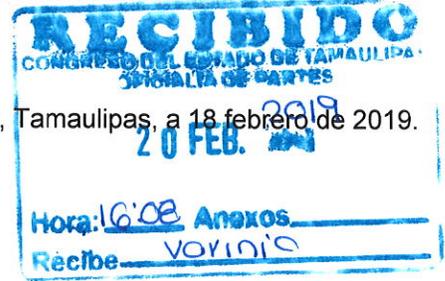




Ciudad Victoria, Tamaulipas, a 18 febrero de 2019.



**C. DIP. JOAQUÍN ANTONIO HERNÁNDEZ CORREA  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA  
DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO.  
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS.**

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 fracción VI párrafo segundo y tercero y 76 párrafos primero y segundo y cuarto, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; artículos 1, 2, 3, 4, 12 fracción XXI y 16 fracción V, 36, 37, 38, 84 fracción III. 90 fracción XVII de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas vigente, me permito remitir a esa Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, el **Informe Individual de la Auditoría de Desempeño No. AED/007/2018** practicada al **Ayuntamiento del Municipio de El Mante**, Tamaulipas, a dos de sus **programas orientados a la Política de Desarrollo Social** ejecutados durante el **Ejercicio 2017** con recursos provenientes de Participaciones y/o Ingresos Propios: **Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”** y **“Acción de Inversión Pública”**, respecto a su Consistencia y Orientación a Resultados.

La Auditoría Superior del Estado como Órgano Técnico de fiscalización, control y evaluación gubernamental del Congreso Libre y Soberano del Estado de Tamaulipas, con personalidad jurídica y patrimonio propio; autonomía técnica y de gestión, en el ejercicio de sus atribuciones conforme lo dispuesto en los artículos 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 fracción VI y 76 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; el artículo 3 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas (LFR CET); para la práctica de auditorías de desempeño, sustenta su actuación en el artículo 2 fracción II, 12 fracción II y 16 fracción V de la LFR CET; y en atención a los criterios que rigen la contabilidad gubernamental establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.



## I. Resumen Ejecutivo

El Programa Entrega de Impermeabilizante “**Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos**” consiste en el apoyo a 1,000 familias del municipio de El Mante que habitan en complejos habitacionales de interés social, a través de la entrega a cada beneficiario, de dos cubetas de impermeabilizante de 18/19 litros cada una. El Programa se constituye dentro del Proyecto Estratégico 8 ‘Juntos Crecemos’ contenido en el Plan Municipal de Desarrollo El Mante 2016 – 2018; este último se encuentra en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, así como el Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022, lo que permite que el objetivo del Programa sea congruente con los objetivos nacionales planteados en el PND.

El objetivo general del Programa busca mejorar las condiciones de vivienda de las familias que habitan en el municipio, lo que indica el establecimiento de objetivos y metas a nivel municipal. Así mismo, cuenta con un esquema de operación del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”, aprobado durante el desarrollo de la VII Sesión Extraordinaria de Cabildo, acuerdo 067, llevada a cabo el día 4 de abril del 2017.

El Programa establece de forma general, un procedimiento para recibir y procesar solicitudes de apoyo. Del mismo modo, cuenta con una cobertura a corto plazo y una focalización de la población potencial, representada por 1000 familias en situación de vulnerabilidad que habitan en las colonias Linares, Infonavit Arbustos e Infonavit Jesús Yurem.

Los diagnósticos utilizados como base para la creación del programa proporcionan información relevante respecto a la situación que guarda el municipio, sin embargo, ésta no permite que el problema que se presenta en la región esté bien identificado, pues no se sustenta en estudios específicos sobre las necesidades de la población en relación con las condiciones de los techos en las viviendas.

En conclusión, la aplicación de los recursos del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos” se encuentra orientada a atender necesidades de la población en condición de vulnerabilidad, sin embargo, éste cuenta con una débil estructura de



enfoque de consistencia y resultados, que contribuya a una evaluación de los resultados del programa y su retroalimentación. El Programa no utiliza la Metodología del Marco Lógico, por lo que no se ha logrado la coherencia y consistencia entre los medios, el objetivo y el fin.

El Programa “Acción de Inversión Pública” ejerció un presupuesto, integrado por Participaciones y/o Ingresos Propios, de \$1,279,600.00. El Programa se constituye bajo la línea de acción en el Proyecto Estratégico 4 ‘Más y Mejores Obras’ contenido en el PMD 2016 – 2018, la cual establece el impulsar un programa integral de mantenimiento de la infraestructura pública básica. El Municipio no presentó evidencia relativa a dicho programa, por lo que no es posible formular observaciones respecto a éste.

## **II. Criterios de selección**

Esta Auditoría se realizó conforme a los criterios establecidos en el Programa Anual de Auditoría de Desempeño 2018, presentado y aprobado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado mediante oficio número CVASE/LXIII/2017/007 del 5 de diciembre de 2017, recibido en este Órgano Técnico de Fiscalización el 7 de diciembre de 2017, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 fracción IV y 90 fracción II y IV de la Ley de fiscalización y Rendición de Cuentas del estado de Tamaulipas.

## **III. Objetivo**

Evaluar la consistencia y orientación a resultados de los programas con el fin de obtener información que retroalimente la lógica y congruencia en el diseño, su vinculación con los planes sectoriales, nacional y estatal, si cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados, de cobertura y focalización, de operación, de medición de la percepción de satisfacción de la población atendida y de medición de resultados.

## **IV. Alcance**

Realizar la revisión de dos programas enfocados a la Política de Desarrollo Social realizados durante el Ejercicio 2017 con recursos provenientes de Participaciones y/o Ingresos Propios:



| <i>Programa</i>   | <i>Presupuesto<br/>Ejercido<br/>2017</i> | <i>Participaciones</i> | <i>Ingresos<br/>Propios</i> |
|---|--|------------------------|-----------------------------|
| <i>Programa Entrega de Impermeabilizante "Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos"</i> | <i>1,624,000.00</i>                      | <i>-</i>               | <i>1,624,000.00</i>         |
| <i>Acción de Inversión Pública</i>  | <i>1,279,600.00</i>                      | <i>1,175,586.00</i>    | <i>104,014.00</i>           |

## V. Servidores públicos que intervinieron en la Auditoría

Para la realización de la auditoría se designó formalmente por el Órgano Técnico de fiscalización, control y evaluación gubernamental, a los auditores CC. Jorge Ubaldo Guzmán Acuña, Erika Venus Ruiz Beltrán y Eunice Marylín Montalvo Santoyo.

## VI. Procedimientos de auditoría aplicados, resultados y recomendaciones de aspectos susceptibles de mejora (ASM), acciones, por programa evaluado

- Programa Entrega de Impermeabilizante "Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos"

### Procedimiento 1.

Evaluación del **Diseño** del Programa Entrega de Impermeabilizante "Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos", conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la aplicación del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

### Resultados.

1. Cuenta con Diagnósticos de la situación general que guarda el municipio, lo que no permite que el problema y la población objetivo que se pretende atender en la región estén bien identificados, a partir de estudios específicos sobre las necesidades de la población en relación con las condiciones de los techos de las viviendas.
2. El Control Interno del Municipio presenta un nivel bajo con base en los resultados de la evaluación, por lo que no es suficiente para garantizar el cumplimiento de objetivos, la observancia normativa y la transparencia en su gestión

### Recomendaciones.

1. Establecer a través de un documento, la metodología para la elaboración de un diagnóstico que permita identificar claramente el problema/necesidad que se quiere atenuar, la causa, la creación de valor público y el impacto.



2. Reforzar la cultura en materia de Control Interno a nivel Institucional, mediante la implementación de un programa de Control Interno Anual a través del establecimiento de un Manual de Procedimientos que contenga los elementos fundamentales para la operación del programa, además de realizar acciones eficaces tendientes a la Administración de Riesgos.

**Justificación del ente auditado.**

1. El Municipio presenta el Diagnóstico Municipal PACMA (Programa de Apoyo a la Comunidad y Medio Ambiente) del año 2014, así como el Diagnóstico Integral de los Polígonos del Municipio Mante, Tamaulipas” del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, del Gobierno de la República (2014).

**Procedimiento 2.**

Análisis y evaluación de la **Planeación y Orientación a Resultados** del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la aplicación del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

**Resultados.**

1. No lleva a cabo una planeación estratégica orientada a resultados, que permita plasmarse en un plan a mediano / largo plazo, con sus respectivos objetivos, metas e indicadores, a fin de comparar el programa y su evolución de atención a la población potencial y objetivo.

**Recomendaciones.**

1. Llevar a cabo una planeación estratégica orientada a resultados que contribuya a una mejora continua del programa, estableciendo objetivos de carácter prioritario, a través de estrategias para alcanzar dichos objetivos, a fin de constituir una línea base para fines comparativos que sirva para medir los avances del programa, el impacto que éste genera y, consecuentemente, permita establecer la viabilidad de éste en un mediano o largo plazo.

**Justificación del ente auditado.**

1. El Municipio señala la implementación de indicadores de resultados a corto plazo, en virtud de que el Programa fue creado para solucionar las necesidades inmediatas de las colonias y no se tiene contemplado como un programa permanente dentro de la Dirección de Bienestar Social.

**Procedimiento 3.**

Identificación y análisis de la **Cobertura y Focalización** del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la aplicación del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.



#### **Resultados.**

1. No define una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo, que conlleve a una continuidad y mejoras al programa.
2. No establece los procesos adecuados para los criterios de selección e indicadores de elegibilidad de los beneficiarios potenciales del programa, que justifiquen que la focalización de la población potencial y objetivo permita que las actividades y los componentes estén orientados a atender en orden prioritario de las personas en situación de vulnerabilidad.

#### **Recomendaciones.**

1. Establecer a través de un documento normativo basado en la Metodología de Marco Lógico, los criterios y mecanismos de focalización de la población objetivo, basados en estudios de la población e información sistematizada, que aseguren que el programa provea en exclusividad a la población potencial y objetivo, de los satisfactores básicos requeridos, a fin de mejorar la estrategia de cobertura del programa.

#### **Justificación del ente auditado.**

1. El Municipio señala que pretende trabajar en los Programas Operativos Anuales 2019, en cada una de las áreas del R. Ayuntamiento de El Mante, para la implementación de la Metodología de Marco Lógico, así mismo, queda de antecedente que se deberán utilizar procesos para la recolección y actualización de información estadística.

#### **Procedimiento 4.**

Análisis de la **Operación** del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la aplicación del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

#### **Resultados.**

1. No cuenta con un documento normativo respecto a los Lineamientos de Operación del Programa o Reglas de Operación del Programa, Manual de Procedimientos y de Operación, por lo que no hay un establecimiento detallado, ordenado, sistemático e integral de los elementos que constituyen el programa, resultando en una falta de definición clara y precisa de las actividades, actores involucrados, aptitudes y responsabilidades y una falta de sistematización adecuada en la administración y operación del programa
2. No cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
3. No establece Indicadores Estratégicos y de Gestión basados en la Metodología de Marco Lógico, que permitan medir tanto el desempeño, así como el impacto del programa.
4. No cuenta con una Matriz de Riesgos, que permita visualizar los riesgos inherentes al programa, su magnitud y probabilidad de ocurrencia.
5. No presenta evidencia documental del cumplimiento de los procesos de ejecución, que permita



dar seguimiento oportuno a la ejecución de acciones.

6. No identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece.
7. No cuenta con mecanismos de acceso a la información sobre su operación ni realiza una difusión de los resultados del programa en medios oficiales que garanticen su transparencia.

#### **Recomendaciones.**

1. Establecer a través de un documento formal, las Reglas de Operación del Programa, Manual de Procedimientos y de Operación, incorporando los criterios de elegibilidad que conducirán a la consecución de metas y fines de los planes rectores, así como al fortalecimiento de las actividades de operación, control, seguimiento y evaluación de las acciones del programa, debiendo contener como mínimo los criterios de elegibilidad, la cobertura, descripción de procesos, control y monitoreo y proceso de evaluación y retroalimentación.
2. Elaborar, mediante documento normativo, una Matriz de Indicadores para Resultados con base en la Metodología de Marco Lógico, que atienda a un fin y propósito alineados a los Planes Rectores, en atención a la población en situación vulnerable y al objetivo específico del Programa.
3. Diseñar los Indicadores Estratégicos y de Gestión con base en la Metodología de Marco Lógico, a fin de que sean capaces de medir el desempeño, así como el impacto del programa y el cambio social generado, en cumplimiento al objetivo específico del programa.
4. Implementar un sistema de costos que permita la identificación y registro, de manera clara e integral, de los costos generales y específicos que involucra el programa.
5. Implementar mecanismos de difusión del programa a través de medios de comunicación que permitan el acceso a la información por parte del público y las diversas partes interesadas.

#### **Justificación del ente auditado.**

1. El Municipio indica que los Programas que se vayan a implementar en lo subsecuente, incorporarán los criterios de elegibilidad que conducirán a la consecución de metas y fines de los planes rectores.
2. El Municipio manifiesta que no fue elaborada la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), debido a que el Plan Municipal de Desarrollo 2016 – 2018, al cual fue alineado el Programa en comento, carece de la Metodología de Marco Lógico. Sin embargo, la Administración Municipal 2018-2021 puntualiza que se encuentra trabajando con base en las recomendaciones emitidas por esta Auditoría, para la implementación de la Metodología del Marco Lógico en el Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021.
3. El Municipio señala que el Programa Operativo Anual del Órgano Interno de Control del ejercicio fiscal 2017 carece de acciones tendientes a la Administración de Riesgos para la implementación de Manuales de Procedimientos y Operación de los Programas, por lo que, de



acuerdo a las recomendaciones emitidas por esta Auditoría, el Órgano Interno de Control implementará las medidas necesarias para el debido cumplimiento de las mismas.

4. El Municipio manifiesta que se está trabajando en el Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021, utilizando los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, para poder reflejar el cumplimiento de los objetivos sociales de los programas, metas y acciones, lo cual servirá para alinear los Programas de cada una de las áreas.

#### **Procedimiento 5.**

Identificación de la medición de la **Percepción de la Población Atendida** del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la aplicación del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

#### **Resultados.**

1. No establece los instrumentos o metodología para medir la percepción y el grado de satisfacción de los usuarios del servicio.

#### **Recomendaciones.**

1. Establecer instrumentos y mecanismos de medición que permitan conocer la percepción y el grado de satisfacción de la población beneficiaria del programa.

#### **Procedimiento 6.**

Identificación y análisis de la **Medición de Resultados** del Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y mediante la aplicación del Cuestionario de Evaluación sustentado en los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

#### **Resultados.**

1. No existe evidencia documental de la elaboración de informes de resultados y de seguimiento de resultados, que permitan el análisis y evaluación respecto al cumplimiento de metas y objetivos del programa.
2. No establece los mecanismos e instrumentos de evaluación del programa.
3. No establece los mecanismos para la evaluación y actualización del Padrón de Beneficiarios.
4. No cuenta con un sistema de control y monitoreo, que dé seguimiento al comportamiento o al cambio social generado en los beneficiarios.

#### **Recomendaciones.**



1. Establecer mediante un documento normativo, los mecanismos y la metodología para el monitoreo, seguimiento y evaluación de resultados y del programa, así como la elaboración de informes de resultados, que conlleven a una definición de los criterios para la aplicación, seguimiento, control, transparencia y rendición de cuentas de los recursos del Programa.
2. Establecer de manera específica, los mecanismos para la actualización constante del Padrón de Beneficiarios del programa.
3. Establecer un sistema de seguimiento para cada uno de los beneficiarios del programa en el que se identifique plenamente el cambio social producido a raíz del beneficio brindado.

De acuerdo a la información presentada por el Municipio, de cuya veracidad es responsable, mediante oficio signado por el Presidente de la Administración Municipal de El Mante 2018 – 2021, presenta aclaraciones en las observaciones realizadas en el apartado de Diseño del Programa, mostrando el Diagnóstico Municipal PACMA (Programa de Apoyo a la Comunidad y Medio Ambiente) como evidencia pertinente que soporte los hallazgos (“Resultados”). Del mismo modo, el “Diagnóstico Integral de los Polígonos del Municipio El Mante, Tamaulipas” del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, constituye evidencia pertinente, mas éste presenta errores en su redacción, por lo que no es posible asegurar que la evidencia presentada por el Municipio sea competente.

El Municipio utilizó como documento base para la creación del Programa el Diagnóstico Municipal PACMA (Programa de Apoyo a la Comunidad y Medio Ambiente) del año 2014, así como el Diagnóstico Integral de los Polígonos del Municipio. Dichos diagnósticos presentan información que contribuye a proporcionar una visión general del estado que guarda el municipio de El Mante. El Diagnóstico Municipal PACMA brinda, entre otras cosas, información respecto a la calidad de las viviendas, señalando la existencia de un total de 14,406 viviendas con techos inseguros, lo que representa un 44.5% del total de viviendas. Sin embargo, dicha información hace referencia a techos de materiales inseguros como desechos, lámina de cartón, asbesto o metálica, sin que muestre un informe sobre la necesidad de impermeabilización que presentan los techos de las viviendas. En relación al Diagnóstico Integral de los Polígonos del Municipio El Mante, Tamaulipas, éste coadyuva en la identificación de los polígonos en El Mante: ME1 Linares y ME2 Miguel Alemán; no obstante, dicho documento presenta un enfoque de seguridad, por lo que solo muestra información básica de las condiciones de vivienda relativas a pisos de tierra, electricidad y agua, sin presentar datos relacionados con los techos en las viviendas.



## VII. Observaciones, Recomendaciones y Acciones Promovidas

La evidencia presentada por el municipio dentro del Cuestionario de Evaluación, es suficiente para la aplicación de pruebas que permitan la verificación de hallazgos que resulten en una certidumbre lógica y razonable de que éstas son satisfactorias. Por lo anterior, es recomendable que el Municipio lleve a cabo el diseño de sus programas de conformidad con la Metodología invocada, a través de la implementación de las **“Recomendaciones”** establecidas en el apartado anterior, a fin de contribuir al mejoramiento de sus programas.

En conclusión, el Programa cuenta con una débil orientación a resultados en virtud de que los diagnósticos utilizados como base para la creación del programa proporcionan información relevante respecto a la situación que guarda el municipio, sin embargo, ésta no permite que el problema que se presenta en la región esté bien identificado, pues no se sustenta en estudios específicos sobre las necesidades de la población en relación con las condiciones de los techos en las viviendas. Del mismo modo, la focalización de la población objetivo no cuenta con elementos suficientes que la sustenten, derivando en la falta de certeza de que el programa provea los recursos a la población objetivo apropiada.

A través de las recomendaciones planteadas, se espera una mejora continua en el Programa **“Entrega de Impermeabilizante ‘Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos’”**, así como un incremento de la eficiencia, economía y eficacia de éste, traduciéndose en una aplicación efectiva de los recursos del programa así como una mayor transparencia en la generación de información al público y partes interesadas respecto al cumplimiento de las metas establecidas, prioridades del gasto y la contribución del programa hacia la producción de un cambio social positivo.

## VIII. Dictamen

La Auditoría de Desempeño realizada al **Ayuntamiento del Municipio de El Mante**, Tamaulipas, a sus **programas orientados a la Política de Desarrollo Social** ejecutados durante el **Ejercicio 2017** con recursos provenientes de Participaciones y/o Ingresos Propios: **Programa Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos”** y **“Acción de Inversión Pública”** respecto a su Consistencia y Orientación a Resultados, se



practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada conforme al objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios.

En conclusión, sobre el desempeño de los programas revisados a la entidad fiscalizada, **el programa: Entrega de Impermeabilizante “Juntos Cambiamos, Juntos Mejoramos” no muestra una orientación a resultados**, además, no existe una planeación estratégica de los programas ni el establecimiento de criterios y mecanismos de focalización de la población objetivo, derivando en la falta de certeza de que los programas puedan medirse con base en indicadores estratégicos y de gestión, de conformidad con la Metodología de Marco Lógico, el Presupuesto Basado en Resultados emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como los Términos de Referencia del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. En relación al Programa “Acción de Inversión Pública”, ejecutado por el **Ayuntamiento del Municipio de El Mante 2016 - 2018**, no es posible emitir un Dictamen de Auditoría debido a que este último no proporcionó información que sustente la ejecución del Programa. Por último, es importante puntualizar que los recursos relativos al programa fiscalizado se ejercieron de conformidad con los criterios establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

**EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO**  
  
**ING. JORGE ESPINO ASCANIO**  
AUDITORIA SUPERIOR  
DEL ESTADO

  
JUGA/EVRB/EMMS