



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

**C. PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO.
P R E S E N T E.**

A la Comisión de Hacienda y Fiscalización de la pasada Legislatura le fue turnada para efectos de su estudio y dictamen, la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado, misma que se recibió como un pendiente legislativo.

Analizada la propuesta de referencia, con fundamento en los artículos 75, 89, fracción V, 112, fracción XV y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos rendir el siguiente:

D i c t a m e n

I. Antecedentes

La diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, en sesión ordinaria celebrada el 17 de junio de 2021 presentaron la propuesta de punto de acuerdo a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato para que lleve a cabo la auditoría referida en el proemio del presente dictamen.

La referida propuesta se turnó por la presidencia a la Comisión de Hacienda y Fiscalización para su estudio y dictamen, con fundamento en la fracción XV del artículo 112 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, misma que la radicó el 21 de junio de 2021.

En reunión celebrada el 26 de octubre de 2021 esta Comisión acordó requerir al Auditor Superior del Estado la elaboración de una ficha técnica respecto a dicha propuesta, misma que dicho funcionario expuso en la reunión celebrada el 14 de junio del año en curso.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

II. Consideraciones de la y los proponentes

En las consideraciones de la propuesta materia del presente dictamen se refiere lo siguiente:

El Estado de Guanajuato lleva casi 30 años gobernado por camarillas emanadas del mismo partido político. En este periodo, fue implementado un modelo de desarrollo neoliberal favorecido por las élites cleptómanas que se apropiaban de las instituciones para obtener beneficios privados con cargo al erario.

De esta manera, el modelo neoliberal dio una importancia preponderante al crecimiento económico, a la extracción de presupuesto mediante colaboraciones público-privadas o intereses pagados por deuda con la banca privada, así como a la supuesta eficiencia del libre mercado autorregulado como solución a todos los problemas, desplazando cuestiones como la pobreza o la desigualdad a un segundo plano.¹ Más que reducir el Estado, el modelo neoliberal supuso su ampliación y utilización para promoción y beneficio del mercado.

Este modelo se tradujo en un auténtico drama social inducido que hasta hoy se mantiene, pues las soluciones de mercado a todos los problemas sociales y económicos no logran generar las supuestas condiciones de eficiencia y competitividad que se debieron traducir en bienestar social, sino que sólo propician una concentración acelerada de la propiedad y de la riqueza mediante mecanismos institucionales del poder público.

Al mismo tiempo, a pesar de los esfuerzos del actual gobierno federal, la pobreza, la desigualdad, los salarios precarios y la exclusión de los servicios públicos, siguen siendo un problema para la gran mayoría de la población.

Estos problemas, hasta el momento, no han establecido una respuesta efectiva por parte de los gobiernos panistas, incluso cuando el mismo marco jurídico de la entidad recoge la necesidad de que el poder público combata dichas problemáticas. Ejemplo de esto es que, pese a que desde 2009 la Ley de Desarrollo Social y Humano de nuestra entidad señala que las políticas públicas en la materia deben tener como objetivo promover un desarrollo económico con sentido social que propicie la elevación del nivel de ingreso,² en el estado de Guanajuato este objetivo no se ha alcanzado.

Lo anterior puede verificarse cuando se observa que entre 2008 y 2018 la población vulnerable por ingresos pasó del 4.6% al 7.5%; es decir, se dio un aumento de casi 3 puntos porcentuales³ de guanajuatenses que contaban con un nivel de ingresos por debajo de lo mínimo requerido para el bienestar.

¹ Calvento, M. (2006). "Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina". En Convergencia, núm. 41. México: Universidad Autónoma del Estado de México.

² Artículo 10, fracción II, Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

³ CONEVAL. (2018). Monitoreo y Estados, Pobreza 2018 en Guanajuato. CONEVAL: CDMX. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guanajuato/Paginas/Pobreza_2018.aspx



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Asimismo, la propia ley señala que dichas políticas públicas de desarrollo social y humano deben incluir vertientes para la superación de la pobreza, para la seguridad social, el desarrollo regional, la infraestructura social básica, el desarrollo sustentable, la atención a grupos vulnerables y la igualdad de género.⁴ Sin embargo, igualmente existen muchos indicios que generan dudas sobre la eficacia que estas políticas han tenido.

Esto puede verificarse cuando nos remitimos a los datos: primeramente, entre 2008 y 2018, la población guanajuatense en situación de pobreza pasó de un 44.1% a un 43.4%, es decir, tuvo una disminución relativa de apenas 0.7%, lo cual de hecho significó un aumento absoluto de 184 mil 300 personas en esta situación. Este dato coloca a Guanajuato por debajo de la media nacional, que en el mismo periodo de tiempo redujo la pobreza 2.4%.⁵

Del mismo modo, los salarios de los empleos que la política neoliberal de Guanajuato ha generado son paupérrimos. Ejemplo de esto es que a 2020, el nivel de pobreza laboral se encontró en 35.5%; es decir, más de 1 de cada 3 guanajuatenses tiene ingresos laborales insuficientes para adquirir la canasta básica.⁶ A esto se suma que, a inicios de 2021, el promedio de salario diario de los trabajadores asegurados en el IMSS es de 367.8 pesos, muy por debajo de la media nacional que alcanza 428 pesos.⁷

Con respecto a la igualdad de género, los datos de violencia son otra muestra de la probable ineficacia de las políticas en su dimensión de género, pues para 2019 hubo un total de 340 muertes violentas de mujeres, de las cuales solo 18 casos fueron investigados y catalogados como feminicidios.⁸

Ahora bien, vale la pena señalar que estos pobres resultados en materia de política de desarrollo social y humano no son atribuibles a la falta de presupuesto, pues en el mismo periodo de 2008-2018, el gobierno estatal ejerció 20 mil 327 millones 507 mil 553 pesos en la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SEDESHU),⁹ situación que ha continuado, pues con lo ejercido en 2019 y 2020, así como lo proyectado para este 2021, se estarían

⁴ Artículo 11, Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁵ CONEVAL. (2020). Informe de pobreza y evaluación 2020: Guanajuato. CONEVAL: CDMX. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacionentidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Guanajuato_2020.pdf.xlsx

⁶ CONEVAL. (2020). Informe de pobreza y evaluación 2020: Guanajuato. CONEVAL: CDMX. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacionentidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Guanajuato_2020.pdf.xlsx

⁷ Información laboral del estado de Guanajuato, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Marzo 2021.

⁸ Lecuona Zepeda, G., Jiménez Rodríguez, P. (2020). Impunidad en homicidio doloso y feminicidio en México: Reporte 2020. Impunidad Cero.

⁹ Información obtenida del presupuesto ejercido, datos obtenidos de la Cuenta Pública estatal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

añadiendo 5 mil 73 millones 315 mil 819 pesos más.¹⁰ A este ritmo, reducir cada punto porcentual de la población en situación de pobreza, podría estar costando al Estado de Guanajuato más de 29 mil millones de pesos.

Esta cifra puede ser incluso mayor cuando consideramos que no sólo la SEDESHU debe abonar a los objetivos del Desarrollo Social y Humano, pues una revisión de los presupuestos de egresos del periodo 2018-2021, permite observar que los programas de inversión social de los ejes en la materia incluyeron intermitentemente al Instituto de la Juventud Guanajuatense, al Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato, al Instituto Guanajuatense para Personas con Discapacidad, al Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, a la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Guanajuato, e incluso a la Secretaría de Gobierno.

Por lo anterior, desde el Grupo Parlamentario de Morena consideramos que es prioritario que las políticas públicas de desarrollo social y humano sean eficaces, basadas en evidencia y orientadas a combatir la pobreza, pues sólo así estaremos en condiciones de alcanzar un desarrollo pleno para todas y todos los guanajuatenses.

Por esto, estamos convencidos de que se requiere una evaluación integral de las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Dado el amplio presupuesto erogado en las mismas, creemos que dicha evaluación debe contemplar una revisión de su integralidad en términos de evaluar la coherencia interna y externa de las intervenciones que conforman las políticas públicas materia de evaluación; es decir, un análisis de la forma en que los diferentes programas y acciones son capaces o no de complementarse, así como su orientación hacia la consecución del desarrollo social y humano.

Asimismo, dado el interés plasmado en las leyes respecto al fomento, organización y participación ciudadana¹¹, es pertinente que la evaluación analice la capacidad de las intervenciones que conforman las políticas públicas en la materia para garantizar el derecho a la ciudadanía a participar en su formulación, ejecución y evaluación.

Por su parte, existe consenso en la evidencia científica acerca de la importancia de la cobertura y alcance que tienen las políticas sociales como uno de los principales factores de incidencia para su efectividad.¹² Por esto, la evaluación necesita analizar el alcance planificado y efectivo que tuvieron las intervenciones que conforman las políticas públicas materia de evaluación.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Artículo 1, fracción IX; artículo 9, fracción V; y artículo 10, fracción IV, Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹² Fernández Arroyo, N. & Schejtman, L. (2012). Planificación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Asimismo, la situación política de predominio electoral de la misma fuerza política durante décadas es un factor de riesgo para que se presenten fenómenos relacionados con la corrupción como el clientelismo, el patrimonialismo, el uso político de la pobreza o la falta de transparencia y rendición de cuentas. Por esto, también es relevante para una evaluación como la que se propone analizar los mecanismos disponibles y utilizados para garantizar un uso adecuado de los recursos asignados a las políticas de desarrollo social y humano. Específicamente de la capacidad de las políticas públicas en la materia para prevenir e identificar su uso político-electoral y otras formas de corrupción.

Por último, la incidencia que tienen las políticas de desarrollo social y humano es un eje imprescindible en una evaluación de éstas, por lo cual se deben analizar los efectos que las políticas públicas materia de evaluación tuvieron sobre los niveles de desarrollo social y humano, así como si la información disponible permite inferir si dichos efectos son razonablemente atribuibles a éstas.

La competencia de la evaluación en mención correspondería a la ASEG, en función del alcance de las auditorías de desempeño normadas en la Ley de Fiscalización local¹³. Igualmente, debido al año base de cambio de gobierno, se propone un periodo de análisis del 2018 al 2021, con lo cual se espera que la evaluación sea presentada a más tardar en noviembre de 2022.

Asimismo, se propone que la materia de evaluación sean las políticas públicas de desarrollo social y humano, según el análisis que para sus efectos realice el ente evaluador, considerando, al menos, los siguientes criterios de inclusión: Incluir todos los programas del ámbito estatal vinculados a los objetivos marcados por el artículo 10 de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, de manera directa e indirecta, que se contemplaran en los presupuestos de egresos del Estado de Guanajuato para los ejercicios fiscales de 2018 al 2021; e incluir las acciones estratégicas impulsadas por la administración pública estatal entre 2018 y 2021 que no necesariamente forman parte de la estructura programática, a partir de la revisión de informes de trabajo oficiales de las instancias vinculadas al Sistema Estatal para el Desarrollo Social y Humano, así como del propio Sistema. Que la evaluación incluya, al menos, los elementos de integralidad, participación social, cobertura y alcance, rendición de cuentas y prevención de la corrupción e incidencia en el desarrollo social y humano. Así como incluir en la evaluación un dictamen general en el que se emita una opinión fundamentada acerca de calidad de la política de desarrollo social y humano del Gobierno del Estado.

III. Consideraciones de la Comisión

Como podemos desprender de la propuesta de punto de acuerdo que se dictamina el objeto de la misma es la realización de una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano efectuadas por el Gobierno del Estado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

En tal sentido, quienes integramos esta Comisión consideramos que la vigilancia y el control del ejercicio de los recursos públicos encomendados a los sujetos de fiscalización es una de las funciones primordiales que tiene el Poder Legislativo como responsable originario de esa función de control.

La administración, ejercicio, aplicación y control de los recursos públicos deben destinarse al sostenimiento y prestación de las funciones y servicios públicos estatuidos por las leyes, las que establecen los mecanismos e instrumentos para que se cumplan y cuando tales objetivos no son observados, están creados los instrumentos y las autoridades que aplicarán las acciones preventivas, correctivas y sancionadoras conducentes a restablecer el orden jurídico quebrantado por las acciones u omisiones de los servidores públicos responsables.

También debemos destacar dentro del tema de fiscalización la revisión del cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas, conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía; así como la evaluación de las políticas públicas.

El Congreso del Estado cumple con su función de control y de supervisión del manejo y aplicación de los recursos públicos a cargo de los poderes del Estado, los ayuntamientos y los organismos autónomos, a partir de la aprobación de las leyes tributarias que autorizan su obtención y aplicación; y de aquellas leyes que previenen y sancionan el uso indebido que se realice sobre dichos recursos. También lleva a cabo esta función indispensable para el Estado de Derecho, cuando fiscaliza y audita la aplicación de los caudales públicos.

El artículo 116, fracción II, sexto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que: *«Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.»*

La Auditoría Superior del Estado, de conformidad con el artículo 66 de la Constitución Política local, tiene autonomía técnica, de gestión y presupuestaria en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley; señalando además que la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de objetividad, independencia, transparencia, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y profesionalismo.



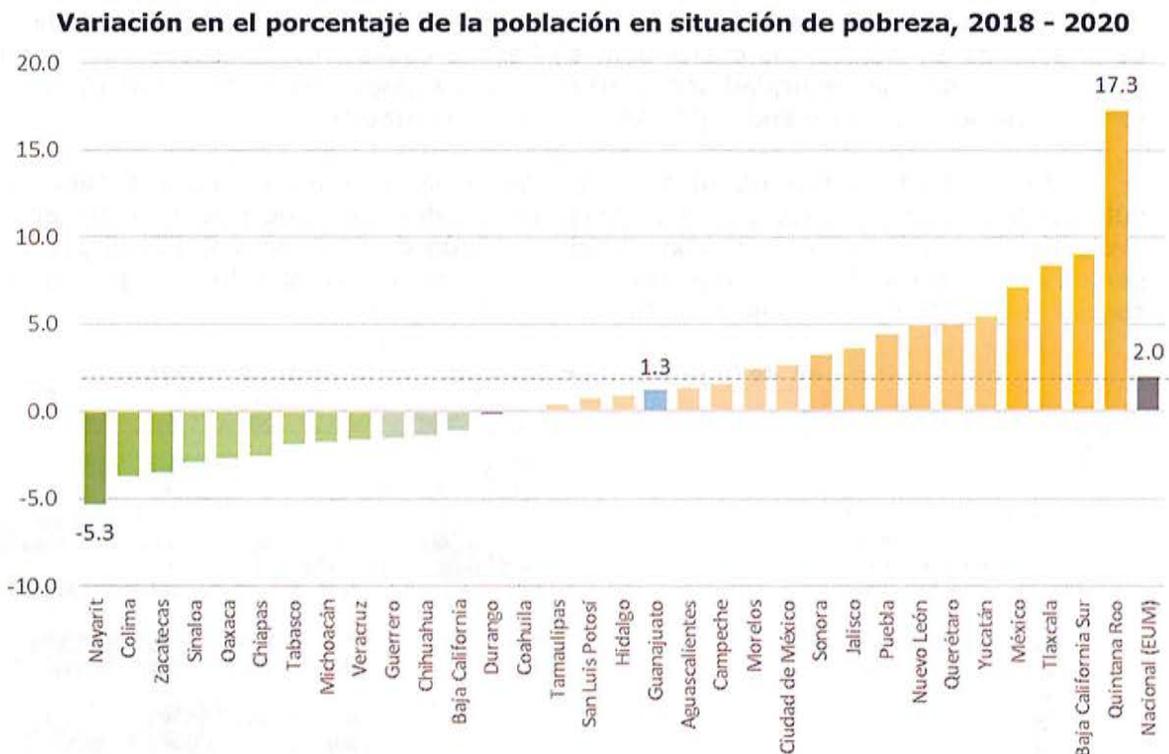
H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

El Poder Ejecutivo del Estado, así como las dependencias y entidades de la administración pública estatal son sujetos de la función de fiscalización del Congreso del Estado, según se desprende de los artículos 63 fracciones XVIII y XXVIII; y 66 de la Constitución Política local y 2, fracciones I y III de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

De acuerdo a lo antes señalado, coincidimos con la y los proponentes en la necesidad en evaluar la eficacia de las políticas públicas en materia de desarrollo social y humano.

Al respecto, es de señalar que las cifras al 2020 refieren que el porcentaje de la población guanajuatense en situación de pobreza pasó de 41.5%, en 2018, a un 42.7%, en 2020, lo que significó un incremento de 1.3 puntos porcentuales. Dicha cifra se encuentra por debajo del promedio nacional cuyo valor fue equiparable a un incremento de 2 puntos porcentuales, como se detalla en el gráfico siguiente:



Fuente: Elaborado por la ASEG, con información del Resumen Ejecutivo de Medición multidimensional de la pobreza en México 2018-2020, emitido por el CONEVAL. La variación, o diferencia, se obtiene como resultado de la resta de los porcentajes de la población en situación de pobreza del periodo actual (2020), menos el porcentaje del periodo anterior (2018). La cifra puede variar por decimales.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

En términos generales, de las 32 entidades federativas, 13 (40.6%) mostraron una disminución de los porcentajes de población en situación de pobreza, cuyos rangos de decremento oscilaron entre los 5.3 puntos porcentuales, en el caso de Nayarit, y de 0.1 en el caso de Durango. Caso contrario, para las 19 (59.4%) entidades federativas restantes, el incremento osciló entre el 0.1, en el caso de Coahuila, y el 17.3 puntos porcentuales en el de Quintana Roo.

En el grupo de entidades federativas que presentaron un incremento del porcentaje de población en situación de pobreza, el estado de Guanajuato fue el quinto con menor diferencia, con un incremento de 1.3 puntos porcentuales, respecto del año base (2018).

Por lo que hace a los indicadores de las carencias sociales, entendiendo éstos como aquellos que miden el enfoque de los derechos sociales incorporados en la medición multidimensional de la pobreza en México, a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se tienen 6 indicadores señalados en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social que se consideran para la medición multidimensional de la pobreza en México, los cuales son: a) Rezago educativo; b) Acceso a los servicios de salud; c) Acceso a la seguridad social; d) Calidad y espacios de la vivienda; e) Acceso a los servicios básicos en la vivienda; y f) Acceso a la alimentación.

El comportamiento de dichos indicadores se resume a que las condiciones de vulnerabilidad, ocasionadas por la carencia de los derechos sociales, han presentado una evolución favorable para el contexto local, en razón de que, para 2020, el porcentaje de personas que presentaron dichas condiciones fueron menores a los del periodo base de comparación (2008). Tal como se detalla en la tabla siguiente:

Medición de la pobreza en Guanajuato, serie 2008 - 2020

Indicadores	Porcentaje						
	2008	2010	2012	2014	2016	2018*	2020*
Pobreza							
Población en situación de pobreza	44.1	48.5	44.5	46.6	42.4	41.5	42.7
Población en situación de pobreza moderada	36.2	40.1	37.6	41.0	38.0	37.9	38.2
Población en situación de pobreza extrema	7.9	8.4	6.9	5.5	4.4	3.6	4.5
Población vulnerable por carencias sociales	36.2	28.9	32.6	27.7	30.0	29.4	28.2
Población vulnerable por ingresos	4.6	5.7	4.9	8.6	8.2	7.8	8.4
Población no pobre y no vulnerable	15.1	16.9	18.1	17.2	19.5	21.3	20.7
Privación social							
Población con al menos una carencia social	80.3	77.4	77.1	74.2	72.3	70.8	70.9
Población con al menos tres carencias sociales	30.6	24.7	22.2	17.7	13.9	15.8	18.4
Indicadores de carencia social							
1) Rezago educativo	25.8	23.6	23.9	21.0	20.1	22.2	23.2
2) Carencia por acceso a los servicios de salud	36.2	25.3	19.0	15.4	13.4	13.7	24.8
3) Carencia por acceso a la seguridad social	66.7	65.7	62.1	57.9	54.5	54.2	51.9
4) Carencia por calidad y espacios de la vivienda	13.2	9.6	9.8	9.8	7.7	9.1	5.9
5) Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	16.2	18.0	15.3	14.9	13.5	11.9	10.5
6) Carencia por acceso a la alimentación	27.1	23.7	28.5	22.9	19.8	22.1	24.6
Bienestar							
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	13.0	16.5	16.9	17.9	15.6	10.7	11.8
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	48.7	54.2	49.3	55.1	50.6	49.3	51.1



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Fuente: Elaborado por la ASEG, con base en los anexos estadísticos de la medición de la pobreza por entidad federativa, emitido por el CONEVAL.

(*) Las cifras corresponden a la serie 2018-2020, las cuales fueron trabajadas mediante la tercera edición de la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, la cual sufrió adecuaciones respecto de las ediciones anteriores. El resto de las cifras corresponden a la serie de pobreza 2008-2018, cumpliendo un periodo de 10 años en los que la metodología de pobreza multidimensional se mantuvo sin modificaciones, en concordancia con lo aprobado por su Comité Directivo en 2010.

De la tabla anterior, podemos desprender que los seis indicadores de carencias sociales presentaron cambios favorables. De acuerdo con el orden listado, el indicador de rezago educativo tuvo una disminución de 2.6 puntos porcentuales, al pasar de 25.8% en 2008 a un 23.2% en 2020.

Por su parte, el indicador de carencia por acceso a los servicios de salud pasó de 36.2% en 2008 a 24.8% en 2020, lo que significó una disminución de 11.3 puntos porcentuales. De la misma forma, el indicador de carencia por acceso a la seguridad social fue el que presentó la variación más amplia, equivalente a 14.8 puntos porcentuales, como resultado de pasar de 66.7% en el periodo base, a 51.9% en 2020.

En el indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda, se observó una disminución de 7.3 puntos porcentuales, seguida de los 5.8 puntos del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y, finalmente, la carencia por acceso a la alimentación con una disminución de 2.4 puntos porcentuales, respectivamente.

Adicionalmente, se identificó que, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), aun cuando el número de personas en situación de pobreza en Guanajuato aumentó 0.7% en promedio anual —al pasar de 2,403.6 miles de personas, en 2008, a 2,587.8 miles, en 2018—, la proporción de personas que se encontraron en dicha condición, considerando el crecimiento poblacional del Estado, registró una disminución de 0.7 puntos porcentuales, la cual pasó de 44.1% a 43.4% en el periodo referido, lo que evidencia que, en dicho periodo, el porcentaje de la población con al menos una carencia social y con ingreso inferior a la línea de bienestar (valor total de la canasta alimentaria y no alimentaria al mes) se ha reducido.

También resulta relevante señalar que la pobreza extrema en el estado de Guanajuato decreció 3.7 puntos porcentuales de 2008 a 2018, al pasar de 7.9% a 4.2%, lo que denota una disminución en el número de personas con tres o más carencias sociales. No obstante, la pobreza moderada (definida como aquella que, a pesar de estar en situación de pobreza, no cae en la categoría de ser extrema) registró un aumento de 2.9 puntos porcentuales, al pasar de 36.2% a 39.1%, en esos años.

De las cifras antes referidas, podemos desprender que la realidad social en el Estado de Guanajuato cambió en los últimos años, ya que si bien, no se ha abatido la pobreza, se ha reducido el porcentaje de la población en condición de pobreza extrema, lo que a su vez ha disminuido la vulnerabilidad de los y las guanajuatenses.



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Lo anterior no es significativo de que la política pública deba mantenerse como está, sino que resulta pertinente valorar, a partir de un diagnóstico completo, qué aspectos se requieren modificar, reorientar o adecuar para atender el fenómeno problemático actual, a fin de identificar cómo dinamizar una estrategia que incentive mejores resultados. Ello, sobrepasa el alcance de las auditorías de desempeño, debido a la convergencia de múltiples programas presupuestarios¹³, así como a la necesidad de evaluar periodos más largos de tiempo, que no se circunscriban a la caducidad definida para el proceso de fiscalización mandatado para las «auditorías» en el artículo 34, fracción II de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

1. Cobertura de revisiones previas a los programas de desarrollo social

Desde el año 2015 y hasta el 2020, la Auditoría Superior del Estado ha diseñado, ejecutado e informado cerca de 296 auditorías con enfoque de desempeño, de las cuales 72 (24.3%) se han dirigido al Poder Ejecutivo del Estado. En ese contexto, se tiene que parte de la cobertura de las auditorías de desempeño realizadas ha enfocado esfuerzos en la revisión de programas y proyectos que componen la política social del Estado, por lo que llevar a cabo una nueva revisión, bajo el formato de auditoría de desempeño, pudiera arrojar resultados similares a lo ya conocido.

En ese supuesto, se encuentran al menos 12 programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, otros 13 asociados al sector educativo, 12 sobre el eje económico y 4 más del sector salud, por mencionar algunos. Lo anterior, adicional a los trabajos que actualmente se llevan a cabo y que forman parte del Programa General de Fiscalización 2022.

Por lo anterior, se sugiere reconsiderar el planteamiento realizado en el exhorto, relativo a la práctica de «una auditoría específica de desempeño» que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano ejecutadas por el Gobierno del Estado, y que el mismo se reoriente a la definición de una estrategia de evaluación de política pública, en los términos siguientes:

¹³ En una búsqueda de información inicial, se cuantificó la existencia de 106 programas y proyectos de carácter social en 2019; mientras que, en 2020, la cifra del inventario fue aproximadamente de 114 proyectos, de los cuales se reconoce que 50 siguen en operación en 2021 (los programas presupuestarios se encuentran listados en el **Anexo 1**, ello a partir de la intervención de al menos 16 dependencias, en su mayoría, en coordinación con los 46 municipios del Estado.



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

2. Consideraciones metodológicas de la evaluación de políticas públicas

Dentro de los compromisos asumidos por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, así como por los retos plasmados en la configuración del plan estratégico institucional con visión al 2027, se encuentra la puesta en marcha de un área especializada en la práctica de análisis, investigación y evaluación de políticas públicas (Unidad de Investigación y Evaluación de Políticas Públicas), con el propósito de favorecer el uso racional y la optimización de los recursos públicos, generar información para que los entes públicos realicen un mejor diseño e implementación de sus políticas públicas y promover la cultura de la evaluación y de calidad de las mismas en la Entidad, complementando con ello a los objetivos específicos de la auditoría de desempeño¹⁴.

Para tal efecto, actualmente la Auditoría Superior del Estado se encuentra en proceso de elaboración de una propuesta para definir los aspectos institucionales, orgánicos y profesionales del área especializada, la cual formará parte de la Auditoría Especial de Evaluación y Desempeño, con la debida diferenciación de la Dirección de Auditorías de Desempeño, por su orientación hacia la investigación, análisis y evaluación de políticas públicas.

En la actualidad la Auditoría Especial de Evaluación y Desempeño realiza auditorías de desempeño que tienen como finalidad fiscalizar si las acciones, programas y actividades del gobierno operan de conformidad con los principios de economía, eficiencia y eficacia, con base en un marco normativo establecido, a fin de verificar si existen áreas de mejora. Estas se realizan con información del año inmediato anterior, pudiendo incorporar datos históricos de cuentas públicas de hasta cinco años de antigüedad, sin estar sujetas al proceso de fiscalización.

Por aspectos metodológicos, en las evaluaciones de políticas públicas se requiere ampliar el alcance temporal y temático, ya que, a diferencia de una auditoría de desempeño, la evaluación de políticas públicas no se ciñe al análisis de una cuenta pública determinada sino que, dado que uno de sus objetivos es analizar las partes de una estrategia pública, su alcance temporal abarca el lapso de la estrategia en revisión; además, una estrategia estatal puede partir de varios programas presupuestarios a cargo de más de una entidad responsable, lo que amplía el alcance institucional-programático de la evaluación.

¹⁴ El detalle de las diversas estrategias de control se encuentra listado en el **Anexo 2** de la presente.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Ampliando los detalles metodológicos previstos por la Auditoría Superior del Estado, las evaluaciones de políticas públicas comprenderán tanto la identificación como la evaluación del problema público que originó la intervención del Estado; el diseño de la política pública —el cual se integra por la estructura normativa, institucional, programática, presupuestal, metodológica y de evaluación, principalmente—; la implementación, para conocer el cumplimiento de las atribuciones conferidas a los entes responsables de operar la política pública; los efectos y los resultados de las estrategias, y un posicionamiento sobre la consistencia, eficiencia y eficacia de la política, así como un análisis prospectivo que permita estimar el comportamiento de las variables en estudio, en caso que la política pública continúe operando de la misma forma.

Cabe señalar que, derivado del proceso de fiscalización, en las evaluaciones de políticas públicas no se dictaminan cumplimientos, ni se emiten recomendaciones al desempeño, sino que se emite una opinión sobre el grado de atención del problema público; se identifican los aspectos susceptibles de mejora (en su aproximación a las recomendaciones de desempeño), considerando el diseño de la política para determinar, entre otras cosas, si el marco normativo es adecuado, si las atribuciones son suficientes, si las estrategias y líneas de acción son congruentes y consistentes con lo que el Estado pretende resolver, si los recursos son suficientes, si existe una óptima rendición de cuentas, y si se incorporaron medios de verificación y evaluación continuos; por lo que, las sugerencias no conllevan un proceso de seguimiento.

Lo anterior, implica un proceso de trabajo previo, tanto en aspectos metodológicos, normativos y del sistema de gestión de calidad, a efecto de que el proyecto de evaluación arranque sobre bases firmes desde su inicio. Trabajo que se encuentra en proceso y pretende concretarse en el presente ejercicio fiscal.

Por otra parte, en lo que respecta a la política de Desarrollo Social local, se identificó que, de acuerdo con la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la política incluye, entre otras, las vertientes siguientes: a) Superación de la pobreza; b) Educación; c) Salud; d) Alimentación; e) Generación de empleo y capacitación; f) Infraestructura social básica; g) Fomento del sector social de la economía; h) Desarrollo sustentable; i) Atención a grupos vulnerables; e j) Igualdad de género.

En su conjunto, dichas políticas públicas tienen, entre otros objetivos, propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos individuales y sociales; promover un desarrollo económico con sentido social que fomente el empleo y eleve el ingreso de las personas; impulsar el desarrollo social equilibrado; y garantizar la participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Hecho el análisis correspondiente, atendiendo a la información proporcionada por la Auditoría Superior del Estado, para realizar una evaluación de las políticas públicas se requiere ampliar el alcance temporal y temático ya que uno de sus objetivos es analizar las partes de la estrategia pública, su alcance temporal abarca el lapso de la estrategia en revisión; además, una estrategia estatal puede partir de varios programas presupuestarios a cargo de más de una entidad responsable, lo que amplía el alcance institucional-programático de la evaluación, por lo que no se ciñe al análisis de una cuenta pública determinada, lo que implica un proceso de trabajo previo, tanto en aspectos metodológicos, normativos y del sistema de gestión de calidad, a efecto de que el proyecto de evaluación tenga bases firmes, lo cual de acuerdo al plan estratégico institucional con visión al 2027 de la Auditoría Superior del Estado se encuentra en proceso y pretende concretarse en el presente ejercicio fiscal.

Por otra parte, en el Programa General de Fiscalización 2022 se contemplan 272 actos de fiscalización, por lo que, de acuerdo a dicho Programa, así como al Programa Operativo Anual y la capacidad institucional instalada, la incorporación de actos de fiscalización adicionales a los ya programados, incidiría directamente en la cobertura, calidad y tiempos de la fiscalización, en detrimento del citado programa y de los actos de fiscalización previamente planificados.

En razón a lo antes señalado y privilegiando la realización de los actos de fiscalización ya contemplados en el Programa General de Fiscalización de la Auditoría Superior del Estado para el presente ejercicio fiscal, mismo que consideró una planeación estratégica, así como al cumplimiento de dicho programa en tiempo y calidad de los actos programados, así como a la capacidad institucional instalada de dicho Órgano Técnico, determinamos no autorizar la realización de la auditoría propuesta, atendiendo además a que la Auditoría Superior del Estado actualmente está trabajando en la creación de un área especializada que se enfocará a la investigación, análisis y evaluación de políticas públicas, para lo cual se están analizando los aspectos metodológicos, normativos y del sistema de gestión de calidad, para que el proceso de evaluación de políticas públicas cuente con bases sólidas, lo cual se pretende que opere a partir del ejercicio fiscal 2023.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, sometemos a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado.

Acuerdo

Único. Se determina improcedente la propuesta de punto de acuerdo formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz y los diputados Enrique Alba Martínez y Raúl Humberto Márquez Albo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de exhortar al titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, el ciudadano Javier Pérez Salazar, para que lleve a cabo una auditoría específica de desempeño que evalúe las políticas públicas de desarrollo social y humano llevadas a cabo por el Gobierno del Estado. Por lo tanto, se ordena su archivo definitivo.

Comuníquese el presente acuerdo al Secretario General del Congreso de Estado, para los efectos conducentes.

Guanajuato, Gto., 16 de junio de 2022
La Comisión de Hacienda y Fiscalización

Diputado Víctor Manuel Zanella Huerta

Diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia

Diputado José Alfonso Borja Pimentel

Diputado Miguel Ángel Salim Alle

Diputada Alma Edwíges Alcaraz Hernández

*Voto en
contra*