

*Consultoría G & G*



## H. AYUNTAMIENTO DE ZOQUITLÁN, PUEBLA

---

# EVALUACIÓN DE TIPO ESPECÍFICA DE DESEMPEÑO DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS (FORTAMUNDF)

EJERCICIO FISCAL 2018

*G & G*  
*Consultoría*



**Coordinador:**

Luis Guevara Paredes

**Evaluador:**

Luis Guevara Paredes

**Colaboradores:**

Victor Hugo Buendia Díaz

**Consultoría**

G & G Consultoría

Evaluación de tipo específica de Desempeño del Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios 2018, del H. Ayuntamiento de Zoquitlán, Puebla”.

**Septiembre 2019.**



## INTRODUCCIÓN.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) es uno de los Fondos que conforman el Ramo 33. Su objetivo es fortalecer las administraciones públicas municipales, para lo cual sus recursos deben destinarse prioritariamente al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, definidos en el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Resulta claro que la calidad del desempeño de los gobiernos municipales, y el impacto que éste tenga en el bienestar de su ciudadanía, se encuentra en función de la autonomía financiera.

La disponibilidad de recursos financieros y su correcto manejo son dos aspectos que invariablemente determinan la capacidad de los gobiernos municipales para incidir directamente en la calidad de vida de sus ciudadanos, desde la simple mejora en la cobertura y calidad de los servicios básicos que por ley está obligado a prestar (agua potable, alcantarillado, alumbrado público, limpia, seguridad, entre otros), hasta la implementación de políticas más complejas destinadas a atender otros asuntos públicos que no necesariamente forman parte de su jurisdicción, pero que impactan directamente en el desarrollo local.

En el ejercicio fiscal 2018, el H. ayuntamiento de Zoquitlán tuvo un ingreso devengado de \$ 11,115,828.57 de recursos FORTAMUNDF, cabe mencionar que de las acciones realizadas y lo reportado en el Sistema de Recursos Federales existe una diferencia \$834.81 analizado en la sección 5 de la presente evaluación. Las 9 acciones/obras realizadas representan, coadyuvaron al fortalecimiento del municipio.

Dicha evaluación fue realizada con los Términos de Referencia (TDR) en materia de Desempeño, emitidos por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla de 2018, con estos TDR se realiza un análisis exhaustivo por medio de las secciones de: 1. Planeación estratégica y contribución, 2. Orientación a resultados, 3. Rendición de cuentas y transparencia, 4. Calidad de la información del desempeño y 5. Análisis de resultados. Por medio de las 5 secciones y las 26 preguntas (18 cuantitativas y 8 cualitativas) se elaborará un análisis sistemático que valore la pertinencia de la planeación, los procesos de gestión y operación, así como los resultados del FORTAMUNDF ejercido por el municipio de Zoquitlán en 2018.



## PRESENTACIÓN

En el marco de la Nueva Gestión Pública y de la estrategia para la consolidación del Presupuesto con base en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED), el Gobierno del Estado de Puebla ha promovido e impulsado distintas acciones/obras en materia de monitoreo, evaluación y seguimiento, orientadas a fortalecer las etapas del ciclo presupuestario, contribuir al sistema de rendición de cuentas, y con base en ello, crear valor público.

En este sentido, como parte de las buenas prácticas gubernamentales y de la institucionalización del SED de la Administración Pública Estatal, los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación del fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios (FORTAMUNDF ) 2018, fueron elaborados y publicados de manera conjunta por la Secretaría de Finanzas y Administración, y la Secretaría de Bienestar del Estado de Puebla, en cumplimiento a los compromisos establecidos en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019.

El H. Ayuntamiento de Zoquitlán público su Programa Anual de evaluación (PAE) 2019 para dar cumplimiento a la obligatoriedad de evaluar los resultados y obtener información valiosa que nos permite conocer el desempeño y resultados de las acciones/obras que realiza el gobierno con los recursos públicos. En el documento PAE 2019 se especifica los tipos de Términos de referencia que se podrán efectuar para evaluar los recursos correspondientes al ramo 33, determinando que se podrán usar los TDR de la Evaluación de tipo específica de desempeño del FORTAMUNDF emitidos por la Secretaría de finanzas y administración del estado de puebla. El PAE 2019 establece al Coordinador de las evaluaciones, plan de trabajo, cronograma, los requisitos para la contratación de los evaluadores externos, programas sujetos a evaluación, entregables de las evaluaciones, aspectos susceptibles de mejora y los resultados de las evaluaciones. Dicha información puede ser consultada por medio del siguiente hipervínculo (<http://ayuntamientozoquitlan.gob.mx/obras/2019/Pae%202019.pdf>).

Los TdR que se presentan a continuación, contienen los objetivos, la estructura, las especificaciones y los criterios técnicos para realizar la valoración objetiva y sistemática del desempeño del FORTAMUNDF, correspondiente al ejercicio fiscal 2018. Por lo anterior, dicho documento metodológico constituye un instrumento homogéneo de evaluación que establece las directrices básicas e indispensables bajo las cuales los ejecutores de los recursos, a través de instancias externas, podrán realizar la evaluación del fondo antes referido y garantizar, mediante su correcta aplicación, la generación de resultados útiles que sirvan a los funcionarios públicos municipales para la toma de decisiones.

Considerando lo anterior, el modelo de TdR que se muestra en las páginas siguientes, está conformado por cinco secciones temáticas y un total de 26 preguntas de análisis, así como 13 anexos que en conjunto permitirán sustentar y justificar la valoración final del desempeño del fondo durante el ejercicio fiscal 2018 en los distintos municipios del estado de Puebla.

La aplicación de los presentes TdR debe complementarse con el análisis particular de los temas, procesos o elementos relacionados con la operación del FORTAMUNDF, que cada municipio considere indispensable conocer y valorar a través de una evaluación externa, apoyándose para ello de los conocimientos y experiencia probada de los especialistas evaluadores contratados para realizar dicho ejercicio.



**SIGLAS Y ACRÓNIMOS**

**APE.** Administración Pública Estatal.

**ASM.** Aspectos Susceptibles de Mejora.

**CONAC.** Consejo Nacional de Armonización Contable.

**CONEVAL:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**FORTAMUNDF.** Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.

**Formato CONAC.** Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.

**LCF.** Ley de Coordinación Fiscal.

**LFPRH.** Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**LGDS.** Ley General de Desarrollo Social.

**MIR.** Matriz de Indicadores para Resultados.

**MML.** Metodología del Marco Lógico.

**PAE.** Programa Anual de Evaluación del Desempeño.

**PASH.** Portal Aplicativo de Hacienda.

**PbR.** Presupuesto basado en Resultados.

**PEF.** Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018.

**Pp.** Programa presupuestario.

**SED.** Sistema de Evaluación del Desempeño.

**SFU.** Sistema de Formato Único.

**SRFT.** Sistema de Recursos Federales Transferidos.

**TdR.** Términos de Referencia.



## RESUMEN EJECUTIVO

### **Sección 1 Planeación estratégica y contribución.**

De acuerdo a la información recabada en el H. Ayuntamiento, se demuestra que el personal del municipio responsable de la ejecución del fondo, cuenta con el conocimiento limitado para operar el fondo, al no contar con manuales de procedimiento que guíen las acciones a implementar, representa una incongruencia con las acciones plasmadas en el PDM, las cuales deberán ser identificadas a partir de las necesidades de la ciudadanía, delimitadas por la identificación de la población a atender y coadyuvando en la implementación de las obra por comités institucionales como el COPLADEMUN y realizando sus seguimiento por medio de grupos ciudadanos.

### **Sección 2 Orientación a resultados.**

Conforme a la documentación proporcionada por el Municipio de Zoquitlán, carecen de evidencia de la implementación de mecanismos para la recolección de información estadística, socioeconómica y sociodemográfica. Además, al no contar con la adopción de la MML no se encuentra evidencia de la implementación de la MIR o alguna herramienta metodológica con indicadores establecidos para la medición y seguimiento de la contribución obtenido por la realización de las 9 acciones/obras implementadas.

### **Sección 3 Rendición de cuentas y transparencia**

Analizando las acciones implementadas por el Municipio de Zoquitlán para cumplir con los reportes del Comportamiento presupuestarios, presenta una incongruencia de **\$2,181,153.42** respecto al reporte presentado sobre lo reportado entre los egresos y el ingreso de **\$11,115,828.57**. Sobre el ejercicio 2017 no se realizaron evaluaciones de desempeño del fondo. Además, que no cuentan una plataforma actualizada con información referente al ejercicio fiscal 2018, que permite ser el medio de difusión masiva de la información generada.

### **Sección 4 Calidad de la información del desempeño**

De acuerdo a la investigación de gabinete no fue localizado un Sistema de Evaluación de Desempeño que permita cuantificar las acciones implementadas en congruencia con los indicadores establecido, así como solo se establece el reporte del cuarto trimestre en el SRFT.

### **Sección 5 Análisis de resultados**

Finalmente, en el análisis de la información proporcionada por el municipio, no se encontraron registro de padrones de beneficiarios en relación con las 9 acciones/obras realizadas, de acuerdo a los sistemas contables la eficacia alcanzada es del 99.9% al ejercer \$11,114,993.76 de los \$11,115,828.57 obtenidos para su implementación careciendo de un seguimiento temporal que permita determinar el cumplimiento por los 4 trimestres establecidos.



"Valoración Final del fondo "

Nombre del Fondo: Fondo para la Infraestructura Social Municipal  
 Modalidad: Gasto Federalizado  
 Municipio: Zoquitlán, Puebla  
 Unidad Responsable: Dirección de Obras y Servicios Públicos  
 Tipo de Evaluación: Desempeño  
 Año de la Evaluación: 2018

Sección	Calificación	Justificación
Planeación estratégica y contribución	1/8	Las áreas involucradas en el manejo del Fondo cuentan con el conocimiento limitado para la aplicación del fondo, careciendo de una normativa municipal que regule las acciones a realizar como pudieran ser los manuales de organización y esto se ve reflejado en la falta de programas específicos para el manejo del FORTAMUNDF, así como programas presupuestarios limitados. Aunque las acciones/obras realizadas se establecieron por medio de sesiones de COPLADEMUN, estas carecen de seguimiento por comités de obras.
Orientación a resultados	1/16	El Ayuntamiento no establece una MIR municipal, así como un PP limitado carentes de la identificación de la problemática a atender que no permite el seguimiento de las actividades realizadas. consecuentes de la falta de Fichas técnicas establecidas por los indicadores planteados.
Rendición de cuentas y transparencia	1/20	El gobierno municipal no público en la página web oficial del ayuntamiento la información sobre los resultados del FORTAMUNDF. Las áreas administrativas no cuentan con manuales de organización y procedimientos que señalen el proceso de la implementación del fondo. No se cuenta con evaluaciones del ejercicio anterior.
Calidad de la información del desempeño	1/16	El municipio de Zoquitlán carece de un sistema de evaluación de desempeño que permita llevar a cabo un seguimiento en las acciones realizadas, cuenta con un registro de las obras realizadas, pero estas no se encuentran disponibles para la consulta pública, además que las obras realizadas no permiten cuantificar el número correcto de la población atendida ya que no cuenta con padrón de beneficiarios, así como presentan son el cuarto trimestre en el reporte del SRFT.
Análisis de resultados	4/12	Se carecen de un documento normativo de priorización de obras y acciones financiadas con los recursos del fondo. Aunque presenta una eficacia del 99.9% no existe seguimiento contable de la ejecución del fondo y existen variaciones en lo reportado de los ingresos y egresos sobre el ejercicio del FORTAMUNDF.
Total	8/72	11.11%



## Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Tabla 1. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad/debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
<b>Fortaleza y Oportunidad</b>			
Planeación estratégica y contribución	Las áreas involucradas en el manejo del FORTAMUNDF del municipio de Zoquitlán demuestran un limitado conocimiento acerca de la normatividad vigente, estableciendo un PDM con una vinculación parcial del objetivo del Fondo.	1- 6	Se sugiere conceptualizar los conocimientos en manuales de operación o guía de manejo del fondo, fortaleciendo su preparación a través de capacitaciones. Además, realizar un estudio para establecer programas específicos sobre el manejo del FORTAMUNDF, así como estos referenciarlos con documentos institucionales que sustenten la información y estudios con la población.
Orientación a resultados	Realización de PP específicos del fondo, cuentan con un seguimiento contable parcial de las ministraciones recibidas.	7-11	Es necesario realizar estudios o investigación en vinculación con documentación necesaria que justifique las acciones realizadas, así como establecer PP completos con Fichas técnicas de Indicadores que permitirán medir el desempeño de las obras realizadas. Es necesario cumplir con la normatividad vigente en materia de rendición de cuentas.
Rendición de cuentas y transparencia	Seguimiento de la realización de evaluaciones de desempeño que permiten cumplir con el seguimiento del desempeño obtenido por la implementación de las obras, así como se realiza un seguimiento parcial contable del FORTAMUNDF.	12-17	Es necesario tomar en cuenta los ASM que emanen de las evaluaciones realizadas, así como cumplir con el seguimiento y monitoreo de las acciones realizadas por la Dirección de planeación, dando además un seguimiento a los sistemas contables en tiempo y forma.
Calidad de la información del desempeño	Se establece un padrón de obras en el COPLADEMUN, por lo que permite verificar que se cuenta parcialmente con el conocimiento de la ciudadanía.	18-21	Las acciones implementadas deberán ser de conocimiento de la ciudadanía por lo que se deberán publicar en medios oficiales como podría ser la página web municipal.
Análisis de resultados	Se muestra una eficacia presupuestaria parcial en relación con los sistemas contables, en congruencia con el art. 37 de la LCF.	22-26	Se recomienda realizar un eficaz uso del presupuesto y estas estén en acorde con los indicadores de desempeño, así como atender cada uno de los puntos establecidos los Lineamientos del FAIS para establecer las congruencias en los porcentajes establecidos para la implementación de las obras..
<b>Debilidades o Amenazas</b>			
Planeación estratégica y contribución	Carece de la identificación de la problemática a atender, así como la adopción de una metodología que permita medir las acciones realizadas, es difícil establecer la participación de la ciudadanía en la elección de las obras a realizar y el seguimiento de normativa para esta.	1- 6	Se exhorta a investigar las problemáticas a atender y estas estén plasmadas en la adopción de la MML, comenzando con la implementación de árboles de problemas que permita la formación de la MIR Municipal en vinculación con la MIR Federal, para fortalecer las acciones a implementar es necesario realizar las sesiones del COPLADEMUN así como establecer comités de obras para el seguimiento de estas como son la contraloría social.





Orientación a resultados	No se cuenta con documentación que justifique la elección de las zonas a atender.	7-11	Se recomienda la realización de diagnósticos estadísticos y socioeconómicos en vinculación con la investigación con documentos oficiales, que permitan realizar acciones concretas con información actualizada y en atención a las necesidades de la ciudadanía que fortalezcan el municipio en materia de seguridad y cumplimiento de las obligaciones.
Rendición de cuentas y transparencia	Hace falta el funcionamiento de un portal oficial en el que se pueda contar con el acceso al público en general y que este cumpla con la rendición de cuentas de los fondos obtenidos	12-17	Se invita a contar con un portal web actualizado que permita transparentar las obras realizadas así como un medio de comunicación con la ciudadanía que mida la satisfacción y efecto en la ciudadanía.
Calidad de la información del desempeño	No existe evidencia de un sistema que mida el desempeño de las acciones realizadas, así como no es posible medir la población atendida con las obras/acciones realizadas y la información global no se encuentra registrada en el SRFT.	18-21	La adopción de un Sistema de evaluación de Desempeño permitirá medir el efecto de las acciones realizadas y el cumplimiento de las metas establecidas, así como estas deberán estar vinculadas con los padrones de beneficiarios que permitirán establecer la relación de obras/beneficiarios y todo esto deberá ser registrado en el SRFT y publicado en el portal web del H. ayuntamiento.
Análisis de resultados	Es nula la identificación de la población potencial, objetiva y atendida, no se establecieron indicadores de desempeño que permita medir el seguimiento y el efecto realizado por las obras ejecutadas.	22-26	Para la identificación del desempeño realizado se deberá contar con indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento por las acciones ejercidas y estas a su vez deberán ser en atención a la población identificada.



## CONCLUSIONES

De la investigación exhaustiva realizada a la documentación entregada por el H. Ayuntamiento sobre el uso y manejo del FORTAMUNDF mediante 5 secciones divididas en 26 preguntas y los 16 anexos, incluidas en la “Evaluación de Tipo Específica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios” del Ejercicio Fiscal 2018, se investigó de acuerdo a los TdR de la SHCP la planeación estratégica y contribución, así como la orientación de los resultados, la rendición de cuentas, transparencia y calidad de información del desempeño, mediante estos puntos permitió realizar un análisis exhaustivo de los resultados.

Se realizaron 9 acciones/obras con un monto total de **\$11,114,993.76**, para una eficiencia presupuestaria del 99.9%, contribuyendo al objetivo del FORTAMUNDF en atención a la población con el Fortalecimiento del municipio mediante acciones establecidas por el art. 37 de la LCF mediante los parámetros de: cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Sin embargo, no es posible medir el efecto realizado en atención a la población ya que el municipio no generó documentación precisa para implementación de la Metodología del Marco Lógico a través de la identificación de la problemática a atender, mediante arboles de problema que permitan la creación de la Matriz de Indicadores para Resultados, delimitados por indicadores que permitan establecer la población a atender y limitados por un programa presupuestario deficiente para la interpretación del seguimiento a las acciones. Un punto a reforzar por el ayuntamiento es el cumplimiento a la normativa en términos de rendición de cuentas, así como los medios para transparentar los recursos ya que de estos depende el conocimiento, la adopción y la satisfacción de la población. Es importante que los reportes trimestrales en los sistemas como el Sistema de Recursos Federales Transferidos y los sistemas contables, sean realizados en los términos establecidos ya que reforzaran la buena ejecución del fondo.

El seguimiento realizado en las acciones/obras implementadas es nulo, ya que no se cuenta con Sistemas de Evaluación de Desempeño que midan el cumplimiento de los indicadores establecidos. Durante la realización de las obras/acciones no se establecieron comités de seguimiento ciudadano o de contraloría social, lo cual no permite identificar el grado de cumplimiento en su totalidad ya que al no contar con herramientas necesarias que complementen las buenas prácticas de las obras realizadas estas se ven insuficientes y con falta de credibilidad, considerando además que no se cuenta con manuales de procedimiento que permita verificar el grado de cumplimiento por las áreas que intervienen en su ejecución desde los sistemas operativos como administrativos.

A partir de la investigación realizada se determinó que la calificación final obtenida es de **11.11%** con referencia de la metodología establecida por los TdR, lo que permite establecer parámetros para implementar acciones que permitan la buena planeación, ejecución y seguimiento de las acciones a realizar.

Es importante atender los ASM que permitan el mejoramiento a corto plazo del FORTAMUNDF, estableciendo un sistema que permita implementar acciones de seguimiento y correctivas para la implementación del fondo en el H. ayuntamiento. Por lo tanto, el municipio deberá implementar los aspectos susceptibles pertinentes en el orden de importancia que establezcan.





**Evaluación del Desempeño Fondo de aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios  
(FORTAMUNDF)  
H. Ayuntamiento Zoquitlán, Puebla  
Septiembre 2019.**

