

H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
XICOTEPEC, PUEBLA

INFORME EJECUTIVO

EVALUACIÓN AL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS
MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL
FORTAMUN-DF

POR EL EJERCICIO 2015

**EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO
DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS
DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)**

INDICE

	<u>PÁGINA</u>
LISTA DE ACRÓNIMOS	3
1. OBJETIVOS	4
2. METODOLOGÍA	4
3. ANÁLISIS FODA	4
4. RECOMENDACIONES	15

**EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO
DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS
DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)**

LISTA DE ACRÓNIMOS

CONAPO:	Consejo Nacional de Población
CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPLADEMUN:	Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal
CUIS:	Cuestionario de información socioeconómica
CURP:	Clave única de registro de población
DOF:	Diario Oficial de la Federación
FORTAMUN-DF:	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LCF:	Ley de Coordinación Fiscal
MIR:	Matriz de Indicadores para Resultados
MML:	Metodología del Marco Lógico
MUNICIPIO	Municipio de Xicotepec, Puebla
PDM:	Plan de Desarrollo Municipal 2014-2018, de Xicotepec, Puebla
PND:	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
PP:	Programa presupuestario
SED:	Sistema de evaluación al desempeño
SFU:	Sistema de Formato Único, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SIIPSO:	Sistema Integral de Información de los Programas Sociales

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

RESUMEN EJECUTIVO:

1. OBJETIVOS

1.1 Diseño.-

Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;

1.2 Planeación y Orientación a Resultados.-

Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;

1.3 Cobertura y Focalización.-

Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;

1.4 Operación.-

Analizar los principales procesos establecidos en las ROP o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;

1.5 Percepción de la Población Atendida.-

Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y

1.6 Medición de Resultados.-

Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

2. METODOLOGÍA.-

La metodología está basada en el modelo de términos de referencia para la evaluación de Consistencia y resultados, propuesta por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social (CONEVAL), la cual enfatiza en analizar sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales (aplicados al ámbito municipal), para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados.

3. ANÁLISIS FODA.-

En seguida se presenta un análisis FODA, considerando en sus cuatro elementos, cada uno de los temas de la evaluación de consistencia y resultados:

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

3.1 DISEÑO

3.1.1 Fortalezas:

- i. El PDM 2014-2018, comprende a manera de diagnóstico, información referente a los problemas o necesidades prioritarias que pueden ser revertidas y comprende además planteamientos para su atención.
- ii. El Municipio determina las obras y/o acciones a realizar durante el ejercicio, con base en las decisiones tomadas en el COPLADEMUN, considerando a este último como el organismo de participación ciudadana más representativo, en esta etapa de planeación sobre el destino de los fondos federales presupuestados.
- iii. El objetivo del PDM referente a “Establecer una política de seguridad pública integral garante del estado de derecho”, está alineado al PND, ya que este último entre otros contempla “Mejorar las condiciones de seguridad pública”.
- iv. Por las obras, acciones y programas sociales llevadas a cabo por el Municipio a través del FORTAMUN-DF, existen relaciones de beneficiarios.
- v. Existen procesos en la operación de los fondos federales como el FORTAMUN-DF, que prevén la observancia de la normatividad legal e interna, como lo es el apego a la LCF.

3.1.2 Oportunidades:

- i. La información de diagnóstico del PDM sobre los problemas o necesidades prioritarias que pueden ser revertidas, es un referente mediante el cual se pueden establecer fines y propósitos necesarios para contar con PP(s) acordes a las necesidades reales del Municipio
- ii. Para una mejor y más eficiente toma de decisiones, es necesario que los representantes de los ciudadanos en el COPLADEMUN tengan claro el destino del FORTAMUN-DF de acuerdo a su objeto según la LCF, sobre todo dejar en claro que los beneficios de este fondo serán para todos los ciudadanos del Municipio en su conjunto, y no para un grupo en específico, salvo algunas excepciones como las inversiones en el mantenimiento de infraestructura.
- iii. A través del cumplimiento de los objetivos del PDM, es posible contribuir en generar mejoras colectivas en la seguridad pública del Municipio, ya que esta última está comprendida en la atención de los 2 órdenes de gobierno (federal y municipal).

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

- iv. El adecuado uso de las relaciones de beneficiarios generadas por las obras, acciones y programas sociales llevadas a cabo por el Municipio a través del FORTAMUN-DF, permitirá conocer la cobertura anual de beneficiarios y evitará posibles duplicidades en la población ya beneficiada.
- v. Los procesos en la operación de los fondos federales serán más eficientes si se hacen constar en manuales y se apoyan en sistemas electrónicos de datos, con mecanismos que comprendan temporalidad para su revisión y actualización.

3.1.3 Debilidades:

- i. El programa presupuestario para el ejercicio 2015, que debería comprender uno o más programas mediante los cuales se debió aplicar el FORTAMUN-DF, no cuenta con información documentada sobre el problema o necesidad prioritaria que busca resolver, tampoco se define la población que pretende atender y carece de plazos para su revisión y actualización.
- ii. El PP del ejercicio 2015, no está alineado a los fines y propósitos del PDM 2014-2018.
- iii. No en todos los casos las listas de beneficiarios, cuentan con información socioeconómica, cuantificación, unidades de medida y métodos de cuantificación.
- iv. Para la elaboración de los programas con los que se aplican los fondos federales como el FORTAMUN-DF, el Municipio no cuenta con MIR técnicamente elaborada según la MML, por lo cual no existe resumen narrativo con el Fin, Propósito, componentes y actividades.

3.1.4 Amenazas

- i. La falta de programas técnicamente estructurados y alineados a los objetivos del PDM, impide la posibilidad de evaluar y medir los logros alcanzados en las obras y acciones que se realizan con los distintos fondos de gobierno.
- ii. La inadecuada alineación del programa presupuestario con los fines y propósitos del PDM limita la posibilidad de avanzar de manera ordenada y eficiente hacia el logro de los objetivos planeados a corto y mediano plazo.
- iii. La falta de información sobre los beneficiarios de las obras y/o acciones realizadas, a través de los programas sociales, genera riesgos de cobertura y focalización, ya que entre otros aspectos, puede haber duplicidades en los apoyos, o imprecisiones en el cumplimiento de requisitos de los beneficiarios.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCADIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

- iv. Cuando no se tiene MIR técnicamente elaboradas, se impide homologar la información programática y presupuestal del Municipio, acción necesaria para la evaluación del uso de los recursos públicos, la medición de resultados y para el mejoramiento del diseño y la lógica interna de los programas presupuestarios.

3.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

3.2.1 Fortalezas:

- i. El PDM 2014-2018 es un referente estratégico del Municipio que comprende entre otros aspectos, la Misión y Visión del Municipio, prevé la aplicación de un Marco Lógico, un diagnóstico general de las circunstancias actuales del Municipio, contempla 5 ejes de gobierno y en cada uno de ellos se plantea un diagnóstico específico, estrategias, planes de acción y un grupo de programas de acuerdo a los objetivos planteados en cada eje; incluye además mecanismos para el control y evaluación del mismo.
- ii. Existe participación ciudadana en la planeación y programación de las obras y acciones sociales, ya que con base en los acuerdos ciudadanos tomados a través del COPLADEMUN, el Municipio determina la priorización de las obras y acciones a realizar con el FORTAMUN-DF.
- iii. Después de la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, el Municipio conoce los recursos con los que presupuestalmente contará para la realización de obras y acciones a través del FORTAMUN-DF, lo que le permite hacer una adecuada planeación programática y presupuestal.
- iv. La información generada por obras y acciones realizadas con el FORTAMUN-DF durante el ejercicio 2015, fue capturada (hasta junio de 2015) en el Sistema Contable Gubernamental (SCGII), considerado confiable, ya que fue obligatorio para todo ente público del estado de Puebla, según la Auditoría Superior del Estado de Puebla; de julio a diciembre de ese mismo año, se utilizó el Nuevo Sistema Armonizado de Rendición de Cuentas (NSARC), estos sistemas incluye un módulo específico para el control de las obras y acciones, clasificadas según la información financiera del Municipio como “Inversión Pública”.
- v. Para la operación de los fondos federales como el FORTAMUN-DF, el Municipio cuenta con personal capacitado en el tema, y con amplia experiencia en el ámbito municipal.

3.2.2 Oportunidades:

- i. A través del PDM 2014-2018, deberá regirse la actuación de la presente administración, para el adecuado cumplimiento de los fines y propósitos planteados. La información de dicho Plan debe ser la base sobre la que metodológicamente se lleve a cabo la elaboración de los Programas Presupuestarios mediante los cuales se apliquen los fondos de gobierno.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

- ii. Las decisiones acordadas en el COPLADMUN referentes a la planeación y programación de las obras y acciones sociales, deben estar justificadas y respaldadas a través de una MIR, técnicamente elaborada, acorde al objeto y fines planteados por el Fondo de que se trate.
- iii. Conocer anticipadamente el presupuesto del FORTAMUN-DF en cada ejercicio, permite al personal del Municipio planear y presupuestar los recursos, previendo acciones específicas que atiendan necesidades o problemas existentes en la población.
- iv. Implementar un sistema que sea específico para el control de las obras y acciones realizadas con el FORTAMUN-DF, esto ante la eventual posibilidad de cambio en el sistema contable.
- v. Capacitar al personal ya existente responsable de las operaciones relacionadas con el control y gestión de los Fondos Federales, y establecer mecanismos de reforzamiento en las actividades de planeación.

3.2.3 Debilidades:

- i. El PP 2015 del Municipio, no está alineado a los objetivos del PDM 2015-2018, y no cuenta con evidencias documentales de haber sido técnicamente elaborado, su estructura está realizada para tener su control a través de Unidades Administrativas, más que por programas.
- ii. No se cuenta con mecanismos de control de los programas, que comprendan evaluaciones externas respecto al grado de cumplimiento de objetivos del FORTAMUN-DF. El no llevar a cabo evaluaciones externas objetivas e imparciales sobre el cumplimiento de metas y objetivos de los programas mediante los cuales se aplican los fondos, no permite contar con sugerencias necesarias para mejorar el desempeño de los citados programas.
- iii. No se cuenta con evaluaciones externas que midan el grado de satisfacción de los ciudadanos beneficiados con las obras y programas sociales.
- iv. Para el control de la información y los procesos generados en las obras y acciones realizadas con el FORTAMUN-DF, se utilizan programas contables gubernamentales, sin embargo estos no están creados para el control de dichas obras y acciones, ya que su principal función es el registro contable de la información financiera.
- v. El Municipio no contó en su momento con los recursos humanos con el perfil adecuado para llevar a cabo actividades de planeación y presupuesto, según los nuevos requerimientos de la legislación aplicable.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

3.2.4 Amenazas:

- i. Ante la falta de un plan estratégico anual o programa presupuestario que contemple las necesidades y problemas actuales de la población del Municipio, existe el riesgo de una ineficiente administración de los recursos públicos.
- ii. No llevar a cabo evaluaciones externas objetivas e imparciales sobre el cumplimiento de metas, fines y propósitos de los programas mediante los cuales se aplican los fondos como el FORTAMUN-DF, impide contar con sugerencias o recomendaciones necesarias para mejorar el desempeño de los citados programas, y como consecuencia provoca continuar con las posibles ineficiencias de los mismos.
- iii. Ante el desconocimiento de la percepción que tiene la ciudadanía sobre los programas sociales llevados a cabo, se genera el riesgo de una población en descontento, provocando el ello la posibilidad de incumplimiento con los propósitos de los recursos federales.
- iv. Falta de control de la información que genera la operación del FORTAMUN-DF, ya que los sistemas contables puede presentar cambios en la forma en que se procesa la información de la operación del citado fondo.
- v. Ante una deficiente planeación y programación de los fondos federales como el FORTAMUN-DF, existe la posibilidad de sanciones de recorte presupuestal en las aportaciones federales de dichos fondos.

3.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

3.3.1 Fortalezas:

- i. Para la focalización de la población potencial y objetivo, en el caso del FOTAMUN-DF, cuando así procede, el Municipio cuenta con distintos medios como los que se comentan enseguida:
 - Un diagnóstico inicial que comprende el análisis de información estadística oficial con datos de 2010, sobre la situación de la población del Municipio.
 - La aplicación de las disposiciones contenidas en la LCF para la operación del fondo, en la que se define el tipo de obras y acciones en las que debe aplicarse dicho recurso.
 - Los CUIS, realizados a través de la Secretaría de Desarrollo Social Municipal.

En el caso específico de la obra pública, los posibles beneficiarios se definen con la participación ciudadana a través del COPLADEMUN

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

- ii. Después de la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, el Municipio conoce los recursos con los que presupuestalmente contará para el mejoramiento municipal a través del FORTAMUN-DF, lo que le permite hacer una adecuada planeación programática y presupuestal

3.3.2 Oportunidades:

- i. Es importante establecer un adecuado control de la información recabada para la focalización de la población potencial y objetivo, que servirá para actualizar datos estadísticos de los beneficiarios, y entre otros aspectos, tener una mejor y más eficiente canalización de los recursos públicos. Es oportuno considerar la posibilidad de contar con un sistema electrónico de datos que ayude al control del padrón de beneficiarios, desde su focalización, análisis, captura de datos, mecanismos de selección, informes de cobertura, así como una temporalidad para su revisión y actualización.
- ii. Para cumplir con la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, requeridos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la administración de los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, es necesario que entre otros mecanismos se cuente con un Presupuesto base resultados y un PP anual, técnica y metodológicamente estructurados, acordes a los propósitos pretendidos en el PDM 2015-2018 y a las necesidades reales de la población.

3.3.3 Debilidades:

- i. En el Municipio no existe un programa que cuente con mecanismos formales para determinar la población objetivo beneficiada con algún programa social, esta focalización se realiza principalmente a través del COPLADEMUN, y en otros casos a través de los CUIS.
- ii. Los recursos del FORTAMUN-DF del Municipio están limitados por el Presupuesto de Egresos de la Federación, esto representa un inconveniente ante una situación ilimitada de necesidades de su población.

3.3.4 Amenazas:

- i. Mientras no se establezcan procedimientos prácticos para tener un mejor conocimiento y control de la población que legítimamente demanda apoyos sociales, el destino de los fondos federales y otros fondos puede no tener el impacto esperado.
- ii. La limitación en el presupuesto federal anual, no permite al Municipio ampliar sus objetivos de cobertura para atender las necesidades prioritarias e ilimitadas de sus comunidades.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

3.4. OPERACIÓN

3.4.1 Fortalezas:

- i. La operación del FORTAMUN-DF y otros fondos, se basa en la experiencia del personal responsable del departamento de obras públicas del Municipio, así como en diagramas de flujo donde se describen los pasos a seguir en la realización de obras y acciones sociales; estos procesos comprenden las actividades a desarrollar desde que se conoce la publicación de los recursos a recibir en el Periódico Oficial del Estado, hasta su conclusión mediante el pago a los contratistas o proveedores, una vez realizada la entrega de las obras y/o acciones sociales.
- ii. En el Municipio existen procesos y procedimientos adecuados para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios.
- iii. En la página de Internet del Municipio, existen mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, tal como lo establece la Ley de Transparencia y Rendición de Cuentas, a través del cual se informa a los interesados sobre los resultados en la aplicación de las distintas fuentes de financiamiento como son el FORTAMUN-DF y otros fondos, además permite consultar los resultados de los programas sociales.
- iv. Con base en la experiencia y capacidades del personal del departamento de Obras Públicas y de la Secretaría de Desarrollo Social Municipal, el Municipio aplica procedimientos no estandarizados para la gestión de las obras, acciones y apoyos sociales que realiza con las distintas fuentes de financiamiento como es el FORTAMUN-DF, estos comprenden la identificación de la demanda de apoyos, los pasos a seguir en su recepción, registro y trámite; cuenta (cuando así procede) con procedimientos para la selección de los beneficiarios y para otorgar los apoyos, así como para la ejecución de obras y acciones.
- v. Para el control de su información, el Municipio utilizó hasta junio de 2015 el sistema contable gubernamental (SCGII) y de julio a diciembre el denominado NSARC, estos sistemas permiten hacer el análisis y separación de los gastos de operación, mantenimiento y de capital, originados en los programas, mediante los cuales se aplicaron los fondos gubernamentales.

3.4.2 Oportunidades:

- i. Los diagramas de flujo para la operación del FORTAMUN-DF, deben ser apoyados con los procesos clave, entendiendo como tales aquellas actividades, procedimientos o procesos fundamentales para alcanzar los objetivos del programa.
- ii. Para no generar retrasos en las transferencias de los recursos, es importante la gestión oportuna de la documentación comprobatoria y justificativa, cumpliendo con la normatividad interna del departamento de Tesorería.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

- iii. Es importante establecer mecanismos de supervisión y vigilancia periódica que garantice el adecuado cumplimiento en materia de información, transparencia y rendición de cuentas que comprenda los resultados de gestión y aplicación de los fondos federales como el FORTAMUN-DF.
- iv. Para que los procedimientos no estandarizados, realizados por el personal del departamento de Obras Públicas y de la Secretaria de Desarrollo Social Municipal, en la gestión de obras, acciones y apoyos sociales, cuya fuente de financiamiento es el FORTAMUN-DF, mejoren su eficacia; es necesario su estandarización a través de manuales de operación, que preferentemente estén integrados a un sistema electrónico de datos, cuenten con mecanismos de verificación, estén apegados a la normatividad del programa, cuenten con temporalidad para su revisión y actualización y se difundan a todo el personal involucrado.
- v. Para mejorar la calidad en la información sobre los gastos de operación de los programas, mediante los cuales se aplicó el FORTAMUN-DF, el Municipio deberá hacer los registros contables separando las inversiones en obras y acciones de los gastos directos e indirectos de operación.

3.4.3 Debilidades:

- i. Aun cuando existen diagramas de flujo para la operación de los fondos federales como el FORTAMUN-DF, estos aun no contemplan manuales necesarios para una mejor operación de programas gubernamentales.
- ii. No existe manual de operación que incluya procedimientos para la gestión de apoyos.
- iii. El Municipio no cuenta con reglas de operación internas para la aplicación de FORTAMUN-DF.
- iv. En el ejercicio 2015, el Municipio elaboró indicadores como parte de su PP, sin embargo no cumplen con la MML, y más aún no está alineado a los objetivos del plan de desarrollo municipal 2014-2018, adicionalmente no se cuenta con documentación soporte que sustente los resultados de tales indicadores.

3.4.4 Amenazas:

- i. Ante la falta de manuales y/o diagramas de flujo que describan los pasos a seguir en la operación de programas de gobierno, existe la posibilidad de generar ineficiencias al momento de su operación, cuando estos se hayan elaborado y requieran de su ejecución.
- ii. La falta de manuales para la operación de apoyos sociales, permite que el personal aplique criterios personales en su actuación, mismos que no siempre son los más adecuados, generando así inconsistencias en los procesos de operación respectivos.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

- iii. La usencia de normatividad interna a manera de reglas de operación, genera la posibilidad de algún incumplimiento legal o norma interna, que a su vez puede provocar efectos negativos en la transparencia y rendición de cuentas.
- iv. La falta de indicadores estratégicos y de gestión metodológicamente estructurados y alineados a los objetivos del PDM 2014-2018, no permite medir objetivamente el grado de cumplimiento de los fines y propósitos de los programas, mediante los cuales se aplicaron los fondos federales como el FORTAMUN-DF, limitando así su evaluación.

3.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

3.5.1 Fortalezas:

- i. Por las obras y acciones realizadas, el Municipio cuenta con relaciones de beneficiarios en el caso de apoyos sociales y actas de entrega recepción firmadas por los comités de obra encargados de vigilar las obras, dichos comités representan a una comunidad o grupo de beneficiarios.

3.5.2 Oportunidades:

- i. Con el conocimiento de las listas de beneficiarios generadas por los apoyos sociales, así como los comités de obra representantes de la comunidad o grupo de beneficiarios, el Municipio tiene los elementos y la posibilidad de aplicar encuestas de satisfacción cada vez que se concluyan los apoyos respectivos.

3.5.3 Debilidades:

- i. Faltan instrumentos de medición en los que se determine el grado de satisfacción de los beneficiarios por las diferentes obras, acciones y/o apoyos, que el Municipio realiza.

3.5.4 Amenazas:

- i. Mientras no se establezcan procedimientos prácticos para conocer el grado de satisfacción de la población atendida respecto de las obras, acciones y/o apoyos sociales, el destino de los fondos federales y otros fondos puede no tener el impacto esperado.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

3.6. MEDICIÓN DE RESULTADOS:

3.6.1 Fortalezas:

- i. El ejercicio 2014, es el primero en el cual se realiza una evaluación a los programas financiados con recursos federales como el FORTAMUN-DF, este hecho permitió al Municipio contar con Aspectos Susceptibles de Mejora, que seguramente repercutirán de manera positiva en el mejoramiento de los programas sociales, pero sobre todo en la eficiencia, eficacia, economía y transparencia con la que se aplican los fondos de gobierno. Es preciso señalar que las evaluaciones 2014 y 2015 se llevaron a cabo casi de manera simultánea, por lo que no hubo la oportunidad de incidir favorablemente en la operación del FORTAMUN –DF 2015.

3.6.2. Oportunidades:

- i. Para que los aspectos susceptibles de mejora cumplan con su finalidad, será necesario que el Municipio establezca procedimientos y políticas claras de seguimiento y valoración periódica de los avances logrados.

3.6.3. Debilidades:

- i. Hasta antes de los ejercicios 2014 y 2015, no existen antecedentes de evaluaciones externas que permitan comprobar el grado de cumplimiento de los fines y propósitos de los programas sociales que se llevan a cabo con recursos federales como el FORTAMUN-DF.
- ii. No obstante de que el Municipio cuenta con “matriz de indicadores y presupuesto de egresos” donde se plasman los indicadores para medir los logros de los objetivos, Fines y Propósitos; los resultados obtenidos en los diferentes programas, carecen de evidencias documentales donde se puedan comprobar las bases que los sustentan.

3.6.4. Amenazas:

- i. La falta de evaluaciones externas objetivas e imparciales, provoca el riesgo (cuando así sea) de seguir cometiendo los mismos errores en la administración de los recursos federales y otros recursos.
- ii. Ante el desconocimiento, a través de indicadores, sobre el logro de los objetivos de los programas de gobierno, existe la posibilidad de que ante una posible ineficiencia en la aplicación de los mismos, haya recortes presupuestales que impactarían en los apoyos que demanda la población.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

4. RECOMENDACIONES

En seguida se presentan las recomendaciones generadas en los hallazgos más representativos observados durante el proceso de evaluación, las cuales están clasificadas de acuerdo a los seis temas comprendidos en los términos de referencia específicos para la evaluación de consistencia y resultados.

Es preciso señalar que las recomendaciones siguientes, no comprenden el grado de detalle de las sugerencias de mejora que se acompañan a las respuestas de cada una de las preguntas que comprendió la evaluación en extenso.

4.1 Diseño

i. Programas de gobierno.-

Es necesario estructurar programas de gobierno mediante los cuales se ejerzan los fondos federales y otros fondos, con las siguientes consideraciones:

- a) Aplicar la MML¹,
- b) Los programas estarán documentados y diseñados para resolver algún problema o necesidad prioritaria que presente algún sector de la población.
- c) Tales programas deberán estar comprendidos en el PP anual, y contar con recursos a través de un Presupuesto base Resultados.
- d) Los fines y propósitos contenidos en el PP, serán el resultado de aplicar el árbol de problemas, considerando además su alineación al PDM.
- e) Deberán establecerse normas internas con los plazos para la revisión y actualización de los programas.

ii. Alineación del PDM con el PND.-

Se sugiere que la planeación de los programas mediante los cuales se lleven a cabo las políticas de gobierno municipal, comprenda la vinculación con los planes sectoriales y con el PND, con la finalidad de coadyuvar en la consecución de sus objetivos, fines y propósitos, coordinando acciones en los respectivos ámbitos de gobierno.

iii. Matriz de Indicadores para resultados (MIR).-

Se sugiere que para la operación del FORTAMUN-DF, el Municipio elabore una MIR específica, que comprenda todos los programas sociales facilitando así el diseño, la organización y el seguimiento de los programas de gobierno, para lo cual es conveniente consultar la Guía para la elaboración de Matriz de

¹ Recomendada por Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

Indicadores, emitida por el CONEVAL, en las cuales se incluya un documento narrativo donde se identifique el fin, propósito, componentes y actividades.

La aplicación de la citada metodología representa una herramienta para la medición de resultados que permite mejorar el diseño y la lógica interna de los programas presupuestarios, a través de indicadores específicos. Los indicadores deberán contar previamente con fichas técnicas que prevean entre otros componentes: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).

4.2 Planeación y Orientación a Resultados

i. Plan estratégico.-

Para poder alcanzar sus objetivos, es necesario que el Municipio cuente con un PP alineado y coherente con su PDM 2015-2018, mismo que deberá contar con evidencias que comprueben ser el resultado de una adecuada planeación, que comprenda procedimientos específicos, se establezcan responsables de ejecutarlos, con fines y propósitos medibles a través de indicadores que cumplan con la MML.

ii. Evaluaciones externas.-

Considerando que esta y la evaluación del ejercicio 2014, son las primeras que se realizan al Municipio, es recomendable establecer mecanismos de control que garanticen un adecuado seguimiento de todas las sugerencias de mejora que se generen como resultado de dichas evaluaciones.

Se sugiere llevar a cabo evaluaciones de impacto, a través de instancias externas, donde se pueda medir el grado de satisfacción que tiene la población atendida con programas sociales, y más aún sobre las obras y acciones que no se identifican con algún programa social en específico. Este tipo de evaluaciones permitirán además evaluar los avances logrados, según los objetivos y propósitos de los programas, respecto a la población potencial, objetivo y atendida, es decir se contará con información sobre la cobertura lograda en cada ejercicio en el que esté vigente el programa de que se trate.

iii. Control de cobertura.-

Los programas mediante los que se aplique el FORTAMUN-DF, deberán comprendan entre otros conceptos, mecanismos de control sobre información de la población que atiende dicho programa, por ejemplo: su información socioeconómica y la contribución que se haya tenido con programas sectoriales, especiales o institucionales. Así mismo es necesario contar con información de la población no beneficiada, que permita llevar un control de la cobertura lograda, o en su defecto de las circunstancias por las que dicha población no tuvo acceso a tales beneficios.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

iv. Recursos humanos.-

Ante los constantes cambios legales en materia de planeación, programación y presupuesto, es necesario contar con personal con el perfil adecuado y experiencia acreditada en el tema, además de una capacitación constante. Adicionalmente contar con mecanismos de control para la ejecución de tales actividades.

4.3 Cobertura y focalización.-

i. Focalización de la población potencial y objetivo.-

Es conveniente establecer procesos para hacer eficiente el manejo de los fondos como el FORTAMUN-DF de cada ejercicio, con procedimientos claros y documentados donde se de utilidad a la información estadística sobre los grados de pobreza y marginación, así como las zonas de atención prioritaria del Municipio, con la finalidad de focalizar la población potencial y objetivo que será atendida a través de dichos programas sociales. Lo anterior deberá quedar integrado en una base de datos preferentemente electrónica, que entre otros datos contenga la unidad de medida, cuantificación y la metodología de cuantificación.

ii. Población atendida.-

Es necesario establecer mecanismos de control sobre la población atendida en cada ejercicio y el tipo de apoyo otorgado, ya que de esta manera se vigilará la cobertura anual, permitiendo así conocer el impacto gradual según los resultados logrados, a través de indicadores específicos que midan los cambios en los índices de pobreza y rezago social.

iii. Población potencial y objetivo.-

Se recomienda establecer mecanismos de control que permitan focalizar adecuadamente la población potencial, objetivo, así como la población atendida, esta última para vigilar los indicadores de cobertura, considerando además la temporalidad de su revisión y actualización.

iv. Cobertura.-

Es necesario implementar mecanismos a través de los cuales se lleve el control estadístico de la población que ha sido beneficiada, respecto de la que de acuerdo al programa, está pendiente de beneficiar, y aun cuando los recursos del FORTAMUN-DF sean limitados al Presupuesto Federal de Egresos, es importante que el Municipio cuente con información que le permita tomar las mejores decisiones respecto a la forma en la que se distribuyen los apoyos y obras sociales.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

4.4 Operación

i. Diagramas de flujo.-

Se recomienda complementar los diagramas de flujo con los procesos clave, entendiendo como tales aquellas actividades, procedimientos o procesos fundamentales para alcanzar los objetivos del programa mediante el cual se apliquen los distintos fondos como el FORTAMUN-DF. De manera conjunta a los diagramas de flujo, es necesario contar con reglas de operación internas, apegadas a la legalidad vigente y aplicable, mediante el cual se garantice una adecuada ejecución del programa, que comprenda todas sus etapas desde su diseño, gestión hasta la conclusión y resultados

ii. Control de apoyos y solicitantes.-

Se sugiere que como parte del ambiente de control en la aplicación de fondos federales y otros fondos, el programa comprenda mecanismos de información sistematizada preferentemente a través de software donde se conozca y controle la demanda de los apoyos y las características de los solicitantes.

Los mecanismos de control aplicados por el Municipio, sobre los apoyos y sus solicitantes son:

- a) Archivos electrónicos y documentos impresos con listas de beneficiarios y en algunos casos los cuestionarios únicos de información socioeconómica.
- b) Por las inversiones en obra pública realizada con el FORTAMUN-DF y otros fondos, se elaboran expedientes técnicos unitarios, en los cuales se incluye el padrón de beneficiarios y el lugar donde se realizó la obra o acción.

Los procesos de recepción, registro y trámite a las solicitudes de la población, debe cumplir con condiciones para ser verificable y comprobable como las siguientes:

- a) Que las solicitudes cumplan con los requisitos y características requeridas para su aceptación o rechazo.
- b) Los formatos y los procedimientos deberán estar estandarizados para que las instancias ejecutoras puedan verificar los procesos.
- c) El uso de un sistema electrónico (software) para los procesos de operación de las solicitudes de apoyo.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

iii. Manual de operación.-

Para dejar establecido de manera integral el ciclo de actividades que deberá realizarse en la gestión, control y aplicación de los fondos que están destinados a beneficiar a la población del Municipio en lo general, es conveniente elaborar un manual de operación, donde desde luego queden comprendidos procedimientos estandarizados y sistematizados, como los siguientes:

- a. Tipos de apoyos
- b. Las fases, control y procesos de trámite, recepción y gestión de las solicitudes de apoyo.
- c. Criterios de elegibilidad de los beneficiarios, que sean consistentes en el tiempo.
- d. Procedimientos de ejecución de obras y/o acciones.
- e. Mecanismos de verificación y seguimiento.
- f. Fechas y responsables para su revisión y actualización.
- g. Procedimientos para su difusión a las instancias ejecutoras.

iv. Reglas de operación.-

Para cumplir adecuadamente con la legalidad que regula la aplicación de los fondos de gobierno, es necesario elaborar reglas de operación que sirvan como normatividad interna, y permitan agilizar los procesos de apoyo a los solicitantes, más aun cuando se trata del FORTAMUN-DF, ya que este solo tiene como referencia la Ley de Coordinación Fiscal.

v. Desempeño de los recursos.-

Sugerimos que cuando se elaboren programas sociales que estén comprendidos en el Programa Presupuestario anual, se identifiquen los gastos de capital, los directos e indirectos, considerando el clasificador por objeto del gasto que corresponda. Así mismo separar, identificar y vincular las fuentes de financiamiento con las que se ejecutará el Presupuesto base resultados del ejercicio.

vi. Control integral de programas.-

Sería conveniente contar con un sistema específico para el control de los programas, mediante los cuales se apliquen los distintos fondos, este sistema deberá comprender entre otras características, información útil, confiable, verificable, con periodicidad para la actualización de variables, con interfaces entre las áreas involucradas que eviten discrepancias entre las distintas fuentes de información, etc.

vii. Indicadores estratégicos y de gestión.-

Los resultados obtenidos según el seguimiento a indicadores estratégicos y/o de gestión, son el elemento clave para evaluar el desempeño de los programas de gobierno, por lo que se sugiere que en lo sucesivo, y después de contar con MIR en los distintos programas, mediante los cuales se apliquen los recursos del Presupuesto (base resultados), se dé seguimiento periódico a dichos indicadores, con la finalidad de identificar y atender aspectos susceptibles de mejora en sus procesos de gestión

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)

4.5 Percepción de la Población Atendida

Es recomendable crear una metodología práctica para aplicar encuestas de satisfacción objetivas, a manera que no se induzcan las respuestas, que correspondan a las características de los beneficiarios, que los resultados que arrojen sean representativos, con instrumentos adecuados de medición y que se realicen con periodicidad. En su caso apoyarse con prestadores de servicios externos especialistas en mecanismos de evaluación de impacto. Lo anterior, toda vez que solo a través del conocimiento de la percepción de los beneficiarios, se sabrá si los fondos cumplen con el objeto para el que están destinados.

4.6 Medición de Resultados

Para que los programas puedan contar con mejora continua, es necesario que sus resultados sean medibles, por tal razón se sugiere:

Se dé seguimiento periódico a los indicadores específicos contenidos en las MIR, con la finalidad de identificar las razones de sus resultados y atender sugerencias de mejora en sus procesos de gestión.

Contratar evaluaciones externas que no necesariamente sean de impacto, pero que permitan medir la evolución o cambio que se haya generado en la situación de los beneficiarios, anterior y posterior a la intervención del fondo. En su caso considerar las evaluaciones de impacto con las que también se pueda cumplir con este propósito.

**EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO
DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS
DEMARCAIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)**

**FICHA TÉCNICA CON LOS DATOS GENERALES DE LA INSTANCIA
EVALUADORA Y EL COSTO DE LA EVALUACIÓN**

Nombre del Fondo: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)
Dependencia/Entidad: Municipio de Xicotepéc, Puebla.
Unidad Responsable: Dirección de Obras Públicas, Tesorería, Secretaría de Desarrollo Social Municipal
Tipo de Evaluación: Consistencia y resultados
Año de la Evaluación: 2015

Nombre de la instancia evaluadora: Grupo Interamericano de Contadores Públicos y Consultores, S.C.

Nombre del coordinador de la evaluación: C.P. Carlos Gregorio Castillo García

Nombres de los principales colaboradores: C.P. Rogelio Castellanos Vega
Ing. Ana Gisela García Fernández
Arq. Vicente Dimas López
C.P. Juan Pablo Flores Gayosso

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación: Dirección de Obras Públicas, Tesorería y Secretaría de Desarrollo Social Municipal

Forma de contratación de la instancia evaluadora: Invitación a cuando menos tres proveedores

Costo total de la evaluación: \$200,000.00

Fuente de financiamiento: Participaciones