

## **Secretaría de Bienestar**

### **Desempeño de la Secretaría de Bienestar en el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras**

Auditoría de Desempeño: 2019-0-20100-07-1382-2020

1382-DS

#### ***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

#### ***Objetivo***

Fiscalizar el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, a fin de verificar su diseño, y el cumplimiento de objetivos y metas.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

#### ***Alcance***

La auditoría comprendió el análisis de los resultados del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT) en el ejercicio 2019. Incluyó la revisión del diseño del programa, de sus reglas de operación, y de los sistemas de información para su operación; la promoción y difusión del programa; el cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al programa; la integración y actualización del padrón de beneficiarios; la entrega de apoyos económicos a los beneficiarios; la supervisión de la operación del programa; la contribución del programa al acceso y permanencia de madres, padres solos o tutores en el mercado laboral y en los centros educativos, y al cuidado y atención de las niñas y los niños; la aplicación de los recursos económicos del programa; el proceso de adjudicación y el cumplimiento de contratos suscritos en el marco de la PABNNHMT; la integración y operación de los Comités de Contraloría Social (CCS) del

programa; el avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); la evaluación del Sistema de Control Interno de la Secretaría de Bienestar en el marco del programa, y la contribución del programa en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas de la Secretaría de Bienestar, mediante el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras.

### **Antecedentes**

En 2004, la Ley General de Desarrollo Social estableció, en el artículo 19, que “son prioritarios y de interés público los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad, así como los orientados a la generación y conservación del empleo, y actividades productivas sociales”.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo 2004, sólo el 35.0% de la población femenina ocupada tenía acceso a esquemas de seguridad social, incluyendo el servicio de guarderías; además, manifestaba un rezago en la oferta de guarderías de trabajadoras que no disponían de prestaciones y que, si bien había opciones de guarderías y estancias infantiles a cargo de particulares, éstas no siempre estaban a su alcance. Esta situación, aunada a las dificultades para pagar y acceder a la escasa oferta existente, llevaba a muchas madres y padres solos a dejar a sus hijos en condiciones precarias ante la necesidad de salir a trabajar.<sup>1/</sup>

Ante esa problemática, en 2007, el Gobierno Federal implementó el Programa de Guarderías y Estancias Infantiles (PGEI), a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, actualmente Secretaría de Bienestar), con el objetivo de “disminuir la vulnerabilidad de los hogares en los que la jefatura de una familia con niños de entre 1 y 6 años de edad recae en una madre trabajadora o padre solo, así como de los hogares en condiciones de pobreza, o en riesgo de caer en ésta, de no contar con un segundo ingreso, aumentando sus posibilidades de participar en el mercado laboral”. Dicho programa fue considerado el eje de la política social para el cuidado de la primera infancia, mediante la entrega de apoyos a las madres trabajadoras y a los establecimientos afiliados a la “Red de Estancias Infantiles de Calidad”.

Este programa planteaba la necesidad de atacar el problema de la baja disponibilidad de recursos para afrontar los costos del cuidado y la atención infantil y, simultáneamente, apoyar a las madres trabajadoras que no contaran con seguridad social, en especial quienes se encontraban en situación de pobreza, para brindar acceso a servicios de cuidado institucional

---

<sup>1/</sup> Secretaría de Desarrollo Social, “Diagnóstico de la problemática de las madres con hijos pequeños para acceder o permanecer en el mercado laboral”, 2009, p. 4.

para los hijos de madres trabajadoras del sector informal de la economía, así como multiplicar la disponibilidad de establecimientos de cuidado para madres en empleos formales, pero en zonas de nula o limitada existencia de guarderías de los dos sistemas formales de seguridad social: el IMSS y el ISSSTE, para personas trabajadoras de empresas privadas y de la burocracia estatal.

En 2007, se estableció el Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles como una instancia encargada de la coordinación de las instituciones que contaran con centros de atención de infantes, para dar seguimiento a la promoción de los mecanismos interinstitucionales que permitieran la ampliación de la cobertura a la demanda de los servicios de atención y cuidado infantil.

A partir de 2009, el PGEI cambió su denominación a Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEIAMT), así como sus atribuciones, con lo que, tanto el DIF Nacional como la SEDESOL pudieron llevar a cabo visitas de verificación y validación de los inmuebles para las estancias infantiles. En el “Diagnóstico con Enfoque de Género del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”,<sup>2/</sup> elaborado por la SEDESOL, se detalló que, de 1995 a 2009, la participación de las mujeres en el mercado laboral pasó de 36.8% a 40.8%, asumiendo un rol más activo e importante para el sustento de sus hogares. El hecho de que el cuidado infantil es considerado tarea de mujeres produce una brecha de género, aunada a la que hay entre las mujeres madres de niños pequeños y las de niños en edad escolar.

En 2011, se publicó la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII), en la que se incluyeron los principios con los que debían operar todas las estancias infantiles del país, sean públicas, privadas o mixtas, y se dispone que, en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, se debía garantizar el acceso de los niños en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas, que promuevan el ejercicio pleno de sus derechos.

En 2014, se publicó el Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (PNPSACDII) 2014-2018, el cual estableció las estrategias y líneas de acción mínimas para que se garantizara el buen funcionamiento de los Centros de Atención Infantil (CAI), promoviendo cinco objetivos: 1) propiciar la creación de la Red Nacional de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (ACDII), a fin de fomentar la coparticipación de todos los sectores involucrados; 2) propiciar la homogeneización de normas de protección civil, así como trámites de instalación y operación de los servicios de ACDII; 3) favorecer la generalización de prácticas de salud, educativas y alimentarias de éxito que propicien la mejora en la ACDII; 4) favorecer el diseño de programas de capacitación, formación y profesionalización de prestadores de servicios de ACDII en los CAI, y 5) fomentar la aplicación de las TIC para impulsar “acciones” a favor de los CAI que conformen la Red Nacional de ACDII.

---

<sup>2/</sup> Secretaría de Desarrollo Social, “Diagnóstico con Enfoque de Género del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”, México, 2010.

En 2018, se efectuaron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). La SEDESOL se transformó en la Secretaría de Bienestar, con el argumento de que “el objetivo principal que tendrá dicha dependencia será atender una de las prioridades del Estado Mexicano: lograr el bienestar de la población, generando empleos, respaldando tanto a la juventud como a las personas mayores, procurando en todo momento que vivir con dignidad sea una garantía para cada ser humano”. Asimismo, en la Exposición de Motivos de las modificaciones a la LOAPF se señaló que se incrementaron las facultades de la Secretaría de Bienestar, entre las que se señala la siguiente “(...) A esta dependencia también le corresponderá la promoción de la corresponsabilidad entre las familias, el Estado y las instituciones de asistencia social y privada, para el cuidado de la niñez y de los grupos vulnerables”.

En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LOAPF, publicado el 30 de noviembre de 2018, en el artículo 32, se estableció que “A la Secretaría de Bienestar corresponde el despacho de los siguientes asuntos: (...) Atención preponderante a los derechos de la niñez, de la juventud, de los adultos mayores, de los pueblos indígenas y de las personas con discapacidad”.<sup>3/</sup>

En febrero de 2019, se publicó el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019.<sup>4/</sup>

El 8 de mayo de 2019, se publicó el Lineamiento para determinar la concurrencia de las acciones y recursos para la operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, en el que se estableció que se integrarían al padrón las personas que, al 31 de diciembre de 2018, se encontraban incluidas en el Padrón de Beneficiarios del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, en la modalidad “Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres solos”, como lo establece el numeral 4.4 de las Reglas de Operación del programa.

El cambio más significativo fue que se eliminó la modalidad “Impulso a los servicios de cuidado y atención infantil”, mediante la cual se subsidiaba la instalación y operación de estancias infantiles, y se determinó subsidiar a las personas beneficiarias para que decidieran quién cuidaría a los niños a su cargo.

---

<sup>3/</sup> **Diario Oficial de la Federación** del 30 de noviembre de 2018.

<sup>4/</sup> **Diario Oficial de la Federación** del 28 de febrero de 2019.

## **Resultados**

### **1. *Diseño del Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras***

El análisis del diseño del programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras se presenta en tres apartados: a) Diagnóstico en el que se sustentó la implementación del programa, b) Identificación del problema público, y c) Diseño del PABNNHMT.

#### **a) Diagnóstico en el que se sustentó la implementación del PABNNHMT**

Hasta 2018, el Gobierno Federal operó el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEIAMT), con el objetivo de “Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protegieran el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que buscaban empleo, trabajaban o estudiaban y que accedieran a los servicios de cuidado y atención infantil”, y operó por medio de dos modalidades: la primera, orientada a apoyar a las madres trabajadoras y padres solos, mediante un subsidio para pagar el servicio de estancias infantiles (subsidio a la demanda de servicios de atención y cuidado infantil), y la segunda, referente a impulsar los servicios de cuidado y atención infantil, mediante el subsidio para la instalación y operación de dichas estancias (subsidio a la oferta de servicios de atención y cuidado infantil).

Para 2019, el programa cambió su denominación a Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, al cual se le asignó el objetivo de “contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil”. El cambio, respecto de 2018, implicó que sólo operara una modalidad, referente a otorgar apoyos económicos a las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad (subsidio a la demanda).

Al respecto, en el documento “Propuesta y justificación del cambio de la mecánica operativa, respecto al estudio diagnóstico del programa estancias infantiles 2018”, la dependencia informó que la modificación del programa garantizaría la continuidad en la protección de los derechos de las personas beneficiarias del PEIAMT y ampliaría su cobertura, y que permitiría abandonar un modelo de intermediación para acceder a un programa flexible y no limitado. Asimismo, los apoyos se entregarían directamente a los beneficiarios, con lo que se otorgaría la libertad de decidir dónde les resulta conveniente llevar a sus hijos e hijas para recibir los servicios de atención y cuidado infantil.

Con la revisión del “Diagnóstico Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras 2018”, la ASF identificó que éste muestra deficiencias, al no definir los elementos mínimos<sup>5/</sup> que debería observar, respecto de lo establecido en los Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social, por lo que la justificación de la necesidad de modificar sustantivamente el programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras realizada por la Secretaría de Bienestar presentó debilidades. Las principales deficiencias se muestran a continuación:

- En la identificación del problema, no se incluyó a los tutores como parte de la población afectada, y en las causas, no se estableció la referente a la falta de acceso a servicios de cuidado infantil, y no se incluyó la relacionada con la existencia de municipios y zonas del país en los que el problema adquiere mayor relevancia, debido a las condiciones socioeconómicas de su población.
- En la caracterización del problema, no se dimensionó la magnitud, ubicación y características de la población que se debía atender, ya que no se consideró a los padres solos y tutores como parte de la población potencial, ni de la población objetivo, así como en la evolución prevista de ésta última; además, no se analizaron las variables socioeconómicas, demográficas y de ubicación de los grupos poblacionales que presentan el problema que se busca resolver.
- En la propuesta de diseño, se plantearon tres alternativas: cuidado en el hogar del menor; uso de cuidadoras, y uso de centros de cuidado; sin embargo, no se estableció un posicionamiento sobre cuál era la más adecuada para solucionar el problema planteado, ni para sustentar el ajuste en la mecánica operativa del PEIAMT; no se establecieron criterios de elegibilidad de las personas susceptibles de ser beneficiarias del programa, ni sobre la conveniencia de subsidiar la demanda de los servicios de atención y cuidado infantil. Además, no se establecieron objetivos e indicadores para los niveles de fin, propósito, componente y actividad; tampoco se definieron los criterios de selección, los tipos y montos de los apoyos con sus justificaciones, ni se identificaron posibles duplicidades que pudieran presentarse en la propuesta de diseño.
- Respecto de las proyecciones financieras y de metas, el documento no las estableció, por lo que no se definieron metas para el indicador más significativo, ni se determinaron las previsiones presupuestales para atender de la manera más adecuada el problema.
- En cuanto a las previsiones para la integración y operación de padrones, se señaló que el padrón se integraría con los beneficiarios del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras al 31 de diciembre de 2018 que cumplieran con los criterios señalados

---

<sup>5/</sup> Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social.

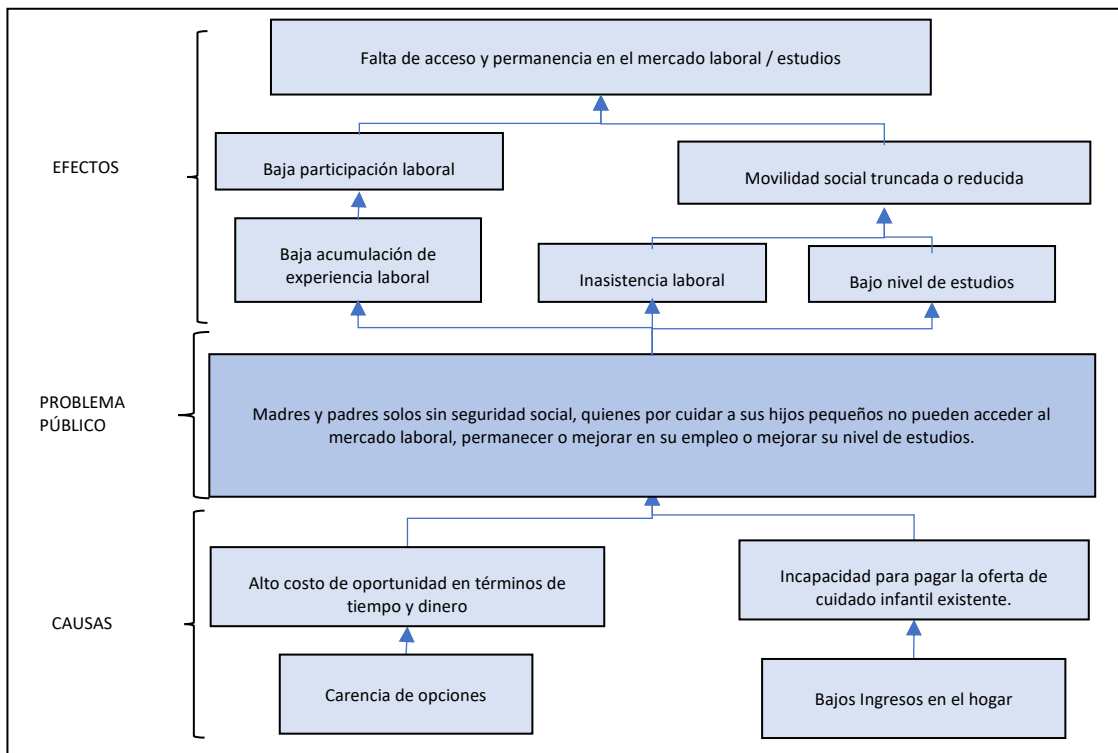
en las Reglas de Operación; sin embargo, no se establecieron los mecanismos para llevar a cabo su actualización y operación.

- No se incorporaron conclusiones, por lo que no se recapitulaban los principales resultados y hallazgos, y la dependencia no sustentó el ajuste al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras o, en su caso, la implementación de un programa nuevo.
- No se incluyó el glosario de términos con las definiciones de los conceptos relevantes, diferenciando los términos jurídicos de los administrativos, así como su uso en otros ámbitos o sectores.
- No contó con anexos, en los que se incluyera la información soporte que fortalezca y aporte evidencia.

b) Identificación del problema público

La Secretaría de Bienestar elaboró el árbol del problema, sus causas y efectos, en el que pretende incidir el PABNNHMT, el cual se presenta en el cuadro siguiente:

ÁRBOL DEL PROBLEMA PÚBLICO DEL PROGRAMA DE APOYO PARA EL BIENESTAR DE LAS NIÑAS Y NIÑOS, HIJOS DE MADRES TRABAJADORAS”, 2019



FUENTE: Elaborado por la Secretaría de Bienestar, y remitido a la Auditoría Superior de la Federación, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/1651/2020 del 4 de agosto de 2020.

En el problema público se excluyeron a los tutores que tienen a su cargo niños, quienes también son población objetivo del programa; además, en los objetivos general y específico no se retomó lo relativo a la mejora en el empleo y en el nivel de estudios, lo que mostró una inconsistencia entre el diseño y la definición del problema. En las causas del problema, no se agregaron las relativas a que las madres, padres y tutores que trabajan no tienen acceso a prestaciones sociales establecidas en la Ley Federal del Trabajo, entre la que se encuentra el cuidado infantil en estancias o guarderías, y la dificultad a la que se enfrenta la población que vive en zonas altamente marginadas para acceder a un empleo en su lugar de origen, lo que podría implicar que el diseño de la operación del programa careciera de mecanismos para incidir en la atención del problema.

c) Diseño del PABNNHMT

Se identificó que, en términos generales, existe correspondencia entre el diseño normativo y el institucional-organizacional del Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños Hijos de Madres Trabajadoras, y el problema que se pretende atender, referente a que las “madres y padres solos sin seguridad social, quienes por cuidar a sus hijos pequeños no pueden acceder al mercado laboral, permanecer o mejorar en su empleo o mejorar su nivel de estudios”; sin embargo, la ASF identificó áreas de mejora en el diseño metodológico. El análisis se presenta a continuación.

- Diseño normativo

En cuanto al diseño normativo del PABNNHMT, en 2019, hubo una vinculación entre el problema que pretendió atender dicho programa y sus objetivos, con los preceptos internacionales y nacionales, ya que, en el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención sobre los derechos del niño establecieron que toda persona tiene derecho al trabajo y a la educación, y que se debe asegurar a las niñas y niños la educación y los cuidados necesarios para su protección y bienestar.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 dispusieron que se debía asegurar que las personas tuvieran acceso a los derechos sociales, entre ellos, la educación y el trabajo; que las personas o grupos sociales en situación de vulnerabilidad reciban apoyos que coadyuven a disminuir su desventaja; que se fomente un mejor nivel de vida de las personas, para combatir a la pobreza, y que sería preponderante el cumplimiento de los derechos de la niñez y el desarrollo humano.

- Diseño institucional-organizacional

La Secretaría de Bienestar no actualizó su reglamento interior, conforme a las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre de 2018; en



consecuencia, tampoco se actualizaron los manuales de organización general y específicos, lo que implicó que no se adecuaron los procedimientos para la operación del PABNNHMT.

- Diseño metodológico

Se observaron las deficiencias siguientes:

- En la promoción del programa, la Secretaría de Bienestar no estableció un programa, procedimientos, ni mecanismos de control para definir cómo se llevaría a cabo dicha actividad, ni indicadores y metas para evaluarla.<sup>5/</sup>
- Para el cumplimiento de los criterios y requisitos de acceso al programa, no se establecieron requisitos que sustentaran que la madre, padre o tutor estuviera buscando empleo; que fuera padre “solo”, ni la condición de “tutor” del niño o niña a su cargo. Además, en las reglas de operación del programa, no se definieron los municipios indígenas, los de alto rezago social, en pobreza extrema, ni las zonas con alto grado de marginación y altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo donde el programa tendría presencia de manera prioritaria.<sup>7/</sup>
- Respecto de la integración y actualización del padrón del programa, la Secretaría de Bienestar no estableció los criterios y mecanismos para realizar la actualización permanente del padrón durante 2019.

El padrón de beneficiarios del PABNNHMT tampoco incluyó campos para identificar a la población objetivo (madres, padres solos o tutores que buscaban empleo, estudiaban o trabajaban), ni a los beneficiarios que habitaron en municipios o zonas de atención prioritaria.<sup>8/</sup>

- En la entrega de apoyos económicos a las madres, padres solos y tutores, no se especificó la mecánica operativa de dicha tarea, y no se definieron los procedimientos, mecanismos de control, ni sistemas para asegurar que la entrega de los apoyos monetarios del PABNNHMT se realizara con base en los montos y en la periodicidad prevista en las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019.<sup>9/</sup>

---

<sup>5/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 4 “Promoción y difusión del PABNNHMT”, de este informe.

<sup>7/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 5 “Cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al PABNNHMT”, de este informe.

<sup>8/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 6 “Integración y actualización del padrón del programa”, de este informe.

<sup>9/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 7 “Entrega de apoyos económicos a los beneficiarios del PABNNHMT”, de este informe.

- Para la supervisión de la operación del programa no se estableció la metodología y los criterios para realizar dicha actividad, ni los indicadores y metas correspondientes.<sup>10/</sup>
- No se establecieron mecanismos para evaluar la contribución del PABNNHMT en el acceso y permanencia de las madres, padres solos o tutores en el mercado laboral y en los centros educativos para asegurar el cuidado y atención de las niñas y niños.<sup>11/</sup>
- La Secretaría de Bienestar no definió mecanismos para el funcionamiento de los Comités de Contraloría Social, ni los requisitos para su conformación, y no previó cómo se vincularían los resultados obtenidos por dichos comités con acciones de mejora para la operación del programa.<sup>12/</sup>

Las deficiencias identificadas en el diseño del programa representan una limitante para evaluar si, con el cambio de la mecánica operativa, se garantizará la continuidad en la protección de los derechos de las personas beneficiarias del PEIAMT y se ampliará su cobertura, así como para valorar la eficacia de la entrega de los apoyos de manera directa a los beneficiarios, y un riesgo para el logro del objetivo referente a que los hijos e hijas reciban los servicios de atención y cuidado infantil, y los beneficiarios accedan y permanezcan en el mercado laboral.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar actualice el diagnóstico que sustenta el diseño e implementación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para que cumpla con los elementos mínimos de los "Diagnósticos de cuyos resultados se obtienen Propuestas de Atención", a fin de justificar la conveniencia, viabilidad y eficiencia de dicho programa y, con base en dicho diagnóstico, actualice el árbol del problema del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras" y, con ello, que las decisiones gubernamentales estén orientadas a la solución articulada del problema público y el cumplimiento de sus objetivos, en términos del artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del numeral 1 de los Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social, y del artículo segundo, título segundo, numeral 9 "Normas generales, principios y elementos de control interno", norma tercera "Actividades de Control", párrafos

---

<sup>10/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 8 "Supervisión del PABNNHMT y visitas domiciliarias a los beneficiarios", de este informe.

<sup>11/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en los resultados núms. 9 "Acceso y permanencia de madres, padres solos o tutores en el mercado laboral y en los centros educativos" y 10 "Atención y cuidado de los niños a cargo de los beneficiarios del PABNNHMT", de este informe.

<sup>12/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 13 "Integración y operación de los Comités de Contraloría Social", de este informe.

primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar actualice los manuales de organización y de procedimientos vinculados con el Programa de Apoyo al Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, a fin de identificar cada una de las actividades inmersas en los procesos con que se opera, desde su promoción y difusión, hasta la integración y operación de los Comités de Contraloría Social, a fin de asegurar que sean los necesarios para atender el problema público que pretende atender el programa y asegurar el cumplimiento de sus objetivos y metas, en términos de los artículos 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 3 de la Ley de Planeación; cuarto transitorio, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 14, fracciones I y II, de la Ley General de Desarrollo Social.

#### **2.** *Cumplimiento de los criterios para el otorgamiento de subsidios del PABNNHMT*

Las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 presentaron deficiencias en su diseño, lo que implicó el riesgo de que los subsidios otorgados mediante el programa no se sujetaran a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, establecidos en el artículo 75, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que, de los nueve aspectos incluidos en ese artículo, sólo se cumplieron dos, referentes a prever montos máximos por beneficiario y por porcentaje del costo total del programa, establecido en la fracción II, y a prever la temporalidad en el otorgamiento del subsidio, señalado en la fracción VIII. Para los otros siete, se identificaron las deficiencias siguientes:

- No se definió con precisión a la población objetivo:
  - La definición de la población objetivo “la población susceptible de ser beneficiaria son las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad”, no fue del todo congruente con el nombre del programa: “Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras”, ya que éste no retoma que los “padres solos” o “tutores” también pueden ser beneficiarios.
  - En las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 se estableció que se daría prioridad para ser beneficiarios a “las personas que habiten municipios indígenas, de alto rezago social, pobreza extrema, zonas con alto grado de marginación, altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias

integrales de desarrollo”. Al respecto, en dichas reglas sólo se definieron y enlistaron los municipios indígenas, y no se señalaron los demás tipos de municipios y zonas a priorizar.

- Respecto del mecanismo de distribución, operación y administración que asegure que se otorgue acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros, las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 incluyeron los procesos de “operación”, “incorporación”, “promoción y difusión”, “integración del padrón de beneficiarios” y “entrega del apoyo”; y no se especificó el mecanismo de distribución, no se estableció en qué consistían los medios de pago del subsidio, dónde se llevaría a cabo su entrega, ni cómo se garantizaría el acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros.
- Para garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo, en las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 se determinaron los criterios y requisitos de incorporación al programa; sin embargo, no se incluyeron los requisitos que avalaran que la madre, padre o tutor estuviera buscando empleo; en el caso de los padres, que éstos cumplieran la condición de estar “solos”, ni para avalar la condición de “tutor”, por lo cual no se garantizó que los subsidios se otorgaran exclusivamente a la población objetivo del PABNNHMT.<sup>13/</sup> Además, no se especifican los procedimientos para la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales.
- Se identificaron deficiencias vinculadas con la definición de los mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación del PABNNHMT:
  - En las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019, se estableció que sería responsabilidad de las delegaciones de la Secretaría de Bienestar realizar visitas domiciliarias al hogar de las personas beneficiarias y supervisar las actividades necesarias para la operatividad del programa, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias que se emitan; sin embargo, no se especificaron los aspectos que debieron verificarse en las visitas domiciliarias a los beneficiarios para la supervisión del programa.
  - En las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019, se dispuso que la evaluación del programa estaría a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y también se incluyeron nueve indicadores;<sup>14/</sup> no obstante, la ASF identificó que no son adecuados para medir el efecto del programa, en el bienestar social e igualdad de los beneficiarios, ni en mejorar sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral.<sup>15/</sup>

---

<sup>13/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 5 “Cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al programa”, del presente informe.

<sup>14/</sup> El análisis del SED, que incluye la revisión de los nueve indicadores se realizó en el resultado núm. 14 “Avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del programa PABNNHMT”, del presente informe.

<sup>15/</sup> La recomendación correspondiente al diseño de los indicadores se emitió en el resultado núm. 14 “Avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del programa PABNNHMT”, del presente informe.

- Se estableció, como mecanismo de seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las reglas de operación, la conformación de los Comités de Contraloría Social, pero no se describió su mecánica de operación.<sup>16/</sup>
- No se definió cómo se utilizarían los resultados obtenidos del seguimiento, supervisión y evaluación, para ajustar el funcionamiento del programa o, en su caso, para decidir su cancelación.
- No se establecieron las fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo en recursos presupuestarios, ni la justificación de que no fueran necesarias.
- No se establecieron los mecanismos para asegurar la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos.
- No se justificó que la entrega de apoyos económicos a las madres, padres solos o tutores fuera el medio más eficaz y eficiente para cumplir con el objetivo del programa de contribuir al bienestar social e igualdad, así como a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral, ni para la atención y cuidado infantil.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos que aseguren que, en las reglas de operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, la definición de la población objetivo sea homogénea en todos los apartados; se definan y enlisten los municipios de alto rezago social, pobreza extrema, zonas con alto grado de marginación, altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo, para identificar con precisión a la población objetivo, tanto por grupo específico como por región, entidad federativa y municipio; se establezca el mecanismo de distribución de los apoyos que otorga, para garantizar el acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros; se incorporen las disposiciones y los mecanismos para asegurar la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de la asignación y aplicación de los subsidios que otorga el programa; se incluyan los aspectos que deben verificarse en las visitas domiciliarias que se realicen a los beneficiarios para la supervisión del programa; se establezca la vinculación de los resultados del seguimiento, supervisión y evaluación, con las decisiones sobre los ajustes al funcionamiento del programa o, en su caso, sobre su cancelación; se definan las fuentes alternativas de ingresos para el otorgamiento del apoyo del programa, para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo en recursos presupuestarios; se establezcan los mecanismos para asegurar la coordinación de acciones

---

<sup>16/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 13 “Integración y operación de los Comités de Contraloría Social”, del presente informe.

entre dependencias y entidades, para evitar duplicidad en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos, y se justifique que los recursos que otorga el programa son el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden, a fin de que los subsidios que se otorguen mediante el programa se sujeten a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad y selectividad, en términos del artículo 75, fracciones I, III, IV, V, VI, VII y IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

### **3. *Diseño de los sistemas de información en el marco del PABNNHMT***

En el análisis de los sistemas de información vinculados con los procesos del PABNNHMT, la ASF identificó que, en 2019, la Secretaría de Bienestar no diseñó ni implementó un sistema informático integral, con los elementos de utilidad, calidad, confiabilidad, oportunidad y actualización permanente que generara información y controlara los procesos del programa, referentes a la promoción del programa; la verificación de los criterios y requisitos de incorporación al programa; la integración del padrón de beneficiarios; la entrega de los apoyos monetarios; la supervisión de la operación del programa, y la integración y operación de los Comités de Contraloría Social del programa, así como obtener información sobre el cumplimiento del objetivo del programa, de contribuir a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, y obtener el cuidado y atención infantil.

#### **2019-0-20100-07-1382-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, en el marco del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, diseñe e implemente los sistemas de información para controlar los procesos de promoción del programa; de verificación de los criterios y requisitos de incorporación al programa; de integración del padrón de beneficiarios; de la entrega de los apoyos monetarios; de la supervisión de su operación, y de la integración y operación de los Comités de Contraloría Social, así como para evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa, a fin de disponer de información que cumpla con los criterios de utilidad, confiabilidad, oportunidad y actualización permanente para la toma de decisiones; mejorar la eficiencia en la operación del programa; prevenir riesgos, y rendir cuentas, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma tercera, párrafos primero y segundo, y norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del apartado "Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones", numeral 6, del Manual de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Social, y del numeral 3.4. del Manual de Organización y de Procedimientos de la Dirección General de Políticas Sociales.

### **4. *Promoción y difusión del PABNNHMT***

La Secretaría de Bienestar no acreditó, para 2019, los criterios, procedimientos y mecanismos de control para llevar a cabo la promoción del PABNNHMT para dar a conocer los apoyos que

otorgaría, así como los criterios y requisitos de incorporación, ni los indicadores y metas para evaluar dicha actividad.

Al respecto, la dependencia informó que “La Dirección General de Políticas Sociales, con apoyo de las Delegaciones de la Secretaría de Bienestar (...) emitieron carteles y trípticos informativos, a fin de dar a conocer a la población beneficiaria, así como el contenido del programa social”,<sup>17/</sup> y proporcionó, a manera de ejemplo, un cartel ilustrativo en el que se informa sobre la finalidad del PABNNHMT y los montos que se otorgarían por cada niño inscrito; pero no acreditó los criterios o procedimientos en los que sustentó la utilización de dichos trípticos, ni los mecanismos de control sobre el número, distribución entre las delegaciones de la dependencia y el alcance del material ocupado en la promoción del programa, no obstante que la ASF identificó que la dependencia contrató servicios de impresión de trípticos y lonas para la promoción del programa, por un monto de 1,532.2 miles de pesos en 2019, servicios que tampoco acreditó que fueron recibidos.<sup>18/</sup>

En cuanto a la difusión del programa, la ASF verificó que, el 28 de febrero de 2019, la Secretaría de Bienestar publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2019. Además, la dependencia divulgó dicho acuerdo en su página de internet institucional; sin embargo, no documentó la fecha en que lo hizo.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los criterios, procedimientos o mecanismos de control para realizar la promoción del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, y defina los indicadores y metas para evaluar dicha actividad; establezca los mecanismos que aseguren la generación de información sobre este proceso, y documente la fecha de difusión de las reglas de operación del programa en el portal de internet de la dependencia, a fin de dar a conocer los apoyos económicos que otorga, los criterios de elegibilidad y los requisitos de acceso al programa, y propiciar que madres, padres solos o tutores que trabajan, mejoren las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral, mediante la entrega de un apoyo económico para el cuidado y atención infantil de las niñas y niños a su cargo, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 74 y 75 de la Ley General de Desarrollo Social; 14, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

---

<sup>17/</sup> Información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

<sup>18/</sup> En el resultado núm. 12 “Bienes y servicios contratados para el cumplimiento de los objetivos y metas del PABNNHMT” se detalla la adquisición del servicio y su vinculación con los objetivos del programa PABNNHMT.

## 5. *Cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al PABNNHMT*

La Secretaría de Bienestar no acreditó a la ASF que la incorporación de los 210.3 miles de beneficiarios del PABNNHMT en 2019 se realizó conforme a los criterios y requisitos establecidos en sus Reglas de Operación, por lo que no aseguró que se atendió a las madres, padres solos o tutores que buscaban empleo o estudiaban, ni se garantizó el derecho de la población objetivo a recibir acciones y apoyos que contribuyeran a disminuir su desventaja, lo cual se debió a que no estableció mecanismos de control, procedimientos, ni sistemas informáticos para ello.<sup>19/</sup>

- Respecto de los criterios de incorporación al programa, la Secretaría de Bienestar estableció en las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 requisitos consistentes en la presentación de los documentos que acreditaran su cumplimiento; sin embargo, la ASF identificó que la secretaría no contó con mecanismos para constatar que la madre, padre o tutor estuviera buscando empleo; en el caso de los padres, que éstos cumplieran la condición de estar “solos”, ni para sustentar la condición de “tutor”, por lo cual no se garantizó el cumplimiento de los criterios de incorporación al PABNNHMT.
- En cuanto a los requisitos de incorporación, a fin de verificar que las madres, padres y tutores que recibieron los apoyos económicos del programa en 2019 los acreditaron, de un universo de 210.3 miles de beneficiarios, la ASF determinó revisar una muestra de 385 expedientes, de igual número de beneficiarios, mediante el método aleatorio estratificado, con un nivel de confianza del 95.0%, una probabilidad de incumplimiento del 50.0% y un margen de error del 5.0%. De los 385 expedientes, 378 (98.2%) pertenecen a madres, padres o tutores de niñas o niños de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, y 7 (1.8%) a madres, padres o tutores de niñas o niños con discapacidad de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad. Los resultados de la revisión de los 385 expedientes se muestran a continuación:

---

<sup>19/</sup> Las recomendaciones correspondientes se emitieron en el resultado núm. 3 “Diseño de los sistemas de información en el marco del PABNNHMT”, del presente informe.



CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE INCORPORACIÓN AL PABNNHMT, DE 2019, DE LA MUESTRA REVISADA,  
 POR MODALIDAD Y TIPO DE REQUISITO  
 (Expedientes y porcentajes)

Requisitos de incorporación	Modalidad								Expedientes revisados por la ASF	
	I. Apoyo a madres, padres solos o tutores de niñas o niños de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad.				II. Apoyo a madres, padres solos o tutores de niñas o niños con discapacidad de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad en ese año.					
	Cumplimiento				Cumplimiento				Total (i)	
	Sí	Porcentaje sí	No	Porcentaje no	Sí	Porcentaje sí	No	Porcentaje no		
(a)	(b)= (a)/(378) *100	(c)	(d)= (c)/(378) *100	(e)	(f)= (e)/(7) *100	(g)	(h)= (g)/(7) *100			
<b>REVISIÓN POR EXPEDIENTE</b>										
El expediente cumplió con todos los requisitos aplicables para ser beneficiario	39	10.3	339	89.7	0	0.0	7	100.0	385	
<b>REVISIÓN POR REQUISITO</b>										
1	Identificación oficial vigente (en caso de ser menor de edad presentar pasaporte o acta de nacimiento) <sup>1/</sup>	378	100.0	0	0.0	7	100.0	0	0.0	385
2	CURP (Clave Única de Registro de Población) de la madre, padre solo o tutor <sup>2/</sup>	378	100.0	0	0.0	7	100.0	0	0.0	385
3	Comprobante de domicilio <sup>3/</sup>	366	96.8	12	3.2	7	100.0	0	0.0	385
4	Presentar documento de estado laboral o académico	353	93.4	25	6.6	7	100.0	0	0.0	385
5	Cartas de no afiliación al IMSS y al ISSSTE, las cuales podrán tramitarse e imprimirse desde el portal de internet correspondiente a cada institución (se excluye de este requisito a tutores)	39	10.3	339	89.7	0	0.0	7	100.0	385
6	Acta de nacimiento de cada niña(o) que solicita inscribir <sup>4/</sup>	378	100.0	0	0.0	7	100.0	0	0.0	385
7	CURP de cada niña(o).	378	100.0	0	0.0	7	100.0	0	0.0	385
8	Certificado médico emitido por alguna institución Pública del Sector Salud o por médico con cédula profesional, especialista en el tipo de discapacidad <sup>5/</sup>	n. a.	n. c.	n. a.	n. c.	7	100.0	0	0.0	7

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la revisión de los 385 expedientes de los beneficiarios del programa proporcionados por la Secretaría de Bienestar, mediante los oficios núms. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020 y DGPS.211/0002/2021 del 5 de enero de 2021.

n.a. no aplicable.

n.c. no cuantificable

Con la revisión de la muestra, la ASF determinó que en el 89.9% de los expedientes (346) no se integró al menos uno de los documentos que sustentaran los requisitos de incorporación de los beneficiarios al programa, y el 10.1% (39 expedientes) sí los incluyó, por lo que, con un

95.0% de confianza, se infiere que entre el 84.9% y el 94.9% de los 220.7 miles de expedientes de los apoyos otorgados podría carecer de uno o más de los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019.

En la revisión del Padrón de Beneficiarios del PABNNHMT de 2019, se identificó lo siguiente:

- La Secretaría de Bienestar registró en el padrón de beneficiarios del programa que, de los 210.3 miles de beneficiarios, 142.1 miles (67.6%) habitaron en alguno de los municipios o zonas considerados como de atención prioritaria en 2019; sin embargo, la dependencia sólo acreditó a la ASF 9.8 miles de beneficiarios (4.7%) que habitaron en municipios clasificados por el INPI como indígenas (municipios A y B);<sup>20/</sup> y no definió ni enlistó los municipios de alto rezago social, con pobreza extrema, las zonas con alto grado de marginación, con altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo, señaladas en las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019.
- La Secretaría de Bienestar no acreditó que los beneficiarios que fueron incorporados en el PABNNHMT en 2019 y que eran beneficiarios del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, que operó hasta el 31 de diciembre de 2018, cumplieron con los requisitos de incorporación, lo cual se debió a que, en el padrón del programa, la dependencia no incluyó la fecha de incorporación de cada beneficiario.

Mediante el oficio núm. DGADD/007/2021 del 21 de enero de 2021, la ASF comunicó al titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar los hallazgos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la secretaría, en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones encomendadas.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los procedimientos y los mecanismos de control que garanticen que las personas que se incorporen al Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras cumplan con todos los criterios y requisitos de incorporación y de priorización, a fin de asegurar que el apoyo se otorgue a las personas que más lo requieren y, con ello, mejorar sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral o para continuar con sus estudios, y que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil, y garantizar el derecho de la población objetivo a recibir acciones y apoyos que contribuyan a disminuir su desventaja, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero,

---

<sup>20/</sup> Los municipios con más de 70.0% de personas indígenas se clasificaron como tipo A, y los municipios de 40.0% al 69.0% de personas indígenas como B.

del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que aseguren que la documentación contenida en los expedientes de los beneficiarios sustente el cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadores, a fin de asegurar que los apoyos se dirigen a la población objetivo y, con ello, el cumplimiento de los principios de objetividad, legalidad y transparencia en el otorgamiento de los subsidios, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, y 75, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### **6.** *Integración y actualización del padrón del programa*

Con el análisis del padrón de beneficiarios del PABNNHMT 2019,<sup>24/</sup> la ASF constató que la Secretaría de Bienestar incluyó, en el padrón de beneficiarios del PABNNHMT de 2019, a 210,305 beneficiarios. Al respecto, se identificaron las deficiencias siguientes:

- De los 70 campos de información requeridos para integrar el Padrón Único de Beneficiarios (PUB), la Secretaría de Bienestar incorporó información completa de los 210,305 beneficiarios en 41 campos (58.6%); parcial en 16 (22.9%), y no requisitó 13 campos (18.6%).
- En cuanto a los 16 campos del PUB requisitados parcialmente, los principales registros faltantes se refieren a que, de los 210,305 beneficiarios: en el 0.2% (430), se careció de la clave de la entidad federativa de nacimiento; el 0.2% (464), del tipo de asentamiento humano del domicilio; el 0.2% (466), del nombre del asentamiento humano; el 0.3% (623), del segundo apellido; el 0.4% (912), del tipo de vialidad; el 0.4% (922), del nombre de la vialidad, y el 1.4% (3,009), del código postal.
- Los 13 campos del PUB no requisitados correspondieron a información referente a: 1) el Cuestionario Único de Información Socioeconómica específico del programa; 2) el CUIS para los programas sociales; 3) la clave del estado civil de la persona; 4) la clave del subprograma; 5) el nombre del subprograma, vertiente o modalidad a la que pertenece el beneficiario; 6) el identificador de la estancia infantil en la que recibe atención el beneficiario; 7) el nombre compuesto de la carretera del domicilio del beneficiario; 8) el nombre compuesto del camino del domicilio del beneficiario; 9) el tipo de la vialidad ubicada en la parte posterior del domicilio;

---

<sup>24/</sup> Proporcionado por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

10) el nombre de la vialidad que se ubica en la parte posterior del domicilio; 11) la descripción para facilitar la ubicación del domicilio; 12) la clave del Área Geográfica Estadística Básica (AGEB) donde se ubica el domicilio, y 13) la clave de la manzana del domicilio del beneficiario.

- La Secretaría de Bienestar no incluyó campos para identificar a la población objetivo (madres, padres solos o tutores, que buscaban empleo, estudiaban o trabajaban), ni sobre si los beneficiarios habitaron en los municipios de alto rezago social, con pobreza extrema, las zonas con alto grado de marginación, con altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo.

Por lo que corresponde a la actualización del padrón de beneficiarios, la Secretaría de Bienestar proporcionó a la ASF las bases de datos “Base Pp S174 Ejercicio 2018”, correspondiente al padrón de beneficiarios del PEIAMT en 2018, y “PUNTO\_43\_428\_ADEFA”, con el padrón de beneficiarios del PABNNHMT de 2019.<sup>22/</sup> Al respecto, la ASF analizó las bases de datos para verificar que las madres, padres solos o tutores, que al 31 de diciembre de 2018 se encontraban incluidos en el padrón de beneficiarios en la modalidad de apoyo a madres trabajadoras y padres solos del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEIAMT) que operó la SEDESOL (actualmente Secretaría de Bienestar), y que cumplieron con los criterios y requisitos establecidos en el numeral 3.3 de las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019,<sup>23/</sup> fueron incorporados en el padrón de beneficiarios del programa de ese año.

Con el análisis de las bases de datos del padrón de beneficiarios del PEIAMT en 2018 y del PABNNHMT de 2019, la ASF comparó las Claves Únicas de Registro de Población de los dos padrones, y determinó que 201,474 beneficiarios del PEIAMT en 2018 permanecieron en el PABNNHMT en 2019. Además, al comparar las bases de datos de los padrones de beneficiarios de 2018 (329,821 personas), respecto de 2019 (210,305 personas), se verificó que 128,347 madres, padres solos o tutores dejaron de recibir los apoyos en 2019, como se muestra en el cuadro siguiente:

BAJAS REGISTRADAS EN EL PADRON DE BENEFICIARIOS DEL PABNNHMT EN 2019,  
RESPECTO DE LOS BENEFICIARIOS DEL PEIAMT EN 2018  
(Personas)

Padrón de beneficiarios		Personas beneficiadas en 2018 que fueron beneficiadas en 2019 (c)	Diferencia (d)=(a)-(c)	Bajas	
2018 (a)	2019 (b)			Bajas acreditadas (e)	Bajas no acreditadas (f)
329,821	210,305	201,474	128,347	88,949	39,398

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

<sup>22/</sup> Proporcionadas por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

<sup>23/</sup> El análisis del cumplimiento de los criterios y requisitos del PABNNHMT se incluyó en el resultado núm. 5 “Cumplimiento de los criterios y requisitos de acceso al programa, del presente informe.

En 2019, la Secretaría de Bienestar dio de baja del padrón de beneficiarios a 128,347 personas que recibieron apoyos del PEIAMT, al cierre de 2018, de las cuales el 69.3% (88,949 personas) correspondió a personas que no fueron localizadas en sus hogares más de una vez, lo que implicó que no se corroborara su información y, en consecuencia, fueran dadas de baja del padrón, y para el 30.7% (39,398 personas), la dependencia no acreditó la causa de la baja.

Respecto de las incorporaciones en 2019, se identificó que 8,831 personas fueron dadas de alta en el padrón de beneficiarios del PABNNHMT, de las cuales 4,540 (51.4%) fueron incluidas por el Comité Técnico del PABNNHMT: el 0.7% (30 personas), en atención a las familias afectadas por la explosión del ducto de combustible provocado por la extracción ilegal de hidrocarburos en Hidalgo, y el 99.3% (4,510 personas), para beneficiar a habitantes de las comunidades indígenas de la sierra Tarahumara en Chihuahua; sin embargo, la dependencia no sustentó con base en qué criterios realizó la incorporación de los otros 4,291 beneficiarios (48.6%).

En cuanto a la actualización permanente del padrón de beneficiarios del PABNNHMT durante 2019, la Secretaría de Bienestar no acreditó los criterios y mecanismos para realizar dicha actualización, lo que implicó que el padrón no asegurara el eficiente otorgamiento de los subsidios, fuera adecuado para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación y que las personas que recibieron los apoyos correspondieron a la población objetivo, ni transparentar la operación del programa.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que garanticen que el padrón de beneficiarios del Programa de Atención para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras contenga la totalidad de los registros de los campos establecidos del Padrón Único de Beneficiarios; defina los criterios y mecanismos para su actualización permanente, y se incorporen los campos que den cuenta de las características demográficas y socioeconómicas de los beneficiarios, a fin de asegurar el eficiente otorgamiento de los subsidios; verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación, y garantizar que las personas que reciben los apoyos corresponden a la población objetivo; transparentar la operación del programa; proporcionar información para el seguimiento y evaluación del programa, y determinar la cobertura poblacional y territorial y, con ello, prevenir abusos, discrecionalidad, desviaciones o actos de corrupción en el otorgamiento de los apoyos, en términos de los artículos 17, fracciones I, III, V, VI, IX, X y XI, del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y del numeral noveno del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios.

#### **7. *Entrega de apoyos económicos a los beneficiarios del PABNNHMT***

En la revisión del “Resumen de operativos 2019” y la “Base de datos de Padrón de Beneficiarios”, la ASF identificó deficiencias en los sistemas de información y comunicación,

ya que no se diseñaron e instrumentaron bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, como se muestra a continuación:

- De acuerdo con el “Resumen de operativos 2019”:
  - La Secretaría de Bienestar emitió 736.2 miles de órdenes de pago por 1,945,915.6 miles de pesos, de las que 689.7 miles de órdenes (93.7%) acreditaron el pago de 1,805,012.4 miles de pesos a los beneficiarios, mientras que para las 46.5 miles de órdenes de pago restantes (6.3%), por 140,903.2 miles de pesos, no fueron entregados a los beneficiarios del programa, por lo que los recursos fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación, lo que se acreditó mediante los recibos bancarios del reintegro realizado a la TESOFE, remitidos por la Dirección General de Políticas Sociales a la Subdirección de Tesorería de la Dirección de Administración de la Secretaría de Bienestar.
  - Los 1,805,012.4 miles de pesos acreditados como pagados fueron menores en 5.3% (100,405.3 miles de pesos) a los 1,905,417.7 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública como subsidios otorgados, debido a que en la Cuenta Pública 2019, se registró el “Presupuesto ejercido por las Delegaciones Estatales derivado de adeudos del ejercicio 2018” por 95,751.7 miles de pesos, el “reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE), por apoyos no pagados a los beneficiarios del programa” por 4,652.0 miles de pesos y el “reintegro de recursos a TESOFE, por pago en exceso del subsidio a liquidadora TELECOMM” por 1.6 miles de pesos, y en el “Resumen de operativos 2019” únicamente se refiere a los apoyos efectivamente pagados a los beneficiarios del programa.
- En la “Base de datos del Padrón de Beneficiarios” se identificó que:
  - En 2019, la secretaría registró que proporcionó apoyos bimestrales por 1,809,664.4 miles de pesos, a 210.3 miles de madres, padres y “tutores”, con lo que se benefició a 220.7 miles de niñas y niños.
  - Los 1,809,664.4 miles de pesos registrados en el padrón fueron inferiores en 5.0% (95,753.3 miles de pesos) a los 1,905,417.7 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública como subsidios otorgados, y mayores en 0.2% (4,652.0 miles de pesos) a los 1,805,012.4 miles de pesos reportados como pagados en el “Resumen de operativos 2019”, dicha diferencia se debió a que en la Cuenta Pública 2019, se registró el “Presupuesto ejercido por las Delegaciones Estatales derivado de adeudos del ejercicio 2018”, el “reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE), por apoyos no pagados a los beneficiarios del programa” y el “reintegro de recursos a TESOFE, por pago en exceso del subsidio a liquidadora TELECOMM”, mientras que en la “Base de datos del Padrón de Beneficiarios” no se tomó en cuenta el “Presupuesto ejercido por las Delegaciones Estatales derivado de adeudos del ejercicio 2018” de 95,751.7 miles de pesos y el “reintegro de recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE), por apoyos no pagados a los beneficiarios del programa” por 4,652.0 miles de pesos; asimismo, se identificó que fueron mayores en 0.2% (4,652.0 miles de pesos) a los 1,805,012.4 miles

de pesos reportados como pagados en el “Resumen de operativos 2019” debido al “reintegro de recursos a TESOFE, por pago en exceso del subsidio a liquidadora TELECOMM”.

Con la finalidad de verificar que, en 2019, los apoyos económicos fueron entregados bimestralmente y que los montos se correspondieron con los establecidos en las Reglas de Operación del PABNNHMT, de un universo de 210.3 miles de madres, padres y tutores que recibieron los apoyos económicos, que tuvieron a su cargo a 220.7 miles de niñas y niños de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, y a las madres, padres solos o tutores de niñas o niños con discapacidad de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, la ASF seleccionó una muestra aleatoria estratificada, con un nivel de confianza del 95.0%, una probabilidad de incumplimiento del 50.0% y un margen de error del 5.0%.

En la revisión de los 385 expedientes de la muestra determinada, la ASF identificó que en el 84.4% (325 expedientes) se acreditó el pago a los beneficiarios, mientras que en el 15.6% (60 expedientes), se careció del sustento correspondiente, por lo que, con un 95.0% de confianza, se infiere que entre el 10.6% y el 20.6% de los 220.7 miles de expedientes de los apoyos otorgados podría carecer de una o más de las órdenes de pago. Además, se identificó que, de los 385 expedientes, el 99.2% (382) contó con las órdenes de pago en las que se verificaron los montos otorgados, mientras que el 0.8% (3) careció de dicho documento. De los 382 expedientes que incluyeron las órdenes de pago, el 85.1% (325) acreditó que los montos se entregaron conforme a lo establecido en las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras.

Respecto del 14.9% (57) restante, se identificaron deficiencias en las órdenes de pago, principalmente por que resultaron ilegibles; no se constató que la orden fue emitida por la Secretaría de Bienestar; que en dichas órdenes se registró a más de un infante, sin que se especificara el monto que correspondió a cada uno; no se identificó la firma del beneficiario, y los montos no se correspondieron con los establecidos en la “Base de datos del Padrón de Beneficiarios”.

Mediante el oficio núm. DGADD/007/2021 del 21 de enero de 2021, la ASF comunicó al titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Bienestar los hallazgos que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la secretaría, en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones encomendadas.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos de control que aseguren que el apoyo que se otorgue a los beneficiarios del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras se sustente en las órdenes de pago correspondientes, a fin de asegurar el cumplimiento de los principios de objetividad, legalidad y transparencia en el otorgamiento de los subsidios, y que estos cumplan su finalidad de mejorar las condiciones de acceso y permanencia, en el mercado laboral, de los beneficiarios, mediante el acceso al cuidado y atención infantil de los niños a su cargo, en términos de los

artículos 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 9, fracciones I, II, III y IV, del Lineamiento para determinar la concurrencia de las acciones y recursos para la operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019.

#### **8. Supervisión del PABNNHMT y visitas domiciliarias a los beneficiarios**

En la auditoría se identificó que la Secretaría de Bienestar no estableció criterios para realizar la supervisión del programa; no implementó indicadores y metas, ni diseñó mecanismos para controlar y generar información al respecto, por lo que no acreditó que en 2019 supervisó la operación del programa.

Respecto de las visitas domiciliarias, mediante las cuales el personal de la dependencia acude al domicilio de la persona beneficiaria, a fin de corroborar los datos de la solicitud de incorporación al programa,<sup>24/</sup> la secretaría informó que, en 2019, “10,006 beneficiarios no fueron localizados en sus domicilios, y posteriormente se constituyeron en las delegaciones para la verificación de sus datos”; asimismo, proporcionó la “Relación de visitas domiciliarias realizadas para la verificación del programa”, en la que registró 203,254 visitas; sin embargo, no acreditó un programa de visitas domiciliarias, ni la metodología y criterios para llevar a cabo dichas visitas; tampoco sustentó los mecanismos de control sobre dichos procesos, ni que formuló requerimientos a la población beneficiaria que señaló que no localizó en las visitas que llevó a cabo en ese año.

#### **2019-0-20100-07-1382-07-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los criterios y los mecanismos de control del proceso de supervisión en el marco del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras; genere la información correspondiente, y establezca indicadores y metas para evaluar dicha supervisión, a fin de vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos y, con ello, asegurar la correcta operación del programa, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 74 y 75 de la Ley General de Desarrollo Social; 14, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral nueve, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### **2019-0-20100-07-1382-07-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los criterios y los mecanismos de control del proceso de las visitas domiciliarias en el marco del Programa de Atención para el Bienestar de

---

<sup>24/</sup> Lineamiento para determinar la concurrencia de las acciones y recursos para la operación del PABNNHMT para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de mayo de 2019.



las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, y para generar la información sobre los requerimientos realizados a las personas que solicitan su incorporación al programa, a fin de verificar que las que reciben los apoyos sean quienes cumplan con los criterios y requisitos de incorporación, en términos de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, título segundo, numeral nueve, norma cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

**9. Acceso y permanencia de madres, padres solos o tutores en el mercado laboral y en los centros educativos**

La Secretaría de Bienestar estableció, en la Matriz de Indicadores para Resultados 2019 del programa presupuestario S174 “Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras”, los indicadores “Variación en el promedio de años estudiados de los beneficiarios” y “Variación en el promedio de horas semanales que trabajan los beneficiarios”, los cuales tienen un periodo de medición bienal, y los resultados se reportarán en el ejercicio fiscal 2020.

La Secretaría de Bienestar no estableció la metodología, ni generó información, para evaluar la contribución del programa al cumplimiento del objetivo del PABNNHMT, de mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, ni para valorar el efecto del programa, en lograr que los beneficiarios encontraran trabajo, permanecieran en sus empleos o que continuaran con sus estudios. Lo anterior implicó que en la Cuenta Pública no se informara sobre el cumplimiento del objetivo del programa.

Asimismo, la Secretaría de Bienestar no estableció indicadores ni metas para evaluar la cobertura de atención del programa en 2019.

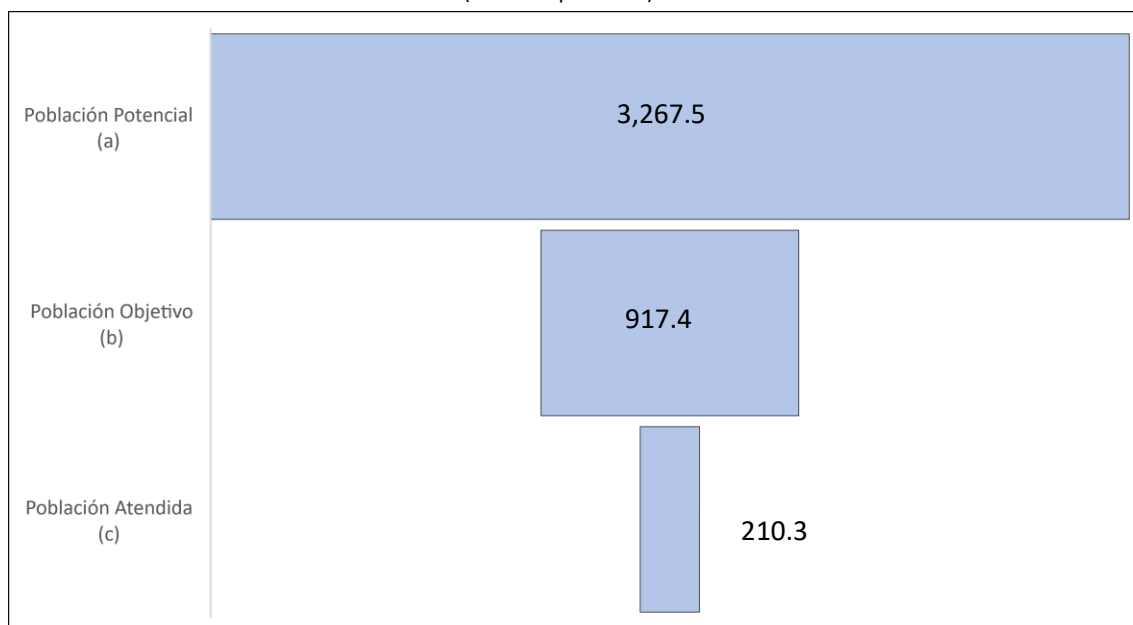
Al respecto, la dependencia proporcionó a la ASF la base de datos “Población Potencial, Objetivo y Atendida”,<sup>25/</sup> que contiene el registro del número de madres, padres solo o tutores que recibieron apoyos del PABNNHMT en 2019, así como la población potencial y objetivo, como se presenta en el gráfico siguiente:

---

<sup>25/</sup> Información proporcionada por la Secretaría de Bienestar a la Auditoría Superior de la Federación, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

POBLACION POTENCIAL, OBJETIVO Y ATENDIDA, MEDIANTE EL PABNNHMT, 2019

(Miles de personas)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

En 2019, la Secretaría de Bienestar, mediante el PABNNHMT, benefició a 210.3 miles de personas, lo que significó el 6.4% de la población potencial (3,267.5 miles de personas), y el 22.9% de la población objetivo.

En el documento “Estimación de las poblaciones, potencial y objetivo del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras”, elaborado por la Secretaría de Bienestar, se explica que para el cálculo de esas poblaciones se utilizaron los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), referentes al número de personas económicamente activas<sup>26/</sup> y económicamente no activas.<sup>27/</sup>

Al respecto, la ASF verificó que en la ENOE se puede identificar a la población mayor de 15 años que tiene hijos de entre 1 y 6 años de edad, que cuenta con servicio de cuidado infantil, ya sea público o privado, así como con seguridad social como prestación laboral o por parentesco; sin embargo, no incorporó variables para identificar “padres solos”, “tutores” y “sin acceso por parentesco a los servicios de cuidado y atención infantil”, por lo que no hay certeza de que la población atendida sea comparable con la población potencial y objetivo.

<sup>26/</sup> Incluye a las personas económicamente activas en unidades económicas formales e informales.

<sup>27/</sup> Incluye a las personas desocupadas y subocupadas.

**2019-0-20100-07-1382-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente una metodología, y establezca los mecanismos que aseguren la generación de información para evaluar el cumplimiento del objetivo del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, de mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, e informe en la Cuenta Pública sobre el cumplimiento de dicho objetivo, en términos de los artículos 1, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 6, 11, fracción II, y 14, fracción I, de la Ley General de Desarrollo Social; 54, párrafo primero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

**2019-0-20100-07-1382-07-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos que aseguren que la población beneficiada con el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras sea congruente con la población potencial y con la población objetivo, y que defina indicadores y metas para medir la cobertura de atención, a fin de mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, y evaluar la incidencia del programa en dicha mejora, en términos de los artículos 6, 11, fracción II, y 14, fracción I, de la Ley General de Desarrollo Social, y 27, párrafo segundo, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**10. *Atención y cuidado de los niños a cargo de los beneficiarios del PABNNHMT***

La Secretaría de Bienestar no acreditó que, mediante el PABNNHMT, contribuyó en 2019, en la protección y cuidado de los niños, ya que no implementó mecanismos, ni una metodología para ello; no estableció indicadores y metas, ni generó información para evaluar el efecto del programa en la atención y cuidado de los niños beneficiarios y, con ello, fomentar la vigencia efectiva y respeto irrestricto a sus derechos.

**2019-0-20100-07-1382-07-014 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente la metodología y las estrategias que aseguren que, mediante el Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, se propicie la atención y cuidado de los niños y niñas de madres trabajadoras, padres solos y tutores beneficiarios del programa, y que establezca los mecanismos que aseguren la generación de información, indicadores y metas, a fin de fomentar la vigencia efectiva y respeto irrestricto de los derechos de las niñas y niños, y evaluar la incidencia del programa en el cuidado y atención de los niños y niñas, en términos de los artículos 3º, párrafo segundo, del Decreto Promulgatorio de la Convención Sobre los

Derechos del Niño; 74 y 75 de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

**11. Aplicación de los recursos económicos del PABNNHMT**

La Secretaría de Bienestar reportó en la Cuenta Pública de 2019 que erogó 1,975,129.9 miles de pesos en el programa presupuestario S174 “Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras”, monto igual al modificado, y menor en 3.3% (66,491.4 miles de pesos) al original de 2,041,621.3 miles de pesos. Al respecto, la ASF verificó que la diferencia de 66,491.4 miles de pesos entre el presupuesto original y el ejercido se debió a las reducciones líquidas destinadas al ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas”, las cuales fueron acreditadas por la dependencia mediante nueve oficios de afectación presupuestaria.

Además, la ASF cotejó mediante la revisión de las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC),<sup>28/</sup> y los reintegros la TESOFE, que la Secretaría de Bienestar mediante el PABNNHMT ejerció 1,975,129.9 miles de pesos, cifra similar a la reportada en el “Estado Analítico del Ejercicio 2019” de la Cuenta Pública 2019.

Por lo que respecta a los gastos de operación del PABNNHMT, en 2019, la Secretaría de Bienestar ejerció 69,712.2 miles de pesos, lo que significó el 3.4% de los 2,041,621.3 miles de pesos asignados al programa en el PEF, lo que representó 0.2 puntos porcentuales menos que el límite de 3.6% previsto.

**12. Bienes y servicios contratados para el cumplimiento de los objetivos y metas del PABNNHMT**

El resultado se presenta en cuatro apartados: a) Planeación de la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios vinculados con el PABNNHMT; b) Proceso de adjudicación de los contratos de adquisición y arrendamiento de bienes y servicios vinculados con el PABNNHMT; c) Verificación de la recepción de los bienes y servicios contratados, y d) Comprobación de los pagos realizados.

- a) Planeación de la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios vinculados con el PABNNHMT

Para verificar el proceso de planeación para la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios, la ASF revisó el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios

---

<sup>28/</sup> Proporcionadas por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

(PAAAS) correspondiente al ejercicio fiscal 2019,<sup>29/</sup> autorizado por la Unidad de Administración y Finanzas, el cual fue publicado en CompraNet y en la página en internet de la dependencia del 31 de enero de 2019.

Con la revisión del PAAAS 2019, la ASF identificó lo siguiente:

- La Secretaría de Bienestar acreditó el formato FO-PP-01, mediante el cual la Dirección General de Políticas Sociales notificó sus necesidades anuales en materia de adquisición y arrendamiento de bienes y servicios a la Dirección General de Recursos Materiales adscrita a la Dirección General Adjunta de Adquisiciones, Administración Inmobiliaria y Activo Fijo, para el cumplimiento de los objetivos del PABNNHMT.
- El PAAAS 2019 incluyó: descripción y valor estimado de las adquisiciones, arrendamientos y servicios a contratar; cantidades y unidades de medida; el carácter de procedimiento;<sup>30/</sup> la entidad federativa; el porcentaje de contratación por trimestre; los casos en los que las contrataciones son plurianuales; los años y el valor anual de los contratos plurianuales, y el tipo de adjudicación (licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa). Sin embargo, la secretaría no acreditó que elaboró el PAAAS 2019, con base en lo dispuesto en la normativa, ya que no sustentó las acciones previas, durante y posteriores a la realización de la adquisición de bienes y servicios; los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazos que se pretendían cumplir con los bienes y servicios a contratar; las existencias de los bienes y los plazos estimados de suministro; los avances tecnológicos incorporados en los bienes y, en su caso, los planos, proyectos y especificaciones; los requerimientos de mantenimiento de los bienes muebles, ni las demás previsiones que debían tomarse en cuenta, según la naturaleza y características de las adquisiciones.
- La dependencia, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/1651/2020 del 4 de agosto de 2020, informó que en 2019 suscribió cuatro contratos vinculados con el PABNNHMT. Al respecto, la ASF identificó que los cuatro servicios contratados en 2019 vinculados con el PABNNHMT, referentes al servicio de impresión para la promoción y operación del programa; al servicio de pensión para los vehículos arrendados; al servicio de arrendamiento de vehículos terrestres en el Distrito Federal, área Metropolitana y Entidades Federativas para los ejercicios 2016, 2017 y 2018 y al servicio de dispersión de los apoyos económicos del programa fueron previstos en el PAAAS.

---

<sup>29/</sup> Proporcionado por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. UAF/DGPP/410/1651/2020 del 4 de agosto de 2020

<sup>30/</sup> El carácter del procedimiento se refiere a si será nacional; internacional bajo la cobertura de tratados, o internacional abierto.

b) Proceso de adjudicación de los contratos de adquisición y arrendamiento de bienes y servicios vinculados con el PABNNHMT

En cuanto a los procedimientos para la adquisición y arrendamiento de los bienes y servicios contratados por la Secretaría de Bienestar en 2019, para la operación del PABNNHMT, se identificó que la entidad suscribió un contrato y tres convenios modificatorios por un monto de 23,121.9 miles de pesos.

En cuanto a los tres convenios modificatorios, la ASF verificó que derivaron de contratos de años anteriores, mediante el procedimiento de adjudicación directa, por un monto de 21,589.7 miles de pesos, mientras que el único contrato suscrito en 2019 fue adjudicado por licitación pública, por 1,532.2 miles de pesos.

1. Respecto del contrato núm. 411.213.211.33604.026/2019, adjudicado mediante el procedimiento de licitación pública para la prestación del servicio de impresión para la promoción y operación del programa,<sup>31/</sup> se identificó lo siguiente:

- La secretaría sustentó que realizó una investigación de mercado para conocer las condiciones prevalecientes relacionadas con los bienes y servicios a adquirir, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado; la junta de aclaraciones para resolver dudas y planteamientos de los aspectos contenidos en la convocatoria de la licitación, mediante el “Acta de la primera junta de aclaraciones”; que la convocatoria de la licitación pública contó con las bases establecidas en la Ley, y que emitió el fallo, el cual quedó asentado en el “Acta de notificación de fallo, en la que se estableció la proposición que resultó solvente; el nombre del licitante a quien se le adjudicó el contrato; la fecha y el lugar para la firma del contrato y la presentación de garantías, y el nombre, cargo y firma de los servidores públicos que emitieron el fallo.
- La dependencia no acreditó que, se llevó a cabo el acto de presentación y apertura de las proposiciones de la licitación pública, ya que no sustentó el acta correspondiente, ni que verificó que los licitantes no se encontraban inhabilitados por la SFP para presentar propuestas y recibir adjudicaciones.
- Asimismo, con la revisión de las cláusulas del contrato, la ASF identificó que el documento contó con la denominación de la dependencia convocante; el procedimiento mediante el cual se adjudicó; los datos de la autorización del presupuesto para cubrir el contrato; la existencia y personalidad del licitante adjudicado; la descripción pormenorizada de los servicios adjudicados; el carácter “fijo” de los precios; la forma y términos para garantizar

---

<sup>31/</sup> El contrato adjudicado por licitación pública núm. 411.213.211.33604.026/2019 para el “Servicio de impresión para la promoción y operación de los Programas Sociales”, en el que se incluyen los programas Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores; Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, y Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras; no obstante, en este resultado únicamente se analiza lo relacionado con el Programa Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, que es el objeto de este informe.

el cumplimiento del contrato, y el plazo, lugar y condiciones de entrega de los servicios contratados.

2. Para la contratación del servicio de pensión para los vehículos arrendados a resguardo de la Dirección General de Políticas Sociales (DGPS), de la Secretaría de Bienestar, la dependencia proporcionó el Contrato Abierto núm. 411.211.31902.067/2018 suscrito el 31 de julio de 2018 y su Convenio modificadorio firmado el 28 de diciembre de 2018, en los que se observó lo siguiente:
  - La DGPS informó al proveedor, mediante oficio, la necesidad de llevar a cabo una ampliación del servicio correspondiente al 20.0% del monto previamente establecido en el contrato original, mediante un convenio modificadorio, y especificó que el servicio debía mantener las condiciones pactadas originalmente, y justificó las causas de dicha solicitud; no obstante, no acreditó que contaba con los recursos para cumplir el convenio.
  - Se identificó el documento en el que el proveedor informó su conformidad para suscribir el convenio modificadorio, acorde a lo solicitado.
3. En el caso del contrato núm. 411.213.212.211.215.32502.32503.32505.273BIS/2015 para la prestación del servicio de arrendamiento de vehículos terrestres en el Distrito Federal, área Metropolitana y Entidades Federativas para los ejercicios 2016, 2017 y 2018, la secretaría proporcionó el Segundo Convenio Modificadorio en el que se expresa que los servicios contratados se proporcionarán durante 31 días, del 1 al 31 de enero de 2019, y que se llevarán a cabo conforme a lo establecido en las cláusulas y el anexo único del contrato abierto plurianual principal.
4. En cuanto a la contratación para el servicio de entrega de apoyos económicos del PABNNHMT, la Secretaría de Bienestar proporcionó el contrato núm. DGAGP/002/2008, vigente en 2008; el oficio en el que se solicitó al Director General de Atención a Grupos Prioritarios que se realice la dispersión de los subsidios a los beneficiarios del "Programa de Apoyos para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras", por medio de TELECOMM; la Carta de adhesión en la que se solicitó al proveedor que el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, sea incorporado al amparo del Contrato de Prestación de Servicios número DGAGP/002/2008, y el convenio de adición al "Contrato de prestación de servicios DGAGP/002/2008" que tiene como objetivo prestar el servicio de entrega de apoyos económicos a los beneficiarios del "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras".

c) Verificación de la recepción de los bienes y servicios contratados

Con la revisión de los cuatro expedientes de igual número de contratos, la ASF identificó que, para todos incluyeron los documentos que acreditaron la entrega de los bienes y servicios contratados en 2019.

d) Comprobación de los pagos realizados

De acuerdo con el registro de los cuatro contratos suscritos en el marco del PABNNHMT, los servicios contratados en 2019 significaron un monto de 23,121.9 miles de pesos, valor que se sustentó en las facturas emitidas por los proveedores y en las CLC.

2019-0-20100-07-1382-07-015 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, en el marco del Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, establezca los mecanismos que aseguren que, en la elaboración de su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, se incorporen las acciones previas, durante y posteriores a la adquisición de bienes y servicios; los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo que se pretendan cumplir; la existencia, en cantidad suficiente, de los bienes, y los plazos estimados de suministro; los avances tecnológicos incorporados en los bienes y, en su caso, los planos, proyectos y especificaciones; los requerimientos de mantenimiento de los bienes muebles, y las demás previsiones que deben tomarse en cuenta, según la naturaleza y características de las adquisiciones de bienes y servicios, a fin de que en la formulación de su programa se establezcan las necesidades indispensables para cumplir los objetivos y metas del programa, en términos de los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 20, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**13. Integración y operación de los Comités de Contraloría Social**

El análisis de la promoción, integración y operación de los Comités de Contraloría Social (CCS) del PABNNHMT, en 2019, se presenta en tres apartados: a) Promoción de la Contraloría Social; b) Integración de los CCS, y c) Operación de los CCS.

a) Promoción de la Contraloría Social

En 2019, la Secretaría de Bienestar cumplió con tres (42.8%) de las siete (100.0%) actividades previstas en el Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, relacionados con la promoción de la contraloría social, ya que dispuso de la Guía Operativa de la Contraloría Social, del Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social y del Esquema de Contraloría Social en el marco de la PABNNHMT, así como los trípticos para difundir la información referente a las actividades, el objetivo y las funciones que deben de desarrollar dichos comités, los cuales fueron validados por la Secretaría de la Función Pública (SFP); no obstante, su entrega a la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social (UORCS) se realizó fuera del plazo establecido; y la ejecución del Programa Anual de Trabajo se llevó a cabo hasta el último bimestre de 2019, sin que se explicaran los motivos.



b) Integración de los Comités de Contraloría Social

La Secretaría de Bienestar no formuló indicadores que dieran cuenta de la suficiencia de los comités de contraloría social, respecto del número de beneficiarios del PABNNHMT que debieron integrarlos, por entidad federativa.

La dependencia proporcionó a la ASF el “Informe de Resultados 2019 de Contraloría Social”, en el que reportó la integración de 897 Comités de Contraloría Social en las 32 entidades Federativas en 2019, con objeto de “realizar acciones para promover la participación de la población en la vigilancia de los apoyos que se otorgan a las y los beneficiarios, para que se entreguen de manera eficiente, eficaz y con calidez”.

En 2019, los 897 CCS tuvieron una cobertura de atención en los municipios donde se dispersó el apoyo del 62.1% (1,445 municipios), sin que la secretaría acreditara las razones por las cuales no se conformaron comités en 548 municipios donde tuvo presencia el programa; además, no estableció criterios para determinar el número de CCS, respecto de la población de madres, padres solos o tutores beneficiarios.

c) Operación de los Comités de Contraloría Social

Para dar cuenta de la operación de los CCS, la Secretaría de Bienestar proporcionó 1,289 informes de actividades de los CCS del PABNNHMT,<sup>32/</sup> cifra que difiere en 392 (30.4%) de los 897 (69.6%) informes registrados en el Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), sin que la secretaría explicara las causas de esta situación.

En la revisión efectuada por la ASF a los 1,289 informes proporcionados por la Secretaría de Bienestar, se identificó lo siguiente:

---

<sup>32/</sup> Información proporcionada por la Secretaría de Bienestar a la Auditoría Superior de la Federación, mediante el oficio núm. DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

RESULTADOS DE LOS INFORMES DE LOS COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL, DEL PROGRAMA DE ATENCIÓN  
PARA EL BIENESTAR DE LAS NIÑAS Y NIÑOS, HIJOS DE MADRES TRABAJADORAS, 2019

(Total de respuestas y porcentajes)

Concepto evaluado	Sí		No		No sabe		No respondió		Total	
	Total	(%)	Total	(%)	Total	(%)	Total	(%)	Absoluto	Relativo
<b>Percepción de los beneficiados</b>										
¿Los beneficiarios y usted recibieron información sobre el funcionamiento del programa y la contraloría social?	1,242	97.4	15	1.2	2	0.2	16	1.3	1,275	100.0
Para llevar a cabo las acciones de vigilancia ¿solicitaron a los representantes del programa la información necesaria del programa de la contraloría social?	1,236 <sup>1/</sup>	96.9	12	0.9	4	0.3	23	1.8	1,275	100.0
¿Les entregaron completo el beneficio o terminada la obra?	1,251	98.1	4	0.3	6	0.5	14	1.1	1,275	100.0
¿El beneficio se ha entregado de acuerdo con las fechas y lugares programados?	1,248	97.9	20	1.6	5	0.4	2	0.2	1,275	100.0
¿Le condicionaron la entrega del beneficio?	134	10.5	1,125	88.2	1	0.1	15	1.2	1,275	100.0
¿Este beneficio representó una mejora para su localidad, su familia o para usted?	1,259	98.7	5	0.4	5	0.4	6	0.5	1,275	100.0
¿El beneficio lo reciben las personas que lo necesitan?	1,255	98.4	6	0.5	8	0.6	6	0.5	1,275	100.0
De acuerdo con lo que usted observó considera que el programa fue o es utilizado con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos a su objetivo	41	3.2	1,216	95.4	13	1.0	5	0.4	1,275	100.0
¿Usted, algún beneficiario o integrante del comité presentaron una denuncia sobre la operación del programa?	13	1.0	1,176	92.2	39	3.1	47	3.7	1,275	100.0
<b>Actividades realizadas por el Comité de Contraloría Social, según los informes</b>										
Verificamos el cumplimiento de la entrega del beneficio	1,232	96.6	6	0.5	3	0.2	34	2.7	1,275	100.0
Vigilamos el uso correcto de los recursos del programa: obra, servicio o apoyo	1,197	93.9	11	0.9	20	1.6	47	3.7	1,275	100.0
Informamos a otros (as) beneficiarios (as) sobre el programa	1,190	93.3	34	2.7	16	1.3	35	2.7	1,275	100.0
Verificamos que los beneficios se entregaran a tiempo	1,232	96.6	9	0.7	5	0.4	29	2.3	1,275	100.0

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio núm. DGPP/410/2492/2020 del 30 de octubre de 2020.

1/ 1,205 respondieron que ya les habían proporcionado la información necesaria sobre el funcionamiento de los CCS y 31 contestaron que no se le había proporcionado información al respecto.

Con la revisión de los informes, la ASF comprobó que, en términos generales, la percepción de los beneficiarios sobre el programa, manifestada mediante los Comités de Contraloría Social del PABNNHMT fue de entre el 92.2% y 98.4%; no obstante, destaca que en el 10.5% (134) de los 1,275 informes se manifestó que se había condicionado la entrega del beneficio, además de que en 13 se informó que se presentaron denuncias. La Secretaría de Bienestar no acreditó el mecanismo mediante el cual consideraría los resultados de los CCS para realizar ajustes a la operación del programa, ni que los hubiera utilizado.

**2019-0-20100-07-1382-07-016 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, en el marco del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, genere información referente a la vigilancia del ejercicio de los recursos públicos y la operación del programa; la emisión de informes sobre el desempeño de éste, y sobre la atención e investigación de las quejas y denuncias presentadas por los comités, y que establezca los mecanismos que aseguren que los resultados obtenidos por los Comités de Contraloría Social se utilicen, a fin de realizar ajustes en el diseño y la operación del programa, en términos de los artículos 71, fracciones I, II, III, IV y V, de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y del numeral décimo tercero, del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social.

**2019-0-20100-07-1382-07-017 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, en el marco del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, establezca parámetros, indicadores y metas para evaluar la suficiencia de los Comités de Contraloría Social, y defina los mecanismos de control que acrediten la constitución de los Comités de Contraloría Social, a fin de evaluar la correcta operación del programa, y la aplicación de los recursos públicos federales asignados al mismo, en términos de los artículos 71, fracciones I, II, III, IV y V, de la Ley General de Desarrollo Social, y segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y del numeral décimo tercero, del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social.

**14. Avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del programa PABNNHMT**

El análisis de la MIR 2019 del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras", a cargo de la Secretaría de Bienestar, se presenta en tres apartados a) Alineación con la planeación de mediano plazo; b) Lógica vertical, para verificar la relación causa-efecto que existe entre todos los niveles de la matriz, y c) Lógica horizontal, para evaluar si los indicadores establecidos permitieron medir el cumplimiento de los objetivos y el logro del programa.

**a) Alineación con la planeación de mediano plazo**

Con el análisis de la MIR 2019 del programa presupuestario S174 se identificó que su clasificación funcional no fue alineada con la planeación de mediano plazo, toda vez que cuando

se elaboró no se había publicado el PND 2019-2024, ni el Programa Sectorial de Bienestar.<sup>33/</sup> La Secretaría de Bienestar, considerando lo dispuesto en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, emitido por la SHCP,<sup>34/</sup> en el que se establecieron las tres directrices a partir de las cuales se elaboraría el PND 2019-2024, y que orientarían las actividades de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal<sup>35/</sup>, el programa presupuestario S174 “Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras” fue alineado con la directriz 2 “Bienestar social e igualdad”.

En la MIR 2019 del PABNNHMT se incluyó información relacionada con su clasificación funcional, la cual fue congruente con la estructura programática del PEF 2019.

b) Lógica vertical (objetivos del programa)

En términos generales, la lógica vertical de la MIR 2019 del programa S174 “Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras” fue adecuada para verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz; sin embargo, la ASF identificó las inconsistencias siguientes:

- El objetivo de fin “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y acceden a los servicios de cuidado y atención infantil”, se alineó con la Directriz 2 “Bienestar social e igualdad”, contenida en el Manual de Programación y Presupuesto 2019 de la SHCP, en el sentido de contribuir al bienestar desde una perspectiva de derechos y de ciclo de vida: mujeres, primera infancia, niñas, niños, jóvenes y personas con discapacidad.

---

<sup>33/</sup> En el Diario Oficial de la Federación del 26 de junio de 2020 fue publicado el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024, de cuyo análisis, la ASF identificó que la MIR del PABNNHMT se correspondería con el objetivo 1. “Contribuir a garantizar un conjunto básico de derechos humanos de manera efectiva y progresiva comenzando por quienes más lo necesitan”, con su estrategia 1.1. “Contribuir al acceso de servicios de cuidados para niñas y niños, personas con discapacidad y adultas mayores para mejorar su bienestar”, y con la línea puntual 1.1.3 “Asegurar el servicio de cuidados para niñas y niños de la primera infancia con y sin discapacidad, con enfoque de derechos humanos y diferenciado, de las madres, padres solos o tutores que están en busca de un empleo, estudian o trabajan”, y con el objetivo 4 “Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica que enfrentan los grupos poblacionales históricamente excluidos”, la estrategia 4.1 “Promover políticas acordes a las distintas etapas del ciclo de vida para incrementar el bienestar de la población más vulnerable” y la acción puntual 4.1.3 “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, priorizando a las personas que habitan en comunidades indígenas y afromexicanas, marginadas o con violencia”.

<sup>34/</sup> Dicho documento tuvo como propósito guiar a las dependencias y entidades en la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto, con el fin de que la SHCP efectuara la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019 (Proyecto de PEF 2019) que se presentaría a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su respectiva aprobación. Además, en este documento se incorporaron disposiciones y metodologías aplicables en las distintas etapas del proceso presupuestario.

<sup>35/</sup> Las tres directrices son: 1) Paz, Estado democrático y de derecho; 2) Bienestar social e igualdad, y 3) Desarrollo económico incluyente. Estas tres directrices contribuirían a establecer las bases para dar cumplimiento a los artículos 26, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al artículo 14 de la Ley de Planeación, mismos que se presentan al amparo del artículo 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Respecto del objetivo de propósito “Madres, padres solos, tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, mediante la entrega de un apoyo para el cuidado y atención infantil mejoran las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral”, indicó de forma clara la razón de ser del programa, y el efecto que pretendió lograr: favorecer el acceso de madres, padres solos y tutores con hijos a mejores niveles de bienestar y revertir la situación de desigualdad social, lo cual se alineó con el objetivo de fin de “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y acceden a los servicios de cuidado y atención infantil”. Sin embargo, el objetivo de propósito no retoma los elementos del problema público, ya que no refiere a que se pretenda incidir en el empleo, ni en la mejora del nivel de estudios.
- De acuerdo con el objetivo de componente, el producto o servicio que entrega el programa para el logro de su propósito fue “Otorgar apoyos económicos”; sin embargo, la ASF considera que el objetivo es insuficiente para el logro del propósito del programa, ya que no asegura que, con el otorgamiento de los apoyos económicos, las madres, padres solos y tutores que trabajan, mejoren sus condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral.
- En el objetivo de actividad se identificó la relación causa-efecto entre la actividad (programación de apoyos económicos a madres, padres solos y tutores con hijas(os) o niñas(os) que cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa) y el logro del componente del programa (apoyos económicos entregados), ya que, si los beneficiarios cumplen los criterios de elegibilidad, los apoyos son entregados a las madres, padres solos, tutores que trabajan, buscan empleo o estudian. Sin embargo, en la MIR únicamente se incluyó la actividad “programación de apoyos económicos”, la cual es insuficiente para evaluar el programa, ya que no incluyó actividades referentes a la incorporación al programa; la promoción y difusión; la integración y actualización del padrón; la supervisión, así como las acciones relacionadas con la protección y cuidado de los niños y niñas, considerando que la denominación del programa está enfocada hacia su bienestar.

c) Lógica horizontal (indicadores del programa)

En términos generales, la lógica horizontal de la MIR 2019 del programa presupuestario S174 no fue adecuada para evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos en la matriz, ni el objetivo definido en las Reglas de Operación del programa, referente a “Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil”. Además, se identificaron las deficiencias siguientes:

- En cuanto a los dos indicadores de Fin:
  - El indicador “Tasa de variación de ocupación de las madres, padres solos y tutores de 15 años y más que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años” y “Tasa de variación de ocupación de las madres, padres solos y tutores de 15 años y más que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 hasta 1 día antes de cumplir 6 años, con discapacidad”, no permiten verificar los resultados del acceso y la permanencia laboral y educativa de las madres, padres solos y tutores, ni en qué medida acceden a los servicios de atención y cuidado infantil que busca el programa.
  
- Respecto de los cuatro indicadores de propósito:
  - El indicador “Porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años, con discapacidad” señaló la proporción de beneficiarios del programa con niños con alguna discapacidad a su cargo, respecto del total de personas beneficiarias, pero no dio cuenta de la situación laboral y académica de las madres, padres solos o tutores.
  - El indicador “Porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años” se orientó a valorar la proporción de los beneficiarios del programa con niños sin alguna discapacidad; sin embargo, no dio cuenta de la situación laboral y académica de las madres, padres solos o tutores.
  - El indicador “Variación en el promedio de años estudiados de los beneficiarios” no fue pertinente para evaluar el cumplimiento del objetivo de propósito “Madres, padres solos, tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, mediante la entrega de un apoyo para el cuidado y atención infantil mejoran las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral”, ya que no da cuenta de los años estudiados por las madres, padres solos y tutores, lo cual es un referente para conocer la permanencia de los beneficiarios en los centros de estudio.
  - El indicador “Variación en el promedio de horas semanales que trabajan los beneficiarios” no permite evaluar el cumplimiento del objetivo de propósito, ya que, si bien mide las horas semanales laborales de las madres, padres solos y tutores, no permite verificar el cambio producido en la población beneficiaria del programa.
  
- En relación con los dos indicadores de componente:
  - El indicador “Porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años que reciben el apoyo” es pertinente para evaluar el cumplimiento del objetivo “Apoyos económicos entregados”, ya que da cuenta del porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años que recibieron apoyos económicos del programa.

- El indicador “Porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años, con discapacidad, que reciben el apoyo” fue adecuado para medir el cumplimiento de su objetivo, ya que identifica la proporción de beneficiarios que recibieron el apoyo económico que otorga el programa.
- En cuanto al indicador de actividad:
  - El indicador “Porcentaje del presupuesto ejercido para la gestión de apoyos respecto al presupuesto programado”, permitió verificar la gestión para el otorgamiento de los apoyos entregados; sin embargo, no se incluyeron indicadores para evaluar la incorporación de nuevos beneficiarios al programa; la promoción y difusión del mismo, su supervisión y seguimiento, así como la atención y cuidado de los niños beneficiarios.

La Secretaría de Bienestar proporcionó las nueve fichas técnicas de los indicadores, las cuales incluyeron las metas del ciclo presupuestal, las variables de cálculo, los medios de verificación, el área de contacto, los datos de identificación del indicador, la dimensión a medir, el responsable de la información del indicador, la frecuencia de medición y la línea base, así como los parámetros de semaforización.

La ASF identificó que los nueve indicadores de la MIR 2019 del programa presupuestario S174 “Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras”, publicados en la Cuenta Pública 2019 difieren de los 17 incluidos en el PEF 2019, lo cual obedeció a que los reportados en este último se cargaron con las características del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, el cual operó hasta 2018; sin embargo, la Secretaría de Bienestar no acreditó que la apertura del Módulo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) para efectuar las modificaciones a la MIR 2019 del programa presupuestario S174 se sustentó en la atención de recomendaciones de mejora, derivadas de estudios y resultados de las evaluaciones o de sus propuestas internas, ni que estuviera relacionada con cambios en las reglas de operación, lineamientos o en otras disposiciones que regularon la ejecución del programa en ese ejercicio.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-018 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar asegure la adecuada relación causa-efecto directa entre los niveles de objetivos de componente y propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras", de "Apoyos económicos entregados", a fin de evaluar y dar seguimiento al cumplimiento del objetivo de propósito y, con ello, asegurar que la MIR permita realizar una valoración objetiva del desempeño del programa, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del apartado IV, numeral 18, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, y del numeral 3, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP.

**2019-0-20100-07-1382-07-019 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar defina e incluya, en de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras", los objetivos y sus respectivos indicadores, en el nivel de actividad, referentes a los procesos de promoción y difusión del programa, de incorporación de beneficiarios, de integración y actualización del padrón, y de coordinación y supervisión, y en el nivel de propósito, los relacionados con la atención y cuidado de los niños, a fin de contar con los elementos necesarios para evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa y, con ello, asegurar que la MIR permita realizar una valoración objetiva de su desempeño, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del apartado IV, numeral 18, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, y del numeral 3, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP.

**2019-0-20100-07-1382-07-020 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar, en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras", realice las modificaciones que se requieran en los indicadores: a nivel de fin: los denominados "Tasa de variación de ocupación de las madres, padres solos y tutores de 15 años y más que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años", y "Tasa de variación de ocupación de las madres, padres solos y tutores de 15 años y más que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 hasta 1 día antes de cumplir 6 años, con discapacidad", para que consideren los aspectos del acceso y la permanencia laboral, y educativo de las madres, padres solos y tutores que trabajan o estudian, así como las medidas de acceso a los servicios de atención y cuidado infantil que busca facilitar el programa; a nivel de propósito, el de "Porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años, con discapacidad", el de "Porcentaje de madres, padres solos y tutores con niñas y niños de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años", y el de "Variación en el promedio de años estudiados de los beneficiarios", para que incluyan información que dé cuenta de la situación laboral o académica de las madres, padres solos o tutores, a fin de evaluar las actividades y el cumplimiento de los objetivos del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del apartado IV, numeral 18, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, y del numeral 3, de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP.



---

**2019-0-20100-07-1382-07-021 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos de control que garanticen que la apertura extraordinaria del Módulo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) para realizar modificaciones a los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras" se sustente en las recomendaciones de mejora de la MIR, derivadas de estudios y resultados de las evaluaciones, o en los cambios en las reglas de operación, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y del numeral 14, fracción IV, de los Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios.

**15. *Sistema de Control Interno en la Secretaría de Bienestar del programa PABNNHMT***

Las cinco normas generales de control interno se integran por 33 elementos; de ellos, el 24.2% (8) corresponde al ambiente de control; el 12.1% (4), a la administración de riesgos; el 36.4% (12), a las actividades de control; el 18.2% (6), a la información y comunicación, y el 9.1% (3), a la supervisión y mejora continua.

La Secretaría de Bienestar cumplió 7 (21.2%) de los 33 elementos que conforman los cinco componentes de control interno; de los otros 26 (78.8%) no comprobó su implementación, lo que implicó que no garantizara una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas vinculados con el programa PABNNHMT en 2019. Las carencias por cada norma de control se detallan a continuación.

La Secretaría de Bienestar cumplió con dos (25.0%) de los ocho elementos relacionados con la norma primera "Ambiente de Control", ya que estableció un Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, y aplicó una encuesta de clima organizacional en 2019. No acreditó los otros seis (75.0%), referentes a que los servidores públicos responsables del PABNNHMT conocieran y aseguraran en su área el cumplimiento de las metas y objetivos, la visión y la misión institucional; que los objetivos y metas institucionales derivados del plan institucional fueran comunicados y asignados a los encargados de las áreas y responsables de cada uno de los procesos para su cumplimiento; que se definiera en la estructura organizacional, la autoridad y responsabilidad que delimita las facultades entre el personal que autoriza, ejecuta, vigila, evalúa, registra y contabiliza las transacciones de los procesos vinculados con el PABNNHMT; que se establezcan los perfiles y descripciones de puestos actualizados y alineados a los procesos; que el manual de organización y de procedimientos de las unidades administrativas que intervienen en los procesos del PABNNHMT esté alineado con los objetivos y metas institucionales, y actualizado con base en sus atribuciones y responsabilidades establecidas en la normativa aplicable, y que se opere un mecanismo para evaluar y actualizar el control interno (políticas y procedimientos), en cada ámbito de competencia y nivel jerárquico.

La Secretaría de Bienestar acreditó dos (50.0%) de los cuatro elementos que componen la norma segunda “Administración de Riesgos”, ya que instrumentó acciones para identificar, evaluar y dar respuesta a los riesgos de corrupción, abusos y fraudes potenciales que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales y del programa PABNNHMT en específico, y la metodología para la identificación, descripción, evaluación, atención y seguimiento de la administración de riesgos. No acreditó los otros dos elementos (50.0%), referentes a analizar los factores que podrían aumentar el impacto y la probabilidad de materialización de los riesgos identificados, e implementar un procedimiento formal para establecer la obligación de los responsables de los procesos que intervienen en la administración de riesgos.

Respecto de la norma tercera “Actividades de Control Interno”, la dependencia acreditó 2 (16.7%) de los 12 elementos de control establecidos, ya que evaluó y actualizó los procesos las políticas, procedimientos, acciones, mecanismos e instrumentos de control, y previó la cancelación oportuna de los accesos autorizados del personal que causó baja a los espacios físicos y a las TIC. No acreditó los otros 10 (83.3%), relacionados con desarrollar las actividades de control que ayudan a reducir los riesgos de cada proceso vinculado al PABNNHMT; definir las actividades de control en cada proceso, para cumplir con las metas comprometidas con base en el presupuesto asignado al programa en el ejercicio fiscal 2019; implementar instrumentos y mecanismos que midan su avance y resultados, y analicen las variaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa; definir estándares de calidad, resultados, servicios o desempeño en la ejecución de los procesos; establecer mecanismos para identificar y atender la causa raíz de las observaciones determinadas por las diversas instancias de fiscalización, con la finalidad de evitar su recurrencia; identificar, en los procesos, la causa raíz de las debilidades de control interno determinadas; atender en tiempo y forma las recomendaciones y acuerdos de los Comités Institucionales; implementar actividades de control mediante el uso de las TIC; evaluar las necesidades de las TIC en el marco del PABNNHMT, considerando los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos que se requieren, y cumplir con las políticas y disposiciones establecidas para la Estrategia Digital Nacional en los procesos de gobernanza, organización y de entrega, relacionados con la planeación, contratación y administración de bienes y servicios de TIC y con la seguridad de la información.

Para la norma cuarta “Información y Comunicación”, la Secretaría de Bienestar no acreditó el cumplimiento de los seis (100.0%) elementos de control establecidos, referentes a contar con mecanismos para generar información relevante y de calidad de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables al PABNNHMT; implementar instrumentos para verificar que la elaboración de informes cumpliera con las políticas, lineamientos y criterios institucionales; generar información de manera oportuna, suficiente y confiable sobre el estado de la situación contable y programático-presupuestal del proceso; contar con el registro de acuerdos y compromisos correspondientes a los procesos aprobados en las reuniones del Órgano de Gobierno, de Comités Institucionales y de grupos de alta dirección, así como de su seguimiento; implementar un mecanismo específico para el registro, análisis y atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias, y contar con un sistema de información que permita a la alta dirección y, en su caso, al Órgano de Gobierno, realizar el seguimiento y tomar decisiones.

La carencia de los seis elementos de control, de la norma cuarta "Información y Comunicación" del sistema de control interno en la Secretaría del Bienestar, le impidió obtener y utilizar información relevante y de calidad, vinculada con la promoción del programa; la verificación del cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al programa; la entrega de apoyos económicos a los beneficiarios; la integración y actualización del padrón de beneficiarios, y la integración y operación de los comités de contraloría social; además de que careció de sistemas informáticos que registraran si las madres, padres solos o tutores buscaban empleo o estudiaban; no generó información referente a la supervisión del programa, la contribución del PABNNHMT en mejorar las condiciones de acceso y permanencia de las personas apoyadas en el mercado laboral o en los centros de estudio y la atención y cuidado de los niños y niñas, y el avance en el cumplimiento de los ODS, como se señala en los resultados núms. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 16 y 17 de este informe.

Por lo que se refiere a la norma quinta "Supervisión y Mejora Continua", el componente relacionado con utilizar los resultados de las auditorías de instancias fiscalizadoras, de cumplimiento, de riesgos, de funciones, evaluaciones y de seguridad sobre TIC, para retroalimentar a cada uno de los responsables y mejorar el proceso, no le aplicó, debido a que el PABNNHMT fue un programa de nueva creación. Los dos (66.7%) elementos que no se sustentaron se refieren a realizar acciones correctivas y preventivas de las operaciones y la supervisión permanente de los cinco componentes de control interno, y evaluaciones de control interno de los procesos sustantivos y administrativos para determinar la suficiencia y efectividad de los controles establecidos.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-022 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que aseguren el cumplimiento de los elementos que conforman la norma primera "Ambiente de Control", del Sistema de Control Interno Institucional, referentes a que los servidores públicos responsables del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT) conozcan y aseguren el cumplimiento de las metas y objetivos, la visión y la misión institucional; a que los objetivos y metas institucionales derivados del plan institucional sean comunicados y asignados a los encargados de las áreas y responsables de cada uno de los procesos para su cumplimiento; a definir en la estructura organizacional, la autoridad y responsabilidad que delimite las facultades entre el personal que autoriza, ejecuta, vigila, evalúa, registra y contabiliza las transacciones de los procesos vinculados con el PABNNHMT; a contar con los perfiles y descripciones de puestos actualizados y alineados a los procesos; a que el manual de organización y de procedimientos de las unidades administrativas que intervienen en los procesos del PABNNHMT esté alineado con los objetivos y metas institucionales, y actualizado con base en sus atribuciones y responsabilidades establecidas en la normativa aplicable, y a que se opere un mecanismo para evaluar y actualizar el control interno (políticas y procedimientos), en cada ámbito de competencia y nivel jerárquico, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma primera, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

**2019-0-20100-07-1382-07-023 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que aseguren el cumplimiento de los elementos que conforman la norma segunda "Administración de Riesgos", del Sistema de Control Interno Institucional, referentes a analizar los factores que podrían aumentar el impacto y la probabilidad de materialización de los riesgos identificados, y a implementar un procedimiento formal para establecer la obligación de los responsables de los procesos que intervienen en la administración de riesgos del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma segunda, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

**2019-0-20100-07-1382-07-024 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que aseguren el cumplimiento de los elementos que conforman la norma tercera "Actividades de Control Interno", del Sistema de Control Interno Institucional, referentes a desarrollar las actividades de control que ayudan a reducir los riesgos de cada proceso vinculado al Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT); definir las actividades de control en cada proceso, para cumplir con las metas comprometidas con base en el presupuesto asignado al programa; implementar instrumentos y mecanismos que midan su avance y resultados, y analizar las variaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa; definir estándares de calidad, de resultados, de servicios o de desempeño en la ejecución de los procesos; establecer mecanismos para identificar y atender la causa raíz de las observaciones determinadas por las diversas instancias de fiscalización, con la finalidad de evitar su recurrencia; identificar, en los procesos, la causa raíz de las debilidades de control interno determinadas; atender en tiempo y forma las recomendaciones y acuerdos de los Comités Institucionales; operar, en los procesos, actividades de control mediante el uso de las TIC; evaluar las necesidades de las TIC en el marco del programa, considerando los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos que se requieren, y cumplir con las políticas y disposiciones establecidas para la Estrategia Digital Nacional en los procesos de gobernanza, organización y de entrega, relacionados con la planeación, contratación y administración de bienes y servicios de TIC y con la seguridad de la información, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma tercera, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

**2019-0-20100-07-1382-07-025 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que aseguren el cumplimiento de los elementos que conforman la norma cuarta "Información y Comunicación", del Sistema de Control Interno Institucional, referentes a establecer mecanismos para generar información relevante y de calidad, de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables al Programa de Atención para el Bienestar

de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT); implementar instrumentos para verificar que la elaboración de informes cumpla con las políticas, lineamientos y criterios institucionales; generar información de manera oportuna, suficiente y confiable sobre el estado de la situación contable y programático-presupuestal del proceso; contar con el registro de acuerdos y compromisos correspondientes a los procesos aprobados en las reuniones del Órgano de Gobierno, de Comités Institucionales y de grupos de alta dirección, así como de su seguimiento; implementar un mecanismo específico para el registro, análisis y atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias, y contar con un sistema de información que permita a la alta dirección y, en su caso, al Órgano de Gobierno, realizar el seguimiento y tomar decisiones, a fin de asegurar que la información cuenta con los elementos de calidad que permitan determinar si se están cumpliendo los objetivos y metas institucionales con el uso eficiente de los recursos, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma cuarta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-026 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente los mecanismos que aseguren el cumplimiento de los elementos que conforman la norma quinta "Supervisión y Mejora Continua", del Sistema de Control Interno Institucional, referentes a realizar acciones correctivas y preventivas de las operaciones y la supervisión permanente de los cinco componentes de control interno, y a llevar a cabo evaluaciones de control interno de los procesos sustantivos y administrativos para determinar la suficiencia y efectividad de los controles establecidos del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, en términos del artículo segundo, título segundo, numeral 9, norma quinta, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### **16.** *Contribución del PABNNHMT en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

De acuerdo con la Secretaría de Bienestar, "el objetivo general del PABNNHMT se corresponde con el ODS 1 'Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo', ya que mediante el programa se busca mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral y en el sistema educativo, se pretende disminuir la condición de pobreza de las madres, padres solos o tutores, los indicadores asociados al programa, incluidos en la MIR 2019 guardan relación con el objetivo 1 de los ODS"; sin embargo, la dependencia no sustentó que dicha alineación fue validada por la unidad responsable designada para coordinar los trabajos en la dependencia en el marco de los ODS.

Asimismo, la Secretaría de Bienestar no acreditó que, en 2019, coordinó su participación en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, específicamente, en los avances en la implementación de los ODS en los que contribuiría con el PABNNHMT. Además, no documentó que estableció la unidad administrativa encargada de llevar a cabo los trabajos de preparación, implementación, evaluación y seguimiento de los ODS en los que participa,

ni los procedimientos para informar, al Comité Técnico Especializado en Desarrollo Sostenible y al Consejo Nacional de la Agenda 2030, los avances en la implementación de los ODS.

#### 2019-0-20100-07-1382-07-027 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar establezca los mecanismos para generar información sobre la contribución del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, en el objetivo 1. "Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo" de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; diseñe indicadores con sus respectivas metas para valorar dicha contribución, y establezca actividades de seguimiento y evaluación, a fin de verificar los avances en el cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por México, en términos de los artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 5, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, y de la Resolución 70/1 Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

#### ***Consecuencias Sociales***

En 2019, el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, a cargo de la Secretaría de Bienestar, apoyó a 210.3 miles de madres, padres y tutores, que tuvieron a su cargo a 220.7 miles de niñas y niños, de los cuales el 98.4% (217.2 miles de niñas y niños) tuvo entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, y el 1.6% (3.5 miles) fueron niñas y niños con discapacidad de entre 1 año y un día antes de cumplir 6 años. De los 210.3 miles de madres, padres solos y tutores, el 4.7% (9.8 miles) habitó en municipios indígenas. Sin embargo, la dependencia no acreditó que los beneficiarios fueron los que cumplieron con los criterios y requisitos de incorporación al programa; que se atendió de manera prioritaria a quienes habitaban en los municipios de alto rezago social, en pobreza extrema, en las zonas con alto grado de marginación y altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generan estrategias integrales de desarrollo; ni el efecto que tuvo el programa en que las madres, padres solos y tutores encontraran trabajo, permanecieran en sus empleos o continuaran con sus estudios, ni que con dichos apoyos se aseguró la atención y el cuidado de las niñas y niños a su cargo.

#### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

#### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 16 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y los 15 restantes generaron:

27 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 21 de enero de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, a fin de verificar su diseño, y el cumplimiento de sus objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024 y en el “Diagnóstico del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, 2019”, el Gobierno Federal reconoció el problema referente a que “madres, padres solos o tutores sin seguridad social, quienes por cuidar a sus hijos pequeños no pueden acceder al mercado laboral, permanecer o mejorar en su empleo o mejorar su nivel de estudios”.

Con el propósito de atender la problemática que enfrenta este sector de la población, en 2019, la Secretaría de Bienestar operó el Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PABNNHMT), con el objetivo de “contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil”; no obstante, no se correspondió con el problema público del programa, dado que en dicho objetivo no se retomó lo relativo a la mejora en el empleo y en el nivel de estudios de los beneficiarios.

En el marco del PABNNHMT, en 2019, la Secretaría de Bienestar fue responsable de diseñar el programa; promoverlo y difundirlo; verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al programa; integrar y actualizar el padrón de beneficiarios; entregar los apoyos económicos a los beneficiarios; supervisar la operación del programa, y contribuir al acceso y permanencia de madres, padres solos o tutores en el mercado laboral y en los centros educativos, y al cuidado y atención de las niñas y los niños a su cargo. Los resultados de la fiscalización se muestran a continuación.

En cuanto al diseño del PABNNHMT:

- La Secretaría de Bienestar elaboró el “Diagnóstico Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras 2018”, el cual presentó deficiencias, respecto de lo establecido en los Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen

propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social, elaborados por la SEDESOL (actualmente Secretaría de Bienestar).<sup>36/</sup> Las principales se muestran a continuación:

- En la identificación del problema, no se incluyó a los tutores como parte de la población afectada, y en las causas, no se incorporó la falta de acceso a servicios de cuidado infantil, ni la existencia de municipios y zonas del país en los que el problema adquiere mayor relevancia, debido a las condiciones socioeconómicas de su población.
  - En la caracterización del problema, no se dimensionó la magnitud, ubicación y características de la población que se debía atender, ya que no se consideró a los padres solos y tutores como parte de la población potencial, ni de la población objetivo; además, no se analizaron las variables socioeconómicas, demográficas y de ubicación de los grupos poblacionales que presentan el problema que se busca resolver.
  - No se identificaron las posibles duplicidades, complementariedades o sinergias que pudieran presentarse en la solución descrita y otros programas federales o locales.
  - No se establecieron las proyecciones financieras y de metas para el programa, ni se determinaron las previsiones presupuestales para atender de la manera más adecuada el problema.
  - Se señaló que el padrón se integraría con los beneficiarios del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras al 31 de diciembre de 2018 que cumplieran con los criterios señalados en las Reglas de Operación; sin embargo, no se establecieron los mecanismos para su operación y actualización.
  - La dependencia no sustentó el ajuste al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, que operó hasta 2018 o, en su caso, la implementación de un programa nuevo.
- La Secretaría de Bienestar no actualizó su reglamento interior, conforme a las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre de 2018; en consecuencia, tampoco se actualizaron los manuales de organización general y específicos, lo que implicó que no se adecuaron los procedimientos para la operación del PABNNHMT.
  - En la promoción del PABNNHMT, la Secretaría de Bienestar no estableció un programa, procedimientos, ni mecanismos de control para llevar a cabo dicha actividad, ni indicadores y metas para evaluarla.
  - En el cumplimiento de los criterios y requisitos de acceso al programa, no se establecieron los mecanismos que sustentaran que la madre, padre o tutor estuviera buscando empleo; que fuera padre “solo”, ni la condición de “tutor” del niño o niña a su cargo.

---

<sup>36/</sup> Publicados en el Diario Oficial del 7 de mayo de 2009.



- En la integración y actualización del padrón del programa, no se definieron los criterios, ni los mecanismos para su actualización permanente durante 2019.
- En la entrega de los apoyos económicos a las madres, padres solos y tutores, no se definieron los procedimientos, ni los mecanismos de control para asegurar que la entrega de los apoyos monetarios del PABNNHMT se realizara de conformidad con los montos y la periodicidad prevista en la normativa.
- En la supervisión de la operación del programa, no se establecieron los criterios para realizar dicha actividad, ni los indicadores y metas correspondientes.
- En las Reglas de Operación del Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras 2019, la Secretaría de Bienestar:
  - No especificó los municipios de alto rezago social, en pobreza extrema, ni las zonas con alto grado de marginación y altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generan estrategias integrales de desarrollo donde el programa tendría presencia de manera prioritaria.
  - La definición de la población objetivo (madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad) no fue congruente con la denominación de programa: Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras.
  - No se precisó de qué forma se evaluaría la contribución de PABNNHMT en el acceso y permanencia de las madres, padres solos y tutores en el mercado laboral y en los centros educativos para asegurar el cuidado y atención de las niñas y niños a su cargo.
  - No se previó cómo se vincularían los resultados del funcionamiento de los Comités de Contraloría Social con las acciones de mejora en la operación de programa, ni se acreditó el uso que se dio a los mismos.
- Por lo que respecta a los sistemas de información, la secretaría no estableció un sistema integral para controlar todos los procesos que involucraron la operación del PABNNHMT, referentes a su promoción; la verificación de los criterios y requisitos de incorporación al programa; la integración del padrón de beneficiarios; la entrega de los apoyos monetarios; la supervisión de la operación del programa, y la integración y operación de los Comités de Contraloría Social; ni generó información para medir el cumplimiento del objetivo del PABNNHMT, de contribuir a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y obtener el cuidado y atención infantil.

En lo que respecta a la difusión y promoción del PABNNHMT, en 2019, la Secretaría de Bienestar efectuó la difusión del programa, mediante la publicación, en el Diario Oficial de la

Federación, del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2019, las cuales, además, divulgó en su página de internet institucional. No acreditó que estableció, para 2019, criterios, procedimientos y mecanismos de control para definir cómo se llevaría a cabo la promoción del PABNNHMT para dar a conocer los apoyos que otorgaría, así como los criterios y requisitos de incorporación, ni indicadores y metas para evaluar dicha actividad.

Por lo que se refiere a la verificación del cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al programa:

- La Secretaría de Bienestar no acreditó a la ASF que la incorporación de los 210.3 miles de beneficiarios del PABNNHMT en 2019 se realizó conforme a los criterios y requisitos establecidos en las reglas de operación.
- Respecto de los criterios de incorporación al programa, la dependencia estableció en las Reglas de Operación del PABNNHMT de 2019 requisitos consistentes en la presentación de los documentos que acreditaran su cumplimiento; sin embargo, no se incluyeron mecanismos para constatar que la madre, padre o tutor estuviera buscando empleo; en el caso de los padres, que éstos cumplieran la condición de estar “solo”, ni para sustentar la condición de “tutor”.
- En cuanto a los requisitos de incorporación al programa, la ASF determinó revisar una muestra de 385 expedientes, de igual número de beneficiarios, mediante el método aleatorio estratificado, con un nivel de confianza del 95.0%, una probabilidad de incumplimiento del 50.0% y un margen de error del 5.0%. Con la revisión de los 385 expedientes de igual número de beneficiarios, de la muestra seleccionada por la ASF, se identificó que en el 89.9% (346) no se integró, al menos, uno de los documentos que sustentaran los requisitos de incorporación de los beneficiarios al programa, y el 10.1% (39 expedientes) sí los incluyó, por lo que la ASF infirió que entre el 84.9% y el 94.9% de los 220.7 miles de expedientes de los apoyos otorgados careció de uno o más de los requisitos establecidos en las reglas de operación del PABNNHMT de 2019.

Por lo que se refiere a la integración y actualización del padrón de beneficiarios del PABNNHMT:

- La Secretaría de Bienestar incluyó, en el padrón de beneficiarios del PABNNHMT de 2019, a 210.3 miles de personas. Al respecto, se identificaron las deficiencias siguientes:
  - De los 70 campos de información requeridos para integrar el Padrón Único de Beneficiarios (PUB), la Secretaría de Bienestar incorporó información completa de los 210.3 miles de beneficiarios en 41 campos (58.6%); parcial en 16, (22.9%), y no requirió 13 campos (18.6%).
  - En cuanto a los 16 campos del PUB requisitados parcialmente, los principales registros faltantes se refieren a que, de los 210.3 miles de beneficiarios: en el 0.2% (430), se careció

de la clave de la entidad federativa de nacimiento; el 0.2% (464), del tipo de asentamiento humano del domicilio; el 0.2% (466), del nombre del asentamiento humano; el 0.3% (623), del segundo apellido; el 0.4% (912), del tipo de vialidad; el 0.4% (922), del nombre de la vialidad, y el 1.4% (3,009), del código postal.

- Los 13 campos del PUB no requisitados correspondieron a información referente a: 1) el Cuestionario Único de Información Socioeconómica específico del programa; 2) el CUIS para los programas sociales; 3) la clave del estado civil de la persona; 4) la clave del subprograma; 5) el nombre del subprograma, vertiente o modalidad a la que pertenece el beneficiario; 6) el identificador de la estancia infantil en la que recibe atención el beneficiario; 7) el nombre compuesto de la carretera del domicilio del beneficiario; 8) el nombre compuesto del camino del domicilio del beneficiario; 9) el tipo de la vialidad ubicada en la parte posterior del domicilio; 10) el nombre de la vialidad que se ubica en la parte posterior del domicilio; 11) la descripción para facilitar la ubicación del domicilio; 12) la clave del Área Geográfica Estadística Básica (AGEB) donde se ubica el domicilio, y 13) la clave de la manzana del domicilio del beneficiario.
- La Secretaría de Bienestar no incluyó campos para identificar a la población objetivo (madres, padres solos o tutores, que buscaban empleo, estudiaban o trabajaban), ni sobre si los beneficiarios habitaron en los municipios de alto rezago social, con pobreza extrema, las zonas con alto grado de marginación, con altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo.
- Por lo que corresponde a la actualización del padrón de beneficiarios, la ASF identificó que 128,347 miles de madres, padres solos o tutores que fueron beneficiados por el PEIAMT en 2018, dejaron de recibir los apoyos del PABNNHMT en 2019, de los cuales el 69.3% (88,949 personas) correspondió a personas que no fueron localizadas en sus hogares más de una vez, lo que implicó que no se corroborara su información y, en consecuencia, fueran dadas de baja del padrón, y para el 30.7% (39,398 personas), la dependencia no acreditó la causa de la baja.

Respecto de las incorporaciones en 2019, se identificó que 8,831 personas fueron dadas de alta en el padrón de beneficiarios del PABNNHMT, de las cuales 4,540 (51.4%) fueron incluidas por el Comité Técnico del PABNNHMT: el 0.7% (30 personas), en atención a las familias afectadas por la explosión del ducto de combustible provocado por la extracción ilegal de hidrocarburos en Hidalgo, y el 99.3% (4,510 personas), para beneficiar a habitantes de las comunidades indígenas de la sierra Tarahumara en Chihuahua; sin embargo, la dependencia no sustentó con base en qué criterios realizó la incorporación de los otros 4,291 beneficiarios (48.6%).

En cuanto a la actualización permanente del padrón de beneficiarios del PABNNHMT durante 2019, la Secretaría de Bienestar no acreditó los criterios y mecanismos para realizar dicha actualización, lo que implicó que el padrón no asegurara el eficiente otorgamiento de los subsidios, que fuera adecuado para verificar el cumplimiento de los criterios y requisitos de

incorporación, y que las personas que recibieron los apoyos correspondieron a la población objetivo.

En cuanto a la entrega de apoyos económicos a los beneficiarios:

- De un universo de 210.3 miles de madres, padres y tutores que recibieron los apoyos económicos por la Secretaría de Bienestar en 2019, que tuvieron a su cargo a 220.7 miles de niñas y niños de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, y a las madres, padres solos o tutores de niñas o niños con discapacidad de entre 1 año hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, la ASF seleccionó una muestra aleatoria estratificada, con un nivel de confianza del 95.0%, una probabilidad de incumplimiento del 50.0% y un margen de error del 5.0%. Con la revisión de los 385 expedientes de la muestra determinada por la ASF, el 84.4% (325 expedientes) se acreditó el pago a los beneficiarios, mientras que en el 15.6% (60 expedientes), se careció del sustento correspondiente, por lo que se infiere que entre el 10.6% y el 20.6% de los 220.7 miles de expedientes de los apoyos otorgados careció de uno o más de las órdenes de pago.

Por lo que se refiere a la supervisión de la operación del programa:

- La dependencia no estableció los criterios para realizar la supervisión del programa; no implementó indicadores y metas, ni diseñó mecanismos para controlar y generar la información respectiva.
- En cuanto a las visitas domiciliarias, mediante las cuales el personal de la secretaría corrobora los datos de la solicitud de incorporación al programa, la dependencia informó que, en 2019, realizó 203,254 visitas; sin embargo, no acreditó un programa, ni los criterios para llevar a cabo dichas visitas; tampoco sustentó los mecanismos de control sobre dichos procesos, ni que formuló requerimientos a la población beneficiaria que no localizó en las visitas que llevó a cabo en ese año.

Por lo que concierne al acceso y permanencia de madres, padres solos o tutores en el mercado laboral y en los centros educativos, la Secretaría de Bienestar no estableció la metodología, ni generó información para evaluar la contribución del programa en el cumplimiento de su objetivo de mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral y educativo de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, ni para valorar el efecto del programa en lograr que los beneficiarios encontraran trabajo, permanecieran en sus empleos o que continuaran con sus estudios.

Por lo que se refiere a la atención y el cuidado de las niñas y niños, la dependencia no acreditó que, mediante el PABNNHMT, contribuyó en 2019, en su atención y cuidado, ya que no implementó mecanismos, indicadores y metas, ni generó información.

En cuanto a la aplicación de los recursos económicos, la Secretaría de Bienestar reportó, en la Cuenta Pública 2019, que erogó 1,975,129.9 miles de pesos en el programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres

Trabajadoras”, monto igual al modificado, y menor en 3.3% (66,491.4 miles de pesos) al original de 2,041,621.3 miles de pesos. Al respecto, la ASF verificó que la diferencia de 66,491.4 miles de pesos entre el presupuesto original y el ejercido se debió a las reducciones líquidas destinadas al ramo 23 “Provisiones Salariales y Económicas”, las cuales fueron acreditadas por la dependencia mediante nueve oficios de afectación presupuestaria. La ASF cotejó los montos reportados por la Secretaría de Bienestar como pagados en las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), y lo asentado en el apartado “Estado Analítico del Ejercicio 2019” de la Cuenta Pública 2019, identificando el mismo recurso ejercido.

En opinión de la ASF, en 2019, la Secretaría de Bienestar, mediante el Programa de Atención para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, benefició a 210.3 miles de madres, padres o tutores, responsables de 220.7 miles de niños y niñas, de los cuales el 98.4% (217.2 miles) tuvo entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, y el 1.6% (3.5 miles) fueron niños y niñas con discapacidad de entre 1 año y un día antes de cumplir 6 años. No obstante, se identificaron deficiencias y áreas de oportunidad relacionadas con el diseño y la implementación del programa, las cuales incidieron en que no se acreditara el cumplimiento de su objetivo de contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil. En el diseño, no se actualizaron los procedimientos para definir la operación del programa, desde su promoción, hasta la integración y funcionamiento de los comités de contraloría social; no se previeron mecanismos para asegurar que se beneficiara a la población objetivo; no se definieron, con excepción de los municipios indígenas, los municipios y zonas de atención prioritaria; no se diseñó un sistema de información para controlar la operación del programa; no se establecieron los criterios para la actualización permanente del padrón de beneficiarios, ni para supervisar la adecuada operación del programa; no se previó cómo contribuiría el PABNNHMT en el acceso y permanencia de las madres, padres solos y tutores en el mercado laboral y en los centros educativos para asegurar el cuidado y la atención de las niñas y niños a su cargo. En la implementación del programa, no se acreditó su promoción; no se sustentó que, en todos los casos, los beneficiarios cumplieron con los criterios y requisitos de incorporación al programa; el padrón de beneficiarios no se integró con la totalidad de la información requerida en la normativa, y no se acreditó su actualización permanente; no se sustentó que, en todos los casos, se entregaron los apoyos de manera directa y conforme a los montos previstos, y no se supervisó la operación del programa.

Las recomendaciones de la ASF se orientan principalmente a que la Secretaría de Bienestar homologue la definición de la población objetivo del programa en la normativa aplicable, y establezca los mecanismos que aseguren su correcta identificación para ser incorporados al programa, así como de las personas que habitan en municipios y zonas de atención prioritaria; actualice los procedimientos del programa, que abarquen desde la promoción y difusión hasta la integración de las contralorías sociales; implemente los sistemas informáticos que contribuyan a controlar los procesos del programa; defina mecanismos que aseguren que las madres, padres solos o tutores cumplan con todos los requisitos de incorporación al programa, y que los apoyos económicos sean otorgados conforme a los montos previstos en

la normativa; genere información y establezca los criterios para evaluar el cumplimiento del objetivo del programa, de contribuir a mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, y obtener el cuidado y atención infantil.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

C. Demian Oirali Miranda Estrada

Lic. Marisela Márquez Uribe

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Analizar el diseño normativo, programático-presupuestal, organizacional-institucional, y programático del programa PABNNHMT, de 2019, y su pertinencia para atender el problema público que dio origen al programa y para cumplir con su objetivo de mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil.
2. Constatar que el diseño de las reglas de operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio 2019 se ajustó a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

3. Verificar que la Secretaría de Bienestar diseñó los sistemas de información para controlar los procesos del programa PABNNHMT en 2019, desde su promoción hasta la instalación y operación de los Comités de Contraloría Social, y para generar información sobre el cumplimiento de los objetivos del programa.
4. Verificar que, en 2019, la Secretaría de Bienestar promovió y difundió el PABNNHMT, para dar a conocer los apoyos económicos, y los criterios y requisitos de incorporación al programa.
5. Evaluar que, en 2019, la Secretaría de Bienestar verificó el cumplimiento de los criterios y requisitos de incorporación al PABNNHMT.
6. Verificar que el padrón del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras correspondiente a 2019 fue integrado y actualizado conforme a la normativa establecida.
7. Verificar que, en 2019, la Secretaría de Bienestar otorgó los apoyos económicos de forma directa y bimestral a las madres, padres solos o tutores que tuvieron bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad, y de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con alguna discapacidad, inscritos en el padrón del PABNNHMT.
8. Verificar que la Secretaría de Bienestar supervisó, en 2019, la operación del PABNNHMT, conforme a su programa anual de supervisión, a efecto de actualizar la información socioeconómica de los beneficiarios del programa.
9. Evaluar el cumplimiento del objetivo del PABNNHMT, en 2019, de "mejorar el acceso y permanencia en el mercado laboral y educativo de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil".
10. Determinar en qué medida, en 2019, la Secretaría de Bienestar, mediante la entrega de los apoyos económicos del PABNNHMT, aseguró el cuidado y atención de las niñas y niños hijos de madres, padres solos o tutores que trabajaban, buscaban empleo o estudiaban.
11. Verificar la aplicación de los recursos asignados al programa PABNNHMT, en 2019.
12. Evaluar que la Secretaría de Bienestar, en 2019, en el marco del PABNNHMT, orientó el proceso de adquisición de bienes y servicios al cumplimiento de sus objetivos y metas.
13. Verificar que, en 2019, la Secretaría de Bienestar promovió la integración y operación de los Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las Reglas de Operación del PABNNHMT, y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados al programa.

14. Evaluar la lógica vertical y la horizontal de la MIR 2019 del programa presupuestario S174 "Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras".
15. Verificar que el sistema de control interno implementado por la Secretaría de Bienestar garantizó, en 2019, el cumplimiento de los objetivos y metas vinculados con el PABNNHMT.
16. Verificar la contribución del PABNNHMT en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a 2019.

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones generales de Políticas Sociales; de Programación y Presupuesto; de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios; de Análisis y Prospectiva, y de Procesos y Estructuras Organizacionales, de la Secretaría de Bienestar.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo , 133 y 134 párrafo primero.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1, párrafo segundo; 27, párrafo segundo; artículo 45, párrafo primero; 52, párrafo primero; artículo 75, párrafo primero, fracciones I, III, IV, V, VI, VII y IX.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 2, párrafo primero, artículo 42; artículo 54, párrafo primero.
4. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículo 20, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX.
5. Ley de Planeación: artículo 3.
6. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículos 7, fracciones I y VI y 1, párrafo segundo.
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social, numeral 1; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, título segundo, numeral 9 "Normas



generales, principios y elementos de control interno", norma primera, norma segunda, norma tercera "Actividades de Control", párrafos primero y segundo, norma cuarta, párrafos primero y tercero, norma quinta; Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo cuarto transitorio; Ley General de Desarrollo Social, artículo 6, 11, fracción II, 14, fracciones I y II, 17, fracciones I, III, V, VI, IX, X y XI, 71, fracciones I, II, III, IV y V, 74, 75; Manual de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Social, apartado "Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones", numeral 6; Manual de Organización y de Procedimientos de la Dirección General de Políticas Sociales del numeral 3.4.; Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, artículos 14, fracción X, 18; Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la integración del Padrón Único de Beneficiarios, numeral noveno; Lineamiento para determinar la concurrencia de las acciones y recursos para la operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, artículo 9, fracciones I, II, III y IV; Decreto Promulgatorio de la Convención Sobre los Derechos del Niño, artículo 3º, párrafo segundo; Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.1.1.1 y 4.1.1.7; Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, numeral décimo tercero; Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, apartado IV, numeral 18; Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP, numeral 3; Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios, numeral 14, fracción IV; Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas: Resolución 70/1 Transformar nuestro mundo.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.