes con los expresados en las Reglas de Operación, así como el diseño de indicadores que midan de manera apropiada el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentren asociados. Sin embargo, tales actividades no son específicas para conocer las acciones necesarias para atender la recomendación emitida, sino que son una reproducción de los elementos que integran la recomendación, por lo tanto, en la etapa de seguimiento se le requerirá a la entidad fiscalizada señalar con precisión las actividades realizadas para el cumplimiento de la medida de atención propuesta. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como una actividad el llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad responsables, plazos de cumplimiento ni los resultados esperados.

Para el cumplimiento de las actividades propuestas la entidad fiscalizada estableció un periodo de dos meses (de agosto a septiembre de 2022), mismo que es razonable para su

cumplimiento, así como oportuno para su incorporación al presupuesto de 2023, razón por la que en la etapa de seguimiento se verificará la incorporación de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa “Te Queremos Jefa”* en el presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

La entidad fiscalizada estableció como medio de verificación de la actividad de diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados para el *Programa “Te Queremos Jefa”* la propia matriz del programa correspondiente al ejercicio fiscal 2023, lo cual resulta un medio válido para dar prueba del cumplimiento de la misma en tanto esta se encuentre incorporada al presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-007-709800-A-02. Sin embargo, dado que la entidad fiscalizada propuso como periodo de cumplimiento los meses de agosto a septiembre de 2022, este Órgano Técnico verificará la incorporación de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa en el presupuesto del ejercicio fiscal 2023.

Recomendación 20-DAD-PR-008-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social, toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja y, de acuerdo con el artículo 9, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe aplicar políticas compensatorias y asistenciales a grupos sociales en situación de vulnerabilidad estableciendo metas cuantificables.

En esta misma lógica, entre los objetivos previstos en las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Jefa”* correspondientes al ejercicio fiscal 2020 se encuentra el de contribuir en la disminución del número de jefas de familia que se encuentran por debajo de la línea de bienestar en el municipio de San Pedro Tlaquepaque.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen objetivos, metas e indicadores de desempeño y dichos indicadores deben 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.

Sin embargo, se determinó que el *Programa “Te Queremos Jefa”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque presentó errores de implementación en la focalización que afectaron su eficacia y eficiencia, ya que 40.7% de las jefas de familia beneficiarias ya se encontraban por

encima de la línea de pobreza por ingresos (línea de bienestar) *ex ante* a la recepción de los beneficios del programa. Los resultados de la intervención, calculados a través del porcentaje de jefas de familia beneficiarias que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa mostraron que 29.16% del total de personas beneficiarias consiguieron superar la línea de pobreza por ingresos, mientras que para los hogares beneficiarios el resultado fue de 0.44%. Con relación a la eficiencia del programa se determinó que el costo promedio por persona beneficiaria que logró superar la línea de pobreza por ingresos fue de \$41,317.22, (4.13 veces el pago realizado por cada persona beneficiaria) y de \$2,735,200.00 para los hogares que superaron dicho umbral (273.52 veces el pago realizado por hogar beneficiario).

Toda vez que el *Programa “Te Queremos Jefa”* fue impreciso en la definición de un problema central a atender y en el dimensionamiento de la población potencial por la ambigüedad en su delimitación, aunado a que los indicadores previstos en la Matriz de Indicadores para Resultados no fueron adecuados ni relevantes para medir el cumplimiento de objetivos previstos en el marco de resultados de la intervención (objetivos en la Matriz de Indicadores para Resultados y en Reglas de Operación), se procedió a calcular, por un lado, el porcentaje de personas beneficiarias que superaron la línea de pobreza por ingresos luego de la recepción de los apoyos económicos del programa y, por otro, el porcentaje de hogares beneficiarios que superaron la línea de pobreza por ingresos luego de la recepción de los apoyos económicos del programa, para tener aproximaciones a la medición de su eficacia. Además, como una aproximación a la medición de la eficiencia de la intervención se procedió a calcular tanto el costo promedio por cada persona que logró superar la línea de pobreza por ingresos, así como el costo promedio por hogar.

De acuerdo con el padrón de personas beneficiarias del *Programa “Te Queremos Jefa”*, esta intervención benefició a 1,560 personas durante el ejercicio fiscal 2020. Para determinar los resultados del programa se tomaron para el análisis únicamente a 1,135 personas beneficiarias del padrón por ser las que contaron con información en la columna denominada *Suma Total de Ingresos al Mes*⁵ y que recibieron las cinco ministraciones que previó la intervención para el año.

Posteriormente se identificó la cantidad de personas beneficiarias que se encontraban por debajo de la línea de pobreza por ingresos. Para determinar este umbral se promediaron los valores mensuales de la suma de la canasta alimentaria urbana y la canasta no alimentaria urbana en 2020, que resultó en 3,235.76 pesos mensuales por persona. Con base en los

⁵ El padrón de personas beneficiarias entregado por la entidad auditada contiene una columna titulada Suma Total de Ingresos al Mes, en la que se muestran los montos declarados por las personas solicitantes sobre los ingresos que reciben de distintas fuentes, como la remuneración por su trabajo y el apoyo que reciben de los padres o las madres de sus hijos e hijas.

ingresos declarados por las personas beneficiarias en el padrón remitido por la entidad auditada se les situó por debajo o por encima de dicho umbral. En la siguiente tabla se muestran los valores monetarios mensuales de las canastas alimentaria y no alimentaria, cuya combinación conforma la línea de pobreza por ingresos.

Tabla 24. Valor monetario mensual de la suma de las canastas alimentaria más no alimentaria urbanas en 2020

Mes	Valor monetario de la suma de la canasta alimentaria urbana y de la canasta no alimentaria urbana en pesos corrientes (Línea de pobreza por ingresos, LPI)
Enero	\$3,195.43
Febrero	\$3,207.02
Marzo	\$3,224.80
Abril	\$3,208.36
Mayo	\$3,204.16
Junio	\$3,202.64
Julio	\$3,217.82
Agosto	\$3,238.64
Septiembre	\$3,255.60
Octubre	\$3,283.33
Noviembre	\$3,295.73
Diciembre	\$3,295.63
Promedio mensual	\$3,235.76

Fuente: elaboración propia con información de los valores de las líneas de pobreza por ingreso estimadas por CONEVAL a partir de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

De las 1,135 jefas de familia beneficiarias del *Programa "Te Queremos Jefa"* con las que se realizó el análisis, 462 (40.70%) ya contaban con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos *ex ante* a la recepción del apoyo económico del programa, sin considerar a sus hijos e hijas, situación que demuestra una inconsistencia en la focalización del programa de acuerdo con sus propias Reglas de Operación debido a que al centrarse en las jefas de familia

que se encuentran por debajo de la línea de pobreza por ingresos, se ignora la condición de pobreza de sus dependientes económicos.

Posteriormente, como una aproximación a la medición de la eficacia del *Programa “Te Queremos Jefa”*, se calculó el porcentaje de jefas de familia beneficiarias que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la intervención con respecto del total de beneficiarias. Para dicho cálculo se empleó la siguiente fórmula:

$$PJSL = \left[\frac{\sum JSL}{JB} \right] * 100$$

Donde:

PJSL= Porcentaje de jefas de familia beneficiarias que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa con respecto del total de jefas de familia beneficiarias en la muestra durante el ejercicio fiscal 2020.

JSL= Jefas de familia beneficiarias dentro de la muestra que, *ex ante*, se encontraban por debajo del umbral y que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa durante el ejercicio fiscal 2020.

JB= Jefas de familia beneficiarias del programa durante el ejercicio fiscal 2020, para las que se contó con datos y forman parte de la muestra de análisis.

Al incorporar los valores de las variables a la fórmula se observa lo siguiente:

$$PJSL = (331/1,135) * 100 = 29.16\%$$

De acuerdo con los resultados del presente análisis, el *Programa “Te Queremos Jefa”* contribuyó, a través de la entrega de apoyos económicos durante 2020, a que 29.16% de las personas beneficiarias del programa alcanzaran el objetivo del mismo: *contribuir en la disminución del número de jefas de familia⁶ que se encuentren por debajo de la línea de bienestar*. La siguiente tabla da cuenta de lo anterior.

⁶ El glosario de las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Jefa”* define al término jefas de familia como: *Hombre o mujer, que integran una familia monoparental como sostén de sí misma, y que tengan bajo su responsabilidad la manutención de menores de edad o adultos mayores, con relación sanguínea directa o transversal hasta el segundo grado, sin el apoyo económico de su cónyuge, concubinario, ni de cualquier otro miembro del núcleo familiar, de deudores alimentarios por sentencia judicial en los términos de Código Civil ni de institución pública o privada.*

Tabla 25. Personas beneficiarias del Programa “Te Queremos Jefa” según su situación con respecto a la línea de pobreza por ingresos

Estatus <i>ex ante</i> a la intervención	Cantidad de beneficiarias	No superó la línea de pobreza por ingresos <i>ex post</i>	Superó la línea de pobreza por ingresos <i>ex post</i>
Con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos	462 (40.70% de columna)	NA	NA
Con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos	673 (59.30% de columna)	342 (50.81% de la fila)	331 (49.19% de la fila)
Total de la muestra	1,135 (100% de columna)	342 (30.13% de la muestra)	331 (29.16% de la muestra)

Fuente: elaboración propia con base en el padrón de beneficiarios del Programa “Te Queremos Jefa” 2020 y con información de las líneas de pobreza por ingresos estimadas por CONEVAL a partir de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Dado que las jefas de familia, bajo la definición que ofrecen las Reglas de Operación, son hombres o mujeres que integran familias monoparentales de las cuales dependen sus hijos e hijas y sobre quienes, de acuerdo con los objetivos de nivel propósito y fin de la Matriz de Indicadores para Resultados⁷ del programa también se espera observar mejoras en su vulnerabilidad, se decidió calcular el porcentaje de hogares beneficiarios⁸ que superaron la línea de pobreza por ingresos en su conjunto, para lo cual se empleó la siguiente fórmula.

$$PHSL = [(\sum HSL_t / HB_t)] * 100$$

Donde:

PHSL= Porcentaje de hogares beneficiarios que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa con respecto del total de hogares beneficiarios en la muestra durante el ejercicio fiscal 2020.

⁷ El objetivo de nivel fin de la Matriz de Indicadores para Resultados dice: *Contribuir en la reducción de jefas de familia en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación de ellas y sus hijos*, mientras que el de nivel propósito consiste en que *Jefas de familia de entre los 18 y los 55 años de edad, que viven en el municipio, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran el acceso a la alimentación suya y de sus hijos*.

⁸ El padrón de beneficiarios no cuenta con información sobre el tamaño del hogar, por lo que se calculó el mismo a través de la suma de la columna *¿Cuántos hijos menores de edad tiene?*, cifra a la que se añadió a la jefa de familia (1).

HSL= Hogares beneficiarios dentro de la muestra que, *ex ante*, se encontraban por debajo del umbral y que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa durante el ejercicio fiscal 2020.

HB= Hogares beneficiarios del programa durante el ejercicio fiscal 2020, para los que se contó con datos y forman parte de la muestra de análisis.

Al incorporar los valores de las variables a la fórmula se observa lo siguiente:

$$PHSL = (5/1,135) * 100 = 0.44\%$$

El resultado indica que el *Programa “Te Queremos Jefa”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque contribuyó a que 0.44% de sus hogares beneficiarios alcanzara su objetivo de superar la línea de pobreza por ingresos, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 26. Hogares beneficiarios del *Programa “Te Queremos Jefa”* según su situación respecto a la línea de pobreza por ingresos.

Estatus <i>ex ante</i> a la intervención	Cantidad de hogares beneficiarios	No superó la línea de pobreza por ingresos <i>ex post</i>	Superó la línea de pobreza por ingresos <i>ex post</i>
Con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos	6 (0.53% de columna)	NA	NA
Con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos	1129 (99.47% de columna)	1124 (99.56% de la fila)	5 (0.44% de la fila)
Total de la muestra	1,135 (100% de columna)	1124 (99.03% de la muestra)	5 (0.44% de la muestra)

Fuente: elaboración propia con base en el padrón de beneficiarios del *Programa “Te Queremos Jefa”* 2020 y con información de las líneas de pobreza por ingresos estimadas por CONEVAL a partir de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por último, como una aproximación al cálculo de la eficiencia que el programa tuvo en 2020, se calculó el costo promedio por cada persona beneficiaria que logró superar la línea de pobreza por ingresos. Para este análisis se diseñó la siguiente fórmula:

$$CP = (IAE / JSL)$$

Donde:

CP= Costo promedio por cada persona beneficiaria del *Programa "Te Queremos Jefa" 2020* que superó la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la intervención.

IAE= Importe total de los apoyos entregados a la totalidad de las personas beneficiarias del *Programa "Te Queremos Jefa" 2020*.

JSL= Jefas de familia beneficiarias que, *ex ante*, se encontraban por debajo del umbral y que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa durante el ejercicio fiscal 2020.

Al sustituir las variables por los valores reales se obtiene que:

$$CP = 13,676,000 / 331 = \$41,317.22$$

Para realizar el mismo cálculo con respecto de los hogares beneficiarios se aplicó la siguiente fórmula.

$$CPH = (IAE / HSL)$$

Donde:

CPH= Costo promedio por cada hogar beneficiario del *Programa "Te Queremos Jefa" 2020* que superó la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la intervención.

IAE= Importe total de los apoyos entregados a la totalidad de las personas beneficiarias del *Programa "Te Queremos Jefa" 2020*.

HSL= Hogares beneficiarios que, *ex ante*, se encontraban por debajo del umbral y que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa durante el ejercicio fiscal 2020.

Al sustituir las variables por los valores reales se obtiene que:

$$CPH = (13,676,000 / 5) = \$2,735,200.00$$

Los resultados indican que el costo promedio por cada persona beneficiaria que superó la línea de pobreza por ingresos *ex post* al apoyo del programa, fue de \$41,317.22 pesos. Esto a su vez significa que el programa necesitó destinar un importe 4.13 veces mayor al monto que entregó por persona durante el ejercicio para que sus personas beneficiarias superaran la línea de pobreza por ingresos. Por su parte, el costo promedio por cada hogar beneficiario que superó el umbral deseado fue de \$2,735,200.00, lo cual es 273.52 veces el monto que recibió cada hogar durante el 2020.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Construcción de la Comunidad establecer y aplicar criterios y procedimientos para la selección de personas beneficiarias del “Programa ‘Te Queremos Jefa’” de manera tal que la entrega de apoyos económicos del programa se realice entre aquellas personas que cumplen con las características que definen a la población potencial y objetivo.* Contar con criterios y procedimientos de selección de beneficiarios, así como la estricta aplicación de los mismos durante la etapa de implementación del *Programa “Te Queremos Jefa”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque hacer un uso más eficiente de los recursos que destina a esta intervención, así como a mejorar la eficacia de la misma.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a *realizar las acciones pertinentes para la selección adecuada de la población objetivo del Programa “Te Queremos Jefa”.* Para ello la entidad fiscalizada planteó, como única actividad a realizar para el cumplimiento de su compromiso, establecer parámetros para evaluar el nivel de vulnerabilidad de las personas beneficiarias del programa. La medida de atención, en su conjunto, se orienta en el mismo sentido de la recomendación pues se relaciona con el establecimiento de criterios y procedimientos para la selección de personas beneficiarias de la intervención.

A pesar de que la medida de atención se orienta en el mismo sentido que la recomendación emitida, la única actividad planteada por la entidad fiscalizada, que fue establecer parámetros para evaluar la vulnerabilidad de las personas beneficiarias, resulta imprecisa para dar cuenta de los procedimientos para la selección de personas beneficiarias ya que solo hace mención de los criterios de selección de beneficiarios. Por lo tanto, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice se verificará que las acciones emprendidas por la entidad fiscalizada conduzcan al cierre de las brechas de mejora. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como actividad llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad a los responsables, los plazos de cumplimiento, ni los resultados esperados.

Para cumplir la actividad de establecer parámetros de evaluación de las personas beneficiarias la entidad fiscalizada planteó un periodo de tres meses, de enero a marzo de 2023. Dicho plazo se considera pertinente para la realización de la actividad, así como oportuna para la elaboración de las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2023.

Como medios de verificación del establecimiento de parámetros para la evaluación de personas a beneficiar, la entidad fiscalizada estableció tanto las Reglas de Operación del programa como el Manual de Operación del mismo. Ambos se consideran medios pertinentes para dar cuenta del cumplimiento de dicha actividad.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-008-709800-A-02. Sin embargo, dado que la actividad propuesta resultó imprecisa para dar cuenta de los procedimientos para la selección de personas beneficiarias, este Órgano Técnico verificará que las acciones emprendidas por la entidad fiscalizada conduzcan al cierre de las brechas de mejora.

Sobre el desempeño del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”

Recomendación 20-DAD-PR-009-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social, toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja y, de acuerdo con el artículo 9 de la misma ley, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe aplicar políticas compensatorias y asistenciales a grupos sociales en situación de vulnerabilidad estableciendo metas cuantificables.

Por otro lado, el artículo 5, fracción V de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, así como el artículo 6, fracción I, inciso f), de la Ley para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor del Estado de Jalisco reconocen que los adultos mayores deben ser sujetos de acciones y políticas públicas por parte de los municipios y tienen derecho a recibir protección de sus instituciones a efecto de fortalecer su plena integración social.

Finalmente, el artículo 33, fracción VI del Reglamento para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en San Pedro Tlaquepaque, Jalisco señala que la administración pública municipal adopta como uno de sus criterios generales el implementar las medidas específicas que permitan brindar apoyo a las personas adultas mayores para proveer igualdad en las oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.

Con base en estas disposiciones el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque diseñó e implementó el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*. Se identificó que el problema que se pretende atender es que *las personas adultas mayores del municipio presentan vulnerabilidad económica, y que su objetivo general fue coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo, a las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad, que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a los cuatro mil pesos mensuales*. Para atender el problema se planteó como entregable la dotación de apoyos económicos bimestrales a las personas beneficiarias, con un máximo de cinco ministraciones por año.

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Asimismo, las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos que describan la lógica de la intervención, tales como el problema público que atiende, los objetivos, la población o el grupo objetivo y los tipos de apoyo que entrega (artículo 27 bis, fracciones VI, V, VIII y IX, respectivamente, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco).

En la misma Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el artículo 23 Bis señala que los programas de desarrollo social de nueva creación, así como el rediseño de los ya existentes, están sujetos al diagnóstico y justificación de su creación, o en su caso, modificación.

Por otro lado, es obligación de los ayuntamientos aprobar y aplicar, entre otros, las disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia. Tal y como se establece en el artículo 37 fracción II, la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

De acuerdo con la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el CONEVAL y empleada como referente técnico ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, una metodología válida para identificar el problema es la elaboración de un árbol de problemas, donde se muestran las causas y los efectos del problema.

Finalmente, según la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las características o atributos de la lógica de la intervención en las Reglas de Operación incluye los aspectos que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 27. Criterios analizados sobre los elementos de la lógica de la intervención

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
Problema público	<ul style="list-style-type: none"> a) El problema debe definirse a partir de un análisis cualitativo o cuantitativo que dé cuenta de una situación negativa que limite el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos humanos de las personas; b) La magnitud del problema debe proveer información sobre el estado actual del problema en términos de la cantidad de afectados, su evolución y distribución geográfica; c) Las causas del problema deben explicar los factores que originan la situación negativa; y, d) Los efectos del problema deben explicar las consecuencias que la situación puede provocar si no se atiende.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) El objetivo principal debe expresar el cambio en la población atendida por la intervención; b) El objetivo principal debe contener en su redacción a la población atendida; y, c) El objetivo principal debe ser coherente con el problema identificado y con la población afectada.
Población potencial y objetivo	<ul style="list-style-type: none"> a) En la definición de la población potencial y la población objetivo se deben identificar las características o atributos que las definen; b) En la definición de población potencial y objetivo se deben cuantificar sus tamaños; y, c) La definición de la población potencial y objetivo debe ser coherente con el problema identificado.
Entregables	<ul style="list-style-type: none"> a) Los entregables deben ser congruentes con el problema público; b) Los entregables deben ser congruentes con la población objetivo; c) Se deben describir los tipos y modalidades de los entregables de la intervención;

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
	<ul style="list-style-type: none"> d) Se deben describir los montos y los rangos de los entregables de la intervención; y, e) Se debe especificar la temporalidad de provisión de los entregables.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque presentó inconsistencias en la lógica de la intervención que impidieron su orientación válida a la resolución de un problema público, derivadas de las imprecisiones en la definición y cuantificación de dicho problema, de la ambigüedad en los conceptos empleados para definir a las poblaciones potencial y objetivo, además de las inconsistencias en la construcción y jerarquización de los objetivos general y específicos.

Sobre la definición del problema público se observó que las Reglas de Operación del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” identifican una serie de situaciones que se describen como negativas con relación a los adultos mayores, pero no delimitan como tal un problema público. En primer lugar, señalan que el municipio de San Pedro Tlaquepaque ocupa el tercer lugar a nivel estatal en población de adultos mayores de 60 años y que a partir de esta edad el cuerpo humano comienza a sufrir deterioro y es más propenso a las enfermedades. Después se argumenta que el deterioro relacionado con el envejecimiento impide a las personas llevar una vida laboralmente activa. Posteriormente, las Reglas de Operación proyectan que, en 2030, *1 de cada 10 jaliscienses será un adulto mayor. Situación que traerá como consecuencia desafíos importantes ante las necesidades de este sector de la población.*

A pesar de lo anterior, el programa no define con claridad la existencia de un problema público ni sus causas, ya que las Reglas de Operación no lo mencionan y no existe un árbol de problemas específico para el programa. Sin embargo, en dicho documento se identifican tres situaciones contextuales alrededor de la vejez: a) que San Pedro Tlaquepaque es uno de los municipios con mayor cantidad de adultos mayores; b) que el envejecimiento trae consigo deterioro; y, c) que la proporción de adultos mayores con respecto a la población total está en constante incremento.

Aunque en las Reglas de Operación no se define con claridad un problema público, a partir del objetivo general y de los objetivos específicos, es posible interpretar que la condición negativa que pretende atender el programa es la vulnerabilidad económica en los adultos

mayores, pues los objetivos buscan: 1) coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo a las personas adultas mayores; 2) contribuir a disminuir la pobreza alimentaria de las personas adultas mayores; y, 3) beneficiar a las personas adultas mayores con un apoyo para la obtención de alimentos y medicamentos.

Por otro lado, las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* definen a su población potencial y objetivo de la manera en la que se señala en la siguiente tabla.

Tabla 28. Definiciones de población potencial y población objetivo del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*

Población potencial	Población objetivo
<i>Personas con una edad de entre los 60 y los 67 años 10 meses de edad, que se encuentren en situación de vulnerabilidad, residentes de San Pedro Tlaquepaque.</i>	<i>1400 personas de entre 60 y 67 años 10 meses de edad, del municipio de San Pedro Tlaquepaque en situación de: a) Vulnerabilidad Socioeconómica; b) Violencia Familiar; c) Abandono; d) Enfermedades crónico degenerativas; o, e) Discapacidad</i>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*, 2020.

Sobre la población potencial se observó que tiene al menos tres características que la definen: a) la edad, delimitada entre los 60 y 67 años 10 meses de edad; b) una situación negativa, que es la vulnerabilidad; y, c) la residencia en el municipio de San Pedro Tlaquepaque. De los tres elementos de la población potencial, su edad y residencia son rasgos específicos y demostrables, sin embargo, la condición de vulnerabilidad carece de una definición precisa en las Reglas de Operación del programa, de tal forma que la población potencial no se encuentra caracterizada con claridad.

Por otra parte, en la población objetivo se observó que, además de ser *personas de entre 60 y 67 años 10 meses de edad, del municipio de San Pedro Tlaquepaque*, se añadieron cinco condiciones negativas adicionales: 1) *vulnerabilidad socioeconómica*, 2) *violencia familiar*, 3) *abandono*, 4) *enfermedades crónico degenerativas*, y 5) *discapacidad*. Sin embargo, los documentos del programa no ofrecen definiciones para estas cinco condiciones. A su vez, la falta de claridad en la identificación de la población objetivo impide valorar si esta se desprende adecuadamente de la población potencial.

Sobre lo anterior, se encontró que en el glosario de las Reglas de Operación se define a la vulnerabilidad económica como *la capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, a hacer frente y resistir los efectos de la pobreza*, pero la vulnerabilidad económica no es una de las condiciones que se mencionan en ninguna de las dos poblaciones, siendo la vulnerabilidad socioeconómica la más cercana a ella.

Al no definir con claridad las características de las poblaciones potencial y objetivo, las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* tampoco presentan la dimensión del problema, es decir, se desconoce la cantidad de personas adultas mayores de 60 a 67 años 10 meses residentes del municipio de San Pedro Tlaquepaque que padecen, por un lado, vulnerabilidad en el caso de la población potencial, y violencia familiar, abandono, enfermedades crónico degenerativas y discapacidad, en el caso de la población objetivo.

En resumen, las poblaciones potencial y objetivo se encuentran definidas, sin embargo, los elementos que las conforman carecen de los atributos que otorguen claridad a la identificación de las poblaciones. Como consecuencia de lo anterior, las Reglas de Operación no cuantifican con precisión a ninguna de las dos poblaciones del programa.

Con respecto a la formulación de objetivos se observó que la redacción del objetivo general previsto en las Reglas de Operación no corresponde con el resumen narrativo del nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados, que dice: *adultos mayores de 60 a 67 años de edad con 10 meses en condiciones de vulnerabilidad mejoran su acceso a la alimentación y a la salud*. La diferencia refleja el uso indistinto e intercambiable que se hace de ciertas categorías en las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados relacionadas con la condición negativa y el cambio esperado en la población. Aunque la pobreza alimentaria, la falta de acceso a medicamentos y la carencia de un ingreso mínimo son condiciones estrechamente relacionadas, no son iguales, por lo tanto, tampoco son intercambiables o sustituibles.

Tabla 29. Elementos de la lógica de intervención de *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*

Diagnóstico	Reglas de Operación (ROP)	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
<p>Problema público: Las personas adultas mayores del municipio presentan</p>	<p>Objetivo general: <i>Coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo, a las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad, que no reciban una pensión o jubilación de tipo</i></p>	<p>Objetivo de nivel fin: <i>Contribuir en la reducción de personas en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación y a la salud.</i></p>

Diagnóstico	Reglas de Operación (ROP)	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
vulnerabilidad económica	<i>contributivo superior a los cuatro mil pesos mensuales.</i>	<p>Objetivo de nivel propósito:</p> <p><i>Adultos mayores de 60 a 67 años de edad con 10 meses, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran su acceso a la alimentación y a la salud.</i></p>
<p>Causas del problema:</p> <p>a) Presencia de enfermedades crónico-degenerativas</p> <p>b) Dificultades motrices para llevar a cabo actividades productivas</p> <p>c) Situación de abandono y violencia familiar</p>	<p>Objetivos específicos:</p> <p><i>a) Contribuir a la disminución del índice de pobreza alimentaria entre las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad que permitan generar una mayor equidad social.</i></p> <p><i>b) Beneficiar a 1400 personas adultas mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad que muestren situación de vulnerabilidad socioeconómica. discapacidad y/o enfermedades crónico degenerativas que vivan en San Pedro Tlaquepaque; sirviendo dicho apoyo para la obtención de alimentos, medicamentos, entre otros.</i></p>	<p>Objetivo de nivel componente:</p> <p><i>Apoyos económicos entregados</i></p>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte", 2020.

Además, se observaron inconsistencias en la jerarquía de los objetivos de las Reglas de Operación. El primer objetivo específico pretende contribuir a la disminución del índice de pobreza alimentaria y el objetivo general intenta coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo para los beneficiarios. Al respecto, se señala que los objetivos se encuentran invertidos en términos de la jerarquía de causalidad, ya que el aseguramiento de un ingreso mínimo debe ser el que contribuya a la disminución del índice de pobreza alimentaria. Así, el planteamiento de las Reglas de Operación, en el que la disminución de la pobreza alimentaria es anterior y más específica que el aseguramiento de un ingreso mínimo carece de consistencia lógica.

En relación con el segundo objetivo específico previsto en las Reglas de Operación del programa, se identificó que describe el alcance al que quiere llegar en términos de beneficiar

a 1,400 personas, y se deduce que este beneficio consiste en el apoyo económico cuando el objetivo expresa la expectativa de que dicho apoyo sea utilizado *para la obtención de alimentos, medicamentos* (sic). Este objetivo mantiene relación con el objetivo de nivel componente previsto en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa, descrito como *Apoyos económicos entregados*.

Sobre los entregables, las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* señalan que *se darán apoyos económicos por \$2,000 (Dos mil pesos 00/100 M.N) bimestrales a cada beneficiaria o beneficiario, con un máximo de 5 apoyos durante el año*.

Al respecto se identificó que el entregable descrito en las Reglas de Operación es consistente con los objetivos específicos planteados: 1) coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo a las personas adultas mayores; 2) contribuir a disminuir su pobreza alimentaria; y, 3) beneficiarlas con un apoyo para la obtención de alimentos y medicamentos.

Con base en lo anterior es posible señalar que la provisión de un apoyo económico a los adultos mayores en situación de vulnerabilidad tiene la posibilidad de contribuir a reducir su pobreza alimentaria y a permitirles un mayor acceso a los alimentos y fármacos que necesitan.

Asimismo, se observa que la descripción del entregable en las Reglas de Operación (*apoyos económicos por \$2,000 pesos bimestrales a cada beneficiario*) es consistente con el resumen narrativo del nivel componente en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa (*apoyos económicos entregados*).

A partir del análisis sobre los elementos que comunican la racionalidad del programa se identificó que la lógica de la intervención del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* presenta deficiencias en la caracterización de sus poblaciones potencial y objetivo y no aporta elementos para el dimensionamiento del problema, además de que los objetivos del programa previstos tanto en Reglas de Operación como en Matriz de Indicadores para Resultados son inconsistentes en la definición y el empleo de términos para definir el cambio esperado con la intervención, aunado a que la jerarquización entre el objetivo general y los objetivos específicos de las Reglas de Operación se encuentra invertida.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Construcción de la Comunidad, y a las áreas que corresponda, revisar el planteamiento de la lógica de la intervención del “Programa Adultos Mayores ‘Queremos Cuidarte’” y realizar los ajustes necesarios en la definición del problema público, las poblaciones potencial y objetivo, así como de los propios objetivos*. Contar con una lógica de la intervención válida para el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con relación a que las Reglas de Operación que los ayuntamientos formulen deben contener elementos tales como el problema público que atiende, su población y objetivos, mismos que

contribuyen a comunicar la lógica de intervención de un programa y su orientación a la solución de un problema público.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a definir con precisión la problemática que pretende atender el programa, además de definir la población objetivo y formular objetivos. Al respecto, se observó que los tres elementos del compromiso tienen congruencia con los tres elementos de la lógica de la intervención en los que este Órgano Técnico recomendó hacer ajustes.

La entidad fiscalizada propuso tres actividades: 1) establecer un árbol de problemas que permita identificar con mayor precisión la problemática y sus posibles medios de atención para el programa; 2) delimitar a la población objetivo de acuerdo con las Reglas de Operación; y 3) establecer objetivos medibles y alcanzables con relación a la problemática a atender por el programa. Al respecto, se valoró que las tres actividades son específicas, congruentes con el compromiso establecido al abarcar los tres elementos que lo componen, y suficientes para su cumplimiento. Adicionalmente, a manera de comentario al compromiso, la entidad fiscalizada manifestó que iniciará un curso-taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, sin embargo, dicha actividad es imprecisa en virtud de que no especifica sus plazos, responsables y resultados esperados, entre otros elementos que permitirían valorar su contribución al cumplimiento del compromiso.

En las tres actividades, la entidad fiscalizada propuso un periodo para su realización de mayo a julio de 2022, lo cual se consideró pertinente dado que las modificaciones fueron planteadas para las Reglas de Operación del ejercicio 2023.

La primera y la tercera actividad tienen como medios de verificación las Reglas de Operación del ejercicio 2023, mientras que la segunda actividad establece dicho documento además del manual del programa, por lo que se consideró que en los tres casos se trata de medios pertinentes para dar cuenta del cumplimiento de las actividades previstas.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-009-709800-A-02.

Recomendación 20-DAD-PR-010-709800-A-02

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos relacionados con el diseño de la operación de sus programas públicos tales como los criterios de elegibilidad y requisitos, así como los criterios de selección de solicitantes entre beneficiarios.

Según la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las Reglas de Operación deben observar las siguientes características o atributos para la descripción del diseño de la operación.

Tabla 30. Criterios analizados sobre los elementos del diseño de la operación

Elementos del diseño de la operación	Criterios
Selección de los beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> a) Se deben especificar los criterios de elegibilidad, mismos que deben ser claros en su redacción y congruentes con la población objetivo; b) Se deben especificar los requisitos, mismos que deben ser congruentes con los criterios de elegibilidad; c) Se deben describir las fases y trámites que deben seguir los solicitantes para acceder al programa; d) Se deben describir los procedimientos y los criterios para seleccionar a los beneficiarios de entre los solicitantes; y, e) Se deben detallar los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así como las causales y los procedimientos de baja del programa.
Proceso de operación	<ul style="list-style-type: none"> a) El proceso de operación debe describir cronológicamente y con claridad el flujo de actividades de la intervención; b) Se debe identificar a los responsables de las actividades descritas; y, c) Se deben identificar los plazos de cumplimiento de las actividades descritas.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* presentó inconsistencias en el diseño de la operación que incidieron de manera negativa en su adecuada orientación a la atención de un problema público, debido a que: a) no presentó con claridad los criterios y mecanismos empleados para seleccionar a los beneficiarios de entre los solicitantes; b) no presentó consistencia entre los elementos de la cadena lógica formada por los requisitos, los criterios de elegibilidad y las características de la población potencial; y, c) no definió plazos para la realización de sus actividades.

Sobre la selección de beneficiarios se observó que las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* presentan una confusión en torno al uso de los elementos propios del diseño de la operación, ya que el listado que muestra las características correspondientes a criterios de elegibilidad tiene por título *Requisitos*. Al mismo tiempo el listado de elementos comprobatorios que posee las características de unos requisitos es denominado como *Documentación necesaria*. Con estas consideraciones en cuenta se construyó la Tabla 31, que da cuenta de la relación entre las características de la población potencial, los criterios de elegibilidad y los requisitos. La columna *Criterios de elegibilidad* contiene información del apartado *Requisitos*, mientras que la columna *Requisitos* cuenta con información tanto del apartado de las Reglas de Operación titulado *Requisitos*, como del titulado *Documentación necesaria*.

Tabla 31. Relación entre la población potencial, los criterios de elegibilidad y los requisitos del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”

Población potencial	Criterios de elegibilidad ^{1/}	Requisitos ^{2/}
<p><i>Personas con una edad de entre los 60 y los 67 años 10 meses de edad, que se encuentren en situación de vulnerabilidad, residentes de San Pedro Tlaquepaque.</i></p>	<p><i>a. Ser residente del municipio de San Pedro Tlaquepaque, con un mínimo de un año de antigüedad</i></p>	<p>Ninguno</p>
	<p><i>b. Tener entre 60 y 67 años de edad con 10 meses al día del registro en el programa</i></p>	<p>Acta de nacimiento y CURP</p>
	<p><i>c. Que no perciba ingreso por trabajo remunerado o pensión mayor de \$4,000 (cuatro mil pesos 00/100 M.N) mensuales</i></p>	<p>Cédula de Información Social</p>
	<p>Ninguno</p>	<p><i>No ser beneficiario de ningún otro programa municipal, estatal o federal, exceptuando a los programas estatales de “Mi Pasaje” y “Jalisco Te Reconoce”</i></p>
	<p>Ninguno</p>	<p><i>No estar desempeñando cargo alguno como servidor público municipal, estatal o federal</i></p>

Población potencial	Criterios de elegibilidad ^{1/}	Requisitos ^{2/}
	Ninguno	<i>No ser familiar directo de algún funcionario de primer nivel de confianza del Gobierno de San Pedro Tlaquepaque</i>
	Ninguno	<i>Contar con un representante mayor de edad que podrá recoger su apoyo económico en caso de enfermedad o fallecimiento</i>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*, 2020.

1/ La información de esta columna se obtuvo de la sección denominada *Requisitos* en las Reglas de Operación del programa.

2/ La información que se presenta en esta columna se obtuvo tanto de la sección denominada *Documentación necesaria*, como de la sección denominada *Requisitos* prevista en las Reglas de Operación del programa

La definición de la población potencial del programa se caracteriza a partir de la edad, la situación de vulnerabilidad y la residencia en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, mismas que se relacionan con los criterios de elegibilidad presentados en la Tabla 31, correspondientes a los incisos a), b) y c). De estos tres criterios, el relacionado con ser residente del municipio de San Pedro Tlaquepaque no contó con un requisito para dar cuenta de tal condición.

Por otra parte, el programa previó cuatro requisitos que no se relacionan con los criterios de elegibilidad, debido a que se trata de requisitos para el desahogo de procedimientos del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*, pues están relacionados con no ser beneficiario de otros programas sociales, no ser familiar directo de funcionarios de primer nivel en el gobierno municipal, no ser servidor público y contar con un representante para recoger el apoyo económico en caso de enfermedad o fallecimiento. Sin embargo, dichos requisitos no cuentan con un medio documental o mecanismo para su demostración.

Finalmente, las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* carecen de criterios y procedimientos para la selección de beneficiarios entre los solicitantes. Esto impidió conocer si los recursos del programa se focalizaron a la población destinataria, así como el saber si los procesos realizados para la selección de beneficiarios entre los solicitantes se orientaron a cumplir con este propósito.

Con respecto a los procesos de implementación, las Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* no presentan de manera organizada las actividades, flujos, responsables ni plazos relacionados con su operación. En su lugar, el apartado 20 de

las Reglas de Operación, *Mecánica de operación*, identifica cinco grandes etapas que carecen de la información antes referida: 1) Proceso de operación, 2) Proceso de atención, 3) Sistematización e integración de los datos de los beneficiarios, 4) Resguardo de expedientes, y 5) Cierre del ejercicio.

Por otro lado, la entidad fiscalizada presentó un manual de procedimientos del programa, en el que se presenta una serie de procedimientos ordenados cronológicamente y se especifica la dirección o área encargada de ejecutarlos, sin embargo, no fija plazos para la realización de dichos procedimientos y actividades.

Por último, la entidad fiscalizada remitió un diagrama de flujo para el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*, sin embargo, el título del documento indica que corresponde al *Programa “Te Queremos Jefa”*. De este modo, el programa carece de una representación esquemática de las actividades que lo conforman, así como de los productos que emanan de ellas, de tal forma que se impidieron la comprensión y la claridad de sus procesos de operación.

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad, y a las áreas que corresponda, revisar y reformular los documentos en los que se define el diseño de la operación del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”, tales como Reglas de Operación, manuales de procedimientos y diagramas de flujo, de manera tal que se definan criterios y mecanismos para la selección de beneficiarios, que exista congruencia entre los criterios de elegibilidad del programa y los requisitos para comprobar cada uno de estos, y que se definan con claridad los plazos para la realización de cada una de las actividades.* Contar con un diseño de la operación del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* que precise criterios, procedimientos, responsables y plazos de cumplimiento permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer los requisitos de contenido para las Reglas de Operación establecidos en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con el objetivo de mejorar el diseño de la intervención pública y brindar mayor certidumbre en su proceso de instrumentación, así como materializar el principio rector de efectividad establecido en el artículo 6, fracción X de la misma ley, en el sentido de ofrecer los mejores resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a *establecer con claridad los criterios para la selección de la población objetivo, así como la acreditación de dichos criterios mediante la documentación e información obtenida del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*. Dicho compromiso es parcialmente congruente con los aspectos de la recomendación planteada, pues no se relaciona con los aspectos vinculados con el establecimiento de mecanismos específicos de selección de beneficiarios ni de los plazos para las actividades previstas. Sin embargo, al considerar las actividades señaladas en la

medida de atención, en conjunto, el compromiso y sus actividades, cubren los aspectos señalados en la recomendación.

Las actividades planteadas para el cumplimiento del compromiso fueron las siguientes: 1) delimitar los criterios de selección de beneficiarios; 2) establecer mecanismos de selección de beneficiarios; y, 3) fijar plazos para el cumplimiento de las actividades del programa. El compromiso y las actividades definidas para su cumplimiento, en conjunto, se orientan a cubrir los aspectos de la recomendación que consisten en: 1) revisar y reformular los documentos en los que se define el diseño de la operación del programa; 2) definir criterios y mecanismos para la selección de beneficiarios; 3) lograr congruencia entre los criterios de elegibilidad y los requisitos para comprobarlos; y, 4) definir con claridad los plazos para la realización de cada una de las actividades. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como actividad llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad a los responsables, los plazos de cumplimiento, ni los resultados esperados.

La entidad fiscalizada estableció un periodo de tres meses para el cumplimiento de las tres actividades propuestas para atender la recomendación, de junio a agosto de 2022. El periodo se considera oportuno y pertinente para el ejercicio fiscal 2023, por lo que en la etapa de seguimiento se verificará la incorporación de los resultados de las actividades mencionadas en las Reglas de Operación del programa correspondientes a dicho ejercicio fiscal.

Como medios de verificación de sus actividades la entidad fiscalizada estableció las propias Reglas de Operación del *Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte"* y el Manual del programa, los cuales se consideran medios válidos pues en estos documentos integran dicha información del programa.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-010-709800-A-02. Sin embargo, dado que el periodo establecido para llevar a cabo las actividades planteadas fue de junio a agosto de 2022, durante la etapa de seguimiento se verificará la incorporación de los resultados de las actividades mencionadas en las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2023.

Recomendación 20-DAD-PR-011-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Desarrollo Social, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe incluir en sus programas sociales indicadores de resultados y gestión para medir su cobertura, calidad e impacto.

En ese mismo sentido, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen los objetivos, metas e indicadores de desempeño.

En relación con lo anterior, los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, establecen que se debe considerar la Metodología de Marco Lógico para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y que los indicadores de desempeño deben permitir la verificación del nivel de logro alcanzado por el programa y cumplir con los criterios de: claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y de aportación marginal.

Por otro lado, en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, ambos emitidos por el CONEVAL y empleados como referentes técnicos ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, se mencionan las siguientes características o atributos que deben reunir los objetivos, indicadores y metas expresados en las Matrices de Indicadores para Resultados.

Tabla 32. Criterios analizados sobre los elementos del marco de resultados

Elementos del marco de resultados	Criterios
Objetivos	a) Deben redactarse con una sintaxis específica según el nivel de la Matriz de Indicadores para Resultados que corresponda; y, b) Su redacción debe permitir deducir al menos un indicador para su medición.
Indicadores	a) Deben expresarse como una relación entre variables; b) Deben recuperar los factores relevantes de la redacción del objetivo (o resumen narrativo); y, c) Deben ser claros, relevantes, adecuados, monitoreables, económicos y de aporte marginal.

Elementos del marco de resultados	Criterios
Metas	a) Deben acreditar el grado de avance de los objetivos en los términos del propio indicador; y, b) Deben ser realistas y factibles de alcanzar dadas las capacidades y características de los ejecutores del programa.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores de CONEVAL.

Sin embargo, se determinó que el marco de resultados del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque presentó inconsistencias que impidieron orientar su gestión hacia resultados, ya que los nombres de los indicadores de nivel propósito y fin en su Matriz de Indicadores para Resultados no fueron apropiados para medir el cumplimiento de sus respectivos objetivos pues no recuperan sus elementos relevantes; mientras que el indicador del objetivo de nivel componente no se encuentra orientado a medir dimensión alguna de desempeño relacionada con la provisión del entregable, sino que se limita a medir la relación entre apoyos entregados y apoyos programados.

Sobre el objetivo de nivel propósito, la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* señala como resumen narrativo lo siguiente: *Adultos mayores de 60 a 67 años de edad con 10 meses, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran su acceso a la alimentación y a la salud.* Para medir el logro de dicho objetivo, la Matriz de Indicadores para Resultados plantea el siguiente indicador: *Porcentaje de personas consultadas acerca del apoyo recibido.* En la Tabla 33 se observan los elementos básicos de este indicador.

Tabla 33. Objetivo e indicador de nivel propósito del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Adultos mayores de 60 a 67 años de edad con 10 meses, en condiciones de vulnerabilidad, mejoran su acceso a la alimentación y a la salud.</i>	<i>Porcentaje de personas consultadas acerca del apoyo recibido.</i>	<i>(Número de personas consultadas / total de personas beneficiadas) X 100</i>	700	1400	0.45

Fuente: elaboración propia con base en información de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020.*

En el resumen narrativo se observa una población delimitada, que consiste en los adultos mayores de 60 a 67 años de edad con 10 meses en condiciones de vulnerabilidad. Sobre el cambio esperado en el resumen narrativo del nivel propósito se observan dos efectos potenciales: 1) la mejora en el acceso a la alimentación de la población objetivo, y 2) la mejora en el acceso a la salud.

En el nombre del indicador de propósito en la Matriz de Indicadores para Resultados se lee lo siguiente: *Porcentaje de personas consultadas acerca del apoyo recibido*. Dado que el resumen narrativo de este nivel mencionó como población a los adultos mayores de 60 a 67 años de edad con 10 meses en condiciones de vulnerabilidad, y al cambio esperado como la mejora en el acceso a la alimentación y a la salud, se observa que el nombre del indicador no recupera ninguno de los factores relevantes del objetivo. Por el contrario, se identificó que el nombre del indicador no tiene relación con el resumen narrativo, toda vez que la medición sobre la eficacia de la entidad fiscalizada para consultar a los beneficiarios sobre el apoyo recibido no es consistente con la necesidad de medir la mejora en el acceso a la alimentación y la salud de los beneficiarios, manifestada en el resumen narrativo. Por lo tanto, el nombre del indicador no está orientado a medir eficacia. Además, el indicador planteado tampoco tiene relevancia para medir el cumplimiento de algún aspecto importante del objetivo general previsto en las Reglas de Operación, cuyo núcleo consiste en *Coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo, a las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad, que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a los cuatro mil pesos mensuales*.

El método de cálculo del indicador diseñado para medir el cumplimiento del objetivo de nivel propósito en la Matriz de Indicadores para Resultados es el siguiente: $(\text{Número de personas consultadas} / \text{total de personas beneficiadas}) \times 100$. En este punto se identificó que el método de cálculo cumple el requisito de ser conformado por una relación de variables. También se identificó que la fórmula recupera los factores relevantes del nombre del indicador, no obstante, ya que éste ha sido señalado como impreciso, entonces la fórmula no contribuye a calcular el cumplimiento del objetivo del nivel propósito.

En lo que respecta a la meta, esta no se expresa en los mismos términos que el método de cálculo, ya que este se trata de un porcentaje y la meta se presenta como una razón. Además, la meta tampoco es consistente con los valores programados para el numerador y para el denominador, ya que la razón entre ambos (700 y 1400, respectivamente) es de 0.50 y no de 0.45, como se expresa en la meta prevista en la Matriz de Indicadores para Resultados.

Con respecto al nivel de fin, la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte"* señala en su resumen narrativo lo siguiente: *contribuir en la reducción de personas en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación y a la salud*. Para medir el logro de dicho objetivo, la Matriz de Indicadores para

Resultados prevé el siguiente indicador: *cobertura de la población objetivo de adultos mayores que presenta mayor vulnerabilidad socioeconómica*. En la Tabla 34 se observan los elementos básicos de este indicador.

Tabla 34. Objetivo e indicador de nivel fin del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Contribuir en la reducción de personas en condición de vulnerabilidad, mediante la mejora en el acceso a la alimentación y a la salud.</i>	<i>Cobertura de la población objetivo de adultos mayores que presenta mayor vulnerabilidad socioeconómica</i>	<i>(Número de adultos mayores beneficiados / total de adultos mayores dentro de la población objetivo) X 100</i>	1400	1400	0.05

Fuente: elaboración propia con base en información de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020.

En la redacción del objetivo de nivel fin se identificó que el resumen narrativo está expresado como un solo objetivo centrado en *contribuir a reducir la cantidad de personas en condición de vulnerabilidad* y se lee como una contribución razonablemente lógica del cumplimiento del objetivo de nivel propósito, ya que una eventual mejora en el acceso a la alimentación y la salud de los beneficiarios contribuiría a reducir el número de personas en condición de vulnerabilidad, en el entendido de que las Reglas de Operación consideran a la vulnerabilidad como *la capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir los efectos de la pobreza*.

Para medir el cumplimiento del objetivo de nivel fin la Matriz de Indicadores para Resultados propone el siguiente indicador: *Cobertura de la población objetivo de adultos mayores que presenta mayor vulnerabilidad socioeconómica*. En este nivel se detectó que el indicador aborda la población objetivo del programa, mientras que el objetivo describe a la población potencial, de manera que el indicador no mide el cumplimiento del objetivo. Por otro lado, el indicador planteado en la matriz no mide eficacia, ya que cuantifica la cobertura de la población objetivo, cuando el indicador debería medir la eficacia del programa en la contribución a la reducción del número personas en condición de vulnerabilidad, tal como señala su resumen narrativo. Por otro lado, el indicador planteado tampoco tiene pertinencia para medir el cumplimiento de algún aspecto relevante del objetivo general previsto en las Reglas de Operación, cuyo núcleo consiste en *Coadyuvar al aseguramiento de un ingreso mínimo, a las y los adultos mayores de 60 y hasta 67 años 10 meses de edad, que no reciban una pensión o jubilación de tipo contributivo superior a los cuatro mil pesos mensuales*.

Adicionalmente, el método de cálculo para el indicador del fin se expresa de la siguiente manera: $(\text{Número de adultos mayores beneficiados} / \text{total de adultos mayores dentro de la población objetivo}) \times 100$. Esta fórmula, aunque recupera los factores relevantes del nombre del indicador, no se orienta a medir el objetivo expresado porque se concentra en medir la cobertura de la población específica beneficiada con el programa y no la contribución del mismo en la reducción del número de personas en condición de vulnerabilidad.

En cuanto a la meta del indicador para el nivel de fin, se detectó que el valor de la operación no está expresado en los mismos términos que el método de cálculo, ya que se presenta como una razón y no como un porcentaje. Además, dicha razón no es coherente con los valores programados ya que la división del numerador (1400) y el denominador (1400) debería entregar un resultado de 1 (100% de acuerdo con el método de cálculo), mientras que en la Matriz de Indicadores para Resultados se observa una meta de 0.05.

Sobre el nivel de componente, en la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* se observa que el resumen narrativo consiste en: *apoyos económicos entregados*, mientras que su indicador tiene por nombre *porcentaje de apoyos económicos entregados*. Esta información, además del método de cálculo, los valores programados de avance y la meta se presentan en la Tabla 35.

Tabla 35. Objetivo e indicador de nivel de componente del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Apoyos económicos entregados</i>	<i>Porcentaje de apoyos económicos entregados</i>	$(\text{Apoyos entregados} / \text{Apoyos programados}) \times 100$	1400	1400	0.9

Fuente: elaboración propia con base en información de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020*.

El objetivo de nivel componente describe la provisión de un entregable. Por otro lado, aunque el indicador y el método de cálculo recuperan los factores relevantes del objetivo, no se encuentran orientados a medir dimensión alguna de desempeño relacionada con la provisión del entregable, sino que se limita a medir la relación entre apoyos entregados y apoyos programados; es decir, que mide el avance en el consumo de los recursos del programa cuantificados como apoyos, en lugar de medir el avance en la provisión del entregable.

Con respecto a la meta se identificó que no existe coherencia entre los términos en que se encuentra expresada y el método de cálculo, ya que la primera está expresada como una

razón y el segundo refiere a un porcentaje. Además, la razón entre los valores programados para el numerador y el denominador no corresponde al valor de la meta, pues de la división entre los valores programados se espera el valor de una razón de 1 (100% en términos del método cálculo y del nombre del indicador), mientras que la meta se planteó como 0.9.

Por lo tanto, se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad, y a las áreas que corresponda, diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados para el Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte" cuyos indicadores midan de manera pertinente y adecuada el cumplimiento de los objetivos de la intervención, de manera que estos resulten útiles como un instrumento para el seguimiento de avances y resultados. Contar con una Matriz de Indicadores para Resultados para el Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte" con indicadores pertinentes permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer lo establecido en el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, con relación a la programación del gasto municipal y la construcción de indicadores, en el sentido de que los programas deben contar con objetivos, indicadores de desempeño y metas, considerando la Metodología de Marco Lógico a través de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a realizar ajustes en el diseño de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte" correspondiente al ejercicio fiscal 2023. Aunque el compromiso guarda relación con la recomendación, es impreciso en señalar que los indicadores de la matriz deben estar diseñados para medir de manera pertinente y adecuada el cumplimiento de los objetivos de la intervención, por lo que durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará que los indicadores cumplan con tales características en su diseño. Adicionalmente, la entidad fiscalizada expuso, a manera de comentario general, que desde 2016 se han realizado cambios y mejoras a las reglas de operación de los programas sociales, pero la recomendación se orienta solamente al diseño de una Matriz de Indicadores para Resultados cuyos indicadores sean pertinentes y adecuados para medir el cumplimiento de objetivos, por lo tanto, el comentario no resulta pertinente ni relevante para aclarar o justificar aspecto alguno de la recomendación.

Para el cumplimiento del compromiso relacionado con realizar ajustes en el diseño de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Adultos Mayores "Queremos Cuidarte" correspondiente al ejercicio fiscal 2023, la entidad fiscalizada estableció como única actividad la delimitación de indicadores en congruencia con las modificaciones realizadas a las Reglas de Operación con el propósito de que los objetivos estén armonizados con la Matriz de Indicadores para Resultados. Sin embargo, de la misma manera que sucede con la redacción del compromiso, tampoco es claro en señalar que los indicadores de la matriz

deben medir de manera pertinente y adecuada el cumplimiento de objetivos de la intervención. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como una actividad el llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad responsables, plazos de cumplimiento ni los resultados esperados.

Para el cumplimiento de la actividad propuesta la entidad fiscalizada estableció un periodo de dos meses (de agosto a septiembre de 2022), mismo que es razonable para su cumplimiento, así como oportuno para su incorporación el presupuesto de 2023, razón por la que en la etapa de seguimiento se verificará la incorporación de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* en el presupuesto de dicho ejercicio fiscal, así como que sus indicadores estén diseñados para dar cuenta del cumplimiento de objetivos.

La entidad fiscalizada estableció como medio de verificación de la actividad de diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados para el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* la propia matriz del programa correspondiente al ejercicio fiscal 2023, lo cual resulta un medio válido para dar prueba del cumplimiento de la misma en tanto esta se encuentre incorporada al presupuesto de dicho ejercicio fiscal.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-011-709800-A-02. Sin embargo, dado que el compromiso fue impreciso en cuanto a las características que deben observar los indicadores, durante la etapa de seguimiento que realice este Órgano Técnico verificará que su diseño cumpla con los aspectos referidos en la recomendación. Asimismo, dado que para el cumplimiento de la actividad se propuso el periodo de agosto a septiembre de 2022, durante esta misma etapa se verificará la incorporación de la Matriz de Indicadores para Resultados en el presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2023.

Recomendación 20-DAD-PR-012-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley General de Desarrollo Social, toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja y, de acuerdo con el artículo 9, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe aplicar políticas compensatorias y asistenciales a grupos sociales en situación de vulnerabilidad estableciendo metas cuantificables.

En ese sentido, el artículo 5, fracción V de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, así como el artículo 6, fracción I, inciso f), de la Ley para el Desarrollo Integral del

Adulto Mayor del Estado de Jalisco, reconocen que los adultos mayores deben ser sujetos de acciones y políticas públicas por parte de los municipios y tienen derecho a recibir protección de sus instituciones, a efecto de fortalecer su plena integración social. Finalmente, el artículo 33, fracción VI del Reglamento para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en San Pedro Tlaquepaque, Jalisco señala que la administración pública municipal adopta como uno de sus criterios generales el implementar las medidas específicas para apoyar a las personas adultas mayores a que se desarrollen con independencia y plenitud en igualdad de oportunidades.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen objetivos, metas e indicadores de desempeño y dichos indicadores deben 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.

Sin embargo, se determinó que el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque* presentó problemas de implementación en la focalización que afectaron la eficacia y la eficiencia de sus resultados, ya que el 10.79% de las personas beneficiarias contaban previamente con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos ex ante a la recepción del apoyo. Con relación a la eficacia del programa, se determinó que el 50.52% de las personas beneficiarias mejoraron su condición de vulnerabilidad económica, es decir, superaron la línea de pobreza extrema por ingresos o la línea de pobreza por ingresos tras la recepción de los apoyos del programa. Por otra parte, con relación a la eficiencia de la intervención se determinó que el costo promedio por beneficiario que logró superar la línea de pobreza extrema por ingresos fue de \$23,933.7 (2.39 veces el pago realizado por cada beneficiario).

Toda vez que el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* no definió con precisión su población potencial y objetivo, aunado a que los indicadores previstos en la Matriz de Indicadores para Resultados no resultaron adecuados para medir los objetivos del programa previstos tanto en la matriz como en la Reglas de Operación, con base en la información disponible de la entidad fiscalizada se procedió a calcular el porcentaje de personas que mejoraron su condición de vulnerabilidad económica y el costo promedio por cada persona que logró superar la línea de pobreza por ingresos o la línea de pobreza extrema por ingresos para tener una aproximación a la medición de la eficacia y la eficiencia de la intervención, respectivamente.

De acuerdo con la información del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”*, el programa benefició a un total de 1,420 personas, sin embargo, para el análisis solamente se consideraron las 1,057 personas para las que se contó con información acerca de su ingreso

mensual *ex ante* a la intervención del programa, de acuerdo con la base de datos provista por la entidad fiscalizada y que recibieron los cinco pagos bimestrales que establecen las Reglas de Operación para el ejercicio 2020.

El primer paso para realizar el análisis consistió en identificar la cantidad de beneficiarios que se encontraban por debajo de las líneas de pobreza extrema por ingresos y de pobreza por ingresos. La línea de pobreza extrema por ingresos se obtuvo al promediar los valores monetarios mensuales de la canasta básica alimentaria urbana de 2020, que resultó en \$1,650.20 mensuales por persona; por otra parte, la línea de pobreza por ingresos se obtuvo al promediar los valores mensuales de la suma de la canasta alimentaria urbana y la canasta no alimentaria urbana, que resultó en \$3,235.76 mensuales por persona. De ello da cuenta la siguiente tabla.

Tabla 36. Valor monetario de las canastas alimentaria y alimentaria más no alimentaria urbanas en 2020

Mes	Valor monetario de la canasta alimentaria urbana (en pesos corrientes) (Línea de pobreza extrema por ingresos, LPEI)	Valor monetario de la suma de la canasta alimentaria urbana y de la canasta no alimentaria urbana (en pesos corrientes) (Línea de pobreza por ingresos, LPI)
Enero	\$1,615.21	\$3,195.43
Febrero	\$1,623.19	\$3,207.02
Marzo	\$1,637.07	\$3,224.80
Abril	\$1,632.51	\$3,208.36
Mayo	\$1,649.65	\$3,204.16
Junio	\$1,640.00	\$3,202.64
Julio	\$1,648.08	\$3,217.82
Agosto	\$1,661.39	\$3,238.64
Septiembre	\$1,671.38	\$3,255.60
Octubre	\$1,681.61	\$3,283.33
Noviembre	\$1,676.11	\$3,295.73
Diciembre	\$1,666.24	\$3,295.63
Promedio	\$1,650.20	\$3,235.76

Fuente: elaboración propia con información de los valores de las líneas de pobreza por ingreso estimadas por CONEVAL a partir de información del INEGI.

De las 1,057 personas beneficiarias del programa para las que la entidad fiscalizada contó con información sobre sus ingresos mensuales, 114 (10.79% del total de la muestra) tenían ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos; 534 (50.52% del total de la muestra) se encontraban con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos, pero superiores a la línea de pobreza extrema por ingresos; y 409 (38.69%) se encontraban por debajo de la

Línea de pobreza extrema por ingresos *ex ante* a la recepción del apoyo económico del programa. Lo anterior significa un error de implementación relacionado con la focalización del programa, ya que antes de ser sujetos de la intervención, ya existían beneficiarios cuyos ingresos los situaban por encima de los umbrales que el programa pretende contribuir a superar.

Para calcular la eficacia del programa, expresada como el porcentaje de personas beneficiarias que mejoraron su condición de vulnerabilidad económica (es decir, que superaron alguna de las líneas de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico) se utilizó el siguiente indicador:

$$PPBM = [(SLPEI + SLPI) / BP] * 100$$

Donde:

PPBM= Porcentaje de personas beneficiarias del programa que mejoraron su condición de vulnerabilidad económica *ex post* a la recepción del apoyo económico del programa con respecto del total de beneficiarios.

SLPEI= Cantidad de personas beneficiarias dentro de la muestra que superaron la línea de pobreza extrema por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020*.

SLPI= Cantidad de personas beneficiarias dentro de la muestra que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020*.

BP = Total de personas beneficiarias del programa que se encuentran en la muestra.

Al sustituir los valores de las variables a la fórmula se observa lo siguiente:

$$PPBM = [(276+258) / 1,057] * 100 = 50.52\%$$

El resultado indica que, de los 1,057 beneficiarios del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* en 2020 que reportaron ingresos mensuales en el padrón, 50.52% (534 personas) mejoró su situación de vulnerabilidad económica al rebasar alguna de las dos líneas de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo (276 rebasaron la línea de pobreza extrema por ingresos y 258 rebasaron la línea de pobreza por ingresos). Los resultados se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 37. Personas beneficiarias del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” según su situación respecto a las líneas de pobreza por ingresos.

Estatus ex ante a la intervención	Cantidad de personas beneficiarias (porcentaje de columna entre paréntesis)	No mejoró su condición de vulnerabilidad (porcentaje de fila entre paréntesis)	Mejóro su condición de vulnerabilidad ^{1/} (porcentaje de fila entre paréntesis)
Con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos	114 (10.79%)	NA	NA
Con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos, pero superiores a la línea de pobreza extrema por ingresos	534 (50.52%)	276 (51.69%)	258 (48.31%)
Con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos	409 (38.69%)	133 (32.52%)	276 (67.48%)
Total de la muestra	1,057 (100%)	409 (38.69%)	534 (50.52%)

Fuente: elaboración propia con base en el padrón de beneficiarios del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020 y con información de las líneas de pobreza por ingresos estimadas por CONEVAL a partir de información del INEGI.

1/ La categoría *mejoró* hace referencia a las personas que rebasaron el umbral inmediatamente superior a su estatus *ex ante* a la intervención. No se identificaron personas beneficiarias que superaran ambas líneas.

Por otra parte, con relación a la eficiencia del programa se calculó también el costo promedio por cada persona beneficiaria que logró mejorar su condición de vulnerabilidad económica al superar alguna de las líneas de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo. Para este análisis se diseñó el siguiente indicador:

$$CPM = [IAE / (SLPEI + SLPI)]$$

Donde:

CPM= Costo promedio por cada persona beneficiaria del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020 que mejoró su condición de vulnerabilidad económica.

IAE= Importe total de los apoyos entregados a la totalidad de las personas beneficiarias del Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte” 2020.

SLPEI= Cantidad de personas beneficiarias que superaron la línea de pobreza extrema por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* 2020.

SLPI= Cantidad de personas beneficiarias que superaron la línea de pobreza por ingresos *ex post* a la recepción del apoyo económico del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* 2020.

Al sustituir las variables por los valores reales se obtiene que:

$$\text{CPM} = (12,996,000 / 534) = \$23,933.70$$

El resultado indica que el costo promedio por cada persona beneficiaria que mejoró su condición de vulnerabilidad *ex post* al apoyo del programa, es decir, que superó la línea de pobreza por ingresos o la línea de pobreza extrema por ingresos, fue de 23,933.70 pesos. Esto a su vez significa que el programa necesitó destinar 2.39 veces el monto que entregó por persona durante el ejercicio para mejorar la condición de vulnerabilidad de una persona beneficiaria.

De acuerdo con el análisis desarrollado, el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* presentó deficiencias en la focalización del programa, pues 114 personas beneficiarias (10.79% del total) contaban previamente con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos. Por otra parte, con relación a la eficacia del programa, este mejoró la condición de vulnerabilidad económica en el 50.52% de sus beneficiarios. Finalmente, en materia de eficiencia, se identificó que el costo promedio por cada beneficiario que logró mejorar su condición de vulnerabilidad económica fue de \$23,933.70, es decir, 2.39 veces el pago realizado por beneficiario debido a las fallas en su focalización.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Construcción de la Comunidad realizar la entrega de los apoyos económicos del “Programa Adultos Mayores ‘Queremos Cuidarte’” con base en la aplicación de criterios y procedimientos que permitan la focalización de los recursos en las personas que presentan la condición negativa que el programa desea atender*. La aplicación de criterios y procedimientos orientados a focalizar la distribución de los apoyos económicos en las personas que presenten la condición negativa que el *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque hacer un uso más eficiente de los recursos que destina a esta intervención, así como a mejorar la eficacia de la misma.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a distribuir los recursos del *Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”* entre los beneficiarios que resulten del proceso de selección definido por las Reglas de Operación y el manual del programa. Al respecto, se valoró que el compromiso fue congruente con la recomendación, tomando en cuenta que el primero hace referencia a la entrega de los recursos de acuerdo con el proceso de selección establecido en las Reglas de Operación, mismo que la entidad fiscalizada, ya se había comprometido a modificar de acuerdo con criterios y procedimientos consistentes como

respuesta a la Recomendación 20-DAD-PR-010-709800-A-02, por lo que se consideró que el compromiso atiende los aspectos referidos en la recomendación.

La entidad fiscalizada propuso una actividad para el cumplimiento del compromiso, que consiste en contar con un padrón que demuestre que se cubrieron a cabalidad los estándares de selección de beneficiarios del programa. Al respecto, se valoró que la actividad es congruente con el compromiso, ya que el resultado que se espera con la creación de dicho padrón radica en la posibilidad de comprobar la adecuada distribución de los recursos según los criterios de elegibilidad definidos previamente en las Reglas de Operación y el manual del programa, a lo cual hizo referencia el compromiso definido por la entidad fiscalizada. No obstante, dado que la actividad no hace referencia a los procedimientos de selección, como uno de los elementos que se sugirieron en la recomendación, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, se verificará que las acciones que emprenda la entidad fiscalizada contribuyan a cerrar las brechas detectadas en relación con la entrega de los recursos del programa entre aquellas personas que presentan la condición negativa que el programa pretende atender, con base en criterios y procedimientos definidos claramente. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como actividad llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad a los responsables, plazos de cumplimiento ni los resultados esperados.

Para cumplir con la actividad propuesta, la entidad fiscalizada estableció un plazo de tres meses, de enero a marzo de 2023, lo cual se consideró parcialmente adecuado, pues si bien es factible conformar un padrón de beneficiarios en ese periodo, es posible que a lo largo de los doce meses del ejercicio se lleven a cabo altas y bajas de beneficiarios, de modo que el padrón obtenido en el primer trimestre podría no cumplir la expectativa de comprobar de manera fehaciente la entrega de los recursos entre los beneficiarios que cumplieron a cabalidad los estándares de selección durante todo el ejercicio. Por ello, durante la etapa de seguimiento que realice este Órgano Técnico se verificará la oportunidad en la elaboración del padrón de beneficiarios tomando en cuenta la situación antes señalada con respecto al ejercicio fiscal.

Sobre la actividad de contar con un padrón comprobable de los beneficiarios que cumplieron a cabalidad los estándares de selección, la entidad fiscalizada planteó como medio de verificación las Reglas de Operación del ejercicio 2023, lo cual es pertinente en cuanto a los criterios y procedimientos de selección que, en efecto, deberán ser plasmados en dicho documento, pero no así para comprobar la existencia del padrón, por lo tanto, en la etapa de seguimiento que realice este Órgano Técnico se verificará el cumplimiento de la actividad en los medios de verificación pertinentes.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-012-709800-A-02. Sin embargo, dado que la actividad no hace referencia a los procedimientos de selección como uno de los elementos que se sugirieron en la recomendación, durante la etapa de seguimiento que se realice este Órgano Técnico verificará que las acciones que emprenda la entidad fiscalizada con relación a la entrega de los recursos del programa contribuyan a cerrar las brechas detectadas. Además, dado que el padrón que la entidad fiscalizada se comprometió a elaborar no cubre temporalmente todo el ejercicio fiscal 2023, se verificará que el padrón cumpla con los resultados esperados en un medio adecuado para verificar el cumplimiento de la actividad.

Sobre el desempeño del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*

Recomendación 20-DAD-PR-013-709800-A-02

El artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la educación y que el Estado, a través de la Federación, las entidades federativas y los municipios, debe impartir y garantizar dicha educación. Asimismo, establece que los planteles educativos constituyen un espacio fundamental para el proceso de enseñanza-aprendizaje, por lo tanto, el Estado debe garantizar que los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno sean idóneos y contribuyan a los fines de la educación.

Con base en lo anterior el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque diseñó e implementó el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*, cuyo objetivo es *contribuir a mejorar las condiciones en las que se llevan a cabo las actividades de educación y enseñanza de las escuelas públicas en el municipio, apoyando las iniciativas que surgen de los padres de familia y de los directivos de los planteles de escuelas preescolares, primarias y secundarias*. Para lograr su objetivo el programa entregó apoyos económicos a los planteles escolares para realizar acciones y obras de mantenimiento y equipamiento, bajo un esquema de colaboración con las propias escuelas.

Por otro lado, de acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Asimismo, las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos que describan la lógica de la intervención, tales como el problema público que atiende, los objetivos, la población o el grupo objetivo y los tipos de apoyo que

entrega (artículo 27 bis, fracciones VI, V, VIII y IX, respectivamente, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco).

En la misma Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el artículo 23 Bis señala que los programas de desarrollo social de nueva creación, así como el rediseño de los ya existentes, están sujetos al diagnóstico y justificación de su creación, o en su caso, modificación.

Por otro lado, es obligación de los ayuntamientos aprobar y aplicar, entre otros, las disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia. Tal y como se establece en el artículo 37 fracción II, la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

De acuerdo con la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el CONEVAL y empleada como referente técnico ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, una metodología válida para identificar el problema es la elaboración un árbol de problemas, donde se muestran las causas y los efectos del problema.

Finalmente, de acuerdo con la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las características o atributos de la lógica de la intervención en las Reglas de Operación incluye los aspectos que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 38. Criterios analizados sobre los elementos de la lógica de la intervención

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
Problema público	<ul style="list-style-type: none">a) El problema debe definirse a partir de un análisis cualitativo o cuantitativo que dé cuenta de una situación negativa que limite el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos humanos de las personas;b) La magnitud del problema debe proveer información sobre el estado actual del problema en términos de la cantidad de afectados, su evolución y distribución geográfica;c) Las causas del problema deben explicar los factores que originan la situación negativa; y,d) Los efectos del problema deben explicar las consecuencias que la situación puede provocar si no se atiende.

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) El objetivo principal debe expresar el cambio en la población atendida por la intervención; b) El objetivo principal debe contener en su redacción a la población atendida; y, c) El objetivo principal debe ser coherente con el problema identificado y con la población afectada.
Población potencial y objetivo	<ul style="list-style-type: none"> a) En la definición de la población potencial y la población objetivo se deben identificar las características o atributos que las definen; b) En la definición de población potencial y objetivo se deben cuantificar sus tamaños; y, c) La definición de la población potencial y objetivo debe ser coherente con el problema identificado.
Entregables	<ul style="list-style-type: none"> a) Los entregables deben ser congruentes con el problema público; b) Los entregables deben ser congruentes con la población objetivo; c) Se deben describir los tipos y modalidades de los entregables de la intervención; d) Se deben describir los montos y los rangos de los entregables de la intervención; y, e) Se debe especificar la temporalidad de provisión de los entregables.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* presentó inconsistencias en la lógica de la intervención que incidieron de manera negativa en su adecuada orientación hacia el mejoramiento de las condiciones materiales de los planteles escolares ya que: a) no se identificaron las causas del problema, lo cual afectó la definición apropiada de una solución; y, b) no existió claridad en la definición de las poblaciones potenciales y objetivo del programa, lo cual impidió tanto el dimensionamiento del problema, como la formulación de objetivos que se relacionaran lógicamente con el mismo.

En cuanto a la definición del problema público se observó que las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cuentan con un apartado diagnóstico en el que se recupera principalmente información sobre el “Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018” del CONEVAL. En este apartado

se señala como problema que *una quinta parte de los alumnos que asisten a educación básica enfrentan problemas de disponibilidad de infraestructura al no contar con servicios básicos en sus escuelas y, una sexta parte al no tener mobiliario básico*. Sin embargo, la información de este apartado diagnóstico carece de una exposición de causas y no ofrece información acerca del dimensionamiento o la magnitud del problema para el caso del municipio de San Pedro Tlaquepaque en lo particular, sino a nivel nacional. A partir de esta información desarticulada en el diagnóstico, de la revisión de los objetivos y de las características de los apoyos entregados, es posible interpretar el problema como *los planteles públicos de educación básica presentan condiciones materiales inadecuadas para llevar a cabo las actividades de educación y enseñanza*.

Por otro lado, la siguiente tabla recupera las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* a partir de sus Reglas de Operación.

Tabla 39. Definiciones de población potencial y población objetivo del Programa Municipal 2x1 Por la Educación del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Población Potencial	Población Objetivo
<p><i>Todos los ciudadanos que reciben la educación y alguna instrucción educativa dentro de las instalaciones y planteles de educación básica, mejorando la calidad de vida de la comunidad estudiantil y de sus familias, (sic) se convierten en la población potencial.</i></p>	<p><i>La población objetivo son los niños, niñas y adolescentes inscritos en las escuelas públicas ubicadas en el Municipio.</i></p>

Fuente: elaboración propia con base en información de las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* 2020.

La definición de la población potencial es imprecisa en su redacción y no se relaciona de manera coherente con la interpretación del problema que se deduce a partir de los elementos de las Reglas de Operación, pues mientras el problema hace alusión a la población de alumnos y alumnas que asisten a planteles educativos de nivel básico, en la población potencial se hace referencia a los *ciudadanos* que reciben instrucción educativa en planteles de educación básica, lo cual limitaría la intervención a los mexicanos mayores de 18 años, de acuerdo con el artículo 34, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, la población objetivo identifica con mayor claridad un grupo poblacional al cual dirigir la intervención (*los niños, niñas y adolescentes inscritos en escuelas públicas ubicadas en el Municipio*). Sin embargo, al igual que sucede con la población potencial, no se identifica una condición negativa en la población que, de acuerdo con los elementos de diagnóstico que se apuntaron respecto del problema, debiera estar relacionada con las inadecuadas

condiciones de infraestructura y equipamiento en las que se encuentran los planteles de educación básica.

Las condiciones antes descritas con relación a la población potencial y objetivo no permitieron su cuantificación, situación que junto con el hecho de que el programa no tiene un problema articulado con claridad, impidió conocer la magnitud de problema alguno.

Respecto a la formulación de los objetivos, y como se observa en la Tabla 40, las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* establecieron tres objetivos generales para dicha intervención. El más pertinente para efectos del análisis de la lógica de intervención es el primero, pues se relaciona con mejorar las condiciones de las escuelas públicas del municipio, a diferencia del segundo objetivo que está relacionado con la consolidación del propio programa y del tercer objetivo, relacionado con el fomento de la cultura de coparticipación responsable, dado que el problema interpretado a partir de los elementos que de manera desarticulada presentan las Reglas de Operación fue que los planteles públicos de educación básica presentan condiciones materiales inadecuadas para las actividades de educación y enseñanza. En ese sentido, mejorar las condiciones de las escuelas públicas del municipio es un objetivo que se vincula de mejor manera con el problema interpretado.

Tabla 40. Elementos de la lógica de intervención del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*

Diagnóstico	Reglas de Operación	Matriz de Indicadores para Resultados
<p>Problema público: Los planteles públicos de educación básica presentan condiciones materiales inadecuadas para llevar a cabo las actividades de educación y enseñanza.</p>	<p>Objetivos generales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Contribuir a mejorar las condiciones en las que se llevan a cabo las actividades de educación y enseñanza de las escuelas públicas en el municipio, apoyando las iniciativas que surgen de los padres de familia y de los directivos de los planteles de escuelas preescolares, primarias y secundarias.</i> 2. <i>Consolidar este programa social en beneficio directo de la comunidad educativa, para brindar herramientas y mejorar las instalaciones físicas y didácticas que son indispensables para su desarrollo y óptimo aprovechamiento.</i> 3. <i>Fomentar la cultura de coparticipación responsable entre la sociedad organizada y el gobierno municipal, fortaleciendo los</i> 	<p>Objetivo de nivel fin: <i>Disminuir la deserción escolar en el nivel básico de educación pública en el municipio.</i></p> <p>Objetivo de nivel propósito: <i>Mejora la infraestructura, instalaciones, mobiliario y equipo tecnológico en las escuelas públicas del municipio.</i></p>

Diagnóstico	Reglas de Operación	Matriz de Indicadores para Resultados
	<i>lazos de participación y responsabilidad social.</i>	
Causas: Ninguna	Objetivos específicos: Ninguno	Objetivo de nivel componente: C1: <i>Espacios comunes en escuelas rehabilitados;</i> C2: <i>Mobiliario y equipo de oficina adquiridos;</i> C3: <i>Alumnos beneficiados; y</i> C4: <i>Escuelas beneficiadas.</i>

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*.

El primer objetivo general *Contribuir a mejorar las condiciones en las que se llevan a cabo las actividades de educación y enseñanza de las escuelas públicas en el municipio, apoyando las iniciativas que surgen de los padres de familia y de los directivos de los planteles de escuelas preescolares, primarias y secundarias* guarda relación con el problema interpretado a partir de los elementos que de manera desarticulada ofrecen las Reglas de Operación, ya que coinciden en su población a atender (los planteles públicos de educación básica) y en la condición negativa que presentan (las malas condiciones materiales para llevar a cabo las actividades de educación y enseñanza). Sin embargo, al no contar con un diagnóstico *ex profeso* para la intervención, se desconoce el objetivo de nivel superior que habría de esperarse con el mejoramiento de las condiciones materiales de los planteles públicos de educación básica en las Reglas de Operación y que en la Matriz de Indicadores para Resultados está relacionado, en el objetivo de nivel fin, con evitar la deserción escolar sin que haya información diagnóstica que sustente tal afirmación.

Sobre el entregable, y de acuerdo con el apartado VIII de las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación (Características del apoyo)*, este consistió en apoyos económicos para acciones y obras relacionadas con la mejora de la infraestructura y equipamiento por un monto máximo de 100,000 pesos para el nivel preescolar, 150,000 pesos para el nivel primaria y 50,000 pesos para el nivel secundaria.

Este entregable tuvo una relación congruente con el problema interpretado a partir de los elementos desarticulados aportados por las Reglas de Operación, que son las inadecuadas

condiciones materiales de los planteles de educación pública, ya que los apoyos económicos previstos por la intervención tuvieron el potencial de contribuir al mejoramiento de dichas condiciones.

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Desarrollo Económico, y a las áreas que corresponda, revisar el planteamiento de la lógica de la intervención del “Programa Municipal 2x1 Por la Educación” y realizar los ajustes necesarios en la definición del problema público y sus causas, así como en la definición de sus objetivos, a partir de la elaboración de un diagnóstico ex profeso que le permita contar con información para la elaboración de árboles de problemas y objetivos, así como la posterior selección de alternativas de atención al problema identificado.* Contar con una lógica de la intervención válida para el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con relación a que las Reglas de Operación de los programas que los ayuntamientos formulen, deben contener elementos tales como el problema público que atiende y los objetivos que persiguen, mismos que contribuyen a comunicar la lógica de intervención de un programa, y orientar sus esfuerzos hacia la solución de un problema público.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a *realizar un diagnóstico de la problemática que enfrentan los planteles escolares, con la finalidad de identificar la causa del problema, la formulación de objetivos y elaborar un proyecto acorde con las necesidades más apremiantes que aquejan a la comunidad escolar.* Al respecto, se observó que el compromiso es congruente con la recomendación al hacer referencia a los elementos de la lógica de la intervención en los cuales se sugirió realizar ajustes: la definición del problema y la definición de objetivos.

Como única actividad, la entidad fiscalizada propuso *elaborar un diagnóstico del problema y sus causas en el municipio*, lo cual resulta una reproducción de su propio compromiso, de tal manera que no se especifican las actividades concretas que permitan el cumplimiento del mismo, por lo tanto, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, se verificará que las acciones que emprenda la entidad fiscalizada para elaborar el diagnóstico contribuyan a cerrar las brechas detectadas, en relación con el diseño de los árboles de problemas y objetivos, y la selección de alternativas que derive de ellos, como se señaló en la recomendación. Adicionalmente, a manera de comentario al compromiso, la entidad fiscalizada manifestó que iniciará un curso-taller con expertos en la materia, que les acompañarán en el desarrollo de cada apartado del programa, sin embargo, dicha actividad es imprecisa en virtud de que no se especifican sus plazos, responsables y resultados esperados, entre otros elementos que permitirían valorar su contribución al cumplimiento del compromiso.

El plazo propuesto para cumplir con la actividad tiene como inicio y término el mes de octubre de 2019, lo cual no es razonable, pues se trata de una fecha previa al ejercicio fiscal auditado. Además, la entidad fiscalizada propuso como medio de verificación para la actividad de elaborar un diagnóstico la revisión del propio documento diagnóstico, lo cual es pertinente como prueba de su cumplimiento.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-013-709800-A-02. Sin embargo, dado que, en su actividad propuesta, la entidad fiscalizada no especificó las acciones concretas que permitirían cumplir con su compromiso, se verificará que las acciones que esta empresa para elaborar el diagnóstico contribuyan a cerrar las brechas detectadas en relación con la definición de sus objetivos.

Recomendación 20-DAD-PR-014-709800-A-02

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos relacionados con el diseño de la operación de sus programas públicos, tales como los criterios de elegibilidad, los requisitos y los criterios de selección de solicitantes entre beneficiarios.

De acuerdo con la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las Reglas de Operación deben observar las siguientes características o atributos para la descripción del diseño de la operación.

Tabla 41. Criterios analizados sobre los elementos del diseño de la operación

Elementos del diseño de la operación	Criterios
Selección de los beneficiarios	<ul style="list-style-type: none">a) Se deben especificar los criterios de elegibilidad, mismos que deben ser claros en su redacción y congruentes con la población objetivo;b) Se deben especificar los requisitos, mismos que deben ser congruentes con los criterios de elegibilidad;

Elementos del diseño de la operación	Criterios
	<ul style="list-style-type: none"> c) Se deben describir las fases y trámites que deben seguir los solicitantes para acceder al programa; d) Se deben describir los procedimientos y los criterios para seleccionar a los beneficiarios de entre los solicitantes; y, e) Se deben detallar los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así como las causales y los procedimientos de baja del programa.
Proceso de operación	<ul style="list-style-type: none"> a) El proceso de operación debe describir cronológicamente y con claridad el flujo de actividades de la intervención; b) Se debe identificar a los responsables de las actividades descritas; y, c) Se deben identificar los plazos de cumplimiento de las actividades descritas.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* presentó deficiencias en el diseño de la operación, ya que: a) las Reglas de Operación no presentaron criterios para acceder al programa ni criterios para la selección de los beneficiarios entre los solicitantes; y, b) el programa careció de claridad en las actividades necesarias para su operación, pues no se establecieron plazos ni responsables de las mismas.

Sobre la selección de beneficiarios se observó que las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* carecen de criterios de elegibilidad, es decir, no definen las características con las que debieran contar las potenciales escuelas beneficiarias para acceder a los beneficios del programa. La tabla que se muestra a continuación resume la relación entre población objetivo, los criterios de elegibilidad y los requisitos del programa.

Tabla 42. Relación entre la población objetivo, los criterios de elegibilidad y los requisitos del Programa Municipal 2x1 Por la Educación

Población objetivo	Criterio de elegibilidad	Requisito
<i>La población objetivo son los niños, niñas y</i>	Ninguno	1. Carta compromiso para el uso de los recursos para el proyecto presentado

Población objetivo	Criterio de elegibilidad	Requisito
<i>adolescentes inscritos en las escuelas públicas ubicadas en el Municipio.</i>		2. Acta de conformación del Consejo Escolar de Participación Social de la Educación en la Escuela
		3. Acta de conformación de la Mesa Directiva
		4. Proyecto Descriptivo en el que se invertirán los recursos en coparticipación con el gobierno municipal
		5. Carta de aceptación del recurso otorgado por el Programa Municipal 2x1 Por la Educación
		6. Aportación económica correspondiente al plantel

Fuente: elaboración propia con base en información de las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

Como se señaló en el apartado correspondiente al análisis de la lógica de la intervención, la población objetivo del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* no identifica una condición negativa. Esta apreciación se confirma cuando en el análisis del diseño de la operación se observa que el programa no previó criterio de elegibilidad alguno, a pesar de que señala que se deben cumplir con seis requisitos para acceder a los beneficios del mismo. Por otro lado, los requisitos no corresponden con la población objetivo planteada, pues se han formulado para ser cumplidos por los planteles públicos de educación básica, y no por los alumnos de dichos planteles. Los requisitos son los elementos con los que el potencial beneficiario comprueba el cumplimiento de los criterios establecidos por el programa, que en este caso no existen, de manera tal que tanto la ausencia de criterios como la indefinición de una condición negativa en la población objetivo dan muestra de que la intervención presentó deficiencias en su orientación hacia resultados.

Por otra parte, con relación a los procedimientos para la selección de beneficiarios entre los solicitantes del programa, las Reglas de Operación establecen un apartado denominado

Mecánica del Programa. Dicho apartado presenta 8 puntos, de los cuales 7 corresponden a actividades y 1 de ellos se relaciona con las características del proyecto descriptivo que deben presentar los planteles. Sin embargo, ninguna de las actividades previstas corresponde con la fase de selección de beneficiarios, pues se trata de las actividades que se realizan una vez que las escuelas han sido consideradas como beneficiarias de la intervención, lo que significa que en las Reglas de Operación existió una ausencia de criterios y procedimientos claros que dieran certidumbre sobre la asignación de los recursos.

Con respecto a los procesos de operación el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* cuenta con elementos del diseño de su instrumentación tanto en las Reglas de Operación como en el *Manual de Procedimientos 2x1*. En el siguiente cuadro se recupera la información del apartado *Mecánica del Programa*.

Cuadro 02. Procesos y actividades del Programa Municipal 2x1 Por la Educación

1. *Presentar los documentos descritos en los puntos a, b, c, y d del numeral anterior (Requisitos para inscribirse en el programa) a la Dirección de Educación, cita en calle Prisciliano Sánchez No. 191, col. Centro, San Pedro Tlaquepaque.*
2. *Una vez que el Comité de Dictaminación emita la "Carta de Aceptación del Programa 2x1", la Dirección del plantel deberá realizar el depósito a la cuenta habilitada para tales efectos.*
3. *Integrar, al expediente entregado en la Dirección de Educación, la ficha original del depósito, misma que se turnará en copia a la Dirección de Egresos, para que el Ayuntamiento erogue la parte que le corresponda.*
4. *Notificar a la Dirección de Educación, vía oficio, del inicio de los trabajos o intervenciones.*
5. *La Dirección de Educación supervisará las compras y trabajos realizados y rendirá un informe de supervisión, en el que conste las visitas de supervisión, las observaciones encontradas –si las hubiera- así como la verificación de que el trabajo o gastos realizados fueron de acuerdo al proyecto presentado.*
6. *El plantel educativo tendrá hasta tres meses para erogar y comprobar los gastos realizados. Para la comprobación de los mismos, deberá remitir a la Dirección de Educación un informe pormenorizado de los comprobantes de gastos así como las fotografías de las compras realizadas.*

Fuente: elaboración propia con base en las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*.

Como se observa en el cuadro anterior, ninguna de las actividades enlistadas cuenta con un plazo para su realización, aunado a que, si bien las actividades de los puntos 1 y 4 pudieran ser responsabilidad de los planteles educativos, no se especifica dicha responsabilidad, por lo que no existe claridad en la definición de los responsables de estas dos actividades.

Por otra parte, en el siguiente cuadro se enlista la información relacionada con el proceso de operación del programa de la misma manera en que se encuentra presentada en el *Manual de Operación 2x1*.

Cuadro 03. Proceso de operación del Programa Municipal 2x1 Por la Educación, presentado en el Manual de Operación 2x1

1. *Elaboración de POA y remisión del mismo a políticas públicas*
2. *Elaboración de reglas de operación y aprobación por medio de cabildo*
3. *Solicitud de suficiencia presupuestal a la Hacienda Municipal*
4. *Solicitud a comunicación social de elaboración de imagen de convocatorias*
5. *Difusión*
6. *Recepción de documentación de aspirantes*
7. *Revisión de expedientes por parte del consejo técnico de Dictaminación*
8. *Emisión de oficios de dictamen*
9. *Remisión de número de cuentas y petición de depósito a egresos*
10. *Comprobación de depósitos*
11. *Emisión de oficios para límite (3 meses) y criterios de comprobación*
12. *Supervisión de obras y compras por parte del personal de la Dirección*
13. *Recepción de documentación comprobatoria*
14. *Cotejo de facturas con proyecto y físicamente en plantel*
15. *Cerrar expedientes que cumplan con requerimientos*
16. *Archivar*

Fuente: elaboración propia con base en el Manual de Operación del Programa Municipal 2x1 Por la Educación.

En el manual tampoco se presentan plazos de cumplimiento y tampoco se incluyen responsables de las actividades propuestas. Además, es necesario precisar que ciertos puntos como el 5. *Difusión* y 6. *Archivar* son procesos más amplios y comprenden otras actividades.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad*, y a las áreas que corresponda, revisar y reformular los documentos en los que se plasma el diseño de la operación del "Programa Municipal 2x1 Por la Educación", tales como manuales de operación o procedimientos y reglas de operación, de manera que incorporen criterios de elegibilidad, procedimientos de selección de beneficiarios entre solicitantes, así como plazos y responsables para las actividades previstas para la implementación de la intervención. Contar con documentos en los que establezcan con precisión los criterios y procedimientos necesarios para la implementación del Programa

Municipal 2x1 Por la Educación permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer los requisitos de contenido para las Reglas de Operación establecidos en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con el objetivo de mejorar el diseño de la intervención pública, y brindar certidumbre en su proceso de instrumentación, así como materializar el principio rector de efectividad establecido en el artículo 6, fracción X de la misma ley, en el sentido de ofrecer los mejores resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada planteó el compromiso de *incorporar criterios de elegibilidad y procedimientos de selección de beneficiarios con base en las necesidades que más apremian a los planteles escolares*, así como *establecer plazos para las actividades del programa*. El compromiso se relaciona con tres de los cuatro aspectos de la recomendación, siendo la definición de responsables de las actividades el único al que no hace referencia.

Para el cumplimiento de su compromiso la entidad fiscalizada propuso como actividad la *recabación de expedientes* y dicha actividad es imprecisa para comunicar acciones concretas en relación con el compromiso. Sin embargo, esta imprecisión no invalida el alcance del compromiso planteado por la entidad fiscalizada, por lo tanto, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice verificará que las acciones emprendidas por la entidad fiscalizada conduzcan a las mejoras planteadas. Adicionalmente, como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como una actividad el llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad responsables, plazos de cumplimiento, ni resultados esperados.

La entidad fiscalizada señaló como plazos de inicio y término para la actividad los meses de marzo y junio, respectivamente, pero no precisó el año del que se trata. Sin embargo, esta imprecisión no invalida el alcance del compromiso y durante la etapa de seguimiento que este Órgano técnico realice, verificará la oportunidad con que se lleven a cabo las tareas relacionadas con el cumplimiento del compromiso.

Adicionalmente, se planteó como medio de verificación de la única actividad prevista para el cumplimiento de su compromiso la *revisión de proyectos para su selección y determinación*, lo cual no se trata de un medio de verificación, sino de una actividad. Por lo tanto, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice verificará el logro de los resultados derivados de la recomendación y del compromiso planteado.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-014-709800-A-02. Sin embargo, dado que la actividad propuesta es imprecisa para comunicar acciones concretas en relación con el compromiso, este Órgano Técnico, durante la etapa de seguimiento, verificará que las

acciones emprendidas por la entidad fiscalizada conduzcan a las mejoras planteadas. Además, dado que no se mencionó el año para el cual se propone realizar las actividades, se verificará que las tareas relacionadas con el cumplimiento del compromiso se lleven a cabo oportunamente. Finalmente, dado que el medio de verificación propuesto por la entidad fiscalizada se trata de una actividad, se verificará el logro de los resultados derivados de la recomendación y el compromiso planteados.

Recomendación 20-DAD-PR-015-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Desarrollo Social, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe incluir en sus programas sociales indicadores de resultados y gestión para medir su cobertura, calidad e impacto.

En ese mismo sentido, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen los objetivos, metas e indicadores de desempeño.

En relación con lo anterior, los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, establecen que se debe considerar la Metodología de Marco Lógico para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y que los indicadores de desempeño deben permitir la verificación del nivel de logro alcanzado por el programa y cumplir con los criterios de: claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y de aportación marginal.

Por otro lado, en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, ambos emitidos por el CONEVAL y empleados como referentes técnicos ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, se mencionan las siguientes características o atributos que deben reunir los objetivos, indicadores y metas expresados en las Matrices de Indicadores para Resultados.

Tabla 43. Criterios analizados sobre los elementos del marco de resultados

Elementos del marco de resultados	Criterios
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben redactarse con una sintaxis específica según el nivel de la Matriz de Indicadores para Resultados que corresponda; y, b) Su redacción debe permitir deducir al menos un indicador para su medición.
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben expresarse como una relación entre variables; b) Deben recuperar los factores relevantes de la redacción del objetivo (o resumen narrativo); y, c) Deben ser claros, relevantes, adecuados, monitoreables, económicos y de aporte marginal.
Metas	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben acreditar el grado de avance de los objetivos en los términos del propio indicador; y, b) Deben ser realistas y factibles de alcanzar dadas las capacidades y características de los ejecutores del programa.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores de CONEVAL.

Sin embargo, se determinó que el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* carece de un marco de resultados pertinente dado que: a) ninguno de los objetivos previstos en los tres niveles de la Matriz de Indicadores para Resultados (fin, propósito y componente) comunican con claridad los resultados pretendidos por la intervención; b) los indicadores no miden ningún aspecto relevante de los objetivos previstos en la Matriz de Indicadores para Resultados y en las Reglas de Operación; y, c) todos los indicadores propuestos en la MIR presentan deficiencias en su definición, así como incongruencias entre los nombres de los indicadores, sus métodos de cálculo y definición de metas.

Sobre el objetivo de nivel propósito, la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*, señala que consiste en: *Mejora la infraestructura, instalaciones, mobiliario y equipo tecnológico en las escuelas públicas del municipio*. El indicador establecido en la matriz para dicho objetivo fue el *Porcentaje de proyectos concluidos del programa*. La tabla que se presenta a continuación resume la información del nivel propósito.

Tabla 44. Elementos del nivel de propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Municipal 2x1 Por la Educación para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Mejora la infraestructura, instalaciones, mobiliario y equipo tecnológico en las escuelas públicas del municipio</i>	<i>Porcentaje de proyectos concluidos del Programa</i>	<i>Núm de proyectos terminados/Total de proyectos aprobados</i>	N/D	N/D	1%

Fuente: elaboración propia con información de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*.

Aunque con deficiencias en su redacción, el objetivo de nivel propósito expresa un cambio esperado (la mejora en la infraestructura, las instalaciones, así como en el mobiliario y equipo tecnológico, todas ellas relacionadas con las condiciones materiales de los planteles) en una población (las escuelas públicas del municipio). Sin embargo, la población descrita no es la población objetivo, misma que debiera ser descrita como las escuelas públicas de *educación básica*. Ya que de la manera en la que se encuentra propuesta en el objetivo de nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados incluiría a planteles de educación media y educación superior, mismos que el programa no se propone atender de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación.

Por otra parte, el indicador *Porcentaje de proyectos concluidos del programa* no se relaciona apropiadamente con el objetivo definido, ya que el indicador está orientado a medir gestión en el avance de la realización de los proyectos contemplados por el programa y no los resultados de la mejora en las condiciones de los planteles en los que los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa reciben educación. El indicador tampoco es consistente con los objetivos del programa previstos en las Reglas de Operación, pues el porcentaje de proyectos concluidos no refleja la mejora en las condiciones de infraestructura de los planteles, que es el primer objetivo general previsto en dicho documento, y el único que tienen relación con los elementos de diagnóstico derivados del propio instrumento normativo.

Aunado a ello, el método de cálculo *Núm de proyectos terminados/Total de proyectos aprobados* (sic) está orientado a obtener como resultado una razón y no como un porcentaje. Derivado de lo anterior se determinó que el método de cálculo del indicador de nivel propósito del programa no es pertinente para medir el cumplimiento del objetivo.

Finalmente, aunque la meta se encuentra expresada en términos porcentuales, en concordancia con la denominación del indicador, carece de valores programados tanto en su numerador como en el denominador, por lo tanto, no comunica la información necesaria para

conocer si la definición de la meta es apropiada, pues en sí mismo carece de sentido que solamente se haya previsto el cumplimiento del 1% de los proyectos del programa.

Con base en el análisis anterior se determinó que el objetivo de nivel propósito no identifica a la misma población en la que se espera observar el cambio con la intervención, aunado a que el indicador, el método de cálculo y la meta carecen de congruencia entre sí, de manera que no son útiles para medir el cumplimiento de objetivos.

Respecto al objetivo de nivel fin, la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*, señala como objetivo *disminuir la deserción escolar en el nivel básico de educación pública en el municipio*. El indicador establecido en la matriz para dicho objetivo fue la *tasa de permanencia*. La tabla que se presenta a continuación resume la información del nivel fin.

Tabla 45. Elementos del nivel de fin de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Municipal 2x1 Por la Educación para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del Indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Disminuir la deserción escolar en el nivel básico de educación pública en el municipio</i>	<i>Tasa de permanencia</i>	<i>Población escolar al inicio del ciclo escolar/Población escolar al fin del ciclo escolar</i>	N/D	N/D	1%

Fuente: elaboración propia con información de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Municipal 2x1 por la Educación*.

El objetivo de nivel fin no se lee como una consecuencia lógica del cumplimiento del objetivo de nivel propósito, relacionado con la mejora en la infraestructura, instalaciones y equipo de cómputo de los planteles. El propio programa carece de información diagnóstica que aporte elementos para suponer tal relación, pues ni siquiera se menciona la deserción escolar a lo largo de las Reglas de Operación. Además, el nombre del indicador del nivel fin no recupera con claridad ningún factor relevante del objetivo, pues la *Tasa de permanencia* no resulta lo suficientemente descriptiva para comprender su adecuada vinculación con el objetivo de nivel fin en la Matriz de Indicadores para Resultados, mientras que con el primer objetivo general de las Reglas de Operación definitivamente no hay relación alguna (pues dicho objetivo consiste en la mejora de las condiciones de los planteles). Además, el método de cálculo *Población escolar al inicio del ciclo escolar / Población escolar al fin del ciclo escolar* no es útil para comunicar la idea de permanencia de la población escolar, ya que las variables *Población escolar al inicio del ciclo escolar* (en el numerador) y *Población escolar al fin del ciclo escolar* (en el denominador) son independientes y la razón entre estas lo único que expresaría sería la relación entre alumnos inscritos al inicio y al final del ciclo escolar, lo cual por sí mismo no

significa *permanencia*, pues se desconocería la información puntual sobre la tasa de alumnos que se encontraba estudiando al inicio del ciclo escolar y se mantuvo estudiando al final del mismo.

Finalmente, aunque la meta se encuentra expresada en términos porcentuales, carece de valores programados tanto en su numerador como en el denominador, con lo cual no comunica información necesaria para conocer si la definición de la meta es apropiada, pues en sí mismo carece de sentido pensar en una tasa de permanencia del 1%, o bien, si se relaciona con la redacción del objetivo, al ser el 1% el valor de meta no comunica una disminución, sino un aumento.

Con base en el análisis anterior se determinó que el objetivo de nivel fin no tiene una concordancia lógica con el objetivo de nivel propósito, aunado a que su indicador, método de cálculo y meta carecen de congruencia entre sí, de manera que no son útiles para medir el cumplimiento de objetivos.

Sobre los objetivos en el nivel de componente, la siguiente tabla recupera la información de la Matriz de Indicadores para Resultados en dicho nivel para el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*.

Tabla 46. Elementos del nivel de componente de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Municipal 2x1 Por la Educación para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
C01: <i>Espacios comunes en escuelas rehabilitados</i>	<i>Porcentaje de proyectos para áreas comunes rehabilitadas</i>	<i>Núm de proyectos para intervención en áreas comunes aprobados/Total de proyectos aprobados</i>	N/D	N/D	1%
C02: <i>Mobiliario y equipo de oficina adquiridos</i>	<i>Porcentaje de proyectos para mobiliario y equipo adquiridos</i>	<i>Núm de unidades rehabilitadas/Total de unidades a rehabilitar</i>	N/D	N/D	1%
C03: <i>Alumnos beneficiados</i>	<i>Porcentaje de alumnos beneficiados</i>	<i>Núm de alumnos beneficiados/Total de alumnos inscritos en el ciclo escolar</i>	N/D	N/D	1%

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
C04: <i>Escuelas beneficiadas</i>	<i>Porcentaje de escuelas beneficiadas</i>	<i>Núm de escuelas intervenidas/Total de escuelas (planteles) escolares</i>	N/D	N/D	1%

Fuente: elaboración propia con información de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*.

En el nivel componente de una Matriz de Indicadores para Resultados se deben observar objetivos relacionados con los entregables que provee el programa, sin embargo, solo dos de los cuatro componentes de la matriz del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* tienen relación con los entregables previstos por la intervención: 1. *Espacios comunes en escuelas rehabilitados* y 2. *Mobiliario y equipo de oficina adquiridos*.

Para los objetivos de nivel componente C01 y C02, que son los relacionados con los entregables del programa, se previeron los indicadores *Porcentaje de proyectos para áreas comunes rehabilitadas* y *Porcentaje de proyectos para mobiliario y equipo adquiridos*, respectivamente. En ninguno de los dos casos se trata de indicadores relevantes, pues miden la relación programado-aprobado, pero no dimensionan el cumplimiento del objetivo: el primero de ellos mide la proporción de proyectos que se enfocaron en áreas comunes, pero eso no describe en qué medida se rehabilitaron los espacios comunes en las escuelas; y, en el segundo, las variables del método (unidades rehabilitadas y por rehabilitar) no tienen relación con el nombre del indicador que se refiere a proyectos. A ello hay que sumar que las métricas empleadas no son congruentes, pues además de carecer de un método de cálculo relacionado con un porcentaje (ambos se tratan de razones), no se presentaron valores programados, pero sí se establece una meta de 1%.

Con base en el análisis anterior se determinó que el nivel de componente en la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* no es relevante para orientar la gestión hacia resultados y medir su desempeño, ya que solamente dos de sus cuatro objetivos se relacionan con los entregables de la intervención y sus indicadores, métodos de cálculo y metas carecen de congruencia entre sí, de manera que no son útiles para medir el cumplimiento de objetivos.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad*, y a las áreas que corresponda, diseñar una *Matriz de Indicadores para Resultados* para el “*Programa Municipal 2x1 Por la Educación*” en la que los objetivos para cada uno de los niveles de desempeño se establezcan con claridad y en la que los indicadores, así como sus métodos de cálculo, sean relevantes y adecuados para la medición

de sus objetivos, de manera tal que la matriz sirva como un instrumento que oriente la gestión del programa a la consecución de los resultados previstos y como una herramienta de monitoreo y evaluación de avances del mismo. Contar con una Matriz de Indicadores para Resultados consistente para el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* en la que los objetivos y sus métricas se articulen de manera congruente permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer lo establecido en el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y en el numeral CUARTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico con relación a la programación del gasto municipal y la construcción de indicadores, en el sentido de que los programas deben contar con objetivos, indicadores de desempeño y metas pertinentes.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada definió el compromiso de *establecer objetivos conforme al resultado que arroje el diagnóstico para identificar el problema y su relevancia.* Este compromiso no se relaciona con el diseño de una Matriz de Indicadores para Resultados para el *Programa Municipal 2x1 Por la Educación*, cuyos objetivos de cada uno de los niveles de desempeño sean claros y sus indicadores sean adecuados para medir el cumplimiento de dichos objetivos, ya que este se centra solamente en el establecimiento de objetivos luego de la realización de un diagnóstico para la identificación del problema a atender, por lo que carece de relación con la recomendación emitida.

La única actividad que la entidad fiscalizada se propuso realizar para el cumplimiento de su compromiso fue *establecer objetivos con base al diagnóstico*, sin embargo, no señaló si dichos objetivos se estructuran en una Matriz de Indicadores para Resultados, puesto que existen otros documentos, tales como las Reglas de Operación de una intervención, en los que se establecen objetivos, ni planteó actividad alguna relacionada con el diseño de indicadores relevantes para la medición del cumplimiento de sus objetivos. Por lo tanto, dicha actividad, al igual que el compromiso, carece de una relación clara y completa con los elementos de la recomendación realizada.

Para el cumplimiento de dicha actividad la entidad fiscalizada se propuso un periodo de siete meses, de enero a julio de 2022, sin embargo, dicho periodo no resulta congruente pues la fecha de inicio es previa a la recepción del Pliego de Recomendaciones por parte de la entidad fiscalizada.

La entidad fiscalizada propuso el resultado de un estudio diagnóstico como medio de verificación de su actividad de establecer objetivos con base en el diagnóstico, sin embargo estos resultados no darían prueba por sí mismos de la definición de objetivos, aunado a que la recomendación fue precisa al sugerir diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados en la que los objetivos para cada uno de los niveles de desempeño (fin, propósito, componentes y actividades) se establecieran con claridad y que, además, los indicadores de

dicha matriz presentaran indicadores y métodos de cálculo que fueran relevantes para la medición del cumplimiento de sus objetivos.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada no se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-015-709800-A-02.

Recomendación 20-DAD-PR-016-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 7, fracción II de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, misma que es aplicable a los municipios, en Jalisco se reconoce a la educación como un derecho para el desarrollo social.

En este sentido, las Reglas de Operación del *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque para el ejercicio fiscal 2020 señalan como uno de sus objetivos mejorar las condiciones en las que se llevan a cabo las actividades de educación y enseñanza de las escuelas públicas de educación básica en el municipio, a través de la entrega de apoyos económicos para realizar las acciones y obras de mantenimiento, equipamiento e infraestructura en los planteles educativos.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen objetivos, metas e indicadores de desempeño y dichos indicadores deben 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.

Sin embargo, se determinó que durante el ejercicio fiscal 2020 el *Programa 2x1 Por la Educación* no precisó objetivos ni indicadores pertinentes para la medición de sus resultados ni recopiló información que le permitiera evaluar los resultados de dicha intervención, aunado a que se identificó que sólo se comprobó la conclusión de los proyectos de conformidad con los aspectos aprobados para el 58.41% de la inversión realizada entre el gobierno municipal y los planteles educativos.

El *Programa Municipal 2x1 Por la Educación* presentó deficiencias en la definición de un problema público y la delimitación de sus causas, además de que no planteó objetivos ni indicadores congruentes. Por otra parte, se le solicitó información sistematizada a la entidad fiscalizada con relación a los resultados de esta intervención, misma que no permitió medir el desempeño del programa en los términos planteados por este.

Como respuesta, la entidad fiscalizada presentó una base de datos cuya unidad de registro son los planteles escolares beneficiados por el *Programa 2x1 Por la Educación* en 2020 y que en las columnas registra información, entre otra, en materia de supervisión de los proyectos financiados por este programa. De acuerdo con la información de la base de datos, cada uno de los proyectos recibió tres visitas de supervisión y, de acuerdo con los responsables de las supervisiones, no hubo observación alguna para ninguno de los 58 proyectos apoyados. Además, en esta misma base se señala que tanto los trabajos como los gastos de los 58 proyectos se realizaron de conformidad con los proyectos presentados por los planteles educativos y aprobados por la entidad fiscalizada.

Sin embargo, la propia entidad fiscalizada cuenta con evidencia que contradice la afirmación de que los trabajos y los gastos de los 58 proyectos beneficiados por el *Programa 2x1 Por la Educación* se realizaron de conformidad con lo aprobado por los responsables del programa. Con base en esta información y ante la ausencia de información por parte de la entidad fiscalizada para medir los resultados de la intervención, se procedió a calcular el porcentaje de la inversión realizada en proyectos que comprobaron la realización de las obras y/o adquisiciones que fueron aprobadas a través de la siguiente fórmula:

$$PIpc = (\sum Ipc_t / \sum Ipa_t) * 100$$

Donde:

PIpc = Porcentaje de la inversión realizada en proyectos que comprobaron la realización de las obras y/o adquisiciones que fueron aprobadas.

Ipc_t = Importe de la inversión realizada en proyectos que comprobaron la realización de las obras y/o adquisiciones que fueron aprobadas para el año *t*.

Ipa_t = Importe de la inversión realizada en proyectos aprobados para el año *t*.

Como parte de su respuesta, la entidad fiscalizada entregó 81 archivos en formato PDF con información detallada tanto de los proyectos autorizados como de las comprobaciones físicas y de gasto de cada uno de ellos y se observó que en 22 de los 58 casos no se cumplió con proyectos autorizados, bien sea porque se adquirieron productos o se realizaron acciones en menor cantidad que las planeadas, o bien, porque se hicieron compras o se realizaron acciones distintas a las previstas. Los resultados del contraste de la información provista en la base de datos antes señalada y en los oficios de comprobación del gasto integrados en los expedientes de los proyectos se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 47. Estatus de cumplimiento e inversión realizada en las obras y/o acciones apoyadas con recursos del Programa 2x1 Por la Educación durante el ejercicio fiscal 2020
(importes en pesos corrientes)

Estatus de cumplimiento de las obras y/o acciones	Cantidad de planteles beneficiados (porcentaje de la columna entre paréntesis)	Inversión realizada según base ^{1/} (porcentaje de la columna entre paréntesis)	Inversión realizada según comprobación ^{2/} (porcentaje de la columna entre paréntesis)	Diferencia entre los recursos ejercidos
1. La información de comprobación coincide exactamente con la información del proyecto aprobado	20 (34.48%)	\$1,113,000.00 (33.24%)	\$1,201,923.64 (35.64%)	\$88,923.64
2. La información de comprobación cubre los conceptos del proyecto aprobado e informa gastos adicionales	16 (27.59%)	\$763,800.00 (22.81%)	\$767,978.86 (22.77%)	\$4,178.86
3. La información de comprobación no coincide con la información del proyecto aprobado	22 (37.93%)	\$1,471,500.00 (43.95%)	\$1,402,287.44 (41.59%)	-\$69,212.56
Total	58 (100.00%)	\$3,348,300.00 (100.00%)	\$3,372,189.94 (100.00%)	\$23,889.94

Fuente: elaboración propia con base en información de la base de datos de planteles beneficiados del Programa 2x1 Por la Educación durante el ejercicio fiscal 2020 y con información de los proyectos y comprobaciones de gasto del mismo programa provista por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

1/ Importe de la inversión realizada entre Gobierno municipal y planteles escolares, de acuerdo con la base de datos de beneficiarios del programa provista por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

2/ Importe de la inversión realizada entre Gobierno municipal y planteles escolares, de acuerdo con los oficios de comprobación de gastos remitidos por los planteles escolares.

De acuerdo con la información de la tabla anterior, existió una diferencia entre la información presentada por la entidad fiscalizada en la base de datos de beneficiarios y la información documental de los expedientes de los proyectos en lo que a los recursos ejercidos se refiere. Según la base de datos del padrón de beneficiarios, entre los recursos del gobierno municipal y de los planteles escolares se invirtieron un total de 3,348,300.00 pesos; mientras que de acuerdo con los oficios de comprobación de gasto se invirtieron un total de 3,372,189.94 pesos.

Por otra parte, de acuerdo con la información presentada en la tabla anterior, el 41.59% de la inversión realizada en las obras y acciones del Programa 2x1 Por la Educación, se efectuó en

proyectos en los que la información de comprobación no coincide con la información del proyecto aprobado, lo que implica, en consecuencia, que el porcentaje de la inversión realizada en proyectos que comprobaron la realización de las obras y/o adquisiciones que fueron aprobadas fue de 58.41%.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad* recopilar y sistematizar información pertinente para medir sus resultados, así como establecer y aplicar criterios y procedimientos relacionados con la supervisión de los proyectos aprobados del “Programa Municipal 2x1 Por la Educación”, de manera tal que los recursos ejercidos se orienten a cubrir los conceptos por los que fueron aprobados. Contar con información pertinente para medir los resultados de la intervención, así como contar con criterios y mecanismos de supervisión para el Programa Municipal 2x1 Por la Educación, además de aplicarlos, permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque monitorear y medir sus resultados, así como mejorar la eficacia y la eficiencia de la intervención.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a contar con un manual de procesos y procedimientos para la organización y ejecución del programa para dar seguimiento a las fechas establecidas y continuidad, donde marque la supervisión, la ejecución, comprobación. Sin embargo, este compromiso no mantiene relación alguna con el aspecto de la recomendación relacionado con la recopilación y sistematización de información para la medición de sus resultados, ni tiene una relación clara con el aspecto de la recomendación orientado al establecimiento de criterios y procedimientos para la supervisión de los proyectos aprobados del Programa Municipal 2x1 Por la Educación. Por lo tanto, se considera que el compromiso planteado no cubre los aspectos planteados en la recomendación.

La entidad fiscalizada se propuso, como única actividad para el cumplimiento de su compromiso, elaborar un manual de procesos y procedimientos para el programa, sin embargo, dicha actividad no brinda información complementaria a la planteada en el compromiso. Adicionalmente, como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como una actividad el llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad responsables, plazos de cumplimiento, ni resultados esperados.

Para la elaboración del manual de procesos y procedimientos del Programa Municipal 2x1 Por la Educación se indicó que los plazos de inicio y término de la actividad serían enero y agosto, respectivamente, sin embargo, la entidad fiscalizada no definió el año para cada plazo, por lo que la actividad carece de precisión no sólo en su definición, sino en su programación.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se

determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada no se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-016-709800-A-02.

Sobre el desempeño del Programa “Te Queremos Listo”

Recomendación 20-DAD-PR-017-709800-A-02

El artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la educación y que el Estado, a través de la Federación, las entidades y los municipios, debe impartirla y garantizarla. Además, se indica que el Estado debe priorizar el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos. En ese sentido, el artículo 7, fracción II, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, misma que es aplicable a los municipios, reconoce al derecho a la educación como un derecho para el desarrollo social.

Con base en las disposiciones citadas, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque diseñó e implementó el Programa “Te Queremos Listo”, cuyos objetivos son: a) *disminuir el índice de deserción escolar en el nivel de educación básica del Municipio; b) apoyar a la economía familiar; y, c) combatir la desigualdad entre las y los niños y jóvenes al contar con las mismas herramientas de estudio*. Para lograr sus objetivos el programa planteó la entrega de paquetes escolares, uniformes y calzado al alumnado de las escuelas públicas de niveles preescolar, primaria y secundaria.

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Asimismo, las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos que describan la lógica de la intervención, tales como el problema público que atiende, los objetivos, la población o el grupo objetivo y los tipos de apoyo que entrega (artículo 27 bis, fracciones VI, V, VIII y IX, respectivamente, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco).

En la misma Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el artículo 23 Bis señala que los programas de desarrollo social de nueva creación, así como el rediseño de los ya existentes, están sujetos al diagnóstico y justificación de su creación, o en su caso, modificación.

Por otro lado, es obligación de los ayuntamientos aprobar y aplicar, entre otros, las disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia. Tal y como se

establece en el artículo 37 fracción II, la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

De acuerdo con la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el CONEVAL y empleada como referente técnico ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, una metodología válida para identificar el problema es la elaboración de un árbol de problemas, donde se muestran las causas y los efectos del problema.

Finalmente, según la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado también como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las características o atributos de la lógica de la intervención en las Reglas de Operación incluye los aspectos que se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 48. Criterios analizados sobre los elementos de la lógica de la intervención

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
Problema público	<ul style="list-style-type: none"> a) El problema debe definirse a partir de un análisis cualitativo o cuantitativo que dé cuenta de una situación negativa que limite el pleno desarrollo y ejercicio de los derechos humanos de las personas; b) La magnitud del problema debe proveer información sobre el estado actual del problema en términos de la cantidad de afectados, su evolución y distribución geográfica; c) Las causas del problema deben explicar los factores que originan la situación negativa; y, d) Los efectos del problema deben explicar las consecuencias que la situación puede provocar si no se atiende.
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) El objetivo principal debe expresar el cambio en la población atendida por la intervención; b) El objetivo principal debe contener en su redacción a la población atendida; y, c) El objetivo principal debe ser coherente con el problema identificado y con la población afectada.
Población potencial y objetivo	<ul style="list-style-type: none"> a) En la definición de la población potencial y la población objetivo se deben identificar las características o atributos que las definen;

Elementos de la lógica de la intervención	Criterios
	<ul style="list-style-type: none"> b) En la definición de población potencial y objetivo se deben cuantificar sus tamaños; y, c) La definición de la población potencial y objetivo debe ser coherente con el problema identificado.
Entregables	<ul style="list-style-type: none"> a) Los entregables deben ser congruentes con el problema público; b) Los entregables deben ser congruentes con la población objetivo; c) Se deben describir los tipos y modalidades de los entregables de la intervención; d) Se deben describir los montos y los rangos de los entregables de la intervención; y, e) Se debe especificar la temporalidad de provisión de los entregables.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el *Programa “Te Queremos Listo”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque presentó imprecisiones en la lógica de la intervención que incidieron de manera negativa en la correcta orientación a la atención de un problema público, ya que: a) no se identificó con claridad un problema central ni se conoció su dimensión; b) la población potencial no fue consistente con las características de la población que padece el problema; y, c) no hubo elementos suficientes para valorar si los entregables son un medio eficaz para reducir y evitar el problema de la deserción escolar.

Sobre la definición del problema público, las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Listo”* no describieron un problema público a atender ni las causas de origen del mismo. En el apartado de este mismo documento titulado *Introducción* se presenta información contextual acerca de la cantidad de niñas, niños y adolescentes del municipio de San Pedro Tlaquepaque que no asisten a la escuela, así como la cantidad de personas del municipio que viven en situación de pobreza. Sin embargo, no existe una narrativa que señale cuál es el problema que la intervención pretendió atender en 2020. A partir de un análisis de los objetivos formulados tanto en las propias Reglas de Operación como en la Matriz de Indicadores para Resultados se puede deducir que su principal objetivo es el de disminuir la deserción escolar de niñas, niños y adolescentes que cursan la educación básica en planteles públicos, pues tanto el primer objetivo general de las Reglas de Operación (*disminuir el índice de deserción escolar en el nivel de educación básica del Municipio*) como el objetivo de nivel propósito de la matriz (*niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria,*

continúan sus estudios, mejorando así el promedio de escolaridad en el municipio) están orientados en dicho sentido.

Al respecto, el programa no identifica con claridad un problema público ni la cadena de causalidad que le da origen, por lo tanto, no cuenta con elementos suficientes para valorar la racionalidad que existe entre la carencia de útiles escolares y la deserción escolar. De acuerdo con la información del Censo de Población y Vivienda 2020, 94% de los niños y las niñas de 6 a 14 años en México, asisten a la escuela. De acuerdo con la estadística en materia educativa (INEGI), durante el ciclo escolar 2020/2021 en los niveles de preescolar y secundaria Jalisco presentó tasas netas de matriculación relativamente inferiores a las del contexto nacional, mientras que el nivel de primaria Jalisco registró una matriculación relativamente superior. Por otro lado, en materia de abandono escolar las tasas de deserción en Jalisco son inferiores a las del contexto nacional en los niveles de primaria y secundaria, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 49. Indicadores de matriculación y abandono escolar según ciclo escolar, para México y Jalisco, ciclos seleccionados entre 2010 y 2020

Escala	Nivel educativo	Tasa neta de matriculación 1/			Tasa de abandono escolar 2/		
		2010/2011	2015/2016	2020/2021	2010/2011	2015/2016	2020/2021
Nacional	Preescolar	68.5	71.8	65.6	ND	ND	ND
	Primaria	101.7	98.8	97.4	0.7	0.7	0.4
	Secundaria	80.3	87.9	84.2	5.6	4.4	2
Jalisco	Preescolar	68.8	71.0	64.9	ND	ND	ND
	Primaria	102.1	96.3	98.1	0.9	0.9	0.2
	Secundaria	78.0	85.9	81.5	6.9	5.8	1.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Características educativas de la población*, disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/educacion/#Tabulados>. Con base en información de la Secretaría de Educación Pública (SEP): Base de datos del formato 911 de educación básica y media superior (inicio del ciclo escolar); Sistema para el Análisis de la Estadística Educativa 2000-2011; y, Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2015-2016 y 2020-2021; y del Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050 y Conciliación Demográfica de México, 1950-2015*.

1/ Es el porcentaje que representa la matrícula total de un nivel educativo determinado, respecto a la población en edad oficial de cursar el nivel, muestra en qué medida se atiende a la demanda potencial de un nivel educativo determinado. El indicador es sensible a la migración de la población, es decir, puede alcanzar cifras mayores a 100% si se inscriben como nuevo ingreso alumnos provenientes de entidades federativas vecinas.

2/ Es el porcentaje de alumnos que abandonan la escuela de un nivel educativo, respecto a la matrícula de inicio de cursos del mismo nivel; el valor puede ser negativo, si durante el ciclo escolar en estudio hubo más alumnos que se inscribieron como "altas" que los que enunciaron como "bajas" escolares. No se cuenta con datos para el nivel educativo preescolar.

Adicionalmente, del porcentaje de personas que no asisten a la escuela, el Módulo de Trabajo Infantil del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2017 reveló que, entre los niños de 12 a 14 años, rango en el que se incrementa particularmente la deserción, las causas más relevantes fueron la falta de interés, aptitud o requisitos para ingresar (48.3%) y la falta de recursos económicos (14.2%). De esta manera, no se identifica con claridad el problema a atender ni sus causas, por lo tanto, no es posible dimensionar la situación negativa que debiera dar origen a la intervención ni la pertinencia de la selección de medios para el cumplimiento de objetivos.

En lo que respecta a la identificación de las poblaciones potencial y objetivo, las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados aportan elementos para considerar a la deserción escolar como el problema a atender por el *Programa “Te Queremos Listo”*. En las Reglas de Operación no se especificaron propiamente una población potencial que permitiera dimensionar el problema, aunque sí identifica a la población objetivo como *niños y niñas que cursen la educación básica, preescolar, primaria y secundaria, ciclo escolar 2020-2021*, que de acuerdo con el mismo documento normativo, ascendió a 119,930 alumnas y alumnos. Dado que el programa pretende una cobertura universal, la población objetivo puede recibir el tratamiento de población potencial.

Esta población, así descrita, no presenta como tal una condición negativa. Los beneficios del programa se entregan de manera universal a todo niño o niña que curse la educación básica en escuelas públicas del municipio. Adicionalmente, en el apartado de introducción de las Reglas de Operación se plantea como una situación negativa que 23,795 niños del municipio no asisten a la escuela, sin embargo, si no lo hacen, no pueden recibir el apoyo del programa y se encuentran fuera de su ámbito de acción.

Con respecto a la formulación de objetivos, en las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Listo”* se definieron tres objetivos: 1) *Disminuir el índice de deserción escolar en el nivel de educación básica del Municipio*; 2) *Apoyar a la economía familiar*, y, 3) *Combatir la desigualdad entre las y los niños y jóvenes al contar con las mismas herramientas de estudio*. Al respecto, se identificó que ninguno de los objetivos contribuye al logro del resto ni tampoco guardan relación entre sí, y al no contar con objetivos específicos, se desconocen los medios, procesos o actividades de corto o mediano plazo que forman parte de la intervención y que permiten el logro de los mismos.

Tabla 50. Elementos de la lógica de intervención del Programa “Te Queremos Listo”

Diagnóstico	Reglas de Operación (ROP)	Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
<p>Problema público: Ninguno</p>	<p>Objetivos generales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Disminuir el índice de deserción escolar en el nivel de educación básica del Municipio</i> 2. <i>Apoyar a la economía familiar</i> 3. <i>Combatir la desigualdad entre las y los niños y jóvenes al contar con las mismas herramientas de estudio</i> 	<p>Fin: <i>Contribuir a incrementar el promedio de escolaridad en el municipio mediante la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la escuela</i></p> <hr/> <p>Propósito: <i>Niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria, continúan sus estudios, mejorando así el promedio de escolaridad en el municipio</i></p>
<p>Causa del problema: Ninguno</p>	<p>Objetivo específico: Ninguno</p>	<p>Componente: <i>Paquetes de mochilas y útiles escolares entregados.</i></p>

Fuente: elaboración propia con información de las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa “Te Queremos Listo” 2020.

Por otra parte, de los tres objetivos que se mencionan en las Reglas de Operación, solo el primero de ellos (*disminuir el índice de deserción escolar en el nivel de educación básica del Municipio*) es consistente con el problema de la deserción escolar. Sobre los objetivos que consisten en apoyar la economía familiar y combatir la desigualdad entre los alumnos, se identificó que no se relacionan de manera lógica con el problema central que se propuso atender la intervención.

De igual forma, solo el primero de los objetivos de las Reglas de Operación es consistente con la Matriz de Indicadores para Resultados en los objetivos de nivel fin (*contribuir a incrementar el promedio de escolaridad en el municipio mediante la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la escuela*) y propósito (*niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria, continúan sus estudios, mejorando así el promedio de escolaridad en el municipio*). El segundo y el tercer objetivo de las Reglas de Operación no tienen relación con los objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Estas condiciones identificadas en la formulación de los objetivos del Programa “Te Queremos Listo” muestran que la intervención carece de una adecuada orientación hacia la solución de un problema público y que no existe trazabilidad entre la totalidad de objetivos expresados en los diferentes instrumentos de la intervención.

Sobre la pertinencia de los entregables se identificó en el apartado introductorio de las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Listo”* que esta intervención se propuso otorgar: 1) Paquetes de mochilas con útiles escolares, uniforme y calzado para niñas y niños de nivel preescolar y primaria; y 2) Paquetes de mochilas con útiles escolares y uniforme a adolescentes de nivel secundaria. Sin embargo, en la Matriz de Indicadores para Resultados el objetivo de nivel componente fue *Paquetes de mochilas y útiles escolares entregados*, situación que ignora los uniformes y el calzado escolar como parte de los beneficios del programa, además de que es impreciso en diferenciar cómo se integran los paquetes para cada nivel de educación.

Por otra parte, la entrega de paquetes de mochilas, útiles, uniformes y calzado se relaciona de manera más directa con el segundo de los tres objetivos que el programa formuló en sus Reglas de Operación, relacionado con el apoyo a la economía familiar, ya que el entregable puede representar una disminución en el gasto de las familias relacionado con la educación de las niñas, niños y adolescentes que asisten a planteles de educación pública en el nivel básico, así como con el tercer objetivo (*Combatir la desigualdad entre las y los niños y jóvenes al contar con las mismas herramientas de estudio*), ya que dicho objetivo hace referencia al suministro del entregable. Por otro lado, los entregables no se relacionan con el primer objetivo general de las Reglas de Operación, pues como se ha dicho, el programa no cuenta con información diagnóstica que identifique una relación causal hipotética entre la deserción escolar y la falta de útiles escolares, mochilas y uniformes.

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad y a las áreas que corresponda, elaborar un diagnóstico con relación al tema de la deserción escolar, o respecto de cualquier otro problema público en las escuelas públicas de educación básica, para realizar ajustes en la lógica de intervención del “Programa “Te Queremos Listo”*. Contar con una lógica de intervención válida para el *Programa “Te Queremos Listo”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con relación a que las Reglas de Operación de los programas que los ayuntamientos formulen deben contener elementos tales como el problema público que atiende y una población, mismos que contribuyen a comunicar la lógica de intervención de un programa, y orientar sus esfuerzos hacia la solución de un problema público.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a contar con una lógica de intervención válida para el programa, de modo que se cubrió uno de los dos aspectos que componen la recomendación, mientras que el aspecto relacionado con la elaboración de un diagnóstico sobre la deserción escolar se prevé en la primera de las actividades propuestas por la entidad fiscalizada. Por ello se consideró que la medida de atención se orientó en el mismo sentido que la recomendación al cubrir los dos aspectos que la componen.

La entidad fiscalizada propuso tres actividades para el cumplimiento de su compromiso: 1) elaborar un diagnóstico sobre el problema público a atender; 2) ajustar el planteamiento del programa en función de un problema público central y sus causas; y, 3) revisar la pertinencia de los entregables del programa. Sobre ello se identificó que las tres actividades son congruentes con el compromiso de contar con una lógica de intervención válida, contribuyen a su cumplimiento y atienden a los dos aspectos mencionados en la recomendación. Adicionalmente, a manera de comentario al compromiso, la entidad fiscalizada manifestó que iniciará un curso-taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, sin embargo, dicha actividad es imprecisa en virtud de que no especifica sus plazos, responsables y resultados esperados, entre otros elementos que permitirían valorar su contribución al cumplimiento del compromiso.

Las tres actividades propuestas por la entidad fiscalizada tienen un periodo de tres meses para su cumplimiento: de mayo a julio de 2022, por lo que dicho periodo se consideró razonable dadas las características de las tareas a realizar.

Las dos primeras actividades, que consisten en elaborar un diagnóstico y ajustar el planteamiento del programa en función de un problema público y sus causas, cuentan con medios de verificación válidos para dar cuenta de su cumplimiento, como lo son el documento diagnóstico y los árboles de problemas y objetivos, respectivamente. Por su parte la tercera actividad, que consiste en revisar la pertinencia de los entregables, tiene como medio de verificación lo siguiente: *plasmear en el manual de reglas y operaciones los mecanismos adecuados para atender a la población*. Sobre lo anterior se valoró que los entregables, referidos en la actividad, y los mecanismos de atención, referidos en el medio de verificación, son elementos distintos, de modo que plasmar a estos últimos en el manual de operación no constituye un medio pertinente para verificar la pertinencia de los entregables, por lo tanto, en la etapa de seguimiento que realice este Órgano Técnico, se verificará la incorporación de los ajustes en el planteamiento del programa derivados del diseño de los árboles de problemas y objetivos, además de la pertinencia de los entregables, en medios de verificación que den prueba de ello.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-017-709800-A-02. Sin embargo, dado que el medio de verificación de la tercera actividad fue impreciso, ese Órgano Técnico verificará la incorporación de los ajustes en el planteamiento del programa derivados del diseño de los árboles de problemas y objetivos, además de la pertinencia de los entregables, en medios de verificación que den prueba de ello.

Recomendación 20-DAD-PR-018-709800-A-02

De acuerdo con los artículos 26 y 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe publicar en su gaceta las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal a implementar en un plazo no mayor a los términos establecidos en dichos artículos.

Las Reglas de Operación de los programas de desarrollo social municipal deben contener los elementos relacionados con el diseño de la operación de sus programas públicos tales como los criterios de elegibilidad, los requisitos, y los criterios de selección de solicitantes entre beneficiarios.

De acuerdo con la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, instrumento utilizado como referente técnico dada la ausencia de uno similar en el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, las Reglas de Operación deben observar las siguientes características o atributos para la descripción del diseño de la operación.

Tabla 51. Criterios analizados sobre los elementos del diseño de la operación

Elementos del diseño de la operación	Criterios
Selección de los beneficiarios	<ul style="list-style-type: none"> a) Se deben especificar los criterios de elegibilidad, mismos que deben ser claros en su redacción y congruentes con la población objetivo; b) Se deben especificar los requisitos, mismos que deben ser congruentes con los criterios de elegibilidad; c) Se deben describir las fases y trámites que deben seguir los solicitantes para acceder al programa; d) Se deben describir los procedimientos y los criterios para seleccionar a los beneficiarios de entre los solicitantes; y, e) Se deben detallar los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así como las causales y los procedimientos de baja del programa.
Proceso de operación	<ul style="list-style-type: none"> a) El proceso de operación debe describir cronológicamente y con claridad el flujo de actividades de la intervención; b) Se debe identificar a los responsables de las actividades descritas; y, c) Se deben identificar los plazos de cumplimiento de las actividades descritas.

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020.

Sin embargo, se determinó que el “Programa Te Queremos Listo” del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque presentó inconsistencias en el diseño de su operación que incidieron de manera negativa en la correcta orientación a atender el problema de la deserción escolar, ya que: a) no se presentaron criterios de elegibilidad y los requisitos no se relacionaron con la situación negativa de la población potencial; b) el programa no especificó los mecanismos y criterios empleados para seleccionar a sus beneficiarios; c) en el proceso de operación no se observó un orden cronológico en las actividades y se señalaron responsables de las mismas que no son descritos o caracterizados en las Reglas de Operación; y, d) no se establecieron plazos para el cumplimiento de las actividades mencionadas.

Sobre la selección de beneficiarios se observó que las Reglas de Operación del Programa “Te Queremos Listo” carecen de un apartado en el que se señalen con claridad los criterios de elegibilidad, sin embargo, a partir de la descripción de la población objetivo fue posible identificar una serie de características con las que debieran contar los potenciales beneficiarios, las cuales recibieron el tratamiento de criterios de elegibilidad para efectos del análisis sobre la selección de beneficiarios. La tabla que se muestra a continuación resume la relación entre población objetivo, criterios de elegibilidad y requisitos del programa.

Tabla 52. Relación entre la población objetivo, los criterios de elegibilidad y los requisitos del Programa “Te Queremos Listo”

Población objetivo	Criterio de elegibilidad	Requisito
119,930 niños y niñas que cursen la educación básica, preescolar, primaria y secundaria, ciclo escolar 2020-2021 ^{a/}	Ninguno	Acreditar que la o el alumno cursa un grado de educación básica: preescolar, primaria o secundaria en un plantel educativo público establecido en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, mediante la inscripción en las listas oficiales que emite la Secretaría de Educación Pública del Estado de Jalisco y que son proporcionadas y/o enviadas por el Director o Directora del Plantel Escolar o la Asociación de Padres de Familia a la entidad municipal ejecutora del programa.

Fuente: elaboración propia con base a la ROP del Programa “Te Queremos Listo” para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

a/ La cantidad escrita con letra en el apartado 8 de las Reglas de Operación dice: *ciento diecinueve mil noventa y nueve alumnos*.

Las Reglas de Operación del programa no mencionan criterios de elegibilidad explícitamente, por lo tanto, se desconocen las características y condiciones que las personas deben cumplir para acceder a los beneficios de la intervención. Asimismo, no es posible valorar la coherencia entre los requisitos documentales y los criterios de elegibilidad, de tal manera que los primeros permitan comprobar el cumplimiento de los segundos.

Sobre lo anterior se identificó que los listados oficiales que emite la autoridad en materia escolar en el estado, y que las Reglas de Operación señalan como requisito, no se relacionan

de manera precisa con la población objetivo (que es la única prevista por el programa), ya que el requisito demanda comprobar la adscripción a planteles públicos, pero esa característica no se menciona en la población objetivo. Además, el requisito no permite dirigir la intervención a quienes presentan el problema público, toda vez que en la población potencial no se menciona la existencia de uno.

Si bien se reconoce que el *Programa “Te Queremos Listo”* tiene una cobertura universal, se identificó que sus documentos normativos carecen de aquellos procedimientos y criterios utilizados para seleccionar a sus beneficiarios, ya que en las Reglas de Operación se menciona la adquisición de calzado escolar para el alumnado de 79 escuelas ubicadas en zonas de alta marginación del municipio, sobre lo cual se desconocen el proceso y los criterios de selección, muestreo o priorización.

Con respecto a los procesos de operación, el apartado 13 de las Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Listo”* establece una serie de procedimientos para llevar a cabo la entrega del apoyo de mochilas y útiles escolares, como se muestra a continuación.

Cuadro 04. Procedimientos para la entrega del apoyo del Programa “Te Queremos Listo”

- *El proveedor hará entrega al personal asignado por la entidad municipal ejecutora a quienes se denominará “Enlaces”, de los paquetes escolares en cada plantel de acuerdo al calendario establecido. Los enlaces tendrán la responsabilidad de contabilizar y recibir los paquetes escolares y uniformes en el domicilio de cada plantel y firmar al proveedor el recibo correspondiente.*
- *Para tal efecto, la entidad ejecutora del programa entregará a los proveedores una relación detallada de los paquetes escolares correspondientes a cada plantel, en la que se indicarán las cantidades precisas de mochilas con los útiles escolares a entregar por cada grado, así como la cantidad, tipo y tallas de uniformes. (Playeras, Pantalones, Faldas o Jumper y Mandiles en caso de los planteles de Preescolar).*
- *La entidad municipal responsable del programa, a través de los “Enlaces”, realizará una capacitación para la entrega en los planteles educativos a él o los representantes de la Asociación de Padres de Familia de los planteles, con la anuencia y bajo la supervisión del Director o Directora del mismo.*
- *Una vez efectuada la entrega física, el enlace municipal recabará las firmas de conformidad del Director o Directora del plantel y de un Representante de la Asociación de Padres de Familia en el documento denominado “Acuse de Recibo” emitido por la entidad ejecutora del programa, así como los sellos oficiales del plantel y de la Asociación de Padres de Familia.*
- *Serán el personal del plantel educativo, que el Director o Directora asigne y las Asociaciones de Padres de Familia de cada plantel escolar, los encargados de hacer la entrega física de mochilas y uniformes a todas las alumnas y a todos los alumnos por grado escolar y por grupo que se encuentren inscritos, de acuerdo a los listados oficiales emitidos por la Secretaría de Educación Jalisco. Los enlaces municipales serán los encargados de recabar firmas y sellos correspondientes de las carátulas de comprobación.*

Fuente: elaboración propia con base a la Reglas de Operación del *Programa “Te Queremos Listo”* para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

En dicho listado se identificó que existe claridad en las actividades, sin embargo, no guardan un orden cronológico. Asimismo, se observaron vacíos de información sobre el proceso, como

aquellas actividades que se realizan para seleccionar a los proveedores, designar a los enlaces y establecer las especificaciones de los paquetes escolares, entre otras necesarias para llevar a cabo la primera actividad descrita en el Cuadro 04.

También se identificó que las Reglas de Operación mencionan los responsables de ejecutar las actividades, sin embargo, no se especifican las características de los *enlaces* como uno de los responsables más importantes ni los criterios para designarlos. Adicionalmente, no se establecen plazos para la realización de las actividades.

Por lo tanto, *se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad y a las áreas que corresponda, revisar y formular los documentos en los que se plasma el diseño de la operación del “Programa “Te Queremos Listo””, tales como manuales de operación o de procedimientos y reglas de operación, de manera que incorporen criterios de elegibilidad que sean consistentes con las condiciones negativas de la población que presenta el problema y que éstos prevean requisitos adecuados para su comprobación, además de criterios y mecanismos para la selección de beneficiarios, actividades cronológicamente ordenadas y con plazos establecidos para su realización.* Contar con documentos en los que establezcan con precisión los criterios y procedimientos necesarios para la implementación del *Programa “Te Queremos Listo”* permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer los requisitos de contenido para las Reglas de Operación establecidos en el artículo 27 bis de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco con el objetivo de mejorar el diseño de la intervención pública, y brindar certidumbre en su proceso de instrumentación, así como materializar el principio rector de efectividad establecido en el artículo 6, fracción X de la misma ley, en el sentido de ofrecer los mejores resultados.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a elaborar Reglas de Operación y manuales de procedimientos que establezcan con claridad los criterios y procedimientos relacionados con la intervención. Dicho compromiso se relaciona con el aspecto de la recomendación en el que se plantea a la entidad fiscalizada revisar y formular los documentos en los que se plasma el diseño de la operación del *Programa “Te Queremos Listo”*. Aunque el compromiso no precisa la totalidad de los aspectos del diseño del programa que se habrán de ajustar en los documentos señalados, las actividades planteadas para el cumplimiento del compromiso cubren cuatro de los cinco aspectos señalados en la recomendación. Los cuatro aspectos cubiertos por el compromiso son: 1) la incorporación de criterios de elegibilidad consistentes con las condiciones negativas de la población; 2) la previsión de requisitos adecuados para la comprobación de los criterios de elegibilidad; 3) la definición de actividades cronológicamente ordenadas; y, 4) el establecimiento de plazos para la realización de las actividades. El único aspecto sobre el cual la medida de atención no se relaciona con claridad con la recomendación es el de la definición de criterios y mecanismos para la selección de beneficios entre solicitantes, por lo que durante la etapa de seguimiento que este Órgano

Técnico realice verificará que las acciones realizadas conduzcan al cumplimiento de las mejoras planteadas.

Para cumplir con su objetivo la entidad fiscalizada se planteó cuatro actividades: 1) especificar la problemática que atiende el problema; 2) establecer criterios de elegibilidad; 3) relacionar los requisitos con el problema público; y, 4) establecer plazos para el cumplimiento de las actividades. Estas actividades son congruentes con el compromiso planteado y con la recomendación emitida, sin embargo, como se señaló anteriormente, no se plantearon actividades relacionadas con el aspecto de la recomendación en el que se sugiere establecer criterios y mecanismos para la selección de beneficiarios. Adicionalmente, y como parte del comentario general sobre la medida de atención presentada, la entidad fiscalizada señaló como una actividad el llevar a cabo un curso taller con expertos en la materia para el desarrollo de cada apartado del programa, pero dicha actividad es imprecisa pues no refiere con claridad responsables, plazos de cumplimiento, ni resultados esperados.

La entidad fiscalizada fijó un periodo de nueve meses, de junio de 2022 a febrero de 2023, para la realización de todas las actividades previstas, mismo que es considerado pertinente para su cumplimiento, así como oportuno para la posterior inclusión de dicha información en las Reglas de Operación del programa correspondientes al ejercicio fiscal 2023.

La entidad fiscalizada definió como medio de verificación de las tres primeras actividades las Reglas de Operación de la intervención, lo cual es pertinente para demostrar su cumplimiento, sin embargo, la entidad fiscalizada se propuso también formular manuales, mismos que no se encuentran dentro de los medios de verificación definidos, por lo que este Órgano Técnico, durante el seguimiento que realice, verificará la elaboración de estos. Para la cuarta actividad la entidad indicó como medio de verificación *detallar actividades cronológicamente ordenadas y con plazos específicos para su realización*, lo cual no es considerado un medio de verificación en sí mismo, sino una actividad; por lo que durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice verificará el establecimiento de actividades ordenadas cronológicamente y sus plazos en documentos que resulten pertinentes.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-018-709800-A-02. Sin embargo, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice se verificará la definición de criterios y mecanismos para la selección de beneficios entre solicitantes, así como que la actividad de detallar las actividades de manera cronológica se observe realizada en medios de verificación que resulten válidos.

Recomendación 20-DAD-PR-019-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley General de Desarrollo Social, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe incluir en sus programas sociales indicadores de resultados y gestión para medir su cobertura, calidad e impacto.

En ese mismo sentido, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen los objetivos, metas e indicadores de desempeño.

En relación con lo anterior, los numerales CUARTO y QUINTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, establecen que se debe considerar la Metodología de Marco Lógico para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados y que los indicadores de desempeño deben permitir la verificación del nivel de logro alcanzado por el programa y cumplir con los criterios de: claridad, relevancia, economía, monitoreable, adecuado y de aportación marginal.

Por otro lado, en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores, ambos emitidos por el CONEVAL y empleados como referentes técnicos ante la ausencia de un instrumento de estas características en la normativa del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, se mencionan las siguientes características o atributos que deben reunir los objetivos, indicadores y metas expresados en las Matrices de Indicadores para Resultados.

Tabla 53. Criterios analizados sobre los elementos del marco de resultados

Elementos del marco de resultados	Criterios
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben redactarse con una sintaxis específica según el nivel de la Matriz de Indicadores para Resultados que corresponda; y, b) Su redacción debe permitir deducir al menos un indicador para su medición.
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben expresarse como una relación entre variables; b) Deben recuperar los factores relevantes de la redacción del objetivo (o resumen narrativo); y, c) Deben ser claros, relevantes, adecuados, monitoreables, económicos y de aporte marginal.

Metas	<p>a) Deben acreditar el grado de avance de los objetivos en los términos del propio indicador; y,</p> <p>b) Deben ser realistas y factibles de alcanzar dadas las capacidades y características de los ejecutores del programa.</p>
-------	--

Fuente: elaboración propia con base en los criterios establecidos en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados y en el Manual para el diseño y la construcción de indicadores de CONEVAL.

Sin embargo, se determinó que el *Programa “Te Queremos Listo”* carece de un marco de resultados pertinente dado que la Matriz de Indicadores para Resultados no define con claridad el objetivo de nivel propósito ni incorpora, en el nivel componente, la totalidad de los entregables previstos en las Reglas de Operación del programa, aunado a que ninguno de los indicadores previstos en la matriz se encuentran contruidos para medir de manera adecuada el cumplimiento de objetivos.

Sobre el objetivo de nivel propósito, la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa “Te Queremos Listo”* señala como resumen narrativo lo siguiente: *Niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria, continúan sus estudios, mejorando así el promedio de escolaridad en el municipio.* Para la medición del cumplimiento de este objetivo la matriz cuenta con el indicador *Porcentaje de niñas, niños y adolescentes que permanecen en la escuela*, tal como se describe en la siguiente tabla.

Tabla 54. Elementos del nivel de propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria, continúan sus estudios, mejorando así el promedio de escolaridad en el municipio.</i>	<i>Porcentaje de niñas, niños y adolescentes que permanecen en la escuela</i>	<i>(Número total de niñas, niños y adolescentes que concluyen el ciclo escolar/ número total de niñas, niños y adolescentes inscritos en el padrón) x 100</i>	113,144	119,099	0.95

Fuente: elaboración propia con información de la Matriz de Indicadores para Resultados del *Programa “Te Queremos Listo”*.

El objetivo identifica como población a las niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria. Además, la redacción de este objetivo en la Matriz de Indicadores para

Resultados identifica un efecto apropiado para el nivel propósito: que las niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria continúen con sus estudios. Sin embargo, es necesario señalar que mientras en las Reglas de Operación se especifica que los beneficios del programa se dirigen a los niñas, niños y adolescentes que cursan la educación básica *en planteles de educación pública*, en la Matriz de Indicadores para Resultados el objetivo de nivel propósito no incorpora la condición de estudiar en planteles de educación pública en su definición.

Para medir el cumplimiento del objetivo de nivel propósito *Niñas, niños y adolescentes de nivel preescolar, primaria y secundaria, continúan sus estudios, mejorando así el promedio de escolaridad en el municipio*, la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “*Te Queremos Listo*” prevé el indicador *Porcentaje de niñas, niños y adolescentes que permanecen en la escuela*. Este indicador recupera factores relevantes del objetivo, como lo es la población (niñas, niños y adolescentes) y el efecto deseado (la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la escuela), pero no puntualiza que la población se trata de las niñas, niños y adolescentes de *nivel preescolar, primaria y secundaria* (de acuerdo con el objetivo de la matriz), ni que se trata de estudiantes de escuelas públicas (de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación).

Por otra parte, el indicador se relaciona con el primero de los objetivos generales previstos en las Reglas de Operación, pues están centrados en la deserción, pero el porcentaje de estudiantes que permanecen en la escuela no tiene relación alguna con los objetivos de apoyar la economía familiar ni con el de disminuir la desigualdad entre los mismos, que forman también parte de los objetivos de la intervención de acuerdo con las Reglas de Operación.

El método de cálculo descrito en la Matriz de Indicadores para Resultados para el indicador *Porcentaje de niñas, niños y adolescentes que permanecen en la escuela* es $(\text{Número total de niñas, niños y adolescentes que concluyen el ciclo escolar} / \text{número total de niñas, niños y adolescentes inscritos en el padrón}) \times 100$. Este método no expresa adecuadamente una relación entre variables para medir el porcentaje de niñas, niños y adolescentes que permanecen en la escuela, ya que el denominador no expresa con claridad si el padrón al que se hace referencia es el padrón de beneficiarios o el registro escolar municipal.

En lo que respecta a la meta, aunque los valores programados para el numerador (113,144) y el denominador (119,009) expresan una razón de 0.95, la cual coincide con el valor de la meta, tanto el nombre del indicador como su método de cálculo demandan un valor expresado en términos porcentuales y no una razón. A esta situación se suman las imprecisiones señaladas con relación a que se desconoce si el denominador hace referencia al padrón de beneficiarios o al registro escolar municipal, así como el hecho de que se omite precisar si la población se trata, como sugieren las Reglas de Operación, de niñas, niños y adolescentes de planteles de educación pública únicamente, ya que de acuerdo con información del

Sistema de Educación y Gestión Educativa de la Secretaría de Educación pública, en San Pedro Tlaquepaque, en el ciclo escolar 2019-2020 (ciclo que de acuerdo con las Reglas de Operación fue tomado como referencia para establecer la cobertura del programa), había un total de 122,930 alumnos de educación preescolar, primaria y secundaria tanto de planteles escolares público como privados, y un total de 109,712 alumnos de educación preescolar, primaria y secundaria únicamente en planteles escolares públicos. No sólo ninguna de las dos cantidades coincide con el valor programado en el denominador de la Matriz de Indicadores para Resultados, sino que el valor de 119,009 se acerca más a la cantidad de alumnos de educación básica tanto de planteles públicos como privados que a los alumnos de educación básica de planteles públicos.

Con base en el análisis anterior se determinó que el objetivo, el indicador y las métricas definidas para el nivel propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” presentan imprecisiones que no permiten medir apropiadamente la eficacia en el cumplimiento de su objetivo toda vez que en la matriz no se señala, a diferencia de en las Reglas de Operación, que el programa atiende solamente a alumnos de educación básica que asisten a planteles públicos, ni define con claridad su indicador y método de cálculo.

En lo que respecta al objetivo de nivel fin, la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” señala como resumen narrativo lo siguiente: *Contribuir a incrementar el promedio de escolaridad en el municipio mediante la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la escuela*, cuyo indicador es el *Promedio de escolaridad municipal*, tal como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 55. Elementos del nivel de fin de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
<i>Contribuir a incrementar el promedio de escolaridad en el municipio mediante la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la escuela</i>	<i>Promedio de escolaridad municipal</i>	<i>(Suma de años aprobados de las personas de 15 años y más / total de la población de 15 años y más de edad)</i>	8.32	8.3	0.0002

Fuente: elaboración propia con información de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo”.

Este objetivo plantea el incremento en el promedio de escolaridad en el municipio como una consecuencia de la permanencia de las niñas, niños y adolescentes en la escuela, lo cual significa que existe una correspondencia razonablemente aceptable entre el objetivo de nivel propósito y el de nivel fin, pues se puede esperar que en la medida en que los alumnos permanezcan en las escuelas mejore el promedio de escolaridad municipal.

Por otra parte, el indicador del objetivo de nivel fin de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” definido por la entidad fiscalizada fue *promedio de escolaridad municipal*. Este indicador no corresponde con el objetivo *incrementar el promedio de escolaridad en el municipio*, ya que mientras el objetivo requiere de una tasa de variación para poder observar el incremento en el promedio de escolaridad, el indicador se trata de un promedio. Por otro lado, el indicador es consistente con su método de cálculo, ya que ambos se encuentran expresados como promedios. Asimismo, el *promedio de escolaridad municipal* como indicador no se relaciona temáticamente con ninguno de los objetivos previstos en las Reglas de Operación, de manera tal que no es útil para medir alguno de estos.

Aunado a que el método de cálculo no es pertinente para medir el cumplimiento de este objetivo, los valores programados para el numerador y el denominador no corresponden con los valores que demanda la fórmula en el método de cálculo. No resulta razonablemente lógico que la suma de años aprobados de las personas de 15 años y más sea sólo 8.32, como tampoco es lógico que el total de la población de 15 años y más en el municipio de Tlaquepaque sea 8.3, de manera tal que la meta expresada como 0.0002 no corresponde a la relación entre las variables programadas ni es congruente con el método de cálculo.

Por lo tanto, se determinó que, aunque el objetivo de nivel fin se encuentra definido como una consecuencia del cumplimiento del objetivo de nivel propósito, ni el indicador ni las variables establecidas se relacionan de manera consistente entre sí, ni con el objetivo definido en la Matriz de Indicadores para Resultados y con aquellos previstos en las Reglas de Operación.

Con respecto al objetivo de nivel componente, la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” prevé un único entregable: *Paquetes de Mochilas y útiles escolares entregados*. El indicador para medir el cumplimiento de este objetivo es *el porcentaje de avance en la entrega de paquetes de mochilas y útiles escolares*, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 56. Elementos del nivel de componente de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo” para el ejercicio fiscal 2020 del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	Valor programado numerador	Valor programado denominador	Meta
Paquetes de Mochilas y útiles escolares entregados	Porcentaje de avance en la entrega de paquetes de Mochilas y útiles escolares	(Número de paquetes de útiles y uniformes entregados/ número total de paquetes de útiles programados) x 100	119,099	119,099	1

Fuente: elaboración propia con información de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa “Te Queremos Listo”.

Si bien es cierto que el objetivo de nivel componente describe la provisión de un entregable, como lo es en este caso un paquete conformado por mochilas y útiles escolares, las Reglas de Operación del Programa “Te Queremos Listo” incluyen entre sus entregables al *calzado escolar* como parte del paquete que se entrega específicamente a los niños inscritos en planteles públicos de educación preescolar y primaria, pero dicho entregable no se encuentra en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa.

Por otra parte, el indicador *Porcentaje de avance en la entrega de paquetes de mochilas y útiles escolares* no es apropiado para medir algún aspecto relacionado en materia de desempeño, ya que se limita a medir el consumo de los recursos del programa sin dimensionar el cumplimiento del objetivo en términos de eficacia, eficiencia o calidad. Cuando se analiza la correspondencia de la meta con el método de cálculo, se observa que el método de cálculo demanda una meta expresada en valores porcentuales, pero el valor de la meta es de 1 y no de 100%.

Por lo tanto, se determinó que, aunque el objetivo de nivel componente se encuentra redactado como un entregable suministrado, el cual se compone de un paquete con una mochila y útiles escolares, no incorpora el calzado escolar que prevén la Reglas de Operación del programa para los alumnos de preescolar y primaria. Por otra parte, el indicador *porcentaje de avance en la entrega de paquetes de mochilas y útiles escolares*, y su método de cálculo, no resultan adecuados para medir desempeño, ya que lo único que miden es el avance en el consumo de los recursos del programa cuantificados como apoyos, en lugar de medir el avance en la provisión del entregable.

Por lo tanto, se recomendó a la *Coordinación General de Construcción de la Comunidad*, y a las áreas que corresponda, diseñar una *Matriz de Indicadores para Resultados para el Programa “Te Queremos Listo”* en la que se definan apropiadamente y con claridad sus

objetivos y en la que el nombre de sus indicadores y sus métodos de cálculo recuperen los factores relevantes de sus objetivos, de manera tal que la matriz sirva como un instrumento que oriente la gestión del programa hacia la consecución de los resultados previstos y como una herramienta de monitoreo y evaluación de avances del mismo. Contar con una Matriz de Indicadores para Resultados consistente para el Programa “Te Queremos Listo” en la que los objetivos e indicadores se articulen de manera congruente permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque satisfacer lo establecido en el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco y en el numeral CUARTO de los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico con relación a la programación del gasto municipal y la construcción de indicadores, en el sentido de que los programas deben contar con objetivos, indicadores de desempeño y metas.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados para el Programa “Te Queremos Listo” en la que se definan con claridad los objetivos y en la que sus indicadores y métodos de cálculo recuperen los factores relevantes de sus objetivos. Dicho compromiso se orienta en el mismo sentido que la recomendación emitida. Adicionalmente la entidad fiscalizada expuso, a manera de comentario general, que desde 2016 se han realizado cambios y mejoras a las reglas de operación de los programas sociales, pero la recomendación se orienta a la necesidad de que los objetivos e indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados se definan apropiadamente, por lo tanto, el argumento de la entidad fiscalizada resulta irrelevante respecto de la recomendación planteada.

Para cumplir con el compromiso establecido la entidad fiscalizada definió tres actividades: 1) realizar ajustes al POA del programa; 2) definir objetivos específicos que *vayan en armonía con los indicadores*; y, 3) establecer un parámetro de medición para conocer la eficiencia del programa. Los resultados esperados de dichas actividades por la entidad fiscalizada son, respectivamente, expresar adecuadamente la finalidad del programa, que los indicadores de desempeño permitan verificar el *nivel de logro alcanzado*, y expresar a través de la Matriz de Indicadores para Resultados los resultados del programa. Las tres actividades previstas guardan relación con el compromiso establecido, sin embargo, la segunda y tercera actividad no son más específicas que el propio compromiso, por lo tanto, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará que las acciones específicas que la entidad fiscalizada haya emprendido para el cumplimiento de su compromiso conduzcan al cierre de brechas de mejora.

Por otra parte, la entidad fiscalizada definió un periodo de cuatro meses (noviembre 2022 a febrero 2023), para el cumplimiento de las actividades propuestas, el cual es razonable y oportuno para su incorporación dentro del presupuesto de egresos del año 2023.

Finalmente, la entidad fiscalizada definió como medios de verificación del cumplimiento de sus actividades un *anexo de planeación con adecuaciones necesarias y la Matriz de Indicadores para Resultados*. Ambos medios de verificación resultan imprecisos. En el primer caso porque se desconoce a qué documento pertenece el anexo referido y, en el segundo caso, porque no precisa el ejercicio fiscal en el que se pretende observar el cumplimiento de la segunda y tercera actividad. Por tal razón, durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice, verificará el cumplimiento de estas actividades a través de los medios que provea la entidad fiscalizada.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-019-709800-A-02. Sin embargo, dado que dos de las actividades fueron imprecisas en relación con el compromiso, en la etapa de seguimiento este Órgano Técnico verificará que las acciones emprendidas conduzcan al cierre de brechas de mejora. Asimismo, dado que los medios de verificación resultaron imprecisos, se verificará el cumplimiento de estas actividades a través de los medios que provea la entidad fiscalizada.

Recomendación 20-DAD-PR-020-709800-A-02

De acuerdo con el artículo 7, fracción II, de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Jalisco, misma que es aplicable a los municipios, en Jalisco se reconoce al derecho a la educación como un derecho para el desarrollo social.

En este sentido, las Reglas de Operación del *Programa “Te queremos Listo”*, correspondientes al ejercicio fiscal 2020, señalan como uno de los objetivos de esta intervención disminuir el índice de deserción escolar de la educación básica en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, para lo cual se prevé la entrega de paquetes de mochilas con útiles escolares, uniforme y calzado para niñas y niños de nivel preescolar y primaria, así como paquetes de mochilas con útiles escolares y uniformes para adolescentes de nivel secundaria.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque debe formular su presupuesto de egresos con base en programas que señalen objetivos, metas e indicadores de desempeño y dichos indicadores deben 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.

Sin embargo, se determinó que durante 2020 el *Programa “Te Queremos Listo”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque tuvo una contribución limitada para apoyar la economía familiar con la entrega de paquetes escolares, ya que estos representaron solo el 9.55% del gasto trimestral en educación por niño y niña escolarizado para el nivel preescolar, y el 11.99% para los niveles primaria y secundaria. Adicionalmente, la matrícula escolar en el municipio observó una disminución de 1.87% para el ciclo escolar 2019-2020 y de 0.57% para el ciclo escolar 2020-2021, cifras que comprenden todos los movimientos en la matrícula y de los cuales la deserción representa un porcentaje aún menor de lo señalado, por lo que no existió evidencia suficiente para vincular la entrega universal de paquetes de mochilas y útiles escolares con la deserción escolar. Por otra parte, se determinó como una inconsistencia el hecho de que el programa cubriera a más del 100% de los alumnos de planteles de educación primaria y secundaria sin cubrir al 100% de las escuelas.

Para determinar la contribución del *Programa “Te Queremos Listo”* a su objetivo de apoyar a la economía familiar, se calculó el porcentaje que representa el valor monetario del apoyo otorgado respecto del gasto trimestral en educación por cada niña o niño escolarizado en Jalisco, a través de la siguiente fórmula:

$$\text{PANE} = (\text{VMA} / \text{GTE}) * 100$$

Donde:

PANE= Porcentaje que representa el valor monetario del apoyo otorgado respecto del gasto trimestral en educación por cada niño y niña escolarizado en Jalisco.

VMA= Valor monetario del paquete escolar entregado por el *Programa Te Queremos Listo 2020*.

GTE= Gasto monetario trimestral⁹ en el rubro de educación por niño y niña escolarizados en Jalisco en el año 2020.

A su vez, la variable GTE, que corresponde al gasto monetario trimestral en el rubro de educación por niño y niña escolarizados en Jalisco en el año 2020, se calculó de la siguiente manera:

⁹ Dado que la naturaleza de los gastos escolares es estacional y no permanente, se mantuvo la periodicidad trimestral como referente para analizar la contribución del apoyo del programa al gasto de la población en el rubro de educación.

$$GTE = [GGE / (NEK + NEP + NES)]$$

Donde:

GTE= Gasto monetario trimestral en el rubro de educación por niño y niña escolarizados en Jalisco en el año 2020.

GGE= Gasto global en el rubro de educación en los hogares de Jalisco durante el año 2020¹⁰, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares 2020 (ENIGH) publicada por el INEGI.

NEK= Población total de 3 a 5 años que asiste a la escuela en Jalisco de acuerdo con los datos del Censo Población y Vivienda 2020, obtenidos del Sistema para la Consulta de Información Censal del INEGI¹¹.

NEP= Población total de 6 a 11 años que asiste a la escuela en Jalisco de acuerdo con los datos del Censo Población y Vivienda 2020, obtenidos del Sistema para la Consulta de Información Censal del INEGI.

NES= Población total de 12 a 14 años que asiste a la escuela en Jalisco de acuerdo con los datos del Censo Población y Vivienda 2020, obtenidos del Sistema para la Consulta de Información Censal del INEGI.

La fórmula para obtener el gasto monetario trimestral en el rubro de educación por niño y niña escolarizados en Jalisco en el año 2020, obtuvo el siguiente resultado:

$$GTE = [3,865,075,659 / (260,248 + 815,898 + 381,204)] = \$2,652.13$$

Una vez calculados los valores de las variables de la fórmula principal se obtuvieron los datos que se presentan en la siguiente tabla.

¹⁰ El gasto trimestral en educación se obtuvo a partir del monto trimestral gastado en dicho rubro por parte del conjunto de hogares encuestados en Jalisco en la ENIGH, al ser multiplicados por su factor de expansión.

¹¹ Dado que el programa beneficia a estudiantes de niveles preescolar, primaria y secundaria, se utilizaron los rangos de edad equivalentes a dichos niveles escolares que se registran en el Censo Población y Vivienda 2020. De esta forma, se obtuvo el dato más actualizado sobre la población total que asiste a la escuela en los grados que abarca la intervención. Así, la variable *NEK* es equivalente a los estudiantes de preescolar, *NEP* a primaria y *NES* a secundaria.

Tabla 57. Resultados de la contribución económica del Programa “Te Queremos Listo” al gasto de las personas beneficiarias

Nivel escolar	Valor monetario del paquete escolar entregado por el programa en 2020 (con IVA) ^{1/} (VMA)	Gasto monetario trimestral en educación por niño y niña escolarizados en Jalisco en 2020 (GTE)	Porcentaje que representa el VMA respecto del gasto trimestral en educación por niño y niña escolarizados en Jalisco 2020
Preescolar	\$253.27	\$2,652.13	9.55%
Primaria	\$318.07		11.99%
Secundaria	\$318.07		11.99%

Fuente: elaboración propia con información de los valores monetarios de los apoyos entregados por el Programa “Te Queremos Listo” 2020, provistos por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque y los datos sobre el gasto corriente de los habitantes en Jalisco en 2020, obtenidos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 del INEGI.

1/ La entidad fiscalizada reportó los valores monetarios de los paquetes escolares entregados sin el Impuesto al Valor Agregado, por lo tanto, se añadió el 16% a dichos importes para realizar el cálculo.

Los resultados indican que el valor monetario de los apoyos escolares entregados por el Programa “Te Queremos Listo” en 2020 al alumnado de preescolar representaron el 9.55% del gasto trimestral en el rubro de educación, mientras que para los niveles de primaria y secundaria la contribución fue de 11.99%.

La limitada contribución del Programa “Te Queremos Listo” a la economía familiar de sus beneficiarios se relaciona con las inconsistencias señaladas anteriormente en la lógica de la intervención acerca de la falta de claridad en su caracterización y dimensionamiento, pues se planteó el objetivo de apoyar a la economía familiar sin conocer el estado de esta entre los beneficiarios y sin establecer en qué medida el apoyo podría contribuir a la economía familiar.

Sobre el objetivo establecido en las Reglas de Operación de *disminuir el índice de deserción escolar en el nivel de educación básica del Municipio*, se señaló que el programa no identificó, a partir de un trabajo de diagnóstico, un vínculo entre el problema de la deserción y la falta de útiles escolares. Ante la ausencia de un diagnóstico ofrecido por la entidad fiscalizada en esta materia, se analizó el comportamiento de la matrícula escolar en el municipio durante los últimos cuatro ciclos escolares para obtener una aproximación al abandono escolar y la permanencia de los educandos de nivel básico. Los datos se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 58. Evolución de la matrícula en las escuelas públicas de nivel básico en el municipio de San Pedro Tlaquepaque
(tasa de variación anual entre paréntesis)

Ciclo	Preescolar	Primaria	Secundaria	Total de estudiantes matriculados ^{1/}
2017-2018	19,256 NA	64,136 NA	30,543 NA	113,935 NA
2018-2019	18,740 (-2.68%)	63,182 (-1.49%)	29,885 (-2.15%)	111,807 (-1.87%)
2019-2020	18,109 (-3.37%)	62,311 (-1.38%)	29,292 (-1.98%)	109,712 (-1.87%)
2020-2021	17,419 (-3.81%)	62,403 (0.15%)	29,262 (-0.10%)	109,084 (-0.57%)

Fuente: elaboración propia con información del Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa a cargo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública.

1/ Los datos de alumnos presentados en la tabla corresponden al tipo de educación básica (preescolar, primaria y secundaria), de sostenimiento público para los ciclos escolares 2019-2020, y 2020-2021. Dado que la información desagregada para el tipo de sostenimiento no se encuentra disponible en para los ciclos escolares 2017-2018 y 2018-2019, se estimó la matrícula en planteles públicos restando al total la cantidad de alumnos en escuelas clasificadas como de control particular.

A partir de la tabla anterior se observó que, además de la ausencia de elementos que vinculen a la deserción con la falta de útiles escolares, el comportamiento de la matrícula escolar en el municipio no presentó indicios de que la deserción escolar sea un problema que requiera una solución universal en lugar de una focalizada, ya que pretendió disminuir la deserción cuando la tasa de variación de la matrícula escolar en el municipio para el ciclo escolar 2019-2020 (el de la información más reciente para la edición 2020 del programa), fue de -1.87%. Incluso en un contexto marcado por la pandemia, la disminución en el alumnado fue de 0.57% con respecto al año anterior. Sobre estas cifras es necesario considerar que la variación en la matrícula incluye todas las altas y bajas de los planteles, por lo que se es razonable asumir que la deserción o abandono escolar debe representar solo una parte de dichos porcentajes, y que la deserción escolar por falta de útiles es una proporción aún menor de dicho segmento. Por lo anterior se consideró que la intervención tiene una mayor relación con el apoyo a la economía familiar que con la deserción escolar.

Por otra parte, para determinar la medida en la que el *Programa “Te Queremos Listo”* del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque cumplió con la universalidad en la entrega de paquetes escolares al alumnado de escuelas públicas de nivel básico en el municipio se calculó el porcentaje de cobertura de alumnos beneficiados en el ejercicio 2020 con respecto al total de alumnos matriculados en las escuelas públicas de educación preescolar, primaria y secundaria del municipio durante el ciclo escolar 2020-2021. La relación entre las escuelas y alumnos beneficiarios y el total de escuelas y alumnos del municipio se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 59. Cobertura de escuelas y alumnos beneficiarios del *Programa “Te Queremos Listo”* 2020 con respecto al total de escuelas y alumnos registrados en el municipio en el ciclo escolar 2020-2021

Nivel educativo	Escuelas beneficiarias	Escuelas registradas en el municipio	Porcentaje de cobertura de escuelas	Alumnos beneficiarios	Alumnos matriculados en el municipio	Porcentaje de cobertura de alumnos
Preescolar	142	144	98.61%	18,501	17,419	106.21%
Primaria	192	186	103.23%	66,755	62,403	106.97%
Secundaria	60	62	96.77%	30,483	29,262	104.17%
Total	394	392	100.51%	115,739	109,084	106.10%

Fuente: elaboración propia con base en el padrón de beneficiarios del *Programa “Te Queremos Listo”* 2020 y el Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa a cargo de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública.

Con base en los resultados se identificó que el *Programa “Te Queremos Listo”* 2020 alcanzó la cobertura universal con respecto a los alumnos matriculados en las escuelas públicas del municipio durante el ejercicio 2020, pues la relación entre los paquetes entregados y los alumnos inscritos fue de 106.21% en preescolar, 106.97% en primaria y 104.17% en secundaria. Al agrupar los tres niveles educativos la relación fue de 106.1%.

Con respecto al cálculo de la universalidad con base en las escuelas se identificó que en el nivel primaria el programa cubrió al 103.23% de las escuelas registradas en el municipio durante el ciclo escolar 2020-2021. En los casos de preescolar y secundaria no se logró la cobertura universal, ya que se otorgaron apoyos a 98.61% y 96.77% de las escuelas registradas, respectivamente. En este punto se identificó una inconsistencia ya que, de acuerdo con la información anterior, en los niveles de preescolar y secundaria el programa no cubrió a todas las escuelas y la cobertura de alumnos en dichos niveles fue superior al 100%.

Por lo tanto, se recomendó a la Coordinación General de Construcción de la Comunidad, y a las áreas que corresponda, reorientar los esfuerzos del “Programa ‘Te Queremos Listo’” de manera tal que se asegure que sus recursos se destinen a la solución de un problema público y al cumplimiento de objetivos a partir de la elaboración de un estudio diagnóstico. Orientar los recursos del Programa “Te Queremos Listo” a la solución de problemas públicos diagnosticados con base en evidencia permitiría al Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque mejorar la eficiencia y eficacia en su gestión.

Como respuesta a ello, la entidad fiscalizada se comprometió a elaborar un estudio diagnóstico para el Programa “Te Queremos Listo”, para lo cual se propuso como única actividad la propia elaboración del estudio diagnóstico. Como resultado de esta actividad la entidad fiscalizada espera asegurar que los recursos se destinen y al cumplimiento del objetivo del programa. Dado que la medida de atención en su conjunto recupera los aspectos de la recomendación emitida con relación a que la entidad fiscalizada reoriente los esfuerzos del Programa “Te Queremos Listo” a partir de la elaboración de un estudio diagnóstico para que sus recursos se destinen a la solución de un problema público y al cumplimiento de objetivos, se considera que la medida de atención se orienta en el mismo sentido que la recomendación emitida.

Dado que la actividad propuesta, *elaborar un estudio diagnóstico*, no resulta suficientemente específica ni detallada para conocer las tareas que conducirán al cumplimiento del compromiso, sino que se trata de una reproducción del mismo, se desconoce la manera en la que la entidad fiscalizada realizará el mismo, por ello durante la etapa de seguimiento que este Órgano Técnico realice se verificarán las actividades que la entidad fiscalizada haya emprendido para el cumplimiento de su compromiso.

Para la elaboración del estudio diagnóstico la entidad fiscalizada propuso un periodo de cuatro meses, de noviembre de 2022 a febrero de 2023, el cual es considerado pertinente para su conclusión, así como oportuno para servir como información para la toma de decisiones relacionadas con el programa público para el ejercicio fiscal 2023.

La entidad fiscalizada propuso como medio de verificación de la elaboración del diagnóstico el propio *diagnóstico ampliado* y las Reglas de Operación del programa, documentos que son considerados válidos ya que el primero da cuenta de los resultados del estudio y el segundo puede emplear información del diagnóstico en uno de sus apartados.

Luego del análisis de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque al Pliego de Recomendaciones emitido por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, se determinó que la medida de atención planteada por la entidad fiscalizada se orientó en el mismo sentido que la Recomendación 20-DAD-PR-020-709800-A-02. Sin embargo, dado que la actividad propuesta es una reproducción del compromiso y no es más específica que este,

en la etapa de seguimiento se verificarán las actividades que haya emprendido la entidad fiscalizada para el cumplimiento del compromiso.

VI. Acciones derivadas de la fiscalización

Derivado de los procedimientos de auditoría realizados, se identificaron 20 hallazgos y se formularon el mismo número de recomendaciones. La entidad fiscalizada planteó medidas de atención para las 20 recomendaciones.

Las recomendaciones derivadas del presente ejercicio de auditoría se clasificaron en los siguientes tipos: a) de política pública, orientadas a modificar o corregir la lógica de la intervención de los programas analizados, o bien alguno de sus elementos de diseño; b) de eficacia, orientadas hacia la mejora en el cumplimiento de metas y objetivos; y c) de eficiencia, orientadas hacia la mejora del rendimiento de los recursos invertidos en la generación de los bienes o servicios. El estatus de las recomendaciones se resume en la siguiente tabla.

Tabla 60. Resumen de estatus de las recomendaciones

Código de recomendación	Tipo de recomendación	Tipo de respuesta del ente	Estatus
20-DAD-PR-001-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-002-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-003-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-004-709800-A-02	Eficacia	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-005-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-006-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	No atendida
20-DAD-PR-007-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-008-709800-A-02	Eficacia y eficiencia	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-009-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso

Código de recomendación	Tipo de recomendación	Tipo de respuesta del ente	Estatus
20-DAD-PR-010-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-011-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-012-709800-A-02	Eficacia y eficiencia	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-013-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-014-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-015-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	No atendida
20-DAD-PR-016-709800-A-02	Eficacia y eficiencia	Medida de atención	No atendida
20-DAD-PR-017-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-018-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-019-709800-A-02	Política pública	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso
20-DAD-PR-020-709800-A-02	Eficacia	Medida de atención	Con medidas de atención en proceso

Fuente: elaboración propia

Contenido	
I. Objeto y objetivos de la revisión	1
II. Alcance	2
III. Desarrollo de trabajos de auditoría	3
IV. Procedimientos aplicados	4
V. Resultados	9
Sobre el desempeño del <i>Programa de becas para estancias infantiles “Por lo que más quieres”</i>	9
Recomendación 20-DAD-PR-001-709800-A-02	9
Recomendación 20-DAD-PR-002-709800-A-02	17
Recomendación 20-DAD-PR-003-709800-A-02	23
Recomendación 20-DAD-PR-004-709800-A-02	31
Sobre el desempeño del <i>Programa “Te Queremos Jefa”</i>	39
Recomendación 20-DAD-PR-005-709800-A-02	39
Recomendación 20-DAD-PR-006-709800-A-02	47
Recomendación 20-DAD-PR-007-709800-A-02	52
Recomendación 20-DAD-PR-008-709800-A-02	59
Sobre el desempeño del <i>Programa Adultos Mayores “Queremos Cuidarte”</i>	67
Recomendación 20-DAD-PR-009-709800-A-02	67
Recomendación 20-DAD-PR-010-709800-A-02	75
Recomendación 20-DAD-PR-011-709800-A-02	81
Recomendación 20-DAD-PR-012-709800-A-02	87
Sobre el desempeño del <i>Programa Municipal 2x1 Por la Educación</i>	94
Recomendación 20-DAD-PR-013-709800-A-02	94
Recomendación 20-DAD-PR-014-709800-A-02	101
Recomendación 20-DAD-PR-015-709800-A-02	107
Recomendación 20-DAD-PR-016-709800-A-02	114
Sobre el desempeño del <i>Programa “Te Queremos Listo”</i>	118
Recomendación 20-DAD-PR-017-709800-A-02	118
Recomendación 20-DAD-PR-018-709800-A-02	126
Recomendación 20-DAD-PR-019-709800-A-02	131
Recomendación 20-DAD-PR-020-709800-A-02	138
VI. Acciones derivadas de la fiscalización	145