



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



ÍNDICE	PÁGINA
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>I. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LAS ACCIONES, ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS DE APOYO IMPLEMENTADOS CON MOTIVO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL SARS-CoV-2 (Covid-19) 20-AEMD-B-GOB-078-190</b>	<b>5</b>
<b>I.1 ANTECEDENTES</b>	<b>5</b>
<b>I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA</b>	<b>6</b>
<b>A. Título de la auditoría</b>	<b>6</b>
<b>B. Objetivo</b>	<b>7</b>
<b>C. Alcance</b>	<b>7</b>
<b>D. Criterios de Selección</b>	<b>8</b>
<b>E. Áreas Revisadas</b>	<b>8</b>
<b>F. Procedimientos de Auditoría Aplicados</b>	<b>8</b>
<b>G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría</b>	<b>9</b>
<b>I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA</b>	<b>10</b>
<b>A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño</b>	<b>10</b>
<b>B. Detalle de Resultados</b>	<b>10</b>
<b>I.4. COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO</b>	<b>38</b>
<b>I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS</b>	<b>38</b>



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



<b>II. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO PP13 FOMENTAR EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA Y GRUPOS VULNERABLES Y SU MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS 20-AEMD-B-GOB-078-191</b>	<b>39</b>
<b>II.1. ANTECEDENTES</b>	<b>39</b>
<b>II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA</b>	<b>42</b>
<b>A. Título de la auditoría</b>	<b>42</b>
<b>B. Objetivo</b>	<b>42</b>
<b>C. Alcance</b>	<b>42</b>
<b>D. Criterios de Selección</b>	<b>43</b>
<b>E. Áreas Revisadas</b>	<b>43</b>
<b>F. Procedimientos de Auditoría Aplicados</b>	<b>43</b>
<b>G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría</b>	<b>44</b>
<b>II.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA</b>	<b>45</b>
<b>A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño</b>	<b>45</b>
<b>B. Detalle de Resultados</b>	<b>46</b>
<b>II.4. COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO</b>	<b>75</b>
<b>II.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS</b>	<b>75</b>
<b>III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA</b>	<b>76</b>



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## INTRODUCCIÓN

Por disposición contenida en los artículos 75 fracción XXIX y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, corresponde al Poder Legislativo a través de la Auditoría Superior del Estado, revisar de manera posterior la Cuenta Pública que los Gobiernos Municipales le presenten sobre los resultados de su gestión financiera, y el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas aprobados conforme a la ley. Esta revisión comprende la fiscalización a los Entes Públicos municipales, que se traduce a su vez, en la obligación de las autoridades que los representan de presentar la Cuenta Pública municipal para efectos de que sea revisada y fiscalizada.

Esta revisión se realiza a través de Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización y en consideración a las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y a la normatividad emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable, dando cumplimiento, además, de las diversas disposiciones legales aplicables, con el objeto de hacer un análisis de las Cuentas Públicas a efecto de poder rendir el presente informe a esta H. XVI Legislatura del Estado de Quintana Roo, con relación al manejo de las mismas por parte de las autoridades municipales.

La formulación, revisión y aprobación de la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, contiene la realización de actividades en las que participa la Legislatura del Estado; estas acciones comprenden:

**A.- El Proceso Administrativo;** que es desarrollado fundamentalmente por el **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, en la integración de la Cuenta Pública, la cual incluye los resultados de las labores administrativas realizadas en el ejercicio fiscal 2020, así como las principales políticas financieras, económicas y sociales que influyeron en el resultado de los objetivos contenidos en los programas municipales, conforme a los indicadores establecidos en el Presupuesto de Egresos, tomando en cuenta el Plan Municipal de Desarrollo, los programas sectoriales, institucionales, regionales, anuales y demás programas aplicados por el municipio.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**B.- El Proceso de Vigilancia;** que es desarrollado por la Legislatura del Estado con apoyo de la Auditoría Superior del Estado, cuya función es la revisión y fiscalización superior de los Ingresos, Presupuesto de Egresos, Políticas, cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los programas y todo lo relacionado con la actividad financiera-administrativa del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.**

En la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2020, se encuentra reflejado el ejercicio del gasto público, que registra la aplicación de los recursos recibidos y recaudados por el H. Ayuntamiento.

El C. Auditor Superior del Estado de Quintana Roo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 19 fracción I, y 86 fracción IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, aprobó en fecha 22 de enero de 2021 mediante acuerdo administrativo, el Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2021 y que contempla la fiscalización a las Cuentas Públicas del ejercicio fiscal 2020, el cual fue expedido y publicado en el portal web de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo.

En este sentido, las auditorías realizadas a la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, correspondientes al ejercicio fiscal 2020, se denominan, **Auditoría al Desempeño de las acciones, estrategias y programas de apoyo implementados con motivo de la emergencia sanitaria por el SARS-CoV-2 (Covid-19) 20-AEMD-B-GOB-078-190** y **Auditoría al Desempeño del programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores para resultados 20-AEMD-B-GOB-078-191**, y notificadas en fecha 08 de julio de 2021, mediante la Orden de Auditoría, Visita e Inspección con número de oficio **ASEQROO/ASE/AEMD/0907/07/2021** de fecha 02 de julio de 2021.

Por lo anterior y en cumplimiento a los artículos 2, 3, 4, 5, 6 fracciones I, II y XX, 16, 17, 19 fracciones I, V, VII, XII, XV, XXVI y XXVIII, 22 en su último párrafo, 38, 40, 41, 42, 61 y 86 fracciones I, XVII, XXII y XXXVI de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se tiene a bien presentar el



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Informe Individual de Auditoría obtenido, en relación con las auditorías de desempeño de la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, correspondientes al ejercicio fiscal 2020.

## I. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LAS ACCIONES, ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS DE APOYO IMPLEMENTADOS CON MOTIVO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR EL SARS-CoV-2 (Covid-19) 20-AEMD-B-GOB-078-190.

### I.1 ANTECEDENTES

El 11 de marzo del 2020 la Organización Mundial de la Salud, informó que a través de la evaluación permanente del brote del SARS-CoV-2 (Covid-19) que apareció en China en diciembre del año 2019 y debido a los alarmantes niveles de propagación y gravedad, se determinó considerar dicha emergencia sanitaria como una pandemia global, debido a que se transmite de una persona infectada a otras, a través de gotas de saliva expulsadas al toser y estornudar, al estrechar la mano, al tocar un objeto o superficie contaminada con el virus SARS-CoV-2, por vía aérea, al contacto con fluidos de personas u objetos infectados.

En base a lo anterior, en todo el mundo se tuvieron que tomar acciones de atención, contención, prevención y mitigación del SARS-CoV-2; ante este panorama, en México el Consejo de Salubridad General en sesión extraordinaria celebrada el 19 de marzo de 2020, emitió un Acuerdo en donde se reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19) como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como establecer las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia<sup>1</sup>.

De acuerdo con las medidas preventivas establecidas por el Gobierno Federal y por el Gobierno del Estado de Quintana Roo para evitar el contagio masivo de la población, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, llevó a cabo acciones para contener el avance de la pandemia, las cuales iniciaron con la fase

<sup>1</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2020.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de confinamiento, suspensión de eventos públicos, a nivel oficinas de gobierno municipal se envió a casa a los trabajadores en situación de riesgo, y solamente se abrieron las oficinas con actividades esenciales para garantizar los servicios públicos.

Derivado de los acontecimientos generados por la pandemia sanitaria, como el cierre de la economía en todos los sectores productivos y el confinamiento recomendado, la población se ha visto afectada en sus ingresos para satisfacer sus necesidades. Ante esta situación, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos como medida de apoyo a la ciudadanía implementó el Programa Emergente de Asistencia Social 2020, que consistió en la entrega de despensas a las familias del municipio para colaborar en su economía y poder satisfacer o complementar sus diversas necesidades. Dicho programa, se incluyó en el programa presupuestario correspondiente a la Secretaría de Desarrollo Social, para el seguimiento de las metas fijadas.

Bajo este contexto, la Auditoría al Desempeño a realizarse para la verificación de las acciones, estrategias y programas de apoyo implementados con motivo de la emergencia sanitaria por el SARS-CoV-2 (Covid-19), está orientada a fiscalizar el diseño y operación del Programa Emergente de Asistencia Social 2020, de acuerdo a la normatividad aplicable, la modalidad de los diversos apoyos otorgados en beneficio de la población del municipio de Puerto Morelos, así como verificar el cumplimiento de metas y objetivos del Programa presupuestario PP011 Bienestar Social.

## I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

### A. Título de la auditoría

La auditoría que se realizó en materia de desempeño al **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, de manera especial y enunciativa más no limitativa, fue la siguiente:



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**Auditoría al Desempeño de las acciones, estrategias y programas de apoyo implementados con motivo de la emergencia sanitaria por el SARS-CoV-2 (Covid-19) 20-AEMD-B-GOB-078-190.**

## B. Objetivo

Fiscalizar que el Programa Emergente de Asistencia Social 2020, implementado por el **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos**, fue diseñado y operado conforme a la normatividad aplicable y que contribuyó, junto con las demás acciones y estrategias efectuadas, a atender y apoyar a la población del municipio con motivo de las consecuencias de la emergencia sanitaria por el virus del Covid-19, así como verificar las acciones realizadas para el cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.

## C. Alcance

La auditoría se basó en el estudio general de las acciones de bienestar social emprendidas por el **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos** para atender y prevenir la emergencia sanitaria por el SARS-CoV-2 (Covid-19) durante el ejercicio fiscal 2020, comprendiendo el análisis del cumplimiento de la normativa aplicable en el diseño y operación del Programa Emergente de Asistencia Social 2020 y los Indicadores de desempeño del Programa, la modalidad de los diversos apoyos otorgados, así como el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa presupuestario PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.300 “Principios Fundamentales de la auditoría de desempeño”, así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de Desempeño del Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por el **H. Ayuntamiento del municipio de**



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**Puerto Morelos** fueron en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior del Estado.

## D. Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo para la integración del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2021, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2020.

## E. Áreas Revisadas

Secretaría Municipal de Desarrollo Social del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos.

## F. Procedimientos de Auditoría Aplicados

### Eficiencia

#### 1. Programa Emergente de Asistencia Social 2020

##### 1.1 Diseño del Programa

1.1.1. Verificar que el Programa Emergente de Asistencia Social 2020 del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, contó con normas o lineamientos que incluyan el objetivo que persigue el programa, la población objetivo que se busca atender, los productos o servicios a entregar, los criterios de selección de beneficiarios y la temporalidad para su otorgamiento.

##### 1.2 Operación del Programa

1.2.1 Constatar que se haya definido la información básica para la instrumentación del programa, que incluyan mecanismos de difusión para dar a conocer los detalles del programa, la manera en que se llevó a cabo la entrega de los apoyos y si contó con elementos y



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



evidencias que permitan identificar el destino de los apoyos entregados, que contribuyan a una adecuada rendición de cuentas.

## 1.3 Indicadores del Programa

- 1.3.1.** Corroborar si contó con indicadores de desempeño apropiados para medir los resultados obtenidos, que permita conocer los logros alcanzados por el programa.

## Eficacia

## 2. Programa presupuestario PP011 Bienestar social para el mejoramiento y la calidad de vida de los grupos vulnerables y extrema pobreza del municipio

### 2.1. Cumplimiento de Objetivos y Metas

- 2.1.1.** Analizar y verificar el cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio, en atención a la emergencia sanitaria por el Covid-19.

## G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría

El personal designado, adscrito a la Auditoría Especial en Materia al Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la auditoría, visita e inspección en forma conjunta o separada, mismo que se identificó como personal de este Órgano Técnico de Fiscalización, se encuentra referido en la orden emitida con oficio número ASEQROO/ASE/AEMD/0907/07/2021 de fecha 02 de julio de 2021, siendo las servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría las siguientes:

NOMBRE	CARGO
L.C. Blanca Esther Rodríguez Angulo	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"
L.C. Luz Del Alba Valdez Torres, C.F.P.	Supervisora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

### A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño

De conformidad con los artículos 17 fracción II, 38, 41 en su segundo párrafo, y 61 párrafo primero de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, y artículos 4, 8 y 9, fracciones X, XI, XVIII y XXVI del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, durante este proceso se determinaron 2 resultados de la fiscalización correspondientes a la **Auditoría al Desempeño de las acciones, estrategias y programas de apoyo implementados con motivo de la emergencia sanitaria por el SARS-CoV-2 (Covid-19)**, que generaron 11 observaciones. De lo anterior se deriva lo siguiente:

#### Observaciones Emitidas

<b>Total</b>	<b>11</b>
<b>Atendidas</b>	<b>08</b>
<b>En seguimiento</b>	<b>03</b>
<b>Recomendaciones Emitidas</b>	
<b>Total</b>	<b>03</b>

### B. Detalle de Resultados

#### Resultado Número 1

#### Eficiencia

#### 1. Programa Emergente de Asistencia Social 2020

#### 1.1 Diseño del Programa



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## Con observaciones

Los programas de apoyo que otorgan los diferentes entes públicos, tienen como principal finalidad favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar, a través de educación, salud, protección y asistencia social, entre otros aspectos prioritarios<sup>2</sup>.

Éstos se otorgan mediante subsidios o subvenciones cuando los beneficios se destinan a actividades prioritarias o de interés general, están sujetos a una temporalidad y no se exige una contrapartida; o a través de ayudas sociales, cuando su destino tiene un propósito social a diversos sectores de la población y no existe una contraprestación o condicionantes para su otorgamiento, como la asistencia social<sup>3</sup>.

Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos, para el ejercicio del gasto, los Municipios y sus Entes Públicos deberán observar que, en materia de subsidios se deberá identificar la población objetivo, el propósito o destino principal y la temporalidad de su otorgamiento<sup>4</sup>.

De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social, se consideran zonas de atención prioritaria, las siguientes:

**Imagen 1. Concepto de zonas prioritarias**



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información de la Ley General de Desarrollo Social, artículo 29.

<sup>2</sup> Consejo Nacional de Armonización Contable, Clasificador Funcional del Gasto, Acuerdo primero, inciso E, numeral 2.

<sup>3</sup> Consejo Nacional de Armonización Contable, Clasificación Económica de los Ingresos, de los Gastos y del Financiamiento de los Entes Públicos, Acuerdo primero, apartado VII, inciso C

<sup>4</sup> Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 13 fracción VII y 21 párrafo segundo.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Su determinación se orientará por los criterios de resultados que para el efecto defina el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que esta Ley señala y deberá, en todo tiempo, promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la Política Social<sup>5</sup>.

Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente<sup>6</sup>.

Por otra parte, cuando un programa se articula en forma de subsidio, debe incorporar en sus objetivos un enfoque antidiscriminatorio y, cuando corresponda a programas de desarrollo social, debe privilegiar el principio de equidad.

Todos los programas que implementen u operen el Poder Ejecutivo, por conducto de sus Dependencias y Entidades, así como los Municipios, y Órganos Autónomos, que promuevan el ejercicio de los derechos sociales, como la alimentación y la nutrición adecuadas, se considerarán como de desarrollo social.

Los beneficiarios de los programas de desarrollo social, tienen el derecho de poder acceder a la información referente a los programas de desarrollo social que promueva el Estado y los Municipios; así como aquellos que la Federación aplique en la Entidad, su normatividad, reglas de operación, requisitos de acceso, inversiones, recursos, cobertura, beneficios y objeto por el cual fueron creados<sup>7</sup>.

Para la formulación de los programas de desarrollo social, se deberá contar con:

<sup>5</sup> Ley General de Desarrollo Social, artículo 29.

<sup>6</sup> Ley General de Desarrollo Social, artículo 36.

<sup>7</sup> Ley para el Desarrollo Social del Estado de Quintana Roo, artículos, 6 fracciones V y X, 14 y 19 fracción II.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 2. Elementos requeridos en los programas de desarrollo social



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con la Ley para el Desarrollo Social del Estado de Quintana Roo, artículo,40 fracciones I y IV.

Los Programas Estatales y Municipales, como instrumentos normativos que detallan los planteamientos y orientaciones generales que emanan de los planes estatal y municipales respectivamente, observarán congruencia con dichos Planes, así como con los objetivos y prioridades de la Planeación Nacional del Desarrollo y se clasifican en programas Especiales y Anuales, entre otros programas.

Los Programas Especiales son los instrumentos normativos que harán referencia a las prioridades del desarrollo integral del Estado y los Municipios fijadas en el Plan Estatal o en los Planes Municipales respectivamente.

Ahora bien, para la ejecución de los Planes Estatal y Municipales y sus respectivos programas, las autoridades responsables de la planeación, en el ámbito de sus respectivas competencias, elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica, social y perspectiva de igualdad de género correspondientes.

En este sentido, la definición de los lineamientos para la formulación de los Programas Anuales, así como su revisión, serán responsabilidad de la Secretaría cuando se trate de Programas Estatales y, en caso del Municipio, ésta responsabilidad será del Tesorero<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 54, 55, 56, 60, 61 y 62.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Por otra parte, dentro de las atribuciones de la Secretaría Municipal de Desarrollo Social del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, se encuentran, entre otras, las siguientes<sup>9</sup>:

- ❖ Promover, dentro de la esfera de su competencia, las condiciones mínimas para el bienestar y desarrollo social de la comunidad;
- ❖ Elaborar y proponer el Programa Municipal de Desarrollo Social del Municipio, darle seguimiento y evaluar su cumplimiento de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones legales aplicables;
- ❖ Proponer al Presidente Municipal la política general de desarrollo social y de participación ciudadana, y en su caso ejecutar aquellas que conforme al ámbito de su competencia le correspondan; así como proponer las normas, criterios y lineamientos conforme a los cuales deberán llevarse a cabo los programas y acciones que de ella deriven;
- ❖ Diseñar, concertar y dar seguimiento a los programas sociales que se implementen en el Municipio, para la atención de grupos específicos y sectores de la sociedad, debiendo coordinarse con los Gobiernos Federal y Estatal, y propiciar la participación ciudadana;

De acuerdo a este marco jurídico y normativo, se solicitó al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos información sobre las acciones y programas de apoyo implementados con motivo de la emergencia sanitaria por la enfermedad del Covid-19.

Al respecto, se informó que derivado del programa implementado por el Gobierno del Estado relacionado con el apoyo alimentario para atender a las personas más vulnerables y a quienes vieron sustancialmente reducido su ingreso económico por la contingencia sanitaria del Covid-19 durante el 2020, el Gobierno Municipal de Puerto Morelos creó el “Programa Emergente de Asistencia Social 2020” el cual

<sup>9</sup> Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo, artículo 37, fracciones I, II, VI y IX.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



tuvo como principal objetivo, el apoyo alimentario a los sectores vulnerables de la población ante la contingencia sanitaria señalada, en un esfuerzo coordinado con el Gobierno Estatal para apoyar a las familias afectadas en su economía.

Por otra parte, no se proporcionó información sobre acciones, estrategias y/o programas relacionados con otras ayudas sociales otorgadas a la población vulnerable o de escasos recursos, como apoyo para afrontar las consecuencias de la enfermedad SARS-CoV-2 (Covid-19), ya sea para gastos hospitalarios, medicamentos, renta de equipo de oxígeno, dispositivos de medición de oxígeno en la sangre, termómetros, etc., otorgados a la ciudadanía con familiares o pacientes de SARS-CoV-2 (Covid-19), para gastos funerarios y/o cremación, por pérdida de familiares con motivo de la enfermedad o como apoyo para gastos de alimentación, otorgados a la ciudadanía con familiares o pacientes hospitalizados con motivo de la enfermedad del Covid-19.

En relación al “Programa Emergente de Asistencia Social 2020”, éste contó con la siguiente información:

**Tabla 1. Ficha informativa del Programa Emergente de Asistencia Social 2020**

CONCEPTO	DEFINICIÓN
ORIGEN:	10/abril/2020 Declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-CoV-2, COVID-19.
OBJETIVO:	Aportar los bienes y servicios necesarios a la población del municipio de Puerto Morelos con la finalidad de beneficiar y atender la emergencia sanitaria (actividades del área médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el sistema de salud), así como mercancías y objetos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia.
PROPÓSITO:	Colaborar con la economía de las familias portomorelenses mediante diversas acciones encaminadas a la sostenibilidad familiar.
BENEFICIARIOS:	37,099 habitantes.
LOCALIDADES:	Puerto Morelos, Leona Vicario, Delirios y Central Vallada
VIGENCIA:	Inicio:10 de Abril de 2020 Término: 31 de diciembre de 2020.
<b>Fuente:</b> Tabla obtenida de la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos sobre el Programa Emergente de Asistencia Social 2020.	



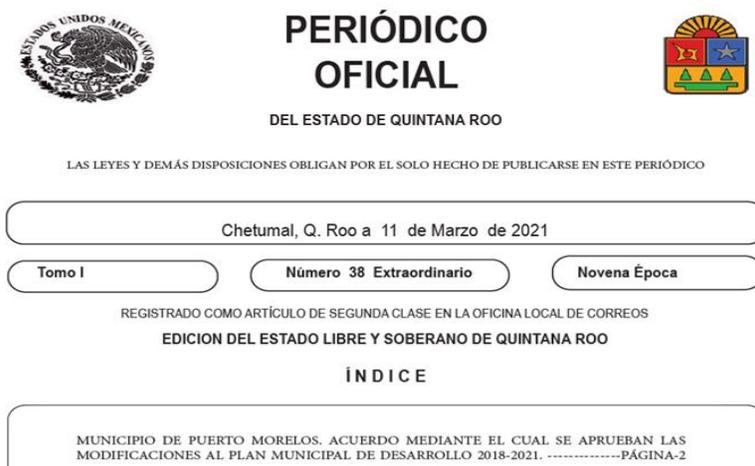
# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Se corroboró que este programa se incorporó al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de Puerto Morelos como un anexo al Programa 11: “Bienestar social para el mejoramiento y la calidad de vida de los grupos vulnerables y extrema pobreza del municipio”.

Las modificaciones al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de Puerto Morelos, se realizaron mediante un Acuerdo aprobado en sesión de Cabildo el 6 de marzo de 2021 y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 11 de marzo de 2021, en el Tomo I Número 38 Extraordinario Novena Época, como se muestra en la siguiente imagen:

**Imagen 3. Acuerdo mediante el cual se aprueban las modificaciones al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de Puerto Morelos**



**Fuente:** Imagen obtenida de la caratula del documento publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de fecha 11-03-2021.

Una de las modificaciones realizadas consistió en agregar la **línea de acción 11.2.4** denominada “implementación de apoyos y estrategias durante la emergencia”, que se incluyó en el Programa 11 del Eje V “Bienestar social y calidad de vida”.

En esta línea de acción, se estableció el Programa Emergente de Asistencia Social, el cual tiene como meta apoyar con paquetes de despensas con productos de necesidad básica, productos en frío, productos para la prevención de contagio y las necesidades que pueda necesitar la ciudadanía de Puerto Morelos.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



El propósito del programa fue de colaborar con la economía de las familias del municipio de Puerto Morelos, a través de diferentes apoyos encaminados a la sustentabilidad familiar. Al respecto, se informó que en dicho programa se entregaron despensas en más de 7,400 hogares en la cabecera municipal, así como en las comunidades de Leona Vicario, Delirios y Central Vallarta, mediante una coordinación entre el Gobierno del Estado y el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

De acuerdo a la información proporcionada, se determinó la falta de normas y lineamientos para la implementación y ejecución de este Programa Emergente de Asistencia Social, solamente se identificó que la Dirección General de Participación Ciudadana envió mediante oficio a la Secretaría Municipal de Desarrollo Social del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, el 25 de marzo de 2020, un documento en donde se describe brevemente los antecedentes, planteamiento del problema, objetivo, propósito, ubicación y beneficios del programa, entre otros apartados que contiene, sin que se describa la población objetivo que se busca atender, los criterios de selección de los beneficiarios y la temporalidad para su otorgamiento, entre otros elementos importantes que debe contener un programa de esta naturaleza, de acuerdo con la normatividad aplicable.

## Imagen 4. Hallazgos relevantes del Programa Emergente de Asistencia Social

Se determinó la falta de normas y lineamientos para la implementación y ejecución del Programa Emergente de Asistencia Social.



Se identificó un documento que describe antecedentes, planteamiento del problema, objetivo, propósito, ubicación y beneficios del programa, sin que se describa:



Población objetivo  
que se busca atender



Criterios de selección  
de los beneficiarios



Temporalidad para su  
otorgamiento

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en la información proporcionada por la Secretaría Municipal de Desarrollo Social del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Además, no se describen claramente las características de los apoyos, solamente se señala que se entregarán paquetes de despensa con productos de primera necesidad, productos alimenticios en frío y productos para la prevención de contagio, sin que se definan los productos a entregar ni su cuantificación económica.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

1. Se identificó la falta de lineamientos en donde se establezcan medidas de carácter técnico, operativo y administrativo, que debe emitirse para ordenar, coordinar y dar seguimiento a las actividades de un Programa de Asistencia Social, tomando en cuenta el contexto de la emergencia sanitaria por el Covid-19.
2. Asimismo, se detectó la falta de criterios de elegibilidad con los cuales se determinó la población beneficiada, con el apoyo de las despensas y del producto alimenticio en frío de dicho programa emergente.
3. Falta de información relacionada con las acciones, estrategias y/o programas, referente a otras ayudas sociales otorgadas a la población vulnerable o de escasos recursos, como apoyo para afrontar las consecuencias de la enfermedad SARS-CoV-2 (Covid-19).

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos presentó las justificaciones y/o aclaraciones correspondientes, con lo que se dieron por atendidas las observaciones 2 y 3.

## Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos lo siguiente:



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## 20-AEMD-B-078-190-R01-01 Recomendación

Se deberán emitir normas o lineamientos que sirvan de base para el diseño, ejecución, control y seguimiento de programas de asistencia social que se implementen en lo sucesivo, cuando se otorgan por subsidios o ayudas sociales en un contexto determinado, que contengan como mínimo, el diagnóstico que motive su implementación, criterios de elegibilidad, la población objetivo, el propósito o destino principal, la temporalidad de su otorgamiento, padrón de beneficiarios, las características de los apoyos a entregar y el valor económico que representaría y mecanismos de evaluación y seguimiento, entre otros elementos, que regulen tanto la operación como el desempeño de los programas. Su aplicación permitirá que todo el proceso del programa se maneje con transparencia, sin discrecionalidad, de manera equitativa y eficiente, lo que da mayor certidumbre sobre el ejercicio del gasto público y sobre los beneficiarios del mismo. Por lo que es indispensable elaborarlos hasta gestionar su aprobación por la autoridad municipal competente y posteriormente, difundirlos a las áreas responsables para su conocimiento y aplicación.

### 1.2 Operación del programa

#### Con observaciones

Los mecanismos de distribución, operación y administración de los subsidios deberán garantizar que los recursos se entreguen a la población objetivo y reduzcan los gastos administrativos del programa correspondiente. Esta información deberá hacerse pública a través de las páginas oficiales de Internet de las secretarías de finanzas o sus equivalentes de los gobiernos locales<sup>10</sup>.

Los entes públicos publicarán en Internet la información sobre los montos pagados durante el periodo por concepto de ayudas y subsidios a los sectores económicos y sociales, identificando el nombre del beneficiario, y en lo posible la Clave Única de Registro de Población cuando el beneficiario sea persona física o el Registro

<sup>10</sup> Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 13, fracción VII y 21 párrafo segundo.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Federal de Contribuyentes con Homoclave cuando sea persona moral o persona física con actividad empresarial y profesional, y el monto recibido<sup>11</sup>.

En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, por lo menos, la información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio, en los que se deberá contener lo siguiente<sup>12</sup>:

- Padrón de beneficiarios mismo que deberá contener los siguientes datos: nombre de la persona física o denominación social de las personas morales beneficiarias, el monto, recurso, beneficio o apoyo otorgado para cada una de ellas, unidad territorial, en su caso, edad y sexo.

En materia de publicidad e información, el Gobierno del Estado y los Municipios implementarán campañas de difusión masivas para que toda la población se entere del contenido, reglas de operación y beneficios de los programas de desarrollo social que se apliquen en la Entidad. Dicha información deberá ser dada a conocer a través de los medios digitales que brinda la red informática<sup>13</sup>.

Con el propósito de asegurar la transparencia, la equidad y la eficacia de los programas de desarrollo social, el gobierno estatal y los gobiernos municipales, en sus ámbitos de competencia, integrarán sus padrones de beneficiarios. En el caso de los Ayuntamientos, el Cabildo deberá instruir su difusión masiva, además de impulsar la colocación de reproducciones impresas con dicha información, a fin de que se conozca la misma, en los lugares visibles de los principales edificios públicos asentados dentro de su circunscripción territorial<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 67 párrafo tercero.

<sup>12</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 70, fracción XV, inciso q)

<sup>13</sup> Ley para el Desarrollo Social del Estado de Quintana Roo, artículo 45.

<sup>14</sup> Ley para el Desarrollo Social del Estado de Quintana Roo, artículos 102 y 103.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo a este marco, para que la operación de los programas sociales siga el criterio de garantizar que los recursos se entreguen a la población objetivo, se deben implementar campañas de difusión con el propósito de que la población conozca de la oferta de los programas de apoyo, especificando los beneficios de los mismos y puedan tener acceso a ellos.

Al respecto, se determinó la falta de evidencia de los mecanismos de difusión utilizados por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, donde se diera a conocer el Programa Emergente de Asistencia Social 2020 a la población potencial de ser beneficiada.

En la instrumentación del programa, es importante señalar específicamente a la dependencia o entidad que lo ejecuta, procurando que se identifique a la unidad administrativa o área concreta que es responsable de la gestión y operación del programa. Además, se deberá señalar los flujos de actividades y etapas realizadas y los plazos para llevarse a cabo, y si cuenta con algún esquema de coordinación interinstitucional o intergubernamental para la gestión de algunos de los procesos.

En este caso, se identificó que la unidad administrativa responsable que ejecutó el programa fue la Secretaría Municipal de Desarrollo Social, sin embargo, no se proporcionó información de las actividades y fases realizadas, así como los plazos para la operación del programa. Tampoco de la coordinación realizada con el Gobierno del Estado en algún proceso de la entrega de los apoyos.

Por otra parte, como resultado del análisis de la información anexa a la Cuenta Pública relacionada con 2 contratos de adquisiciones, así como de la información proporcionada adicionalmente sobre la adquisición de productos básicos, para el armado de despensas para el apoyo a la población del municipio de Puerto Morelos, se constató que los datos de la documentación revisada, no permitió determinar el total de las despensas armadas, los productos que integraron cada despensa, el costo unitario por despensa, el total de producto en frío otorgado por hogar beneficiado, costo unitario por producto en frío entregado, proveedor del producto en frío, monto total del apoyo por familia (productos básicos y producto en frío), total de familias beneficiadas, y total de despensas entregadas tanto en la cabecera municipal como por comunidad.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Así mismo, no se proporcionó un padrón de beneficiarios, como lo establece la normatividad aplicable, en donde pueda identificarse con claridad el destino de los apoyos entregados por el programa, solamente se proporcionaron algunas fotografías como evidencia de la entrega. A continuación, se presentan algunas imágenes de ellas:

**Imagen 5. Evidencia fotográfica de la entrega de los apoyos**



**Fuente:** Imágenes obtenidas de la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

4. Se identificó la falta de mecanismos de difusión del Programa Emergente de Asistencia Social 2020.
5. Se observó la falta de información básica para la instrumentación del programa, que permitiera conocer de manera general el proceso y determinar su desempeño.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos presentó las justificaciones y/o aclaraciones correspondientes, con lo que se dieron por atendidas las observaciones 4 y 5.

6. La información proporcionada sobre la operación del programa, no permitió determinar los resultados del cumplimiento del programa.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



7. Asimismo, se observó la falta de un padrón de beneficiarios, con la información básica que dispone la normatividad aplicable, que permita identificar el destino de los apoyos otorgados por el programa.

## Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, lo siguiente:

### 20-AEMD-B-078-190-R01-02 Recomendación

Con el objetivo de conocer los resultados que se logren en los programas que se ejecuten en lo subsecuente, es necesario generar información suficiente, pertinente y relevante sobre la operación del programa, que contenga las características y modalidad de los beneficios o apoyos, la descripción de las cantidades o costos que representan y las estadísticas de la cobertura del programa relacionadas con el total de personas y/o familias atendidas, de la geografía municipal, de acuerdo al objetivo del programa. Se deberá presentar evidencia que demuestre lo anterior, en los lineamientos o criterios generales que se emitan y aprueben para el diseño, ejecución y seguimiento de los programas sociales o de apoyos emergentes, para ser aplicados en lo sucesivo.

### 20-AEMD-B-078-190-R01-03 Recomendación

Los responsables de los programas de desarrollo y asistencia social que se implementen en el futuro, deberán construir un padrón de beneficiarios, conforme a las disposiciones legales y administrativas que regulen su operación, considerando entre otros registros, los datos generales de identificación del beneficiario, información socioeconómica, criterio de elegibilidad que deben cumplir las personas para recibir los beneficios o apoyos del programa, el monto del apoyo, y en su caso, edad y sexo, entre otros aspectos, debiendo ser publicado a efecto de lograr un eficiente control y transparencia de la información. Se deberá demostrar evidencia de los criterios o disposiciones que se aprueben por la autoridad municipal competente, para la integración y difusión de este tipo de padrón de beneficiarios.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## 1.3 Indicadores de desempeño del Programa

### Con observaciones

La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública, deberá relacionarse en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, estatales y municipales, respectivamente, para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo<sup>15</sup>.

Para la generación, homologación, actualización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, éstos deberán considerar la Metodología del Marco Lógico (MML) a través de la Matriz de Indicadores para resultados (MIR) y podrán hacer uso de las Guías para la construcción de la MIR y para el diseño de indicadores que se encuentran disponibles en las páginas de Internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el CONEVAL<sup>16</sup>.

Los indicadores de desempeño permitirán verificar el nivel de logro alcanzado por el programa<sup>17</sup>, deberán ser estratégicos y de gestión. Los cuales deberán medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios y deberán contribuir a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos. Los indicadores de gestión deberán medir el avance y logro en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados.

<sup>15</sup> Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 54

<sup>16</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitido por el CONAC, numeral cuarto.

<sup>17</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitido por el CONAC, numeral quinto.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo con el Consejo Nacional de Armonización Contable, para cada indicador deberá elaborarse una ficha técnica, la cual contendrá al menos los siguientes elementos: dimensión a medir, nombre del indicador, definición del indicador, método de cálculo, frecuencia de medición, unidad de medida y metas<sup>18</sup>, además tendrá una línea base, sentido del indicador y parámetros de semaforización<sup>19</sup>.

Con base a este marco normativo, se identificó que el Programa Emergente de Asistencia Social 2020 se incluyó en el Programa presupuestario PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio, en donde se contempla una Actividad en el Componente 3 de su Matriz de Indicadores para Resultados, que determinan las acciones a realizar para el desarrollo del programa emergente, la cual cuenta con un indicador y medios de verificación, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 2. Indicador relacionado con el Programa Emergente de Asistencia Social 2020**

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR) 2020				
Nombre del Programa	PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.			
Unidad(es) Responsable(s)	Secretaría municipal de Desarrollo Social			
NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
COMPONENTE 3	Implementar acciones de participación ciudadana sobre asuntos de gobierno para la solución de demandas de interés colectivo.	Porcentajes de jornadas de atención a las demandas ciudadanas ante las autoridades municipales.	Fotos, reporte de quejas ciudadanas.	El crecimiento acelerado del municipio.
ACTIVIDAD C3 A4	Realizar 9 acciones del Programa Emergente de asistencia social para atender la contingencia sanitaria COVID-19 (Bajo Demanda).	<b>Número de acciones del programa de asistencia social sobre la contingencia COVID-19.</b>	Fotos.	Sin información.

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

<sup>18</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el CONAC, numeral sexto.

<sup>19</sup> Guía para el diseño de indicadores estratégicos, SHCP, sección IV.

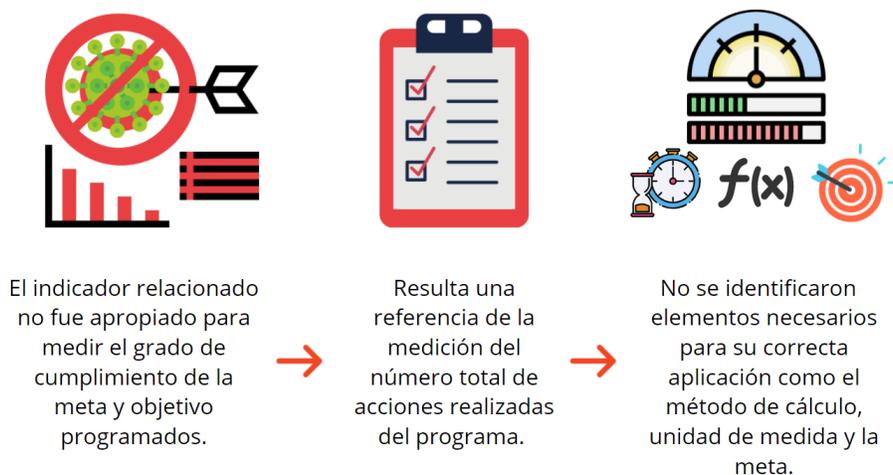


# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Conforme al indicador establecido en la actividad 4 del Componente 3, se determinó que no fue apropiado para medir el grado de cumplimiento de la meta y objetivo programados desde la planeación, solamente es una referencia de la medición del número de acciones realizadas del programa por la contingencia sanitaria. Además, no se identificaron los elementos necesarios para medir adecuadamente los resultados que se propone lograr, como el método de cálculo, unidad de medida y la meta, entre otros. Por otra parte, el medio de verificación no cuenta con información suficiente para la verificación y análisis de datos para el cálculo del indicador, de igual forma no cuenta con supuestos, como factores externos a la ejecución del programa que influyen en su logro, de acuerdo con la MML.

Imagen 6. Valoración del Indicador relacionado con el Programa



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

Por otra parte, adicional al “Programa Emergente de Asistencia Social 2020”, se identificó la implementación del “Programa de Estímulos Fiscales”, como respuesta a las distintas medidas adoptadas por los tres niveles de Gobierno para prevenir y atender la contingencia generada por el Covid-19, como fueron el distanciamiento social, confinamiento, cierre de comercios no esenciales, entre otros, y que derivaron en una afectación económica a la ciudadanía, por lo cual, para apoyar a la población del municipio, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, implementó diversos estímulos fiscales, aplicados a través de la Tesorería Municipal y la Dirección de Ingresos, iniciando el día 27 de abril y con vigencia hasta el 31 de



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



mayo del 2020. Los estímulos fiscales fueron aprobados en la vigésima octava sesión extraordinaria del Honorable Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, de fecha 27 de abril del 2020, y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 04 de mayo del 2020, mismos que consistieron en lo siguiente:

**Tabla 3. Estímulos fiscales aplicados en 2020**

Contribuciones	Porcentaje de Estímulo
<b>Impuesto Predial</b>	50% de multas y recargos de predial
<b>Catastro</b>	30% trámites catastro (nomenclatura, cambio de propietario, cambio de condición).
<b>Residuos solidos</b>	50% en recargos si pagan el resto del año (basura)
<b>Licencia de Conducir</b>	30% de descuento en renovación o nuevas de cualquier tipo de 1 a 5 años
<b>Licencia de Funcionamiento</b>	30% de multas por extemporaneidad (sólo aplica para comercios de bajo riesgo)

**Fuente:** Elaborado por la Aseqroo con base en el Acuerdo mediante el cual se otorgan diversos estímulos fiscales en el municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, como respuesta a las medidas adoptadas por el gobierno municipal para atender la contingencia generada por la pandemia de covid-19, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Cabe mencionar que en el oficio número MPM/PM/0053/II/2021 de fecha 24 de febrero de 2020 (sic), se informó de la existencia de otros estímulos fiscales para apoyar a la ciudadanía, los cuales fueron los siguientes:

**Tabla 4. Otros estímulos fiscales aplicados**

Contribuciones	Porcentaje de Estímulo
<b>Protección Civil</b>	30% de multas protección civil
<b>Registro Civil</b>	30% actas de nacimiento, matrimonio, defunción y reconocimiento
<b>Obra Pública</b>	50% en constancias de no adeudo de obra pública y de predial
<b>Desarrollo Urbano</b>	30% de multas de desarrollo urbano y ecología
<b>ZOFEMAT</b>	30% de multas por pagos extemporáneos a quienes estén al corriente al primer bimestre de 2020

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con información proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

- Se identificó que el indicador establecido para medir los resultados esperados del Programa Emergente de Asistencia Social 2020, no fue apropiado de acuerdo con su objetivo y propósito, además de no contar con una ficha técnica del indicador que permitiera conocer la definición del indicador, el método de



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



cálculo y las metas programadas, lo cual resultó insuficiente como instrumento para conocer los resultados previstos para dicho programa.

9. Adicionalmente, el medio de verificación para el cálculo del indicador, no fue suficiente para verificar el logro del objetivo, y no se planteó algún supuesto como factor externo que tiene que cumplirse para el logro del nivel.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos presentó las justificaciones y/o aclaraciones correspondientes con las que se dieron por atendidas las observaciones 8 y 9. Así mismo, se estableció como fecha compromiso para la atención a las recomendaciones 20-AEMD-B-078-190-R01-01, 20-AEMD-B-078-190-R01-02 y 20-AEMD-B-078-190-R01-03, el 31 de marzo de 2022. Por lo antes expuesto, las observaciones quedan en **seguimiento**.

## Normatividad relacionada con las observaciones.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 70, fracción XV, inciso (q).

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 13 fracción VII.

## Resultado Número 2

### Eficacia

## 2. Programa presupuestario PP011 Bienestar Social para el mejoramiento y la calidad de vida de los grupos vulnerables y extrema pobreza del municipio

### 2.1 Cumplimiento de Objetivos y Metas



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## Con observaciones

La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, estatales y municipales, respectivamente, para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo<sup>20</sup>.

Para la generación, homologación, actualización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, éstos deberán considerar la MML a través de la MIR y podrán hacer uso de las Guías para la construcción de la MIR y para el diseño de indicadores que se encuentran disponibles en las páginas de Internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el CONEVAL<sup>21</sup>.

Los indicadores de desempeño permitirán verificar el nivel de logro alcanzado por el programa<sup>22</sup>.

Ahora bien, los titulares de las dependencias, unidades administrativas y entidades de la Administración Pública municipal, tienen la atribución y obligación de conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que, para el logro de los objetivos y metas de los planes de gobierno, establezca el Presidente Municipal<sup>23</sup>.

Asimismo, dentro de las facultades y obligaciones del Presidente o Presidenta Municipal, se encuentra la de cooperar con las autoridades federales y estatales en la ejecución de normas relativas a salud pública, prevención de seguridad civil,

<sup>20</sup> Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 54.

<sup>21</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitido por el CONAC, numeral cuarto.

<sup>22</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitido por el CONAC, numeral quinto.

<sup>23</sup> Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos, Q. Roo, artículo 11 y 17 fracción I.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



educación, población, trabajo, culto religioso y procesos electorales en la forma y términos que establecen las leyes correspondientes<sup>24</sup>.

Bajo este marco, se solicitó información al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos relacionada con el cumplimiento de metas y objetivos del programa presupuestario PP11 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio, relativo a las acciones y programas realizados para la prevención y mitigación de la emergencia sanitaria por el Covid-19.

Al respecto, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos presentó la siguiente ficha informativa de dicho programa:

**Tabla 5. Ficha informativa del PP011**

CONCEPTO	DEFINICIÓN
PROGRAMA PRESUPUESTARIO:	PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.
CLASIFICACIÓN FUNCIONAL:	2. Desarrollo Social 2.2. Vivienda y servicios a la comunidad 2.3.1 Prestación de Servicios de Salud a la Comunidad
FIN:	Contribuir a mejorar la calidad de vida y disminuir la vulnerabilidad de las familias del Municipio de Puerto Morelos en situación de pobreza mediante el mejoramiento de servicios básicos y espacios en la vivienda (Meta de la administración disminuir en 0.1 el promedio de carencias)
META:	1.8 Promedio de carencias sociales
INDICADOR:	Promedio de carencias sociales de la población en pobreza multidimensional
COMPONENTE:	COMPONENTE 3. L.A. 11.2.1, 11.2.2 y 11.2.3 Implementar acciones de participación ciudadana sobre asuntos de gobierno para la solución de demandas de interés colectivo.
META:	100%
INDICADOR:	Porcentajes de jornadas de atención a las demandas ciudadanas ante las autoridades municipales.
ACTIVIDAD:	A4(C3) Realizar 9 acciones del Programa Emergente de asistencia social para atender la contingencia sanitaria COVID-19 (Balo Demanda)
META:	100%
INDICADOR:	Porcentaje de acciones del programa de asistencia social sobre la contingencia COVID-19

**Fuente:** Tabla obtenida de la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

El objetivo de este programa fue el de coadyuvar con la ciudadanía, así como con instituciones públicas y privadas para implementar acciones encaminadas al combate de la marginación, el rezago y la pobreza.

Para realizar la revisión del cumplimiento de objetivos y metas, en primer lugar, se procedió a examinar la MIR del PP011, centrando la atención en el Componente 3 y sus respectivas actividades, así como los niveles Fin y Propósito, verificando que

<sup>24</sup> Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90 fracción XXVIII.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



cumplan con la Metodología del Marco Lógico en su diseño. En la siguiente tabla se muestran estos elementos:

**Tabla 6. MIR del PP011 con los niveles de Actividades, Componente, Propósito y Fin que se analizan**

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS 2020				
Nombre del Programa	PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.			
Unidad Responsable	Secretaría municipal de Desarrollo Social			
NIVEL	RESUMEN NARRATIVO	INDICADOR	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	Contribuir al cumplimiento de los derechos fundamentales que tiene la población a la salud, educación, cultura, deporte y recreación, al combate a la pobreza, al mejoramiento del nivel de bienestar y calidad de vida, a garantizar asistencia social a los grupos vulnerables y reforzar el empoderamiento de la mujer para alcanzar la equidad de género y la atención de la juventud mediante a la modernización y mejoramiento de los servicios prestados por el municipio para la atención a los temas de atención de la comunidad y grupos vulnerables. (Sic)	Porcentaje de avance en el informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social	Encuestas	(bajo demanda) internet, redes sociales.
PROPÓSITO	Las familias de Puerto Morelos cuentan con servicios médicos, campañas de divulgación de acciones de prevención, de higiene y limpieza, promoviendo la participación de la comunidad con acciones encaminadas al combate de la marginación, el rezago y la pobreza.	Porcentaje de avance en los Indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)	Cursos, listas de asistencia, capacitación y fotografías	(baja demanda) participación del personal administrativo del Ayuntamiento.
COMPONENTE 3	Implementar acciones de participación ciudadana sobre asuntos de gobierno para la solución de demandas de interés colectivo.	Porcentajes de jornadas de atención a las demandas ciudadanas ante las autoridades municipales.	Fotos, reporte de quejas ciudadanas.	El crecimiento acelerado del Municipio.
ACTIVIDAD C3 A1	Atender 6 brigadas ciudadanas para la atención de conflictos vecinales.(bajo demanda)	Número de demandas ciudadanas para la solución de conflictos vecinales realizadas	Oficios recibidos.	Corroborar las demandas y que estén bien canalizadas.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



ACTIVIDAD C3 A2	Implementar 6 brigadas ciudadanas para la atención de solicitud, queja y sugerencia, en presencia de autoridades municipales. (bajo demanda)	Número de mesas de atención en presencia de autoridades municipales implementados	Fotos. Formatos oficiales.	La poca participación de la ciudadanía.
ACTIVIDAD C3 A3	Implementar 6 brigadas ciudadanas para la gestión del apoyo a personas con problemas de visión en la lectura, programadas.	Número de personas con problemas de visión apoyados	Fotos.	Problemas más avanzados de la vista de los solicitantes.
ACTIVIDAD C3 A4	Realizar 9 acciones del Programa Emergente de asistencia social para atender la contingencia sanitaria COVID-19 (Bajo Demanda)	Número de acciones del programa de asistencia social sobre la contingencia COVID-19	Fotos.	Sin información

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

De acuerdo a los resultados obtenidos en la revisión y análisis de la lógica horizontal y vertical que se realizó en la auditoría de desempeño practicada al programa presupuestario PP013 Fomentar el Desarrollo Integral de la familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores de resultados, así como de la muestra ampliada del ejercicio 2020, del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, en la que se incluyó al programa presupuestario PP011, se determinaron los siguientes resultados aplicables solamente a los niveles presentados en la tabla 4, sin contemplar aún en la MIR, la modificación que incorporó la Actividad 4 relacionado al Programa Emergente de Asistencia Social 2020:

**Tabla 7. Resultados obtenidos de la revisión y análisis de la MIR del PP011**

Niveles	RESUMEN NARRATIVO		INDICADOR				MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTO
	Claridad	Sintaxis	Nombre	Definición	Método de Cálculo	Frecuencia de medición		
	✓ Cumple * No cumple	✓ Cumple * No cumple	✓ Adecuado * Inadecuado	✓ Adecuada * Inadecuada  Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Adecuado * Inadecuado  Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Adecuado * Inadecuado  Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Suficiente * Insuficiente	✓ Adecuado * Inadecuado
Fin	*	✓	*	*	*	✓	*	*
Propósito	✓	*	*	*	*	✓	*	*
Componente 3	*	*	*	*	*	✓	*	*
C3 A1	✓	*	*	S/FT	S/FT	S/FT	*	*



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Niveles	RESUMEN NARRATIVO		INDICADOR				MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTO
	Claridad	Sintaxis	Nombre	Definición	Método de Cálculo	Frecuencia de medición		
	✓ Cumple ✗ No cumple	✓ Cumple ✗ No cumple	✓ Adecuado ✗ Inadecuado	✓ Adecuada ✗ Inadecuada  Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Adecuado ✗ Inadecuado  Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Adecuado ✗ Inadecuado  Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Suficiente ✗ Insuficiente	✓ Adecuado ✗ Inadecuado
C3 A2	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
C3 A3	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Total de Niveles 6	✓4	✓1	✓0	✓0	✓0	✓3	✓0	✓0
	✗ 2	✗5	✗6	✗3 S/FT 3	✗3 S/FT 3	✗0 S/FT 12	✗6	✗6

**Fuente:** Elaborada por la ASEQROO, con información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, programa presupuestario PP011 y su matriz de indicadores para resultados, del ejercicio 2020.

Estos resultados arrojaron debilidades en las columnas que se analizaron, sobre todo en los supuestos, medios de verificación, indicadores y la sintaxis de los objetivos, además de la falta de fichas técnicas de indicadores del nivel de Actividades. Por lo que se determinó que los indicadores establecidos para medir cada una de las Actividades, así como los niveles Componente, Propósito y Fin, no fueron apropiados, de acuerdo con la MML y se concluyó que no contribuyó a la Lógica Vertical y Horizontal de dicho Programa. Con la misma mecánica se analizó la Actividad 4 anexada en el Componente 3, relacionada al Programa Emergente de Asistencia Social 2020, presentando similitud en los resultados expuestos ya que el medio de verificación no fue apropiado, no presentó información del Supuesto y no proporcionaron la ficha técnica del indicador.

En segundo lugar, se procedió a revisar y analizar la Cédula de Avance de Cumplimiento de los Objetivos y Metas del programa PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio, acumulado al 31 de diciembre de 2020, solamente para el componente 3 y sus 4 actividades, dentro de las cuales se incluyó el programa emergente, la cual se presenta a continuación:



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**Tabla 8. Cédula de avance de cumplimiento de los objetivos y metas del 4to trimestre del PP11**

 <b>PUERTO MORELOS</b> H. AYUNTAMIENTO 2018-2021 <i>Evolucionamos con rumbo!</i>															
CÉDULA DE AVANCE DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y METAS PUERTO MORELOS, QUINTANA ROO PERÍODO QUE SE INFORMA: DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 PROGRAMA PRESUPUESTARIO PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.															
NIVEL MIR CON RESUMEN NARRATIVO	NOMBRE DEL INDICADOR	FRECUENCIA DE MEDICION	METAS-AVANCE								JUSTIFICACIONES				
			PROGRAMADO Y REALIZADO EN EL PERÍODO				AVANCE DE LA META PROGRAMADA								
			META ANUAL PROGRAMADO	ACUMULABLE SI / NO	1 ER TRIM	2DO TRIM	3ER TRIM	4TO TRIM	RESPECTO A LA META TRIMESTRAL	RESPECTO A LA META ANUAL					
C-03 Implementar acciones de participación ciudadana sobre asuntos de gobierno para la solución de demandas de interés colectivo.	Porcentajes de jornadas de atención a las demandas ciudadanas ante las autoridades municipales.	Trimestral	27	SI	3	0	0	0	6	6	9	6	0.00 %	11.11 %	10/abril/2020 Declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-COV2, COVID-19.
A1(C3) Atender 6 brigadas ciudadanas para la atención de conflictos vecinales.(bajo demanda)	Número de Brigada ciudadana para la atención de conflictos vecinales	Trimestral	6	SI	0	0	0	0	2	1	1	1	0.00 %	0.00 %	10/abril/2020 Declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-COV2, COVID-19.
A2(C3) Implementar 6 brigadas ciudadanas para la atención de solicitud, queja y sugerencia, en presencia de autoridades municipales.(bajo demanda)	Número de brigadas ciudadanas para la atención de solicitud, queja y sugerencia, en presencia de autoridades municipales	Trimestral	6	SI	0	0	0	0	2	1	1	1	0.00 %	0.00 %	10/abril/2020 Declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-COV2, COVID-19.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



A3(C3) Implementar 6 brigadas ciudadanas para la gestión del apoyo a personas con problemas de visión en la lectura, programadas.	Número de brigadas ciudadanas para gestionar el apoyo a personas con problemas de visión en la lectura, programadas.	Trimestral	6	SI	3	0	0	0	0.00 %	50.00 %	10/abril/2020 Declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-COV2, COVID-19.
					2	1	2	1			
A4(C3) Realizar 9 acciones del Programa de Emergente social para atender la contingencia sanitaria COVID-19 (Bajo Demanda)	Porcentaje de acciones del programa de asistencia social sobre la contingencia COVID-19	Trimestral	9	SI	0	3	0	0	0.00 %	33.33 %	10/abril/2020 Declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-COV2, COVID-19.
					0	3	3	3			

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

Con base en la información proporcionada y al análisis realizado a dicha cédula de avance de cumplimiento de objetivos y metas, se determinaron los siguientes resultados:

## Imagen 7. Resultados obtenidos del análisis realizado al componente 3 y sus 4 actividades

### COMPONENTE 3

- Cumplimiento de un 11.11% correspondiente a 3 actividades de un total de 27 programadas como meta anual.

### ACTIVIDAD 1

- Cumplimiento de un 0% de 6 actividades programadas como meta anual.

### ACTIVIDAD 2

- Cumplimiento de un 0% de 6 actividades programadas como meta anual.

### ACTIVIDAD 3

- Cumplimiento de un 50% correspondiente a 3 actividades de un total de 6 programadas como meta anual.

### ACTIVIDAD 4

- Cumplimiento de un 33.33% correspondiente a 3 actividades de un total de 9 programadas como meta anual.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO en base a la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento de Puerto Morelos.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

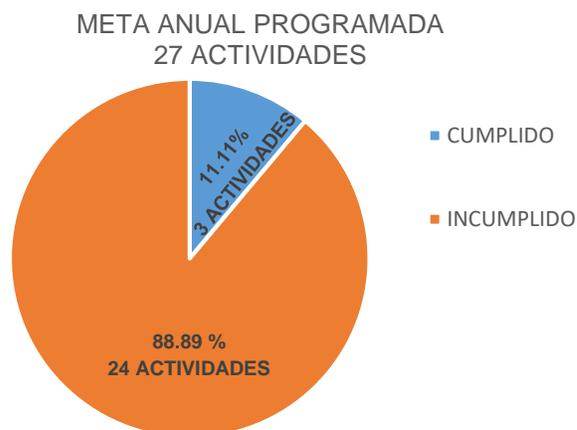


En todos los casos, se justificó la falta o bajo cumplimiento de las metas y objetivos, con motivo de la declaratoria por la que se determinan acciones extraordinarias en materia de salubridad general para prevenir, controlar y combatir la existencia y transmisión del virus SARS-CoV-2, Covid-19.

En el caso específico de la Actividad 4, del Componente 3, el H Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, informó que no se logró cumplir en su totalidad con la meta de realizar 9 acciones del Programa Emergente de Asistencia Social para atender la existencia y transmisión del virus SARS-CoV-2, Covid-19, sin que señale específicamente cuáles son dichas acciones y argumente razonablemente su bajo cumplimiento, siendo que dicha Actividad surgió por la necesidad de asignar recursos precisamente para atender la contingencia sanitaria.

A manera de representar gráficamente los resultados obtenidos, a continuación, se presentan gráficas del nivel Componente 3 y la Actividad 4, en la se incluyeron las acciones encaminadas para prevenir y atender dicha enfermedad:

**Gráfica 1. Porcentaje de cumplimiento de la meta programada del Componente 3**



**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO en base a la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas de la Actividad 4 del Componente 3, cuyo resumen narrativo se refiere realizar 9 acciones del Programa



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Emergente de asistencia social para atender la contingencia sanitaria Covid-19, se muestra la siguiente gráfica:

**Gráfica 2. Porcentaje de cumplimiento de la meta programada de la Actividad 4**

META PROGRAMADA: 9 ACCIONES



**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO en base a la Información proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

10. Se corroboró que los indicadores establecidos en la MIR del PP011, no fueron los apropiados para medir los objetivos de cada una de las actividades del Componente 3, así como del nivel Propósito y Fin, de acuerdo con la MML, por lo que se podrían observar deficiencias a la hora de evaluar y darle seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas de dicho programa. Adicionalmente, los medios de verificación no fueron los suficientes para corroborar los logros realizados, y los supuestos no se redactaron de acuerdo a la Metodología señalada.
11. Se identificó el incumplimiento en las metas propuestas para el ejercicio fiscal 2020, en lo que se refiere al Componente 3 y sus 4 Actividades del PP011, justificando que se debió a la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2, Covid-19, sin embargo, se observó que la actividad 4 fue creada para atender precisamente dicha emergencia, sin que se haya podido cumplir con la meta establecida de realizar 9 acciones del Programa Emergente de Asistencia Social.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos presentó las justificaciones y/o aclaraciones correspondientes, con lo que se dieron por atendidas las observaciones 10 y 11.

## I.4. COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO

Es importante señalar que la documentación proporcionada por el ente público fiscalizado para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones de trabajo, fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva de este Informe.

## I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

<b>Auditoría al Desempeño de las acciones, estrategias y programas de apoyo implementados con motivo de la emergencia sanitaria por el SARS-CoV-2 (Covid-19) 20-AEMD-B-GOB-078-190</b>	
<b>Concepto</b>	<b>Atención</b>
<b>1. Programa Emergente de Asistencia Social 2020</b>	
1.1 Diseño del Programa	Seguimiento
1.2 Operación del Programa	Seguimiento
1.3 Indicadores de Desempeño del Programa	Atendido
<b>2. Programa presupuestario PP011 Bienestar Social para el mejoramiento y la calidad de vida de los grupos vulnerables y extrema pobreza del municipio</b>	
2.1 Cumplimiento de metas y objetivos	Atendido
<b>Recomendación al Desempeño:</b> Es el tipo de sugerencias que se emite a los Entes Públicos Fiscalizados para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, sus políticas públicas, programas y procesos operativos y atribuciones, a fin de fomentar las prácticas de buen gobierno, mejorar la eficiencia, eficacia, la economía, la calidad, la satisfacción del ciudadano y la competencia de los actores.	



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**Atendido:** Información remitida por los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados preliminares.

**No atendido:** Las observaciones que no se atendieron en la reunión de trabajo de resultados preliminares por los Entes Públicos Fiscalizados.

**Seguimiento de las Recomendaciones:** Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.

## II. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO PP13 FOMENTAR EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA Y GRUPOS VULNERABLES Y SU MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS 20-AEMD-B-GOB-078-191.

### II.1 ANTECEDENTES

En los últimos treinta años, economías de diversos países rompieron paradigmas en cuanto al enfoque de la administración de los recursos públicos, por dos razones principales:

- La necesidad de hacer más con los mismos recursos, y
- La necesidad de rendir cuentas a los ciudadanos, cada vez más exigentes con la eficiencia, en la asignación y uso de los recursos públicos.

Como resultado, surge el enfoque de Gestión para Resultados (GpR). La GpR es un modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional que pone más énfasis en los resultados que en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En el marco de la GpR y con fundamento en el marco constitucional y legal, a partir de 2006 y hasta 2008, se implantó en la Administración Pública Federal (APF) el Presupuesto basado en Resultados (PbR), procurando la alineación entre la planeación, la programación, el presupuesto, el control, el ejercicio, el seguimiento y la evaluación del gasto público. De 2009 en adelante, se está llevando a cabo la consolidación de dicha iniciativa.

Conforme a lo dispuesto en la normatividad en la materia<sup>25</sup>, las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, deberán observar una administración por resultados para cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas presupuestarios. Para ello, el proceso de planeación, programación y presupuestación de sus Presupuestos de Egresos se realizará bajo el enfoque de Gestión para Resultados, el cual se considera una estrategia que usa información del desempeño para mejorar la toma de decisiones, incluye herramientas de planeación estratégica, uso de modelos lógicos, monitoreo y la evaluación de los resultados.

El PbR como instrumento de la GpR, consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, y que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y la rendición de cuentas.

El PbR pretende que las definiciones de los programas presupuestarios se deriven de un proceso secuencial alineado con la planeación – programación, estableciendo objetivos, metas e indicadores en esta lógica, a efecto de hacer más eficiente la asignación de recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados y la manera en que las dependencias y entidades ejercen los recursos públicos.

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134. Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 61 fracción II inciso b). Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 18 párrafo primero. Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 230 BIS párrafo primero. Ley de planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 41, fracción IV.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Así mismo, dentro de este contexto la Metodología de Marco Lógico<sup>26</sup> (MML) es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos. Su uso permite:

- Presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad;
- Identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos;
- Evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología del Marco Lógico<sup>27</sup>.

De acuerdo a este marco, es indispensable que las entidades federativas y los municipios adopten la Metodología del Marco Lógico y su concreción en la Matriz de Indicadores para Resultados, para que se convierta en el mecanismo estandarizado para la planeación y programación de las acciones públicas de la administración municipal, y sea la base para evaluar el desempeño de las políticas públicas y los programas presupuestarios en el logro de los resultados.

El Plan Municipal de Desarrollo de Puerto Morelos 2018-2021, establece que todos los Programas Municipales Presupuestarios con sus líneas de acción y proyectos correspondientes para cada uno de los ejes de desarrollo, servirán para construir los Programas Basados en Resultados y evaluar los resultados<sup>28</sup>.

Bajo este contexto, la Auditoría al Desempeño a realizarse al Programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores para resultados, está orientada a fiscalizar que se haya realizado el proceso de planeación-programación con enfoque de PbR,

<sup>26</sup> Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultado (SHCP) página 15

<sup>27</sup> Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultado (SHCP) página 24.

<sup>28</sup> Plan Municipal de Desarrollo de Puerto Morelos 2018-2021, página 5, párrafo 8,



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



verificando que la matriz se haya formulado de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, considerando un lenguaje incluyente con perspectiva de género y la capacitación de los servidores públicos en materia de Presupuesto basado en Resultados, Matrices de Indicadores para Resultados y Metodología del Marco Lógico.

## II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

### A. Título de la auditoría

La auditoría que se realizó en materia de desempeño al **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos** de manera especial y enunciativa mas no limitativa, fue la siguiente:

**Auditoría al Desempeño del programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores para resultados 20-AEMD-B-GOB-078-191.**

### B. Objetivo

Fiscalizar que la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos** se haya elaborado de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico y se hayan realizado acciones de capacitación en materia de Presupuesto basado en Resultados.

### C. Alcance

La auditoría se basó en una revisión y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables del **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos** para el ejercicio fiscal 2020, comprendiendo el análisis del cumplimiento de la Metodología del Marco Lógico en la Planeación-Programación del programa, considerando un lenguaje incluyente con perspectiva de género y la capacitación



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



en materia del Presupuesto basado en Resultados, Matriz de Indicadores para Resultados y Metodología del Marco Lógico.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.300 “Principios Fundamentales de la auditoría de desempeño”, así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de Desempeño del Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por el **H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos** fueron en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior del Estado.

## D. Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo para la integración del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2021, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2020.

## E. Áreas Revisadas

Dirección del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Municipal.  
Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos.

## F. Procedimientos de Auditoría Aplicados.

### Eficacia

#### 1. PbR / Planeación – Programación

##### 1.1 Formulación de la MIR



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**1.1.1** Realizar el Análisis de la Lógica Vertical y la Lógica Horizontal de la MIR para determinar la congruencia entre los objetivos de los cuatro niveles de la MIR, así como la congruencia, suficiencia y confiabilidad de los Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos.

## **1.2 Lenguaje con Perspectiva de Género.**

**1.2.1** Verificar que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) consideró en su elaboración un lenguaje incluyente con perspectiva de género.

## **Competencia de los actores**

## **2 Capacitación en materia de PbR**

### **2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación**

**2.1.1** Verificar la realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Planeación municipal, para el ejercicio fiscal 2020 y si éste incluyo temas de capacitación en materia de PbR-SED para el desarrollo de competencias en la elaboración y revisión de la MIR.

### **2.2 Capacitación en PbR**

**2.2.1** Verificar la realización de cursos y/o talleres de capacitación durante el ejercicio fiscal 2020 con un enfoque en materia de PbR-SED que fortalezca el desarrollo de competencias del personal en el diseño de las MIR de los Programas presupuestarios, que coadyuve a una mejora continua en la implementación de una Gestión orientada por Resultados.

## **G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría**

El personal designado, adscrito a la Auditoría Especial en Materia al Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la auditoría, visita e inspección en forma conjunta o separada, mismo que se identificó como personal de este Órgano Técnico de Fiscalización, se encuentra referido en la orden emitida con oficio número ASEQROO/ASE/AEMD/0907/07/2021 de fecha 02 de julio de 2021, siendo las servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría los siguientes:



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



NOMBRE	CARGO
L.C. Blanca Esther Rodríguez Angulo	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"
L.C. Luz del Alba Valdez Torres, C.F.P.	Supervisora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"

## II.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

### A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño

De conformidad con los artículos 17 fracción II, 38, 41 en su segundo párrafo, y 61 párrafo primero de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, y artículos 4, 8 y 9, fracciones X, XI, XVIII y XXVI del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, durante este proceso se determinaron 2 resultados de la fiscalización correspondiente a la **Auditoría al Desempeño del programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores para resultados**, así como de la muestra ampliada con los Programas presupuestarios: PP06 Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Puerto Morelos, PP08 Construcción y mejoramiento de la Infraestructura Básica, PP11 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio y PP12 Evolución, Calidad y Aprendizaje con Rumbo, que generaron 6 observaciones. De lo anterior se deriva lo siguiente:

#### Observaciones Emitidas

<b>Total</b>	<b>06</b>
<b>Atendidas</b>	<b>00</b>
<b>En seguimiento</b>	<b>06</b>

#### Recomendaciones Emitidas

<b>Total</b>	<b>06</b>
--------------	-----------



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## B. Detalle de Resultados

### Resultado Número 1

#### Eficacia

#### 1. PbR / Planeación – Programación

##### 1.1 Formulación de la MIR

#### Con observaciones

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados<sup>29</sup>.

Para la generación, homologación, actualización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, estos deberán considerar la Metodología del Marco Lógico (MML), a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y podrán hacer uso de las Guías<sup>30</sup> para la construcción de la MIR y para el diseño de indicadores<sup>31</sup>.

Así mismo, la Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos, una de sus principales ventajas, es que propicia una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los programas, proyectos y de los resultados esperados con su ejercicio, y con ello, el destino del gasto público asignado a dichos programas y proyectos, por otra parte, genera información

<sup>29</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134.

<sup>30</sup> Las Guías se encuentran disponibles en las páginas de internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de la Función Pública (SFP) y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

<sup>31</sup> Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, emitidos por el CONAC, numeral 4.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del Programa presupuestario, así como para la rendición de cuentas<sup>32</sup>.

Cuando se trata de programas, es importante considerar entre los involucrados que deben participar en las distintas etapas de la MML y sobre todo, en la elaboración de la MIR, además de la Unidad o Unidades Responsables de la ejecución del programa, a personal de las áreas de planeación, evaluación, programación y presupuestación, cuando menos<sup>33</sup>.

Con respecto a los Programas presupuestarios, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos informó de la existencia de 14 Programas presupuestarios correspondientes al ejercicio fiscal 2020, realizando la entrega de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de dichos Programas:

**Tabla 1. Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2020**

Nombre
1. PP01 Gobierno Eficiente y de Resultados.
2. PP02 Municipio Abierto Cuentas Claras.
3. PP03 Fortalecimiento de la Hacienda Pública.
4. PP04 Planeación de recursos para el cumplimiento de las gestiones entre la ciudadanía y el ayuntamiento.
5. PP05 Desarrollo económico para los portomorelenses con gestiones de recursos, capacitación empresarial, fomentando su crecimiento.
6. PP06 Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Puerto Morelos.
7. PP07 Implementar estudios y proyectos orientados a lograr un desarrollo urbano ordenado, con equilibrio, mejorando el entorno visual.
8. PP08 Construcción y mejoramiento de la Infraestructura Básica.
9. PP09 Fortalecimiento, seguridad y prevención de la policía municipal.
10. PP10 Atención y respuesta inmediata a la ciudadanía.
11. PP11 Bienestar Social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.
12. PP12 Evolución, Calidad y Aprendizaje con Rumbo.
13. PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y Grupos Vulnerables.
14. PP14 Planeación de recursos para el cumplimiento de las gestiones entre la ciudadanía y el ayuntamiento.

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en la información proporcionada por la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, Ejercicio 2020.

<sup>32</sup> Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, tema III.1, página 15, emitido por la SHCP.

<sup>33</sup> Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, tema II.1, página 16, emitido por la SHCP.

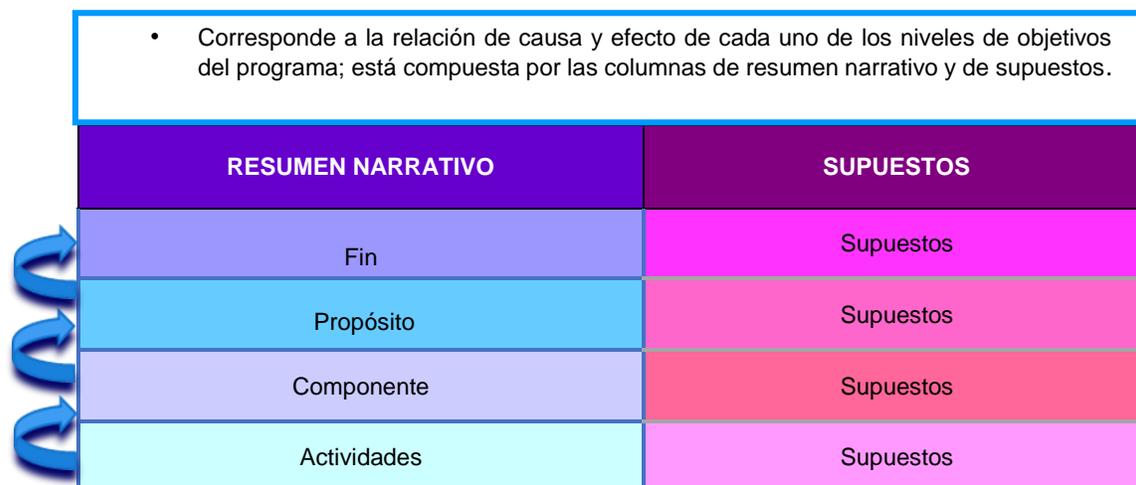


# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado que el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos emitió Lineamientos Generales para la Elaboración y Evaluación de Programas Presupuestarios de la Administración Pública Municipal, basados en la guía y manual emitidos por el CONEVAL y en las guías emitidas por la SHCP, se realizó la revisión y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y Grupos Vulnerables, objeto de esta auditoría, conforme a la “Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” de la SHCP y al “Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores” del CONEVAL. Para este análisis, se tomaron el Nivel Fin, Propósito, Componente y las primeras 3 Actividades de cada Componente, con la finalidad de verificar si cumplen con la Lógica Vertical y Horizontal, de conformidad con la Metodología del Marco Lógico.

**Figura 1. Lógica Vertical**



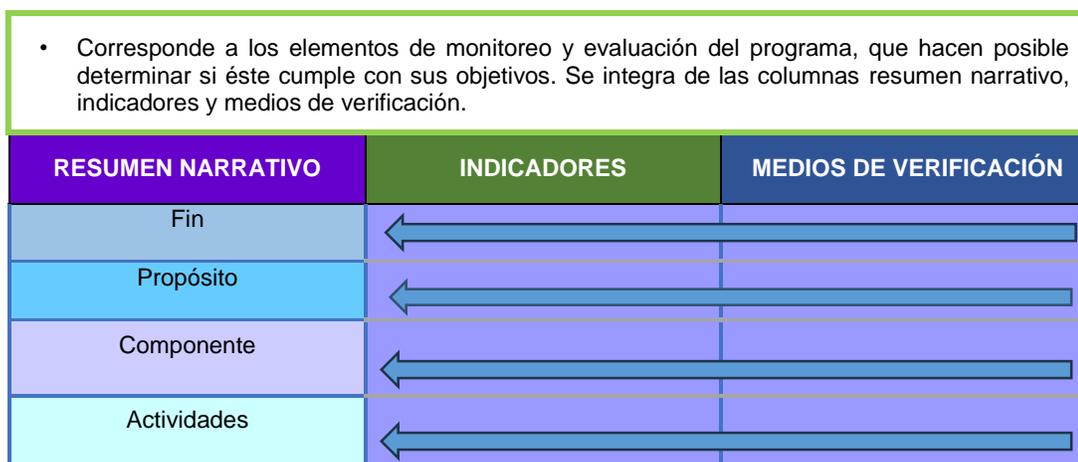
**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del CONEVAL.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**Figura 2 Lógica Horizontal**



**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del CONEVAL.

En el análisis de la MIR se verifica que se establezcan con claridad los objetivos del programa (resumen narrativo) y su alineación con la planeación municipal, programa sectorial o institucional (fin y propósito), revisando la estructura y/o sintaxis de cada uno de ellos; asimismo, que se hayan incorporado de manera adecuada los indicadores que miden los logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas) y permita monitorear y evaluar los resultados; que se identifiquen los medios de verificación para obtener y corroborar las fuentes de evidencias que se pueden utilizar para verificar el logro de los objetivos mediante el cálculo de los indicadores; y por último, la inclusión de supuestos que pueden afectar el desempeño del programa, revisando que sean ajenos a la gestión municipal y se redacten de manera positiva y en relación directa con el cumplimiento del indicador, determinándose lo siguiente:



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 2. Resultados obtenidos del análisis de la MIR

PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerable	RESUMEN NARRATIVO		INDICADOR				MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTO
	Claridad	Sintaxis	Nombre	Definición	Método de Cálculo	Frecuencia de medición		
	✓ Cumple ✗ No cumple	✓ Cumple ✗ No cumple	✓ Adecuado ✗ Inadecuado	✓ Adecuada ✗ Inadecuada Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Adecuado ✗ Inadecuado Sin Ficha Técnica S/FT	✓ Adecuado ✗ Inadecuado Sin Ficha Técnica S/FT		
Fin	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Propósito	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗
<b>Componente 1</b>	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Actividad C1 A1	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C1 A2	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C1 A3	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
<b>Componente 2</b>	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Actividad C2 A1	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C2 A2	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C2 A3	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
<b>Componente 3</b>	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗
Actividad C3 A1	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
<b>Componente 4</b>	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Actividad C4 A1	✓	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C4 A2	✗	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
<b>Componente 5</b>	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗
Actividad C5 A1	✗	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C5 A2	✗	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
Actividad C5 A3	✗	✗	✗	S/FT	S/FT	S/FT	✗	✗
<b>Total de Niveles 19</b>	✓12	✓3	✓3	✓0	✓3	✓7	✓0	✓0
<b>Total de Supuestos 32</b>	✗ 7	✗16	✗16	✗7	✗4	✗0	✗19	✗32
				S/FT 12	S/FT 12	S/FT 12		
VALORACION	RESUMEN NARRATIVO		INDICADOR				MEDIO DE VERIFICACIÓN	SUPUESTO
	Claridad	Sintaxis	Nombre	Definición	Método de Cálculo	Frecuencia de medición		
<b>% de cumplimiento</b>	63%	16%	16%	0%	43%	100%	0%	0%
<b>% de incumplimiento</b>	37%	84%	84%	100%	57%	0%	100%	100%

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO, con base en el resultado de la valoración obtenida de la revisión de la MIR del PP13 proporcionado por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo, del ejercicio fiscal 2020.

**Nota:** Del total de 19 Objetivos analizados, no se proporcionaron 12 Fichas Técnicas de indicadores para su valoración que representan el 63% de ellos, por lo que los porcentajes de valoración del método de cálculo y frecuencia de medición se realizan sobre los 7 proporcionados.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Se analizaron un total de 19 niveles relacionados a los objetivos y para el caso de los supuestos, se identificó componentes y actividades con más de un supuesto, por lo que se examinó un total de 32 supuestos.

Con base en los resultados de la tabla anterior, a continuación, se desglosan las valoraciones realizadas:

- a) En relación al **Resumen Narrativo** de los niveles de la MIR analizada, se identificó que el **63%** de ellos fueron claros y cumplieron con lo requerido en cuanto a una relación con el objetivo superior, mientras que 7 objetivos de los 19 niveles revisados, que representan aproximadamente el **37%**, no cumplió con dichos criterios, al observarse en su redacción que no se establece claramente el bien o servicio que produce o entrega. Asimismo, se identificó que el **16%** (3) de los objetivos de la MIR analizados, contaron con una sintaxis adecuada al nivel que corresponde, mientras que el **84%** (16) no cumplió con la sintaxis requerida, conforme a la normatividad en la materia.
- b) Respecto a los **Indicadores**, se constató que no se proporcionó la información de las fichas técnicas del **63%** (12) de los 19 indicadores incluidos en la muestra analizada, siendo las fichas técnicas del nivel de Actividades las que faltaron, contando únicamente con fichas técnicas de los niveles Fin, Propósito y Componente, lo que representó el **37%** (7) del total de los indicadores revisados. Por lo que el análisis se realizó con base en los 7 indicadores de los cuales se proporcionó su ficha técnica.

Se constató que el **16%** de ellos, resultaron tener un nombre adecuado, encontrándose una relación de lo que pretende medir con el objetivo, y el **84%** fueron inadecuados, toda vez que su denominación se estableció de forma ambigua sin precisar lo que se desea medir, y en algunos casos sin especificar el grupo de personas para el cual va dirigido o el servicio que proporciona; en cuanto a la definición el **100%** fue inadecuada, debido a que no se precisó de una manera clara lo que se pretendía medir del objetivo establecido. En relación al método de cálculo, se detectó que el **43%** son



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



adecuados, al conocerse claramente cuál es el método o fórmula a utilizar, sin embargo, existen variables que se toman en cuenta en el objetivo planteado, pero no se consideran en el nombre del indicador, siendo el **57%** los que no se presentan adecuadamente. En cuanto a la frecuencia de medición, se identificó que el **100%** de los indicadores analizados contaron con una periodicidad adecuada para cada nivel.

c) En lo que corresponde a los **Medios de Verificación**, el **100%** de los planteados en los niveles de la MIR fueron insuficientes, toda vez que no atendieron el grado de especificidad en cuanto a la información requerida para la verificación y análisis de datos, conforme a lo recomendado en el Manual para el diseño y construcción de Indicadores del CONEVAL, como mejor práctica, al carecer de uno o más de los siguientes datos:

- Nombre completo del documento que sustenta la información.
- Nombre del área que genera la información.
- Periodicidad con que se genera el documento.
- La liga a la página de la que se obtiene la información, en su caso.

d) En los **Supuestos**, se corroboró que el **100%** son inadecuados, debido a que no cumplen con la condición de estar en sentido positivo, de ser externos o ajenos al control de la gestión del programa y en un caso, dependía de la disponibilidad de recursos.

Derivado de las valoraciones, se determinó lo siguiente:

- Respecto al análisis de la Lógica Vertical, se identificaron debilidades en la relación causa-efecto que debe existir entre los diferentes niveles de la matriz de abajo hacia arriba, toda vez que existieron ciertos objetivos que en su redacción consideraron términos ambiguos, falta de claridad en el tipo de actividades a desarrollar, falta de congruencia con el objetivo que se buscaba lograr y falta de claridad de los productos o servicios a entregar; por otra parte, la mayoría de los supuestos no cumplieron con la condición de ser



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



externos o ajenos al control de la gestión del programa, pudiendo influir para el logro del objetivo del nivel que corresponde y no se expresan como una condición positiva; lo cual no permite tener una adecuada causalidad en los diferentes niveles de objetivos del programa.

- En el análisis de la Lógica Horizontal, también se identificaron debilidades en la relación causa-efecto de la MIR de derecha a izquierda, toda vez que los Medios de Verificación no fueron los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores y en los indicadores analizados, se determinaron observaciones en el nombre, definición y método de cálculo, así como la falta de fichas técnicas de indicadores de las Actividades, lo que no permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro e impacto del programa.

De igual manera, se verificó que se haya considerado la perspectiva de género mediante la redacción de un lenguaje incluyente, en la columna del Resumen Narrativo, de los Indicadores y en los Supuestos como muestra de los cuatro elementos de la estructura, determinándose los siguientes resultados:

**Tabla 3. Revisión del lenguaje incluyente con perspectiva de género**

Programa Presupuestario PP13	Total de elementos	Cumple	No cumple	No Aplica
Resumen Narrativo	19	2	8	9
Indicadores	19	1	5	13
Supuestos	32	2	6	24
<b>Suma total</b>	<b>70</b>	<b>5</b>	<b>19</b>	<b>46</b>

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO, con base en la MIR proporcionada por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020 del programa presupuestario PP13.

En el Resumen Narrativo de los distintos niveles de la MIR, se detectó que 8 de ellos no cumplieron con dicho lenguaje y solamente en 2 objetivos si se cumplió, de un total de 10 objetivos que lo requerían. En relación a los Indicadores, solamente



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



el nivel Propósito cumplió con el lenguaje incluyente, mientras que en 5 niveles no cumplieron, de un total de 6 que lo requerían. Respecto a los Supuestos, hubo cumplimiento en 2 de ellos, mientras que 6 no cumplieron con dicho criterio. En general, se constató la falta del uso de un lenguaje incluyente con perspectiva de género en el diseño de la matriz.

Derivado de las debilidades detectadas, en la elaboración de la MIR del programa presupuestario analizado, de acuerdo con los resultados obtenidos y para tener una base razonable para alcanzar conclusiones sobre la población, se procedió a ampliar la muestra revisada a otros cuatro programas presupuestarios y sus matrices, con el fin de contribuir a alcanzar una conclusión con respecto a la población de la que se ha determinado la muestra, de acuerdo a la Norma Internacional de Auditoría 530<sup>34</sup>.

De acuerdo a lo anterior, se amplió la revisión y análisis de las Matrices de Indicadores para Resultados, conforme a los parámetros señalados en el apartado de la formulación de la MIR, sobre 4 programas más: PP06 Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Puerto Morelos, PP08 Construcción y mejoramiento de la Infraestructura Básica, PP11 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio y PP12 Evolución, Calidad y Aprendizaje con Rumbo, de los cuales se tomaron el Nivel Fin, Propósito, Componente y las primeras 3 Actividades de cada Componente, con la finalidad de verificar si cumplieron con la Lógica Vertical y Horizontal, de conformidad con la Metodología del Marco Lógico, determinándose los siguientes resultados, incluido en su conjunto, el PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la familia y grupos vulnerables:

<sup>34</sup> Norma Internacional de Auditoría 530, Diseño, tamaño y selección de la muestra de elementos a comprobar, apartados 4, 10 y 23.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 4. Concentrado de Resultados de los 5 Programas presupuestarios analizados

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	NÚMERO DE OBJETIVOS	Objetivo				Indicador									Medios de verificación		Supuestos			
		Claridad		Sintaxis		Nombre		Definición			Método de Cálculo			Frecuencia de Medición			Suficiente	Insuficiente	Adecuado	Inadecuado
		Cumple	No cumple	Cumple	No cumple	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Sin Ficha Técnica	Adecuado	Inadecuado	Sin Ficha Técnica	Adecuada	Inadecuada	Sin Ficha Técnica				
PP06 Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Puerto Morelos.	18	12	6	5	13	1	17	2	4	12	5	1	12	6	0	12	0	18	0	41
PP08 Construcción y mejoramiento de la Infraestructura Básica.	22	17	5	6	16	10	12	0	8	14	3	5	14	8	0	14	0	22	0	60
PP11 Bienestar Social para el Mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio.	18	14	4	4	14	3	15	0	6	12	1	5	12	6	0	12	0	18	0	20
PP12 Evolución, Calidad y Aprendizaje con Rumbo	22	19	3	4	18	1	21	0	7	15	1	6	15	6	1	15	0	22	0	23
PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y Grupos Vulnerables.	19	12	7	3	16	3	16	0	7	12	3	4	12	7	0	12	0	19	0	32



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



TOTAL VALORACION	TOTAL DE OBJETIVOS	Claridad		Sintaxis		Nombre		Definición			Método de Cálculo			Frecuencia de Medición			Medios de Verificación		Supuestos	
		Cumple	No cumple	Cumple	No cumple	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Sin Ficha Técnica	Adecuado	Inadecuado	Sin Ficha Técnica	Adecuada	Inadecuada	Sin Ficha Técnica	Suficiente	Insuficiente	Adecuado	Inadecuado
	99	74	25	22	77	18	81	2	32	65	13	21	65	33	1	65	0	99	0	176
PORCENTAJE	100	75	25	22	78	18	82	6	94	66	38	62	66	97	3	66	0	100	0	100

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en los resultados de las valoraciones obtenidas de la revisión de la muestra de las Matrices de Indicadores para Resultados 2020 del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

**Nota:** Para el análisis de los indicadores se basó en los 34 indicadores que contaron con ficha técnica.

La variación existente en el total de los Supuestos (176), en relación al número de Objetivos (99), es debido a que, en algunos niveles de las matrices, se cuenta con más de un supuesto establecido. En el caso de los indicadores, el análisis de los componentes de definición, método de cálculo y frecuencia de medición, se realizó con los 34 indicadores que contaron con su ficha técnica. Y en el caso de los porcentajes determinados que no contaron con su ficha técnica, se efectuó en relación al total de indicadores.

Con base en los resultados de la tabla 4 a continuación se desglosan las valoraciones realizadas:

## a) Objetivos

- El primer aspecto revisado fue la Claridad del Resumen Narrativo, en donde se verifica que los objetivos de los 4 niveles de la MIR (Fin, Propósito, Componente y Actividad), se encuentren redactados en un lenguaje comprensible para todo tipo de público, descriptivo, pero al mismo tiempo preciso y concreto; obteniendo que, de los 99 objetivos analizados de los 5



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

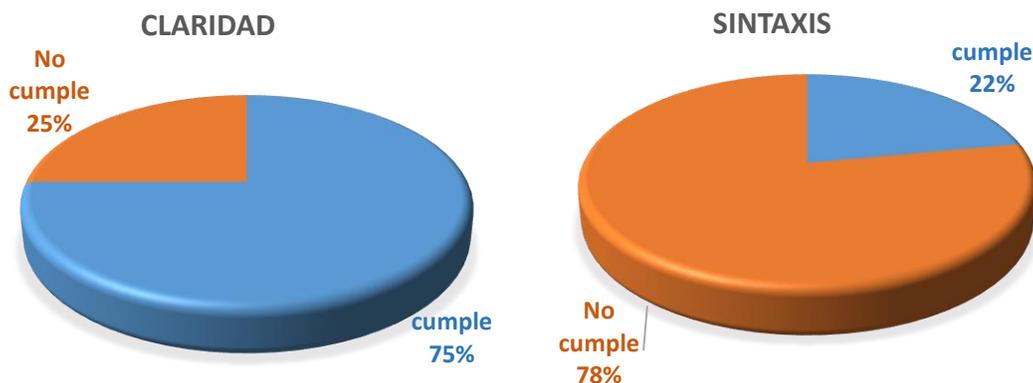


programas presupuestarios, el 75% (74) fueron claros y el 25% (25) no cumplió con ese criterio.

- En cuanto a la sintaxis, que se refiere al orden en la que se debe encontrar las palabras de acuerdo al nivel del objetivo, conforme a lo señalado por la Metodología del Marco Lógico, se obtuvo que, de un total de 99 objetivos, el 22% (22) cumplió con la recomendada para cada uno de los niveles que integran el Resumen Narrativo de la MIR, mientras que el 78% (77) restante no lo cumplió.

A continuación, se presenta de manera gráfica estos resultados:

Gráfica 1. Valoración de los Objetivos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Objetivos de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, tomados como muestra.

## b) Indicadores

- Respecto a los 99 indicadores analizados, se constató que solamente se proporcionó el 34% de las fichas técnicas de indicadores, faltando el 66% de ellos en los niveles de Actividades. Por lo que el análisis se realizó sobre los indicadores que contaron con su ficha técnica, al contener los elementos necesarios para el examen, determinándose lo siguiente:



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- Se identificó que solamente el 18% (18) de ellos resultaron ser adecuados en cuanto a la claridad en su nombre, mientras que el 82% (81) restante fueron inadecuados, ya que su denominación se estableció de forma ambigua, general o sin especificar el grupo de personas para el cual va dirigido.
- En cuanto a la definición de los indicadores se detectó que el 94% (32) fue inadecuada, toda vez que no se precisó de una manera clara lo que se pretendía medir del objetivo establecido, existiendo solamente el 6% (2) con una correcta definición. Se observó que algunos indicadores no medían completamente al objetivo al que se asociaba, debido a la falta de claridad del mismo, ya que se identificaban más de un objetivo para la medición, por lo que se considera importante tener los indicadores necesarios para medirlos.
- En relación al método de cálculo, en el total de indicadores revisados, se detectó que el 38% establecen claramente cuál es el método o fórmula a utilizar, mientras que el 62% restante no presentan adecuadamente su método de cálculo, toda vez que existen algunos elementos que carecen de claridad en la definición de las variables, distorsionando con ello el entendimiento del mismo.
- Respecto a la frecuencia de medición de los indicadores, se identificó que en su mayoría (97%) se presentó una periodicidad adecuada y solamente el 3% no presentó una periodicidad, conforme a lo recomendado en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A continuación, se presenta de manera gráfica estos resultados:

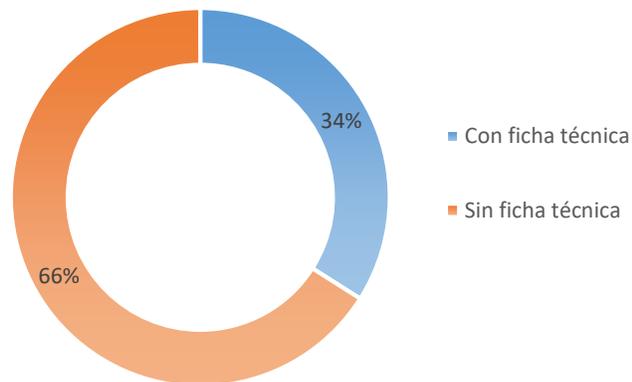


# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



**Gráfica 2. Fichas Técnicas de Indicadores**

Porcentaje de cumplimiento



**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de la información proporcionada de las fichas técnicas de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

**Gráfica 3. Valoración del Nombre del Indicador**



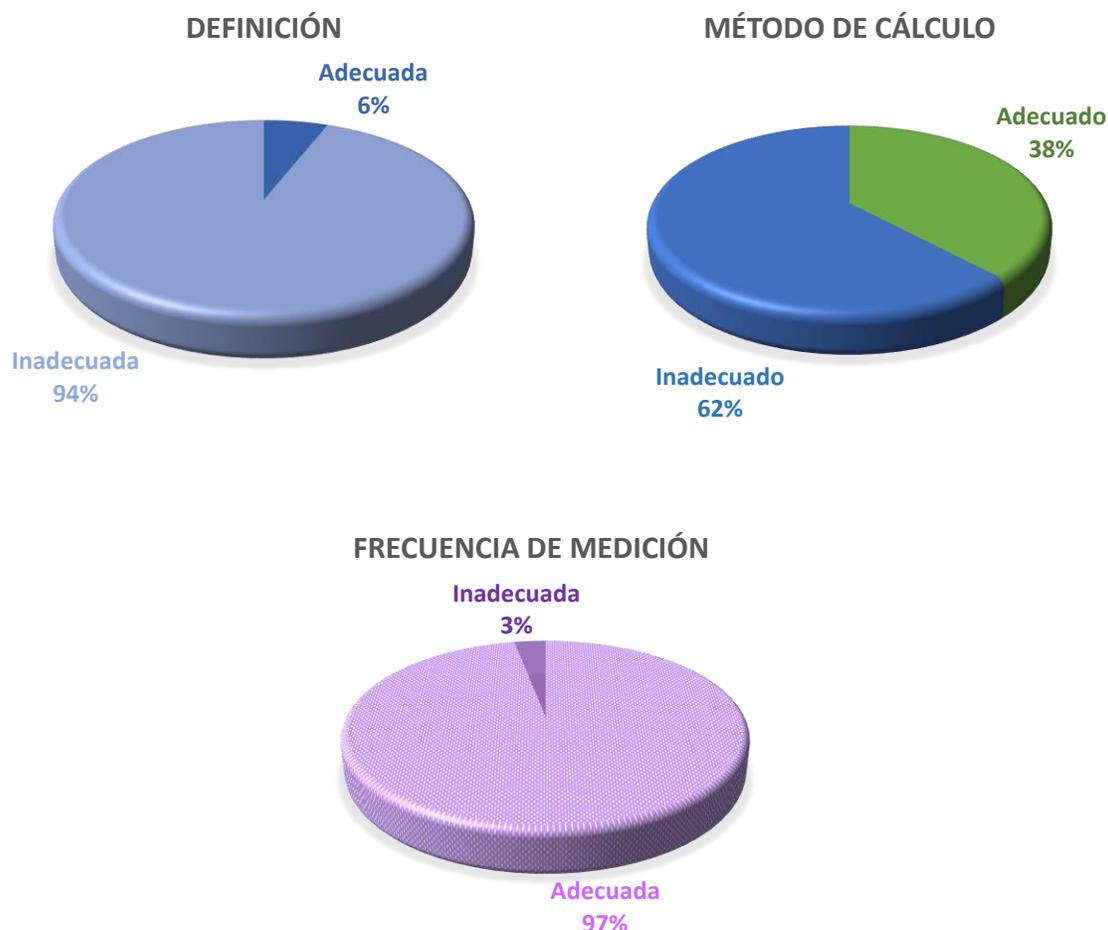
**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Indicadores de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Grafica 4. Valoración de los Indicadores que contaron con Ficha Técnica



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los elementos de los Indicadores de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

## c) Medios de Verificación

- En lo que corresponde a los Medios de Verificación analizados, se pudo comprobar que el total de los planteados en las MIR tuvieron la misma observación de ser insuficientes para acceder a verificar el logro de los objetivos a través del cálculo de los indicadores, al carecer de los elementos recomendados por el Manual para el diseño y la construcción de indicadores



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



del CONEVAL, como mejor práctica, debido a que no se especifica uno o más de los siguientes datos:

- Nombre completo del documento que sustenta la información.
- Nombre del área que genera o publica la información.
- Periodicidad con la que se genera la información.
- La liga a la página web en la que se pueda consultar la información, en su caso.

**Gráfica 5. Valoración de los Medios de Verificación**



**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Medios de Verificación de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

## d) Supuestos

- Con respecto a los Supuestos, que hace referencia a aquellas condiciones externas a la ejecución del programa y que deben cumplirse para alcanzar los objetivos planteados; se observó que de 176 supuestos planteados, el 100% no cumplió con la condición de estar en sentido positivo, ser externos o ajenos al control de la gestión del programa, algunos no tuvieron relación directa con el objetivo y en otros casos, se identificaron supuestos planteados que dependían de la disponibilidad de recursos para su logro.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- Se detectó también, que existió confusión en el planteamiento de los supuestos, debido a que la mayoría de éstos se presentaban más como riesgos identificados y no presentaban la definición y el planteamiento adecuado a un Supuesto conforme a la Metodología del Marco Lógico, así como de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Como consecuencia, se observó que algunos niveles de las matrices contenían más de un supuesto, presentándose como riesgos para tratar de cumplir con la jerarquía de los objetivos, aunado a la falta de claridad del objetivo y que el indicador no estuviera bien definido en lo que pretendía medir.

**Gráfica 6. Valoración de los Supuestos**



**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Supuestos de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

1. En el análisis de las Matrices de Indicadores para Resultados se detectaron debilidades en la relación causa-efecto tanto en la lógica horizontal como en la lógica vertical, conforme a la Metodología del Marco Lógico.
2. Se observó la falta de las fichas técnicas de los indicadores a nivel Actividad, lo cual dificulta hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro e impacto de los programas.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- Se observaron áreas de mejora en la construcción de las MIR, relacionados con la falta de coherencia y de ortografía en las redacciones en sus distintos niveles, en algunos programas se observó falta de coincidencia en algunos niveles entre lo establecido en la matriz y el contenido de la ficha técnica del indicador, existiendo incongruencia en la información presentada, sin que se aclare o justifique al respecto.

## Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, lo siguiente:

### 20-AEMD-B-078-191-R01-01 Recomendación

Se presenta un área de oportunidad para la mejora de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios que se realicen a partir del ejercicio fiscal 2022, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, atendiendo las debilidades detectadas en las matrices del ejercicio 2020 analizadas, relacionadas con la consistencia de la Lógica Horizontal y la Lógica Vertical, siendo necesario tomar en consideración la normativa emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la construcción de la MIR y para el diseño de indicadores. Este proceso de mejora permitirá contar con matrices con una estructura analítica adecuada, para realizar una planeación estratégica para el logro de los objetivos y metas planteadas, y poder contribuir a una eficiente gestión administrativa por resultados en la asignación de los recursos y sea una herramienta para el seguimiento y evaluación de los programas municipales. Se deberá presentar evidencias de las mejoras realizadas.

### 20-AEMD-B-078-191-R01-02 Recomendación

Es necesario que para cada indicador contenido en las matrices, se elabore una ficha técnica con los elementos establecidos en la normativa<sup>35</sup>. Se deberá presentar evidencias de las mejoras realizadas.

<sup>35</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el CONAC, numeral sexto. Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, apartado de indicadores, página 51.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## 20-AEMD-B-078-191-R01-03 Recomendación

En la elaboración de las matrices, es necesario tener una coherencia en las ideas y conceptos expresados en los distintos niveles y columnas, así como una correcta ortografía en las redacciones de las mismas, para evitar ambigüedades y falta de claridad de lo que se pretende decir, que no deje dudas en su comprensión. Así mismo, se deberá vigilar que la información contenida en la columna de Indicadores de las matrices, sean acordes al contenido en las Fichas Técnicas del indicador correspondiente.

### 1.2 Lenguaje con Perspectiva de Género.

#### Con observación

Las Dependencias y Entidades de la administración pública estatal y municipal, deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades de la planeación estatal del desarrollo y las que fijen el gobernador y los presidentes municipales respectivamente, observando siempre la igualdad entre mujeres y hombres a través de la incorporación de la perspectiva de género desde su planeación<sup>36</sup>.

El Ayuntamiento dentro del Sistema de Planeación Democrática del Estado tiene la atribución de verificar que la programación del gasto público municipal se sujete a la técnica del presupuesto por programa y con perspectiva de igualdad de género<sup>37</sup>.

Asimismo, el o la Presidente/a Municipal tendrá la facultad de presentar el proyecto del Presupuesto de Ingresos y Egresos al Ayuntamiento para su aprobación. En el caso del Presupuesto de Egresos deberá considerar para el diseño y elaboración del mismo, la perspectiva de género<sup>38</sup>.

En el análisis realizado a las MIR de los Programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2020, de acuerdo a la muestra ampliada, se verificó también que se haya

<sup>36</sup> Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 9 Bis.

<sup>37</sup> Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 27 fracción VII.

<sup>38</sup> Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90 fracción XXIX.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



considerado la perspectiva de género mediante la redacción de un lenguaje incluyente, en la columna del Resumen Narrativo, Indicadores y en los Supuestos como muestra de los cuatro elementos de la estructura, determinándose los siguientes resultados, incluido en su conjunto, el programa PP13:

**Tabla 5. Revisión del lenguaje incluyente en el Resumen Narrativo**

Revisión del lenguaje inclusivo en el Resumen Narrativo				
Programa Presupuestario	Total de Objetivos	Cumple	No cumple	No Aplica
PP06	18	0	2	16
PP08	22	2	0	20
PP11	18	4	1	13
PP12	22	6	8	8
PP13	19	2	8	9
<b>Suma total de Objetivos</b>	<b>99</b>	<b>14</b>	<b>19</b>	<b>66</b>

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en las MIR proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020

Dentro del Resumen Narrativo se lograron detectar 33 objetivos que requerían ser redactados con lenguaje incluyente, de los cuales 14 cumplieron con tal redacción, representando un 42%, mientras que 19 no cumplieron correspondiendo un 58% de los objetivos sujetos a la incorporación de la perspectiva de género, como se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfica 7. Valoración del Lenguaje Incluyente en los Objetivos**



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis del Lenguaje Incluyente en el Resumen Narrativo de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, ejercicio 2020.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 6. Revisión del lenguaje incluyente en los Indicadores

Revisión del lenguaje inclusivo en los Indicadores				
Programa Presupuestario	Total de Objetivos	Cumple	No cumple	No Aplica
PP06	18	1	0	17
PP08	22	2	0	20
PP11	18	3	1	14
PP12	22	1	4	17
PP13	19	1	5	13
<b>Suma total de Objetivos</b>	<b>99</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>81</b>

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en las MIR proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo, de los Programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2020.

En relación a los Indicadores, se detectaron 18 casos a los que les resultó aplicables el lenguaje incluyente, de los cuales 8 cumplieron con dicha redacción, representando el 44% y 10 no fueron redactados de esa forma, correspondiendo el 56%, mismos que se presentan en la siguiente gráfica:

Gráfica 8. Valoración del Lenguaje Incluyente en los Indicadores



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis del Lenguaje Incluyente en los Indicadores de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 7. Revisión del lenguaje incluyente en los Supuestos

Revisión del lenguaje inclusivo en los Supuestos				
Programa Presupuestario	Total de Objetivos	Cumple	No cumple	No Aplica
PP06	18	10	1	30
PP08	22	1	0	59
PP11	18	6	1	13
PP12	22	3	3	17
PP13	19	2	6	24
<b>Suma total de Objetivos</b>	<b>99</b>	<b>22</b>	<b>11</b>	<b>143</b>

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en las MIR proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo, de los Programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2020.

Con respecto a los Supuestos, se detectaron 33 casos a los que les resultó aplicables el lenguaje inclusivo, de los cuales 22 cumplieron con tal redacción, representado el 67% y 11 de ellos no fueron redactados de esa forma, correspondiendo un 33%, mismos que se presenta el porcentaje de su cumplimiento mediante la siguiente gráfica:

Gráfica 9. Valoración del Lenguaje Incluyente en los Supuestos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis del Lenguaje Incluyente en los Supuestos de las MIR de los Programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



A manera de ejemplo, se realizó la siguiente figura en donde se puede apreciar las palabras claves que se utilizaron en las MIR de los programas presupuestarios analizados, que no consideraron un lenguaje incluyente con perspectiva de género y la manera en que podría redactarse:

**Figura 3. Uso del Lenguaje Incluyente**

X INCORRECTO	✓ CORRECTO
Los habitantes	 <p>La ciudadanía /La población</p>
Los participantes	 <p>Las y los participantes</p>
Los niños	 <p>La niñez / Las y los niños / La infancia</p>
Los Adolescentes	 <p>Las y los adolescentes</p>
Los jóvenes	<p>LA JUVENTUD</p>  <p>La Juventud / Las y los jóvenes</p>
El adulto mayor	 <p>Personas Adultas Mayores</p>
Los Profesores	 <p>Las y los profesores</p>
El estudiante	 <p>Las y los estudiantes / La población estudiantil</p>

**Fuente:** Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis del Lenguaje Incluyente en los Objetivos, Indicadores y Supuestos de las MIR de los Programas Presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos y la Guía para el uso del lenguaje inclusivo desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, elaborada por el DIF de la Ciudad de México.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

4. En cuanto al uso de un lenguaje incluyente con enfoque de perspectiva de género, se observó un mayor incumplimiento en la redacción de los objetivos y de los indicadores y con menor incidencia en los supuestos, en los diferentes niveles de las Matrices de Indicadores para Resultados analizadas, siendo el uso del masculino como genérico el más utilizado, invisibilizando el papel de la mujer y por lo tanto su participación en los ámbitos en que se dirigen los programas. El uso de un lenguaje con perspectiva de género permite conocer los impactos diferenciados en mujeres y hombres de las políticas y programas instrumentados desde el gobierno municipal.

## Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, lo siguiente:

### 20-AEMD-B-078-191-R01-04 Recomendación

Implementar acciones de mejora en la elaboración de las MIR de los programas presupuestarios a partir del ejercicio 2022, con la finalidad de incorporar adecuadamente la perspectiva de género, mediante la redacción de un lenguaje incluyente, donde se muestre la participación de la mujer tanto en la población objetivo, como en los indicadores y los supuestos, de los diferentes niveles de las matrices, siendo necesario realizarlo en lo subsecuente desde la planeación. Para ello, se podrán utilizar las diferentes alternativas inclusivas de lenguaje con enfoque de perspectiva de género. Se deberá presentar evidencia de las mejoras realizadas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos estableció como fecha compromiso para la atención a las recomendaciones 20-AEMD-B-078-191-R01-01, 20-AEMD-B-078-191-R01-02, 20-AEMD-B-078-191-R01-03 y 20-AEMD-B-078-191-R01-04, el 31 de marzo de 2022. Por lo antes expuesto, las observaciones quedan en **seguimiento**.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## Normatividad relacionada con las observaciones

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 134.

Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 9 Bis, y 27 fracción VII.

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90 fracción XXIX.

Norma Internacional de Auditoría 530, Diseño, tamaño y selección de la muestra de elementos a comprobar, apartados 4, 10 y 23.

Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, emitidos por el CONAC, numeral 4 y 6, párrafo 3.

## Resultado Número 2

### Competencia de los actores

#### 2. Capacitación en materia de PbR

##### 2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación

### Con observación

La “Guía Consultiva de Desempeño Municipal”<sup>39</sup>, es un documento cuyo propósito es orientar a los municipios durante su periodo de gobierno para que mejoren y consoliden sus capacidades institucionales. Ha sido diseñada para ayudar a los ayuntamientos a orientar su trabajo de manera ordenada y eficiente, como mejores prácticas.

En dicha guía, se establece como un elemento primordial a la capacitación para desarrollar las capacidades y habilidades de los servidores públicos municipales<sup>40</sup>, constituyendo como uno de sus Indicadores de Gestión del tema de capacitación,

<sup>39</sup> Fue diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)

<sup>40</sup> Guía Consultiva de Desempeño Municipal. Tema 1.4 Capacitación. Pág. 18.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



el Diagnóstico de las necesidades de capacitación realizada en las unidades administrativas de cada municipio, siendo un mecanismo para la detección de necesidades en dichas unidades.

Este proceso de identificación lo desarrollará cada municipio, así como la relación de temas prioritarios, que deberá coincidir con el calendario de capacitación. La oferta de capacitación podrá ser interna o externa, presencial o virtual.<sup>41</sup>

Bajo este marco, se procedió a verificar si la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, elaboró para el ejercicio fiscal 2020 un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a su área en temas relacionados con el PbR.

Al respecto, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, por medio de la Tesorería municipal mediante oficio MPM/TM/03934/V/2021 del 14 de mayo de 2021, informó que la Dirección de Planeación, ya había tomado un curso en 2019 del tema de Presupuesto basado en Resultados. Por lo que se concluye que durante el ejercicio 2020, no se identificaron los temas requeridos para fortalecer este modelo de cultura institucional basado en resultados.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

5. Se constató la falta de realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, durante el ejercicio fiscal 2020.

## Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, lo siguiente:

<sup>41</sup> Guía Consultiva de Desempeño Municipal. Tema 1.4 Criterios e indicadores de gestión. Pág. 18.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## 20-AEMD-B-078-191-R02-05 Recomendación

Se deberá fomentar la realización de un diagnóstico de necesidades de capacitación cada año, como mejor práctica, que permita conocer las debilidades y fortalezas de las facultades, funciones y actividades sustantivas de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, con énfasis en temas de PbR, MML y MIR, con el fin de gestionar la realización de cursos ante las autoridades municipales competentes, aprovechando la modalidad de cursos en línea, que contribuya a la formación del personal y de sus competencias laborales. Se deberá presentar evidencia de la realización de este diagnóstico para solicitar las capacitaciones a efectuarse en el año 2022.

### 2.2 Capacitación en PbR

#### Con observación

Dentro del marco jurídico y normativo del municipio se encuentran establecidas, entre otros aspectos, las facultades de las dependencias, unidades, organismos descentralizados y entidades que lo integran. Al respecto, se corroboró que la Oficialía Mayor, es la responsable de gestionar y administrar los recursos humanos y materiales de las diversas áreas que conforman la Administración Pública Municipal y le corresponde diseñar, elaborar, actualizar y aplicar una capacitación permanente, dirigida al personal directivo, técnico y administrativo del Ayuntamiento<sup>42</sup>.

Por otra parte, los Directores tienen la atribución de cuidar que sus oficinas funcionen correctamente, promover la capacitación del personal y vigilar que se cumpla con las políticas y lineamientos internos<sup>43</sup>.

Asimismo, se establece que la Dirección General de Planeación tiene la facultad y obligación de coordinar la capacitación en materia de Metodología de Marco Lógico,

<sup>42</sup> Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Puerto Morelos, Q. Roo, artículos 17 fracción VIII y 27 fracciones XXV y XXVIII.

<sup>43</sup> Reglamento Interior de la Tesorería del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, Q. Roo, artículo 13 fracción II.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Evaluación al Desempeño, Presupuesto basado en Resultados, así como la alineación de los programas presupuestarios al Plan Municipal de Desarrollo<sup>44</sup>.

De acuerdo a este contexto, se procedió a verificar que se hayan considerado capacitaciones para las personas servidoras públicas responsables de la formulación, revisión y evaluación de los programas presupuestarios del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, mediante cursos y/o talleres de capacitación durante el ejercicio 2020 en materia de PbR.

Al respecto, la Tesorería municipal del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, proporcionó copia fotostática de un diploma otorgado a una persona con cargo de jefe de departamento de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, por haber participado en el Diplomado denominado “Presupuesto Basado en Resultados 2019”, impartido por la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la plataforma MéxicoX, durante el periodo del 9 de septiembre al 6 de diciembre de 2019. Se concluye que durante el ejercicio 2020, no se realizaron acciones de capacitación en materia de PbR al no proporcionar información al respecto.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

6. Se identificó que durante el ejercicio 2020, no se fomentaron acciones de capacitación al personal adscrito a la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, en materia de Planeación Estratégica, PbR, SED y Metodología del Marco Lógico, con el fin de contribuir al cumplimiento de sus facultades contenidas en el Reglamento Interior de la Tesorería Municipal y de sus funciones establecidas en el Manual de Organización de la Tesorería Municipal, relacionadas con la planeación, programación y control de los fondos y programas municipales, así como de coordinar la capacitación en la Metodología del Marco Lógico, Evaluación del desempeño y PbR para la integración de los programas presupuestarios.

<sup>44</sup> Reglamento Interior de la Tesorería del H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, Q. Roo, artículo 30 fracción IX.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, lo siguiente:

### 20-AEMD-B-078-191-R02-06 Recomendación

Es necesario fortalecer los conocimientos y capacidades de las personas servidoras públicas adscritas a la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, mediante capacitaciones en la Metodología del Marco Lógico, en el Diseño, Construcción y Evaluación de Indicadores de Desempeño, Matriz de Indicadores para Resultados y en Planeación Estratégica, con el propósito de poder transmitir los conceptos y herramientas necesarias del Presupuesto basado en Resultados, a las diversas unidades administrativas y entidades municipales responsables de la formulación y ejecución de los programas presupuestarios y sus matrices de indicadores, y con ello cumplir con las facultades y obligaciones establecidas en el Reglamento Interior de la Tesorería Municipal y las funciones de su Manual de Organización. Se deberá presentar evidencia del programa de capacitación para el 2022, en donde se incluyan los temas mencionados y evidencia de los cursos en que participen.

Por otra parte, se deberá fomentar el uso de las plataformas virtuales de instituciones públicas como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que cada año imparte el Diplomado de PbR en línea, así también se ofertan cursos en materia de Gestión para Resultados, Matriz de Indicadores para Resultados y evaluación de programas y políticas públicas, entre otros.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 20-AEMD-B-078-191-R02-05 y 20-AEMD-B-078-191-R02-06, el 31 de marzo de 2022. Por lo antes expuesto, las observaciones quedan en **seguimiento**.



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



## Normatividad Relacionada con las Observaciones

Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Puerto Morelos, Quintana Roo artículo 17 fracción VIII y 27 fracción XXV y XXVIII.

Reglamento Interior de la Tesorería del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, Quintana Roo artículos 13 fracción II y 30 fracción IX.

Guía Consultiva de Desempeño Municipal, diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Tema 1.4 Capacitación, criterios e indicadores de gestión, página 18.

## II.4. COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO

Es importante señalar que la documentación proporcionada por el ente público fiscalizado para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones de trabajo, fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva de este Informe.

## II.5 TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

<b>Auditoría al Desempeño del programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores para resultados 20-AEMD-B-GOB-078-191.</b>	
<b>Concepto</b>	<b>Atención</b>
<b>1. PbR / Planeación - Programación</b>	
1.1 Formulación de la MIR	Seguimiento
1.2 Lenguaje con perspectiva de Género	Seguimiento
<b>2. Capacitación en materia de PbR</b>	
2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación	Seguimiento
2.2 Capacitación en PbR	Seguimiento
<b>Recomendación al Desempeño:</b> Es el tipo de sugerencias que se emite a los Entes Públicos Fiscalizados para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, sus políticas públicas, programas y procesos operativos y atribuciones, a fin	



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de fomentar las prácticas de buen gobierno, mejorar la eficiencia, eficacia, la economía, la calidad, la satisfacción del ciudadano y la competencia de los actores.

**Atendido:** Información remitida por los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados preliminares.

**No atendido:** Las observaciones que no se atendieron en la reunión de trabajo de resultados preliminares por los Entes Públicos Fiscalizados.

**Seguimiento de las Recomendaciones:** Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.

### III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA

El presente dictamen se emite con fecha 29 de noviembre de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por el ente público fiscalizado de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que el Programa Emergente de Asistencia Social 2020, implementado por el H. Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, se haya diseñado y operado conforme a la normatividad aplicable y que contribuyó, junto con las demás acciones y estrategias efectuadas, a atender y apoyar a la población del municipio con motivo de las consecuencias de la emergencia sanitaria por el virus del Covid-19, así como verificar las acciones realizadas para el cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario PP011 Bienestar social para el mejoramiento y calidad de vida de los grupos vulnerables y de extrema pobreza del municipio; asimismo, fiscalizar también que la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario PP13 Fomentar el Desarrollo Integral de la Familia y grupos vulnerables, se haya elaborado de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico y se hayan realizado acciones de capacitación en materia de Presupuesto basado en Resultados.

En opinión de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo se identificaron oportunidades, áreas de mejora y debilidades que se deberán atender como parte de las recomendaciones emitidas.

Los resultados de la auditoría muestran que, con respecto al Programa Emergente de Asistencia Social 2020, implementado para la atención de la emergencia sanitaria provocada por el virus del Covid-19, presentó debilidades en su diseño y



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



ejecución, al carecer de medidas que permitan ordenar, coordinar, instrumentar y dar seguimiento a las actividades del Programa, tomando en cuenta el contexto de la emergencia sanitaria por el Covid-19. Por lo que existe un área de oportunidad para gestionar la formulación de lineamientos para la operación y administración de programas de asistencia social para aplicarse en casos fortuitos o de fuerza mayor, como un instrumento normativo que permita tener transparencia, equidad y eficacia en todo el proceso.

Respecto a la ejecución del programa emergente, la auditoría permitió determinar falta de información precisa sobre los apoyos entregados (productos básicos y producto en frío), como las características de los productos, los costos unitarios, total de apoyos entregados por familia tanto en la cabecera municipal como por comunidad, entre otros datos, siendo necesario fomentar la transparencia de la información que se genera y maneja, para una adecuada rendición de cuentas.

Asimismo, existe una oportunidad para la integración de un padrón de beneficiarios que permita identificar a quiénes se destinaran los apoyos en los próximos programas que se implementen, para optimizar su distribución y difusión, considerando las zonas de atención prioritaria del municipio, de acuerdo al objetivo del programa, siendo indispensable emitir criterios para su construcción atendiendo la información que por ley se debe incluir, así como realizar su publicación en la página web oficial del Ayuntamiento.

En relación a la auditoría del programa presupuestario PP13 Fomentar el desarrollo integral de la familia y grupos vulnerables y su matriz de indicadores, los resultados de la auditoría muestran debilidades en su estructura, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, siendo un área de oportunidad para la mejora en la construcción y diseño de las matrices con base en dicha metodología, con el propósito de lograr de manera correcta las relaciones de causa-efecto en todos los niveles de la MIR, mediante una adecuada consistencia de su lógica vertical y horizontal.

Con respecto al uso de un lenguaje incluyente con perspectiva de género, se identificaron casos en la redacción de algunos objetivos, indicadores y supuestos de las matrices analizadas, que no tomaron en cuenta este criterio, existiendo una



# AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



oportunidad para realizar las mejoras en la redacción de las matrices, que contribuya a mostrar la participación de la mujer para lograr la igualdad de resultados entre mujeres y hombres.

Referente a la Capacitación en materia de Presupuesto basado en Resultados, la auditoría reveló que, en 2020, no se fomentaron acciones de formación de personal en materia de Planeación Estratégica, Matriz de Marco Lógico y Evaluación de Desempeño en ese año, siendo necesario fomentar la implementación de una detección de necesidades de capacitación de la Dirección de Planeación, de manera permanente e integral, que permita identificar los temas principales relacionados con sus atribuciones y funciones encomendadas en la normatividad municipal, para gestionar las capacitaciones correspondientes. Asimismo, se presenta un área de oportunidad para aprovechar el uso de las plataformas virtuales de instituciones públicas, para el acceso a cursos en línea.

Con la fiscalización y la atención de las recomendaciones de desempeño se contribuirá a que la Secretaría Municipal de Desarrollo Social, la Dirección del Sistema para el Desarrollo Integral de la familia Municipal y la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal del H. Ayuntamiento de Puerto Morelos, subsane las debilidades detectadas en la implementación de programas de apoyo o de asistencia social con motivo de la emergencia sanitaria por el Covid-19, así como fomentar la transparencia de la información que se genere para una adecuada rendición de cuentas; así mismo, realizar las mejoras en el diseño y construcción de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, fomentando una capacitación permanente del personal responsable de su elaboración y revisión, con la finalidad de fortalecer el ciclo de planeación- programación y sea una herramienta para el seguimiento y evaluación de los programas municipales.

## EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO

**M. EN AUD. MANUEL PALACIOS HERRERA**