



Evaluación Específica de Desempeño de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) del Municipio de Tecomán, para el Ejercicio Fiscal 2020.



## **DATOS DE LA EMPRESA**

### **Nombre de la evaluación:**

Evaluación Específica de Desempeño de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) del Municipio de Tecomán, para el Ejercicio Fiscal 2020.

### **Fecha de inicio de la evaluación:**

20 de diciembre de 2020.

### **Fecha de término de la evaluación:**

26 de febrero del 2021.

### **Responsables de la evaluación:**

Juan Gabriel Álvarez Torres.

### **Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal.  
Tesorería Municipal

### **Instancia evaluadora:**

Acerta Solem Soluciones Empresariales S.A. de C.V.



## Contenido

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	4
<b>2. INTRODUCCIÓN</b> .....	6
<b>3. CARACTERÍSTICAS DEL FONDO</b> .....	8
3.1. Marco Legal.....	8
3.2. Antecedentes.....	9
3.3. Marco Normativo del Fondo .....	10
3.4. Marco Normativo de la Evaluación.....	13
3.5. Alineación del Fondo con instrumentos de Planeación .....	19
<b>4. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN</b> .....	21
4.1. Objetivo General de la Evaluación .....	21
4.2. Objetivos Específicos de la Evaluación .....	21
<b>5. METODOLOGÍA</b> .....	22
<b>6. RESULTADOS</b> .....	23
6.1. Análisis de los indicadores de desempeño .....	25
6.2. Análisis del presupuesto ejercido y del uso de los recursos .....	27
6.3. Análisis de la cobertura .....	30
<b>7. HALLAZGOS</b> .....	32
<b>8. ANÁLISIS FODA</b> .....	33
<b>9. RECOMENDACIONES</b> .....	36
<b>10. CONCLUSIONES</b> .....	38
<b>11. REFERENCIAS</b> .....	41
<b>12. GLOSARIO DE TÉRMINOS</b> .....	42



## 1. RESUMEN EJECUTIVO

Los Municipios en el Estado Mexicano han jugado un papel importante en la prestación de servicios básicos, brindar de manera eficiente, eficaz y transparente aquellos servicios estipulados en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es por ello, que se crea el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en donde el objetivo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de dicho fondo es el “impulso al fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos”.

El Municipio de Tecomán lleva a cabo la Evaluación Específica del Desempeño del FORTAMUN-DF, en colaboración con la instancia evaluadora externa, dicha evaluación se realizó de acuerdo con los Términos de Referencia emitidos por la Dirección de Planeación, adscrita a la Dirección de Tesorería del Gobierno Municipal de Tecomán, para generar información útil, rigurosa y homogénea para los involucrados en la ejecución de los recursos, de tal forma que contribuya a mejorar la toma de decisiones a nivel directivo y con ello, mejorar la Gestión para Resultados.

Comprende un análisis de las diferentes direcciones, así como de información recuperada de páginas oficiales y portales de transparencia presupuestaria. En primera instancia, de ésta se advierte que los objetivos de resultados a nivel estratégico se vinculan con la planeación del desarrollo nacional, estatal y municipal, dando cumplimiento con los Lineamientos sobre los indicadores para medir los resultados de los recursos públicos federales, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

La presente evaluación se fundamentó en un enfoque metodológico mixto. En el aspecto cuantitativo, se realizó una revisión exhaustiva que permitió evaluar el desempeño y destino de los recursos del FORTAMUN-DF. Mientras que el aspecto cualitativo tuvo la finalidad de complementar la información cuantitativa con base en el testimonio que proporcionaron las entidades y/o dependencias relacionadas con los procesos de asignación, ejecución y seguimiento de los recursos del fondo.



De este trabajo se desprenden las siguientes recomendaciones:

- Fortalecer la planeación del fondo.
- Generar diagnósticos propios del uso del fondo.
- Construcción de una base de datos que permita sistematizar la información referente al FORTAMUN-DF.
- Documentar el proceso por el cual transita el FORTAMUN-DF.



## 2. INTRODUCCIÓN

La evaluación de toda actividad que requiera el uso de fondos públicos, es una acción que cada día se vuelve más indispensable para avanzar rumbo a una cultura de transparencia y rendición de cuentas que busca combatir de manera frontal a la corrupción. La convicción del sano uso de las finanzas públicas se ha venido construyendo de la mano de prácticas constantes de evaluación del ejercicio público.

Según el CONEVAL, la evaluación específica del desempeño tiene como principal finalidad la generación de información, que, a través de criterios rigurosos y homogéneos, sirva para la toma de decisiones gerenciales, considerando tanto a los servidores públicos de las dependencias, las unidades de evaluación y a los gobiernos desde el nivel municipal hasta el nivel federal. De manera tal que, pueda brindar a todos los interesados de la labor pública una valoración de las acciones promovidas por los poderes gubernamentales. Lo anterior, con el fin de reflejar los efectos reales de la acción política, así como su eficiencia y eficacia.

A manera práctica, se puede argumentar que la evaluación busca dar claridad a las cuestiones, qué se hizo y qué está ocurriendo, con el uso de los recursos que posee el gobierno de diferentes niveles. Esto con el fin de generar una descripción y explicación que permitan el mejoramiento de la gestión pública.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) en el caso particular del municipio de Tecomán y durante el ejercicio fiscal 2020 recibió un monto de \$90, 923,539.00 (Noventa millones, Novecientos veintitrés mil, quinientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.), siendo el cuarto municipio que más recurso recibe, después de Manzanillo, Colima y Villa de Álvarez.

Atendiendo los principios de transparencia y rendición de cuentas, se debe registrar de manera trimestral y el dar un seguimiento oportuno a la ejecución de programas, proyectos, obras y acciones realizadas con el fondo; en este contexto, el municipio de Tecomán cumplió parcialmente con el registro y captura de información.

Los recursos del FOTAMUN-DF 2020 fueron ejercidos por el Ayuntamiento de Tecomán conforme lo marca la reglamentación vigente y utilizada para financiar diversos requerimientos y necesidades que reforzaron la operación y funcionamiento institucional.



La identificación de la cobertura que atiende el fondo se puede determinar conforme al uso y destino que se le haya dado a los recursos recibidos, por carecer de reglas de operación o lineamientos específicos para su ejecución por parte de los municipios; el Ayuntamiento de Tecomán utilizó los recursos en los rubros de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, deuda pública y bienes muebles, inmuebles e intangibles, por lo que se desprende que los recursos fueron para beneficiar a la población del municipio en general.



### 3. CARACTERÍSTICAS DEL FONDO

#### 3.1. Marco Legal

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece criterios para una buena ejecución de los recursos que provienen de los impuestos de los mexicanos, señalando: “los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

Por su parte, el Artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima menciona que “los recursos y fondos públicos que administren, custodien o ejerzan los poderes del Estado, los municipios, los órganos autónomos previstos por esta Constitución, los organismos descentralizados contemplados en las leyes, empresas de participación pública, fideicomisos públicos del Estado y municipios, así como a cargo de cualquier persona física o moral, pública o privada, se manejarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados”. De igual forma indica que el ejercicio de dichos recursos será objeto de evaluación, control y fiscalización por parte del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado previsto por la misma Constitución.

A nivel estatal la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima alude en el Artículo 41, Numeral 1, Fracción V que la evaluación “es la medición a partir del análisis sistemático de los planes y programas con la finalidad de reportar el nivel de avance y cumplimiento de las políticas públicas, así como de los objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, principios y prioridades, en relación a los términos de eficiencia, eficacia y economía”.





### 3.2. Antecedentes

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) es uno de los fondos del Ramo 33 y fue creado en 1998. Su principal regulación es la Ley de Coordinación Fiscal y el Presupuesto de Egresos de la Federación, aunque existe normatividad auxiliar que la regula.

Las aportaciones federales del Ramo 33 para Entidades Federativas y Municipios son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios cuyo gasto está condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos que la Ley de Coordinación Fiscal dispone.

La operación del Ramo 33 está elevada a mandato legal en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en el que se establecen las aportaciones federales para la ejecución de las actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como la educación básica y normal, salud, combate a la pobreza, asistencia social, infraestructura educativa, fortalecimiento de las entidades federativas y para los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, seguridad pública, educación tecnológica y de adultos, y otros fines específicos.

El 29 de diciembre de 1997 se publicó el Decreto que incorporó el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales” con los artículos del 25 al 42, que dieron origen, entre otros fondos, al “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal”; posteriormente, se completó el nombre a “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” (FORTAMUN-DF).

La iniciativa de reforma de la LCF no previó el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, sino que la Cámara de Diputados dictaminó su creación, con la finalidad de fortalecer las administraciones públicas municipales, elevar el bienestar de su población y contribuir a mejorar las condiciones de seguridad individual y colectiva de las familias, por lo que se propuso dar prioridad con esos recursos al cumplimiento de los compromisos de carácter financiero contraídos por las haciendas municipales y a la



atención de los requerimientos directamente relacionados con la seguridad pública en sus circunscripciones.

Conforme al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

El FORTAMUN-DF se ha constituido en una fuente importante de ingresos para los municipios del país, principalmente en los municipios rurales y semiurbanos, en virtud, sobre todo, de las debilidades de los sistemas de recaudación.

### 3.3. Marco Normativo del Fondo

En cuanto a normatividad, el principal regulador del FORTAMUN-DF es la Ley de Coordinación Fiscal (LFC) vigente, y el artículo 37 es uno de los que más presencia tienen al momento de realizar la ejecución de este fondo, el cual se cita de manera textual:

Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los Municipios a través de los Estados, y las Demarcaciones Territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refieren las fracciones I y III del artículo 33 de esta Ley.

En la siguiente tabla se describe las principales características del FORTAMUN-DF las cuales incluyen la normatividad aplicable, objetivo del Fondo, la tipología de bienes y servicios, población potencial, población objetivo y población atendida, así como los receptores de los Bienes y Servicios.

<b>CARACTERISTICAS DEL FORTAMUN-DF-DF</b>	
<b>NORMATIVIDAD APLICABLE</b>	Con base a la Ley de Coordinación Fiscal en el Artículo 37 se menciona que “Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.
<b>OBJETIVO DEL FOTAMUN-DF</b>	Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, inciso a) y c) de esta Ley”



Por otro lado, dentro del marco jurídico mexicano también se precisa el mecanismo que da origen a la evaluación de fondos y programas públicos mediante el análisis de los logros de los objetivos y metas establecidos en los mismos.

El primer documento que manifiesta la obligatoriedad de evaluar los resultados del ejercicio de los recursos públicos a cargo de la Federación, los estados y los municipios es la Carta Magna en su artículo 134.

De igual manera, uno de los objetos de la Ley General de Desarrollo Social formula el establecimiento de medidas para dar seguimiento a los programas y acciones de la política social a través de herramientas evaluativas.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) exige a los ejecutores del gasto a dar cumplimiento a las acciones que fortalezcan el Sistema de Evaluación del Desempeño, así como con los compromisos adquiridos por los sujetos obligados.

Además, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LCG) fija la inclusión de los resultados de las evaluaciones en la información presupuestaria de los entes públicos, así como la publicación de metodologías, indicadores y programas de evaluaciones.

Dentro de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se decreta la posibilidad de destinar recursos públicos de los diferentes fondos para acciones de evaluación de los resultados de desempeño, así como las obligaciones particulares de cada orden de gobierno en esta materia.

Parte importante de la evaluación a los recursos públicos es la homologación de este ejercicio y la realización de documentos complementarios de apoyo a las mismas evaluaciones. Lo anterior se manifiesta en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales, documento que sienta las bases para la elaboración de las matrices de indicadores de resultados; sistemas de monitoreo; así como la metodología de los distintos tipos de evaluaciones.

En el ámbito estatal, la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima señala las atribuciones de cada dependencia para la



formulación e instrumentación de las evaluaciones pertinentes de planes y programas que contribuyan a dar cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas.

Como parte de las acciones de fiscalización de los recursos públicos, en la legislación estatal, dentro de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Colima, se precisan criterios relativos a los procedimientos para las evaluaciones al desempeño, así como la verificación del cumplimiento de metas y alineaciones a planes de orden superior.

En la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal a nivel de Fin se establece que los recursos financieros del Fondo son para: “Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos”, y el Propósito describe que “Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales”, por lo que su Componente es: “Recursos federales transferidos a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, aplicados en los destinos de gasto establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal”.

#### 3.4. Marco Normativo de la Evaluación

<b>NORMAS A NIVEL NACIONAL</b>	
<b>CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b>	
Artículo 134 Párrafo 2 y 5	Se señala que el manejo de los recursos económicos federales serán evaluados por instancias técnicas que designen respectivamente la federación y las entidades.
<b>LEY DE COORDINACION FISCAL</b>	
Articulo 45 Numeral VIII	Las aportaciones federales pueden destinar como máximo el porcentaje establecido en esta Ley para la elaboración de evaluaciones y seguimiento de las obras y acciones.
<b>LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL</b>	

Artículo 1 Numeral VIII	Establece mecanismos de evaluación para los programas y acciones relacionados con la Política Nacional de Desarrollo Social
Artículo 18	Los fondos que tengan como destino el desarrollo social serán objeto de evaluación.
Artículo 43 Numeral VII	Señala el fomento de la participación activa de la sociedad civil para la elaboración de las evaluaciones.
Artículo 72	El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) será el responsable de la evaluación de la Política Social.
Artículo 73	Indica el tipo de organismos evaluadores independientes que podrán participar en las convocatorias para las evaluaciones.
Artículo 74 al 77	El uso de indicadores en las evaluaciones de resultados que reflejen el cumplimiento de los objetivos sociales así como los tipos de indicadores a utilizar.
<b>LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA</b>	
Artículo 110 Numeral I-VI	Establece el funcionamiento, objetivo y características del Sistema de Evaluación del Desempeño, así como las especificaciones mínimas para la publicación de resultados.
Artículo 111	La incorporación de indicadores en los informes trimestrales que evalúen resultados en términos de calidad de bienes y servicios.
<b>LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS.</b>	
Artículo 13, Párrafo III	Los programas y proyectos de inversión deberán ser realizados basados en las evaluaciones de los mismos.
<b>LEY DE FISCALIZACION Y RENDICION DE CUENTAS DE LA FEDERACION</b>	
Artículo 47	La auditoría Superior de la Federación deberá aprobar los recursos federales que estén a cargo de la Federación, los estados y municipios.
Artículo 48	La auditoría Superior de la Federación fiscalizara los recursos federales que se hayan ejercido durante el año fiscal o anterior.

Artículo 49	Señala que se emitirán observaciones correspondientes a las dependencias cuando se comprueben afectaciones a la hacienda pública.
<b>PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION</b>	
Artículo 3 Numeral XXIII Párrafo 3	Establece que los recursos ejercidos deberán permitir su correspondiente evaluación.

<b>NORMAS ESTATALES</b>	
<b>LEY DE PLANEACION DEMOCRATICA PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE COLIMA</b>	
Artículo 69	Definición general de la etapa de evaluación.
Artículo 70	Actividades correspondientes a la etapa de evaluación.
Artículo 71	Establece consideraciones sobre el proceso de la etapa de evaluación.
<b>LEY DE FISCALIZACION SUPERIOR DEL ESTADO DE COLIMA</b>	
Artículo 18	Características mínimas que deben incluir la evaluación al desempeño, el seguimiento a la misma y los resultados.

Por otro lado, dentro del marco jurídico mexicano también se precisa el mecanismo que da origen a la evaluación de fondos y programas públicos, mediante el análisis de los logros de los objetivos y metas establecidos en los mismos.

El primer documento que manifiesta la obligatoriedad de evaluar los resultados del ejercicio de los recursos públicos a cargo de la Federación, los estados y los municipios es la Carta Magna en su Artículo 134.

De igual manera, uno de los objetos de la Ley General de Desarrollo Social formula el establecimiento de medidas para dar seguimiento a los programas y acciones de la política social a través de herramientas evaluativas

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) exige a los ejecutores del gasto a dar cumplimiento a las acciones que fortalezcan el Sistema de Evaluación del Desempeño, así como con los compromisos adquiridos por los sujetos obligados.



Además, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LCG) fija la inclusión de los resultados de las evaluaciones en la información presupuestaria de los entes públicos, así como la publicación de metodologías, indicadores y programas de evaluaciones.

Dentro de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se decreta la posibilidad de destinar recursos públicos de los diferentes fondos para acciones de evaluación de los resultados y desempeño, así como las obligaciones particulares de cada orden de gobierno en esta materia.

Parte importante de la evaluación a los recursos públicos es la homologación de este ejercicio y la realización de documentos complementarios de apoyo a las mismas evaluaciones. Lo anterior se manifiesta en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales, documento que sienta las bases para la elaboración de las matrices de indicadores de resultados, sistemas de monitoreo, así como la metodología de los distintos tipos de evaluaciones.

Como parte de las acciones de fiscalización de los recursos públicos, en la legislación estatal, dentro de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Colima, se precisan criterios relativos a los procedimientos para las evaluaciones al desempeño, así como la verificación del cumplimiento de metas y alineaciones a planes de orden superior.

El Artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental menciona: “la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación para el desarrollo. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos. Asimismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como los vinculados al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos”.

A nivel estatal, la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima menciona en el Artículo 41, Numeral 1, Fracción V que la





evaluación: “es la medición a partir del análisis sistemático de los planes y programas con la finalidad de reportar el nivel de avance y cumplimiento de las políticas públicas, así como de los objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, principios y prioridades, en relación a los términos de eficiencia, eficacia y economía”.

Es así que todo plan y programa deberá ser evaluado conforme a metodologías que permitan obtener los avances o retrocesos, las áreas de oportunidad y sobre todo una valoración efectiva de que los recursos ejercidos han sido aplicados conforme a la normatividad, de manera honesta y transparente.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios al estar integrado con recursos financieros federales, deberá ser evaluado; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su Artículo 110 señala: “la evaluación del desempeño realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.”

Además, menciona los criterios generales que se deberán observar para llevar a cabo una evaluación del desempeño. Esto propicia a que de manera rigurosa también se evalúe la eficacia y eficiencia de la instancia ejecutora. Remarcándose esta responsabilidad en el Artículo 111 de esta Ley, que dice: “el sistema de evaluación del desempeño... será obligatorio para los ejecutores de gasto”.

Parte importante de la evaluación a los recursos públicos es la homologación de este ejercicio y la realización de documentos complementarios de apoyo a las mismas evaluaciones. Lo anterior se manifiesta en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales, documento que sienta las bases para la elaboración de las matrices de indicadores de resultados, sistemas de monitoreo, así como la metodología de los distintos tipos de evaluaciones.

A nivel estatal, la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima menciona en el Artículo 41, Numeral 1, Fracción V que la evaluación: “es la medición a partir del análisis sistemático de los planes y programas con la finalidad de reportar el nivel de avance y cumplimiento de



las políticas públicas, así como de los objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, principios y prioridades, en relación a los términos de eficiencia, eficacia y economía”.

Es así que todo plan y programa deberá ser evaluado conforme a metodologías que permitan obtener los avances o retrocesos, las áreas de oportunidad y sobre todo una valoración efectiva de que los recursos ejercidos han sido aplicados conforme a la normatividad, de manera honesta y transparente.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) es un recurso de carácter federal que es turnado a los gobiernos municipales en forma de aportaciones pertenecientes al denominado “Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”.

De manera particular, los recursos del FORTAMUN-DF están determinados en el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal en la cual se especifica que este financiamiento debe estar focalizado a seis principales acciones:

- a) Cumplimiento de obligaciones financieras
- b) Pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua
- c) Descargas de aguas residuales
- d) Modernización de los sistemas de recaudación locales
- e) Mantenimiento de infraestructura
- f) Atención a necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública

Los recursos financieros son otorgados a los gobiernos de las entidades federativas, los cuales a su vez trasladan el financiamiento a los gobiernos municipales. La asignación de los recursos que pertenecen al FORTAMUN-DF se determina en función de coeficientes y el tamaño de la población, lo que implica la asignación diferenciada de recursos financieros entre las entidades federativas y los municipios.



### 3.5. Alineación del Fondo con instrumentos de Planeación

#### 3.5.1. Alineación del Fondo con el PND, PED y ODS

La orientación programática de este fondo de aportaciones está dirigida a fortalecer el federalismo, procurando incrementar la capacidad financiera de los municipios para afrontar sus obligaciones de pago estableciendo relaciones de “corresponsabilidad”. Todo ello para promover la gobernabilidad democrática entre los tres niveles de gobierno.

Los objetivos del FORTAMUN-DF identificados en la MIR a nivel Federal del Fondo, señalan que se busca el equilibrio de las finanzas públicas a través del fortalecimiento del federalismo fiscal en Entidades Federativas y Municipios.

Dichos objetivos están alineados y contribuyen a los siguientes objetivos:

OBJETIVO DE FORTAMUN-DF	OBJETIVO PED 2016-2021	OBJETIVOS PMD 2018-2021	OBJETIVOS ODS Agenda 2030
Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas. Mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos	Eje Transversal I: Colima con un gobierno moderno, efectivo y transparente. Estrategia 3. Posicionar a Colima entre los tres primeros lugares del País en Transparencia gubernamental.	Eje 5: Tecomán Participativo. Estrategia 1. Fomentar la transparencia en las acciones que se emprendan en el Ayuntamiento.	Objetivo 10: Reducir las desigualdades entre Países y dentro de ellos. Estrategia 10 5: 10.5 Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos.

<p>Percibir la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales.</p>	<p>Eje Transversal I: Colima con un gobierno moderno, efectivo y transparente. Estrategia 4. Posicionar a Colima entre los tres primeros lugares del País por su avance en el presupuesto basado en resultados.</p>	<p>Eje 5: Tecomán Participativo. Estrategia 1.12: Establecer un calendario de fiscalización, vigilancia, evaluación, control y seguimiento, de los tramites y procesos de la administración municipal.</p>	<p>Objetivo 10: Reducir las desigualdades entre Países y dentro de ellos. Estrategia 10.6: Asegurar una mayor representación e intervención de los países en desarrollo en las decisiones adoptadas por las instituciones económicas y financieras internacionales para aumentar la eficacia, fiabilidad, rendición de cuentas y legitimidad de esas instituciones.</p>
--	---	--	---

En el cuadro se muestran los objetivos estratégicos del FORTAMUN-DF y los objetivos del PED, PMD y ODS, donde es posible observar la congruencia y la vinculación de los objetivos del Fondo, los cuales buscan incrementar el crecimiento económico del país y consolidar la estabilidad macroeconómica del mismo.

Las evidencias documentales proporcionadas para la evaluación no incluyen un documento institucional oficial en el que se haga la referencia de la contribución de los objetivos del FORTAMUN-DF a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

## 4. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

### 4.1. Objetivo General de la Evaluación

Realizar una valoración del desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) en el municipio de Tecomán, para el ejercicio fiscal 2020, con base en la información entregada por las unidades responsables de su operación que permita contribuir a la toma de decisiones.

### 4.2. Objetivos Específicos de la Evaluación

1. Reportar los resultados y productos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) durante el ejercicio fiscal 2020 mediante el análisis de los indicadores de desempeño, así como de los hallazgos relevantes derivados de la evaluación externa y otros documentos del programa.
2. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en el año 2020, en relación con las metas establecidas.
3. Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora de la operación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) de Tecomán para el ejercicio fiscal 2020.
4. Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).
5. Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).



## 5. METODOLOGÍA

La metodología empleada en esta evaluación se apega a los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el Municipio de Tecomán, los cuales a su vez se encuentran alineados a los respectivos TdR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

En ese sentido, esta metodología fue diseñada para generar información útil, rigurosa y homogénea para los Entes Públicos Municipales, de tal forma que contribuye a mejorar la toma de decisiones a nivel directivo y con ello, mejorar la gestión orientada a resultados.

Un primer insumo de información documental se proporcionó al equipo evaluador en versión física y electrónica por el personal de la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal. En complemento a esta se consultó información pública de fuentes oficiales y actualizadas.

El aspecto cualitativo tuvo la finalidad de complementar la información cuantitativa con base en el testimonio que proporcionaron las dependencias relacionadas con los procesos de asignación, ejecución y seguimiento de los recursos del fondo, así como también conocer el papel que desempeñaron los servidores públicos relacionados con los procesos de gestión que se llevaron a cabo para la aplicación de los recursos. Con el fin de integrar la experiencia y el conocimiento del personal involucrado en el programa y resolver dudas sobre la información documental se aplicó una entrevista con la dirección de Egresos de la Tesorería del Ayuntamiento y con la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad. Los hallazgos de la entrevista aportaron un rostro humano a esta evaluación de desempeño, así como una mayor precisión a los hallazgos encontrados y a las afirmaciones del equipo evaluador.

A partir del análisis de la información documental y de las entrevistas con el personal en función a los objetivos de la evaluación se sistematizaron hallazgos en la tabla de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones. Con estas últimas se desarrolló una tabla que facilitará el seguimiento a la mejora del programa en el ámbito de competencia municipal, que incluye acciones propuestas por cada recomendación, resultados esperados en caso de aplicarlas, así como los órganos responsables de aplicarlas.

Esta metodología de análisis y recolección de información se justifica en que los documentos y la experiencia del personal representan evidencia de las decisiones tomadas en torno a las etapas del programa y el contexto en que se desarrolla. Dado que no se planteó una hipótesis para poner a prueba una afirmación del programa ni tampoco se planeó profundizar en una dimensión de calidad, cobertura, eficacia, eficiencia o economía del programa o en la opinión de una muestra de la población beneficiaria se descartaron métodos demoscópicos, experimentales o de observación participante.

## 6. RESULTADOS

### Normatividad que aplica para reportar los Recursos Federales Transferidos

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Ley de Coordinación Fiscal	Ley General de Contabilidad Gubernamental
Artículo 85	Artículo 48	Artículo 68
		Artículo 71
	Artículo 49	Artículo 72
		Artículo 80

- El Artículo 85 de la LFPRH se refiere a la transparencia e información sobre el ejercicio del gasto federalizado.
- El Artículo 48 de la LCF indica el contenido de los informes de los Fondos de Aportaciones Federales y establece que deberán generarse informes sobre el ejercicio y destino de los mismos, indicando que se deberá enviar la información de forma consolidada, a más tardar a los 20 días naturales posteriores al cierre de un trimestre. También se establece la obligación de publicar dichos informes, tanto por la SHCP, como por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del D.F.
- Por otro lado, el Artículo 49 establece que, si bien las aportaciones federales se consideran ingresos propios de las entidades federativas



municipios y demarcaciones territoriales del D.F., se deberán ejercer en los objetivos establecidos por la propia LCF. Asimismo, se establecen las autoridades a cargo de la fiscalización, control y evaluación del manejo de las aportaciones federales. Al respecto, conviene resaltar que la Fracción V establece que el ejercicio y resultados de los recursos mencionados deberán evaluarse por instancias técnicas independientes de las instituciones que los ejerzan, por lo que constituye la razón del reporte del cuarto componente del SRFT.

- El SRFT también da cumplimiento a lo estipulado en los Artículos 68, 71, 72 y 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en el primero de estos artículos se menciona que los recursos federales transferidos a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del D. F. están sujetos a lo dispuesto en la LFPRH, en la LCF y en la LFRCF.
- El Artículo 71 establece la obligación de informar de forma pormenorizada sobre: el avance físico de las obras y acciones respectivas; la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados; y los resultados de las evaluaciones realizadas.
- El Artículo 72 ahonda sobre la información pormenorizada que debe entregarse, para la cual, no se puede oponer reserva fiduciaria, bursátil, bancaria, o cualquier otra análoga. Así pues, los rubros mínimos que deben contenerse son los siguientes:
  - ✓ Grado de avance en el ejercicio de los recursos federales transferidos;
  - ✓ Recursos aplicados conforme a reglas de operación, y
  - ✓ Proyectos, metas y resultados obtenidos con los recursos aplicados.
- El propio Artículo 72 estipula que el personal de las instancias de fiscalización y control, ya sea federales o estatales, puede tener acceso al SRFT, al solicitarlo a la SHCP, con la finalidad de verificar el cumplimiento en la entrega de la información, su calidad y congruencia.





- Por último, el Artículo 80 hace referencia a los indicadores para evaluar los resultados que se obtengan del ejercicio de los recursos federales provenientes de los Fondos de Aportaciones Federales.

### 6.1. Análisis de los indicadores de desempeño

Con el propósito de verificar el cumplimiento de objetivos y metas del FORTAMUN-DF a través de expresiones numéricas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) define los siguientes tipos de indicadores:

- **Indicadores de desempeño:** expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas); reflejar cambios vinculados con las acciones del programa; monitorear; y evaluar los resultados.
- **Indicadores estratégicos:** expresión que mide el grado de cumplimiento de los objetivos de políticas públicas y programas presupuestarios. Se refiere a indicadores de Fin, Propósito y Componentes (aquellos que consideran apoyos, bienes y servicios que impactan directamente a la población o área de enfoque).
- **Indicadores de gestión:** mide el avance y logro en procesos y actividades. Incluyen indicadores de Actividades y Componentes (aquellos que consideran la entrega de bienes y servicios a otras instancias).

Al respecto, la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), emitida por el CONEVAL, define cada uno de sus niveles (filas) de la siguiente manera:

<b>FIN</b>	Indicadores que permiten verificar los efectos sociales y económicos a los que contribuye el programa
<b>PROPÓSITO</b>	Indicadores que permiten verificar la solución de una problemática concreta en la población objetivo.

<b>COMPONENTE</b>	Indicadores que permiten verificar la producción y entrega de bienes y servicios del programa.
<b>ACTIVIDADES</b>	Indicadores que permiten verificar la gestión de los procesos del programa.

### Indicadores del FORTAMUN-DF 2020 en Tecomán.

NIVEL	NOMBRE DEL INDICADOR	TIPO DE INDICADOR	MÉTODO DE CALCULO
<b>FIN</b>	Índice de aplicación prioritaria de recursos	Estratégico	$((\text{Gasto ejercido en obligaciones financieras} + \text{gasto ejercido en pago por derechos de agua} + \text{gasto ejercido en seguridad pública} + \text{gasto ejercido en inversión}) / (\text{Gasto total ejercido del FORTAMUN-DF})) * 100$
<b>PROPÓSITO</b>	Índice de dependencia financiera	Estratégico	$(\text{Recursos ministrados el FORTAMUN-DF al municipio o demarcación territorial} / \text{ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal})$
<b>COMPONENTE</b>	Porcentaje de avance en las metas	Estratégico	$(\text{Promedio de avance en las metas porcentuales de i} / \text{Promedio de las metas programadas porcentuales de i}) * 100$
<b>ACTIVIDAD</b>	Índice en el ejercicio de recursos	Gestión	$(\text{Gasto ejercido del FORTAMUN-DF por el municipio o demarcación territorial} / \text{Monto anual aprobado del FORTAMUN-DF al municipio o demarcación territorial}) * 100$



Para obtener una valoración que permita conocer la efectividad de la operación del FORTAMUN-DF realizada por el municipio de Tecomán, es importante efectuar una revisión a los objetivos, metas, indicadores que se hayan plasmado en una Matriz de Indicadores de Resultados; sin embargo, en el año fiscal 2020, que corresponde está evaluación el municipio no poseía una MIR de elaboración propia, por tal motivo se utilizó la que emite el gobierno federal publicada en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, misma que presenta los objetivos a nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividad.

Para el ejercicio fiscal 2020, no se cuenta con registros sobre la meta programada, avances o metas alcanzadas de los indicadores de la MIR en ninguno de sus niveles. Para el caso del Índice en el ejercicio de recursos, los datos fueron obtenidos mediante el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos del municipio.

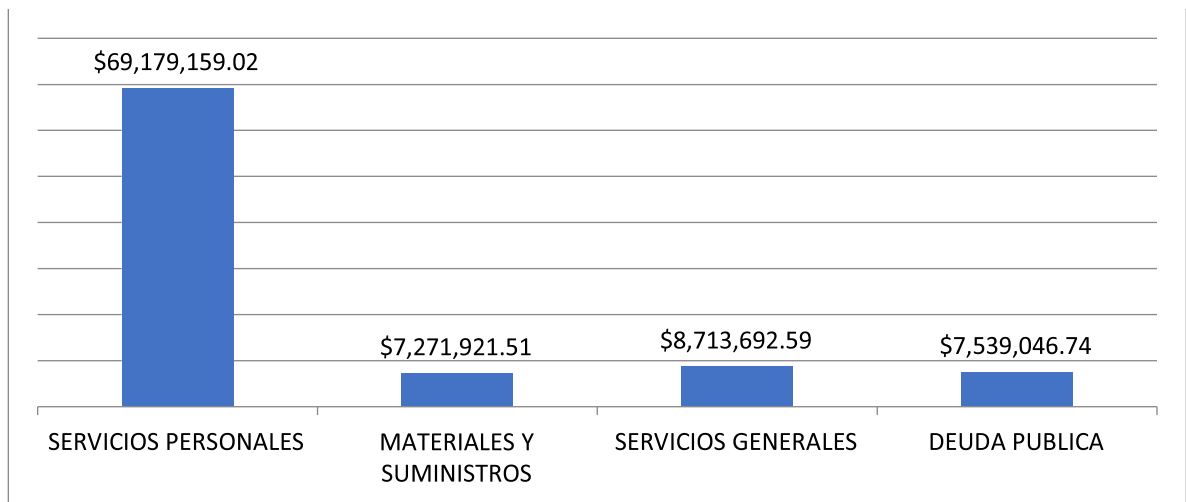
Tomando en cuenta que los recursos de las aportaciones federales del FORTAMUN-DF son para el pago de obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, el municipio de Tecomán destinó el recurso para el pago de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales y deuda pública.

## 6.2. Análisis del presupuesto ejercido y del uso de los recursos

Para el ejercicio fiscal 2019, se destinó la suma de \$87,672,822 para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) para el municipio de Tecomán, la cual tuvo una modificación para el ejercicio 2020 que resultó en un incremento del recurso de dicho Fondo, alcanzando la cantidad de \$90,923,539.00 (Noventa millones, novecientos veintitrés mil quinientos treinta y nueve pesos 00/100 M.N.) pesos, mismos que fueron utilizados para financiar diversos requerimientos y necesidades que reforzaron la operación y funcionamiento institucional. La siguiente gráfica muestra los proyectos en los que se ejerció el recurso en cuestión:

La siguiente gráfica muestra los proyectos en los que se ejerció el recurso en cuestión:

### Destino de los Fondos de FORTAMUN-DF



Como se observa en la tabla, los recursos se aplicaron en 76% a servicios personales, el 9.5% a servicios generales, el 8.29% al cumplimiento de las obligaciones financieras y el 7.9% a materiales y suministros. Se ejercieron los recursos al 100%, cuyos resultados se reportaron en los informes trimestrales de los Recursos.

De acuerdo con el convenio el Programa Anual de Evaluación Municipal 2020, la presente evaluación comprende el periodo que va del 1 de enero al 31 de diciembre del ejercicio Fiscal 2020 por un monto total autorizado de \$90, 923,539.00 M.N. La calendarización de las ministraciones que recibe el Municipio es la siguiente:

CALENDARIO DE RECEPCION	MONTO TOTAL ESTATAL	GOBIERNO DEL ESTADO	FECHA DE ENTREGA	DEPOSITADO TECOMAN
Anual	\$524,940,974	\$90,923,539		
		Deposito GE	5 febrero/enero	\$7,576,962
Enero	\$43,745,081	Deposito GE	28 de febrero	\$7,083,592
Febrero	\$43,745,081	Reintegro Comapat	2 de marzo	\$493,370
Marzo	\$43,745,081	Deposito GE	31 de marzo	\$5,775,330
Abril	\$43,745,081	Deposito GE	30 de abril	\$7,576,962
Mayo	\$43,745,081	Deposito GE	29 de mayo	\$5,367,097
Junio	\$43,745,081	Deposito GE	30 de junio	\$7,576,962
Julio	\$43,745,081	Deposito GE	31 de julio	\$7,576,962
Agosto	\$43,745,081	Deposito GE	31 de agosto	\$7,576,962
Septiembre	\$43,745,081	Deposito GE	30 de septiembre	\$7,069,124
Octubre	\$43,745,081	Deposito GE	30 de octubre	\$7,576,962
Noviembre	\$43,745,081	Deposito GE	30 de noviembre	\$5,454,634
Diciembre	\$43,745,083	Deposito GE	14 de diciembre	\$7,576,962
		Reintegro COMAPAT	31 de diciembre	\$2,209,865
<b>TOTAL</b>				<b>\$86,491,746</b>

PARTIDA	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO MODIFICADO	PRESUPUESTO PAGADO	% RESPECTO AL PAGADO
Servicios Personales	\$66,123,164.55	\$74,683,702.02	\$69,179,159.02	108%
Materiales y Suministros	\$7,839,999.99	\$7,908,069.77	\$7,271,921.51	109%
Servicios Generales	\$8,057,479.49	\$8,713,693.39	\$8,713,692.59	100%
Deuda Publica	\$8,659,105.96	\$7,539,046.74	\$7,539,046.74	100%
<b>Totales</b>	<b>\$90,679,749.99</b>	<b>\$98,844,511.92</b>	<b>\$92,703,819.86</b>	<b>107%</b>



El presupuesto modificado debió ser por la cantidad publicada en el Periódico Oficial del Estado de Colima por \$90,923,539, sin embargo al cierre de la cuenta pública se maneja como presupuesto modificado la cantidad de \$ 98,844,511.92 y un presupuesto ejercido de \$ 92,703,819.86. La diferencia detectada, de acuerdo a información de la Tesorería, es debido a que en el proceso de elaboración del presupuesto 2020 en lo referente al capítulo 1000 servicios personales, se tomó como referencia la información generada por la Oficialía Mayor a través de la Dirección de Recursos Humanos, en dicho proceso se consideraron 21 plazas de policías que ya cumplían los años de servicio para su jubilación y/o pensión y no se consideraron como elementos activos en el presupuesto 2020, sin embargo durante todo el ejercicio fiscal 2020 ningún elemento presentó el proceso de jubilación y/o pensión, por ello se estuvieron pagando como elementos activos, por lo cual se originó dicho desfase presupuestal.

Se recomienda que antes de realizar los futuros presupuestos de egresos exista una mesa de trabajo entre el área de Tesorería y de Recursos Humanos a través de la Oficialía Mayor, para tener un presupuesto más exacto.

El municipio de Tecomán, como instancia ejecutora de los recursos del FORTAMUN-DF, recibió la transferencia mensual de los recursos del Fondo en tiempo y forma por parte del Gobierno del Estado; sin embargo se detectó que el Estado realizó al municipio 5 retenciones por pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, de las cuales el organismo operador municipal la Comisión Municipal de Agua Potable y Acantarillado de Tecomán COMAPAT, realizó en el año 2020 solamente los enteros de las retenciones de los meses de febrero y mayo. Ya en el mes de enero del 2021 el organismo operador realizó el entero de la tercera y cuarta retención, una del mes de marzo del 2020 por la cantidad de \$1, 801,632.00 M.N, en la cuenta del FORTAMUN y otra correspondiente al mes de septiembre por la cantidad de \$2, 122,328.00 M.N, la cual se detectó que realizó a la cuenta 8967846 Banbajío de Gasto Corriente. En lo correspondiente a la retención faltante del mes de septiembre por la cantidad de \$507,838.00 M.N., se observa que a la fecha de entrega del documento de la evaluación, el organismo operador COMAPAT todavía no había realizado el entero a la cuenta del FORTAMUN-DF.



### **El gasto esperado, de acuerdo con las metas logradas:**

Considerando que la única información de metas asociadas a indicadores estratégicos y de gestión es la que se encuentra en la MIR del Fondo, y que éstas se cumplieron, el gasto esperado es el mismo que se ejerció.

Sin embargo, al considerar los datos consistentes respecto al gasto pagado y al gasto aprobado, se observa que el gasto esperado refiere el 100% de eficiencia, lo que indica que los proyectos o acciones se concluyeron en su totalidad, no obstante, el gasto debe ejecutarse para el impacto de otro tipo de proyectos y programas de mayor impacto poblacional.

### 6.3. Análisis de la cobertura

La identificación de la cobertura que atiende el fondo, se puede determinar conforme al uso y destino que se le haya dado a los recursos recibidos; por ser un fondo que carece de regla de operación o lineamientos específicos para su ejecución por parte de los municipios, el municipio de Tecomán utilizó los recursos en los rubros de servicios personales, servicios generales, materiales y suministros y deuda pública, por lo que se desprende que los recursos fueron para beneficiar a la población del municipio en general, ya que al pagar servicios personales, se utilizó el recurso para el pago de nómina del personal de seguridad pública y vialidad y por este hecho la población potencial, objetivo y atendido es definida como el municipio de Tecomán.

Es de gran trascendencia el que se realice una planeación y programación de los recursos recibidos del fondo para que sean ejecutados a proporcionar beneficios directos e indirectos a la población, que se efectúe una revisión de la problemática que se presenta y hacer una priorización de los proyectos a ejecutar con recursos del fondo, sin descuidar los rubros del que puede el municipio ejecutar.

Realizar esta programación permitirá obtener una valoración de los resultados de la cobertura con datos más específicos y contar con el número de proyectos, acciones, programas, además de a cuantas personas o

habitantes se beneficiaron con los mismos, además de conocer si se tiene una estrategia de mediano o largo plazo.

En la siguiente tabla podemos observar la información general de municipio de Tecomán, Colima., donde observamos el último dato del INEGI en cuanto a número de habitantes y viviendas particulares, así como la proyección de número de habitantes para el 2020.

CONCEPTO	VALOR	FUENTE
Población total 2020	116,305	Censo de Población y Vivienda 2020 de INEGI.
Total de viviendas particulares habitadas 2020	33,001	
Grado de rezago social 2015	Bajo	Índice de rezago social por entidad federativa y municipio 2015 de CONEVAL.
ZAP urbanas 2020.	81	Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para 2020, Diario Oficial de la Federación.
Fuente INEGI		

### Localización



Para el caso del municipio de Tecomán no se identifican criterios del tipo de población que se deba atender con los recursos del FORTAMUN-DF. En gran medida, esto obedece a que este Fondo se destina a satisfacer los requerimientos generales del Ayuntamiento y de la población en general, por lo tanto, en principio, cualquier habitante de la demarcación territorial podría beneficiarse.



## 7. HALLAZGOS

- En el Municipio de Tecomán, Colima, las acciones realizadas con los recursos del Fondo contribuyen a la planeación del desarrollo nacional, así como a la planeación estatal y municipal mediante los objetivos estratégicos de los Planes de Desarrollo correspondientes; misma que se observa de manera clara a través del Fin y del Propósito de la MIR federal.
- En cuanto a la información del fondo, se encontró que esta sí se relaciona con las necesidades del municipio de acuerdo a los diagnósticos y las evaluaciones previas, sin embargo, no se priorizan las necesidades debido a que en los propios lineamientos del fondo no se señalan criterios específicos. A pesar de lo anterior, el municipio procura distribuir el recurso FORTAMUN-DF en todos los rubros de acuerdo a los propios lineamientos del programa.
- La información es medianamente suficiente para reflejar los alcances del fondo, ya que, si se cuenta con el monto otorgado y los proyectos en los que se empleó el recurso, pero no con los ejes a los que pertenecen o los criterios que se siguieron para determinar la distribución de estos.
- Si bien los indicadores actuales son pertinentes para reflejar los alcances del fondo, respecto al cumplimiento de las metas planteadas, no se evidencia como se definen dichas metas, ni si estas están alineadas a la realidad del municipio; así mismo, se carece de información respecto a si se revisaron dichas metas y de ser así con qué frecuencia.
- No se informa sobre algún Manual de Organización y/o de Procedimientos oficializado que sea aplicable al Fondo, en donde se identifiquen de manera puntual los procesos de gestión con respecto al destino y ejercicio de los recursos y la estructura orgánica en cada uno de los procesos; así como tampoco se observa una MIR municipal del Fondo que muestre las actividades o procesos de gestión que a nivel municipal se realicen para la entrega o distribución de componentes realizados con recursos de éste (FORTAMUN-DF), por lo tanto, no se tienen identificados los procesos aplicados por el municipio para la implementación de los recursos del FORTAMUN-DF.
- Falta de supervisión y control por parte de personal calificado en la ejecución de obras y acciones que realiza el municipio con recursos del fondo.



## 8. ANÁLISIS FODA

La matriz FODA es una herramienta de análisis que permite observar de manera sintética la situación actual de lo que se evalúa, permitiendo la creación de recomendaciones que ayuden a la toma de decisiones estratégicas. En ese sentido el FODA no es una herramienta estática, pero si una radiografía del fenómeno. Por lo tanto, es recomendable la construcción periódica de esta matriz de análisis para poder detectar los avances y nuevos retos que se pueden ir generando. El FODA está encaminado a la construcción de conclusiones que permitan diseñar estrategias para producir mejoras y cambios en los procesos del FORTAMUN-DF.

Para lograr lo anterior, se debe estar pendiente de las variables tanto internas como externas que intervienen. Las Fortalezas y Debilidades hacen referencia a elementos internos, mientras que las Oportunidades y Amenazas exponen las variables externas que pueden modificar el fin del fondo

En base a la información proporcionada por la entidad encargada de coordinar la ejecución de los recursos del Fondo y la recolectada de páginas de internet oficiales de las dependencias que intervienen, se presenta el análisis sobre las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, detectadas en la operación del Programa Presupuestario del FORTAMUN-DF para el Municipio de Tecomán.

FUERZAS Y OPORTUNIDADES	DEBILIDADES Y AMENAZAS
<p>1. Los recursos de este Fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, se destinan a la satisfacción de los requerimientos del Municipio, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.</p>	<p>1. El Municipio no cuenta con lineamientos claros y suficientes para vigilar que las aportaciones del FORTAMUN-DF se destinen a los mandatos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable.</p>
<p>2. Los objetivos estratégicos del Fondo se encuentran alineados con Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024, el Plan Estatal de Desarrollo de Colima 2016 – 2021, con el Plan Municipal de Desarrollo de Tecomán 2018 – 2021.</p>	<p>2. El Municipio no realiza trimestralmente la captura del avance a las metas de los indicadores de la MIR, ni el avance a nivel proyecto y financiero, por lo que no queda claro la operatividad y metas de dichas acciones.</p>
<p>3. Los recursos del Fondo se destinaron para el cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las congruentes con la naturaleza del Fondo misma que se describe en la normatividad aplicable.</p>	<p>3. No existen diagnósticos por área para la planeación de los recursos.</p>
<p>4. Se identificó una complementariedad del Fondo con el Programa de Seguridad Pública y Vialidad, ya que los recursos del FORTAMUN-DF-DF concurren con dicho programa, el cual se destinó para el pago de nóminas y otros valores/conceptos expuestos</p>	<p>4. La Tesorería municipal no dispone de una estructura organizacional y de las atribuciones necesarias para establecer el destino y aplicación de los recursos en beneficio de las dependencias y entidades que lo requieran.</p>

<p>anteriormente, que son considerados para un mayor impacto en el programa.</p>	
<p>5. El municipio posee las atribuciones necesarias para establecer el destino de los recursos con base en sus necesidades de fortalecimiento financiero.</p>	<p>5. No se cuenta con una MIR propia del municipio que permita tener una claridad de la problemática del municipio y sus soluciones específicas.</p>
<p>6. El presupuesto del fondo se ha ejercido eficazmente alcanzando un 100% el devengado y ejercido.</p>	<p>6. Se carece de una cartera de programas, proyectos y acciones que hayan sido planeados, programados y presupuestados para el ejercicio fiscal evaluado.</p>
<p>7. Se detectó que hubo una recepción de recurso eficaz y eficiente, sin embargo, se pudiera transparentar de manera más efectiva su ejecución.</p>	<p>7. El Fondo al no tener una definición clara de los objetivos y metas específicas que sean aplicadas al municipio, el recurso puede tener una utilización discrecional y ser parte de ocurrencias o en su defecto para la ejecución de obras y acciones que no son prioritarias.</p>
<p>8. El evaluar periódicamente y dar seguimiento a los recursos del Fondo permitirá que exista una valoración oportuna de los resultados obtenidos del Fondo.</p>	<p>8. Ante una situación de recortes presupuestarios federales se debe tener alternativas de financiamiento y de redireccionamiento oportuno de programas, obras y acciones.</p>
	<p>9. No se encontro evidencia de que se llevara a cabo una planeación previa entre las áreas de Tesorería, Recursos Humanos y Oficialia Mayor, para definir un presupuesto de gastos mas preciso y que no se incurra en imprecisiones en el presupuesto.</p>

## 9. RECOMENDACIONES

- Promover que se establezcan políticas públicas municipales que fomenten el fortalecimiento del ambiente de control interno.
- Fomentar que se establezcan dentro del Plan Municipal de Desarrollo, metas, objetivos y compromisos claros a fin de que sea posible evaluar su cumplimiento con el cierre del ejercicio.
- Realizar una mejor integración de la documentación comprobatoria del gasto.
- Contar con Matrices e indicadores de desempeño, para que las revisiones se puedan realizar con mayor eficiencia y eficacia.
- Elaborar un manual de organización y uno de procedimientos para fortalecer el control interno de las acciones realizadas por cada una de las áreas funcionales de los Entes ejecutores de los recursos.
- Vigilar y dar seguimiento al ejercicio de los recursos del Fondo con la finalidad de que éstos se apeguen a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Actualizar y adecuar el diagrama de los procesos que se llevan a cabo para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF; con la finalidad de indicar cada área responsable del manejo de los recursos, ya sea desde la solicitud, recepción, ministración y ejecución de los recursos.
- No se cuenta con una planeación estratégica del destino y uso de los recursos, lo cual hace que la presupuestación del FORTAMUN-DF sea de carácter inercial y para cubrir necesidades fortuitas; se necesita realizar un ejercicio de planeación y programación de los recursos, determinando hacia qué programas o acciones serán destinados.
- Constante capacitación al personal responsable de la operación de los recursos del fondo.
- Adopción de sistemas de control interno por parte de los ejecutores del gasto.
- Contar con una apertura programática específica para administración del fondo.
- Homologar la información tanto en los documentos internos como en el SRFT con el objeto que esta sea consistente y fiable.
- Se recomienda que se realice un ejercicio de elaboración del presupuesto del siguiente año fiscal, con la participación de las dependencias y direcciones que tienen injerencia y que a la vez son receptores de los recursos del Fondo para obtener una efectiva



planeación, programación y presupuestación.

- Es indispensable que se designe a las dependencias que tendrán la responsabilidad de operar los mecanismos mediante los cuales se habrá de hacer un registro puntual de los reportes necesarios y que son requeridos por la normatividad.
- Se recomienda que se revisen las condicionantes para que otros Fondos se puedan complementar con el FORTAMUN-DF, y de esta manera ampliar las opciones de ejecución de los recursos.
- Se recomienda, antes de la realización de la evaluación específica del desempeño, realizar una Evaluación del desempeño interna y externa para obtener un mayor análisis de los programas ejecutados a través de la política pública.
- Se recomienda que para realizar un presupuesto de egresos mas preciso, previamente se contemple organizar una mesa de trabajo entre Tesorería, Recursos Humanos y Oficialía Mayor, para tener un presupuesto más exacto y se eviten los desfases que se presentaron en el ejercicio fiscal 2020 entre el prosupuesto planeado y el ejercido.



## 10. CONCLUSIONES

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, es uno de los 8 Fondos del Ramo General 33, y se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

El municipio de Tecomán recibió por concepto del FORTAMUN-DF la cantidad de \$90, 923,539. Pesos, el cual fue distribuido de manera mensual por partes iguales con base en el calendario de ministración federal y estatal para invertirlo conforme lo señala el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), no obstante, el seguimiento y monitoreo es realizado a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo, ya que no se cuenta con una a nivel municipal.

Las acciones del Fondo, a nivel nacional contribuyen al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a través del fortalecimiento de los ingresos del sector público a nivel nacional; a nivel Estatal, contribuyen a fomentar un Federalismo Hacendario que delimite y aumente la transferencia de atribuciones, recursos, potestades fiscales y reglas de colaboración administrativa entre órdenes de gobierno con claridad, justicia y equidad; y a nivel municipal, contribuyen a administrar los Recursos financieros, humanos y materiales con legalidad, transparencia y rendición de cuentas; y a prestar servicios a la ciudadanía, con compromiso, calidad y calidez humana.

En esta evaluación se buscó analizar los mecanismos que permiten conocer el desempeño y destino de los recursos otorgados a Tecomán para fines del fortalecimiento municipal, partiendo de la idea establecida por el CONEVAL. Esta instancia entiende a la evaluación específica del desempeño como el proceso que ayuda a la generación de información que permite la toma de decisiones gerencial mediante la fundamentación de criterios homogéneos y objetivos. La siguiente tabla muestra las fuentes de información empleadas para la evaluación de desempeño del fondo, separado por ejes establecidos.

APARTADO	EJES ANALITICOS	FUENTES DE INFORMACION
DESEMPEÑO Y DESTINO DE LOS RECURSOS	Criterios para su distribución	LCF
		Acuerdo FORTAMUN-DF-DF 2020 del Estado de Colima
		Entrevistas al área de Tesorería y Planeación y Desarrollo Municipal
	Destino de los recursos	PED Colima 2016-2021
		PMD Tecomán 2018-2021
		Diagnóstico del municipio
		Entrevistas al área de Tesorería y Planeación y Desarrollo Municipal
	Alineación entre el ejercicio de los recursos y los objetivos del Fondo	Matriz de indicadores
		Base de datos e informes proporcionados por el municipio
		Entrevistas al área de Tesorería y Planeación y Desarrollo Municipal

Si bien, existe información sobre el fondo, esta se encuentra en la página del Ayuntamiento en el apartado de Transparencia (<https://tecoman.gob.mx/post.php?p=807>) no existe un documento único que muestre el monto total otorgado al municipio, los ejes que se trabajaron, los programas que se implementaron y el proceso de distribución de cada uno. Debido a ello, es complicado realizar una valoración adecuada de los resultados.

Se desconoce si existe una revisión periódica de los mecanismos con los que se distribuyen los recursos. Lo que si se reporta es la información sistematizada por área del uso de los recursos, desde el proceso de licitación, contratación, ejecución, estimación y cierre.

Pese a que existen documentos diagnósticos propios del municipio, las necesidades del mismo no son especificadas en estos documentos, por lo





tanto, el uso de los recursos provenientes del FORTAMUN-DF sí son usados para fortalecer al municipio, pero no se encontraron los criterios de distribución detallada de las áreas.

La información rescatada de las entrevistas a los encargados de área, refleja que existe claridad en los principios del origen y la distribución de los recursos provenientes de este fondo, desde su origen federal hasta su uso en el pago de obras, equipo o pagos de servicios que demanda el municipio. Desafortunadamente no se encontró un diagrama de flujo o un documento que permita visualizar este flujo del recurso. En este sentido se recomienda la realización de un manual técnico que permita a los servidores públicos entender de manera precisa el flujo del fondo, las áreas y los actores involucrados en el mismo, para de esta manera llevar un mayor control.

En conclusión, existen avances importantes en los temas analizados en esta evaluación; no obstante, la planeación estratégica es quizás la que requiere mayores esfuerzos. El principal trabajo del municipio debe ser tendiente a mejorar la operación del Fondo.



## 11. REFERENCIAS

1. Ley de Coordinación Fiscal
2. Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el Ejercicio Fiscal 2020, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.
3. Acuerdo por el que se da a conocer la distribución entre los municipios del Estado de Colima de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2020.
4. Presupuesto de Egresos del Municipio de Tecomán 2020.
5. Cuenta pública del Municipio de Tecomán 2020.
6. Matriz de indicadores para resultados federal del FORTAMUN-DF 2020.
7. Informe definitivo para el Ejercicio Fiscal 2020 sobre el Ejercicio, destino y resultados de los Recursos Federales Transferidos a las Entidades Federativas y Municipios.
8. Información de las diferentes direcciones del Ayuntamiento de Tecomán.
9. Portal de transparencia del Ayuntamiento de Tecomán <https://tecoman.gob.mx/post.php?p=807>.
10. CONEVAL 2020 <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>.

## 12. GLOSARIO DE TÉRMINOS

- **ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA** - Recomendaciones producto de una evaluación externa que el órgano responsable del programa ha considerado pertinente atenderlas mediante acciones que implican un seguimiento, a efecto de optimizar el programa para obtener mayores resultados en determinados plazos.
- **CONEVAL** – Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- **COPLADEMUN** – Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal en el Desarrollo Local.
- **EVALUACIÓN EXTERNA DE PROGRAMAS** – Valoración de las características de un programa con base en estándares de calidad, cobertura, eficacia, eficiencia o economía con base en una metodología que permite obtener hallazgos objetivos y útiles para la toma de decisiones.
- **FODA** – Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.
- **FORTAMUN-DF** – Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios.
- **INEGI** – Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- **LCF** – Ley de Coordinación Fiscal.
- **LFPRH** - La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- **LCG** - Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- **MIR** – Matriz de indicadores de Resultados. Herramienta de planeación estratégica que expresa en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los programas presupuestarios, a la vez que alinea su contribución a los ejes de política y objetivos de planeación y sus programas derivados, y a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades.
- **ODS** – Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 aprobada en septiembre de 2015 por más de 150 jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre del Desarrollo Sostenible.
- **PED 2016-2021** – Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021.
- **PEF** – Presupuesto de Egresos de la Federación.
- **PMD 2018-2021** – Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021.
- **PND 2019-2024** – Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.
- **SCHP** – Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- **SRFT** – Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos.
- **TdR** – Términos de Referencia.