

RESUMEN EJECUTIVO DE LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE DISEÑO Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS A LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES DEL FONDO DE FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) MUNICIPIO DE SAN SEBASTIÁN TLACOTEPEC, PUEBLA: EJERCICIO 2018

Características del Fondo

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) está destinado a satisfacer los requerimientos de los municipios, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la amortización 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.

Marco Normativo

Artículo 85 fracción I de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que nos menciona lo siguiente:

“Los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes.”

Artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria el cual cita lo siguiente:

“El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral en los siguientes términos:

- I. Informes trimestrales a los 30 días naturales después de terminado el trimestre de que se trate, conforme a lo previsto en esta Ley.*

Los informes trimestrales incluirán información sobre los ingresos obtenidos y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio, conforme a lo previsto en esta Ley y el Reglamento. Asimismo, incluirán los principales indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y

metas y de su impacto social, con el objeto de facilitar su evaluación en los términos a que se refieren los artículos 110 y 111 de esta Ley.”

Artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que menciona lo siguiente:

“La Secretaría realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades. Las metas de los programas aprobados serán analizadas y evaluadas por las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados.

El CONEVAL coordinará las evaluaciones en materia de desarrollo social en términos de lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social y lo dispuesto en esta Ley. “

Artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que menciona lo siguiente:

“La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán periódicamente, al menos cada trimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes. Igual obligación y para los mismos fines, tendrán las dependencias, respecto de sus entidades coordinadas.

El sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo será obligatorio para los ejecutores de gasto”

PAE 2017 que menciona entre otras cosas la *elaboración de ocho Evaluaciones Estratégicas a realizarse a cada Fondo. Para las evaluaciones del FAIS, FORTAMUN, FASP y FAFEF, la SHCP funge como instancia de coordinación; mientras que para las evaluaciones del FONE, FASSA, FAM y FAETA, el CONEVAL funge como instancia de coordinación.*

Programa Anual de Evaluación (PAE) que da origen a la evaluación

Considerando lo anterior, la SHCP y el CONEVAL programaron en el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2018 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE 2018), entre otras, la elaboración de ocho Evaluaciones Estratégicas a realizarse a cada Fondo. Para las evaluaciones del FAIS, FORTAMUN, FASP y FAFEF, la SHCP funge como instancia de coordinación; mientras que para las evaluaciones del FONE, FASSA, FAM y FAETA, el CONEVAL funge como instancia de coordinación.

Asimismo, se reformó la LCF, a través del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en el que se establece que “[p]ara efectos de [la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la LFPRH], se transferirá hasta el 0.05 por ciento de los recursos de los fondos de aportaciones federales aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con excepción del componente de servicios personales previsto en el [FONE], al mecanismo que para tal efecto establezca la [SHCP]”. Para tal efecto, la SHCP constituyó el Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), mediante el cual opera este mecanismo y mediante el cual se financiarán las Evaluaciones Estratégicas a FAF consideradas en el PAE 2018, de acuerdo con lo establecido en el numeral 11 del PAE 2018 y en los numerales 5, inciso I), 11 y Tercero Transitorio de las Reglas de Operación del FIDEFAF.

Objetivo General

Objetivo general: Analizar y valorar el diseño y la orientación a resultados del **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)** para la identificación de áreas de mejora y la generación de información que contribuya a su fortalecimiento, consolidación y mejora de su desempeño.

Objetivos Específicos

A su vez esta evaluación cuenta con objetivos específicos los cuales enlistamos a continuación:

- Analizar y valorar el diseño del Fondo;
- Analizar y valorar la lógica horizontal y vertical de la(s) MIR vigente(s) del Fondo;
- Analizar y valorar la consistencia entre los distintos elementos que integran el diseño del Fondo;
- Analizar y valorar la alineación y contribución del Fondo al programa sectorial correspondiente, así como a políticas u objetivos de mayor alcance;
- Analizar y valorar los mecanismos de coordinación entre las unidades administrativas federales, así como entre éstas y las instancias de las entidades federativas, en relación al logro de los objetivos del Fondo;

- Identificar posibles complementariedades o coincidencias con otros Pp de la Administración Pública Federal (APF), incluyendo otros FAF;
- Analizar y valorar la calidad de la información de seguimiento o monitoreo de las acciones y proyectos impulsados por el Fondo, o de los componentes que otorga, en cada entidad federativa, así como del avance en la consecución de los objetivos del Fondo;
- Evidenciar desde un enfoque externo los aspectos más destacados del diseño y la orientación a resultados del ejercicio de los recursos del Fondo, y
- Analizar y valorar de manera integral la pertinencia del diseño del Fondo, así como su orientación a resultados.

Metodología

La realización de la presente evaluación se dividirá en los siguientes apartados:

MÓDULO	PREGUNTAS	TOTAL
1. Justificación del diseño del Fondo y de su mecanismo de intervención	1-3	3
2. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	4-15	12
3. Consistencia entre los elementos del diseño	16-27	12
4. Alineación del Fondo a la Planeación Nacional y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	28-31	4
5. Mecanismos de coordinación	32-38	7
6. Complementariedades y coincidencias	39-41	3
7. Calidad de la información	42-46	5
8. Elementos adicionales <i>[del diseño, operación y coordinación del Fondo que la instancia evaluadora externa considere pertinente analizar y valorar]</i>	47-n	n
TOTAL	52+N	

La evaluación se realizará mediante análisis de gabinete y trabajo de campo. El primero consistirá en análisis documental de la normativa y documentos conceptuales del Fondo, incluyendo la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), lineamientos federales (para los fondos que los tengan), MIR, modalidad presupuestaria, diagnóstico (en caso de que lo tengan), entre otros documentos que el equipo evaluador considere pertinente analizar y valorar. El segundo consistirá en la realización de entrevistas semiestructuradas o grupos focales con actores que intervengan en los mecanismos de coordinación del Fondo, es decir, funcionarios de la(s) dependencia(s) coordinadora(s) a nivel nacional, de la Unidad Administrativa responsable de integrar, administrar y llevar el registro contable del Ramo General 33 en la SHCP, de las instancias que reciben los recursos transferidos del Fondo en las entidades federativas y municipios, entre otros actores que la Dependencia

Coordinadora del Fondo (Área de Evaluación y, en su caso, Unidad Responsable de la coordinación del Fondo) y el equipo evaluador consideren pertinente entrevistar.

Considerando la configuración conceptual y operativa del Fondo, el equipo evaluador externo, para efectos analíticos, podrá considerar población o área de enfoque objetivo directa (entidades federativas y municipios) y población o área de enfoque objetivo indirecta (destinatarios últimos de los componentes o entregables de los Fondos, tales como las personas, familias, comunidades, escuelas, organizaciones u otros que, en última instancia, reciban los beneficios del Fondo mediante los cuales se contribuye a la consecución de su propósito).

Conclusiones

En el presente documento se presentan los resultados de la Evaluación Estratégica de Diseño y Orientación a Resultados a los Fondos de Aportaciones Federales, en este caso particular al FORTAMUNDF por el ejercicio 2018 cuyo principal objetivo está destinado a satisfacer los requerimientos de los municipios, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la amortización 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 análisis al Fondo se realizó en siete diferentes rubros, por lo cual daremos nuestra conclusión para cada uno de ellos como se detalla a continuación:

En cuanto a la Justificación y Diseño y su mecanismo de Intervención, encontramos que el Fondo tiene identificado cual es el problema o necesidad que busca resolver a través de su documento normativo, sin embargo, el municipio no lleva a cabo un diagnóstico municipal dentro de su PDM mismo que es el documento base para llevar a cabo la planeación estratégica del fondo, el cual, en primera instancia se debe formular el problema como un hecho negativo pero que puede ser revertido, en segundo lugar deberá analizar cuál es su población potencial y objetivo en cuanto a características de la misma y ubicación geográfica, para así tener un diseño óptimo en su planeación y la intervención que el fondo tendrá en el municipio.

En cuanto a la Matriz de Indicadores de Resultados MIR, podemos concluir que si bien no se cuenta con una en su PDM que sirva como base para la planeación anual y desarrollo de la misma, el municipio emplea los PP anuales, mismos que cuentan con una MIR desarrollada a cada uno de los niveles objetivo de la misma (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), de acuerdo al análisis de la MIR de sus PP encontramos que esta cuenta con las características establecidas dentro de la MML, sin embargo existen ciertos puntos que deberán ser tomados en consideración para que esta sea más eficiente y eficaz, como son: a) modificación en componentes, ya que estos deberán ser

formulados como entregables que genera el fondo por las actividades realizadas y no como propias actividades, y b) modificación en actividades, ya que las acciones propias de las funciones del municipio no entraran en este rubro, únicamente se consideraran las acciones claves para el cumplimiento de los componentes.

En cuando a la Consistencia entre los elementos de diseño, podemos encontrar que su PDM se encuentra alineado tanto al PND y PED, de igual forma los objetivos que persigue el Fondo en documentos normativos e institucionales tienen concordancia con los establecidos en la LCF. Si bien el Fondo cuenta con una planeación establecida en su PDM este no contempla una visión a mediano y largo plazo la cual es importante para que las metas establecidas en el corto plazo contribuyan a un plan a largo plazo.

Hablando de la Alineación del Fondo a la Planeación Nacional y a los ODS, podemos ver que este se encuentra alineado a los objetivos del PND mismo que tiene alineación a los ODS por lo que existe contribución del Fondo a los mismos, así mismo las herramientas del Fondo donde se muestra la alineación al PND permiten ver el cumplimiento de sus objetivos nos permiten conocer las características o áreas de enfoque atendidas y los tipos, monto y cantidad de apoyos otorgados, sin embargo el municipio no realiza un diagnostico municipal propio por lo que la planeación del fondo podría verse afectada en un inicio.

En cuanto a los Mecanismos de Coordinación del Fondo, la configuración institucional impuesta por el municipio y la normativa con la que el Fondo se alinea coadyuva al cumplimiento de objetivos locales a través de una coordinación eficaz y continua entre la Dependencia Coordinadora y los gobiernos locales, así como la posibilidad de diversificar los recursos del Fondo de manera que el destino de los mismos se enfocan a atender las problemáticas locales y los objetivos del Fondo, dicha lineamientos establecidos permiten que el Fondo no se empleado para objetivos distintos a los que fue creado y estos a su vez permiten conocer el funcionamiento del fondo y su vez mejorar su desempeño; es importante que el municipio considere establecer un mecanismo de rendición de cuentas como una página web para así cumplir con sus obligaciones de transparencia y hacer de conocimiento a la población objetivo y/o beneficiada de las acciones llevadas a cabo.

En el análisis de posibles Complementariedades y Coincidencias con otros PP a nivel Federal o local el fondo tiene ciertas coincidencias lo cual entre ellos coadyuvan al cumplimiento tanto de unos como de otros.

Finalmente en cuanto a la Calidad de la Información, el Fondo cuenta con información utilizada por sus usuarios la cual es oportuna, confiable, sistematizada, pertinente, actualizada y disponible, dicha información permite conocer las actividades, acciones o programas realizados y cuál es la población y localidades atendidas por el Fondo, esta información permite conocer que el Fondo y los componentes de la MIR está cumpliendo con la normatividad establecida y sus documentos

institucionales del mismo; en cuanto a los componentes de la MIR del fondo es importante se considere en primera instancia la adecuación a los mismos ya que estos no representan un entregable por las actividades realizadas por el fondo, de igual forma estos deberán contar con un medio de rendición de cuentas para que la información no solo sea de conocimiento de los operadores del fondo, sino también de la población beneficiada.

Esta evaluación muestra áreas de oportunidad para el Fondo, que de ser atendidas le permitirán cada una de los apartados evaluados. Es importante tomar en consideración las recomendaciones hechas para este Fondo con la finalidad de que tanto su planeación, programación, presupuestario, ejercicio, control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sean más eficientes y eficaces.

Valoración Final del Fondo

Para medir los resultados se estableció un nivel en un rango de 1-4 y sólo considera las preguntas binarias con nivel de respuesta definido, no se toman en cuenta para el cálculo las preguntas en las que se respondió "No", así como para el cálculo de la valoración final únicamente se toma en cuenta los temas con algún nivel de resultado.

Resultado de la Evaluación Estratégica de Diseño y Orientación a Resultados a los Fondos de Aportaciones Federales		
Modulo	Nivel Promedio	Justificación
Justificación del diseño del Fondo y de su mecanismo de intervención	1.50	La valoración dada a este Apartado es porque el Fondo tiene identificado cual es el problema o necesidad en base a los objetivos de su documento normativo, sin embargo, no se cuenta con un diagnostico propio que permita realizar una planeación estratégica para la ejecución del Fondo.
Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)	3.00	Esta valoración es obtenida debido a que se cuenta con una MIR dentro de sus PP anuales los cuales servirán para conocer el cumplimiento de la misma, sin embargo, es importante considerar ciertas modificaciones a la MIR existentes, así como establecer una dentro de su PDM
Consistencia entre los elementos de Diseño	3.67	Este Apartado nos muestra que fondo identifica cuáles son sus objetivos a través de una correcta alineación al PND y PED los cuales tienen concordancia con los objetivos de la LCF, sin embargo, es importante que dentro de esta planeación se tenga una visión a mediano y largo plazo.

Alineación del Fondo a la Planeación Nacional y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible	2.00	La valoración dada en este módulo surge a partir de la alineación del Fondo al PND mismo que se encuentra alineado a los ODS lo cual encaminan al objetivo que el Fondo persigue, sin embargo, al no realizar un diagnóstico municipal propio, el objetivo es el establecido en el PND pero no se cuenta con una planeación propia que permita llegar a este.
Mecanismos de Coordinación	1.00	En este Apartado encontramos que el Fondo cuenta con una configuración institucional y normativa correcta la cual coadyuva al logro de sus objetivos, sin embargo, no se cuenta con mecanismos de rendición de cuentas los cuales permitan saber con certeza por parte de los usuarios, beneficiarios y en general el cumplimiento de las acciones llevadas a cabo por la instancia ejecutora.
Complementariedades y Coincidencias	Sin Valoración	Las preguntas de este apartado no generan una valoración al mismo, pero es importante mencionar que el Fondo cuenta con ciertas complementariedades y coincidencias con otros PP locales.
Calidad de la Información	3.25	En este apartado encontramos que el fondo cuenta con información con las características de ser: usada, oportuna, confiable, sistematizada, pertinente actualizada y disponible, esta información nos permite conocer las acciones o programas realizados por el fondo, su población atendida y los componentes de la MIR, se deberá considerar una adecuación a los componentes de la MIR ya que estos no representan un entregable de las actividades realizadas por el fondo, así como establecer un mecanismo para rendición de cuentas que sea de conocimiento tanto de ejecutores del fondo como por beneficiarios.
Valoración Final	2.40	De acuerdo a la valoración otorgada a cada uno de los Temas de evaluación, se le otorga una valoración que se considera adecuada para los fines y objetivos que persigue el Fondo, sin embargo es importante tomar en cuenta las recomendaciones establecidas para que tener un desempeño más eficaz y eficiente.

Principales Recomendaciones

- Establecer dentro del PDM el hecho negativo que busca atender el fondo y mostrar como este puede ser revertido a través de planes, programas y líneas de acción las cuales deberán contener la población o área de enfoque objetivo, es importante mencionar que el municipio requiere de forma clara establecer que problema desea atender ya que cuenta con diversas regiones como Zona de Atención Prioritaria (ZAP) como lo muestra el catálogo de localidades de la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL).
- Establecer un estudio propio en el cual se identifique el problema o necesidad y como el Fondo contribuye a resolverlo, dicho informe deberá ser realizado de acuerdo a la MML.
- Realizar una modificación en los componentes del fondo con el fin de que estos se presenten como resultados del fondo, los cuales serán entregables producidos por el mismo y a su vez coadyuven a generar y cumplir el propósito de la MIR.
- Eliminar acciones donde su unidad de medida sean servicios ya que estas representan una acción propia de sus funciones.
- Establecer que medios de verificación se emplearan para valorar el indicador del Propósito de la MIR con el fin de tener certeza de que este no está siendo controlado por los coordinadores del Fondo.
- Establecer metas que representen un reto respecto a la tendencia histórica de cumplimiento y a su asignación presupuestaria, con la finalidad de que estas se vean reflejadas en un impacto positivo al propósito del Fondo.
- Establecer medios de verificación que permitan conocer la certeza en el cumplimiento de los indicadores, los cuales deberán contar con las características de ser oficiales, tener un nombre que permita identificarlos, que permitan reproducir el cálculo del indicador y que estos sean públicos.
- Establecer dentro de su PDM un diagnóstico que permite establecer un plan estratégico que abarque al menos un horizonte de 5 años para el logro de objetivos.
- Realizar un diagnóstico municipal el cual incluya las características de la población potencial y objetivo del fondo.
- Establecer una visión municipal de mediano y largo plazo donde se especifique: cual es la cobertura que se pretende alcanzar en ese periodo de tiempo y cuál es el presupuesto que requerirá el Fondo para cumplir con la cobertura proyectada.
- Realizar un diagnóstico municipal con la finalidad de conocer cuáles son las características de la población objetivo y que esto coadyuve a realizar una planeación mas eficiente en cuanto a su distribución geográfica y económica del fondo.
- Contar con un medio de difusión para informar diversos temas a la ciudadanía.
- Establecer dentro del PDM los componentes de la MIR para que estos sean la base para la planeación de los mismos.