

Evaluación de Desempeño

**Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios
y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)**

Ejercicio Fiscal 2019

Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza

Informe final

Octubre 2020



Índice

Índice	I
Glosario de términos	II
Resumen ejecutivo	III
Introducción	1
Marco Legal	4
Nota metodológica.....	5
Principales hallazgos	6
Características del programa	6
Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece	6
Presupuesto para el ejercicio fiscal en curso y anteriores.....	7
Sección 1. Planeación estratégica y contribución	8
Sección 2. Gestión y operación	11
Sección 3. Generación de información y rendición de cuentas	13
Sección 4. Orientación y medición de resultados	15
Principales recomendaciones.....	19
Análisis FODA y hallazgos del fondo.....	19
Recomendaciones de mejora y resultados esperados.....	21
Conclusiones	23
Referencias y anexos.....	24

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.

Ciclo presupuestario. Proceso que permite organizar en distintas etapas (planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas) el ejercicio de los recursos públicos en determinado período.

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.

Matriz de Indicadores para 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 pública y objetivos de planeación y sus programas derivados, y a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; y que coadyuva a establecer los indicadores estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del SED.

Programa presupuestario. La categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del gasto público federal para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable.

Resumen ejecutivo

Este informe de evaluación de desempeño se aplica al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), del ejercicio fiscal 2019 del Municipio de Torreón, Coahuila.

El objetivo orientador de la evaluación fue analizar la pertinencia de la planeación, los procesos de gestión y operación, así como los resultados del FORTAMUN ejercido por el municipio de Torreón en 2019.

Para cumplir estos objetivos la metodología aplicada consistió en la consulta de fuentes de información documental y anecdótica. Se analizaron las características y el desempeño del fondo a partir de la normatividad aplicable, la evidencia derivada de la implementación de los proyectos pagados con el subsidio en el ejercicio fiscal 2019 y la experiencia compartida por el personal involucrado, mediante entrevistas semiestructuradas y dudas. La información proporcionada fue completa y puntual.

Este informe se integra por la introducción, que describe el contexto de la evaluación externa y los objetivos que se propuso. Luego se expresa la normatividad aplicable al programa y el cumplimiento de esta en el ejercicio fiscal 2019, enseguida de esto se explica la metodología utilizada y su justificación. Después se exponen los principales hallazgos del programa evaluado desde una perspectiva federal pero sobre todo al contexto del Municipio de Torreón.

La evaluación comienza con la respuesta a las 22 preguntas de los términos de referencia, cuyos hallazgos se basan en la información documental que se compartió al equipo evaluador y en la experiencia compartida por el personal mediante entrevistas. Se analizan aspectos de la planeación y contribución a resultados del fondo, la gestión y operación de los recursos, la generación de información y rendición de cuentas, así como la orientación y medición de resultados con indicadores.

De gran importancia es el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, el cual expone las recomendaciones que el personal municipal vinculado a la operación del subsidio puede atender en el corto plazo y los resultados que estas producirían. Por último, se exponen conclusiones generales y específicas sobre el programa evaluado.

Introducción

El presente informe corresponde a la evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del ejercicio fiscal 2019 del Municipio de Torreón, Coahuila.

La evaluación externa de programas públicos que ejercen recursos federales, estatales o municipales consiste en valorar las características de una intervención gubernamental en un problema público 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.

Una ventaja comparativa de la evaluación respecto de una auditoría, investigación o encuesta es que se basa en un análisis sistemático de información documental y experiencia práctica del personal involucrado. Producto de este análisis se derivan hallazgos agrupados en Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, pero sobre todo en recomendaciones de mejora relevantes, factibles y oportunas para quienes toman decisiones sobre el ejercicio de recursos públicos.

En un contexto global donde la pandemia por COVID-19 ha disminuido la actividad económica y los ingresos públicos de los gobiernos, la evaluación es un instrumento que puede contribuir a explicar qué programas están contribuyendo a una sociedad más segura, resiliente y con mejor calidad de vida y entorno.

En ese sentido, como producto de esta evaluación de desempeño al FORTAMUN 2019 del Municipio de Torreón se deriva el presente informe orientado a ser utilizado de forma instrumental por el personal involucrado en el programa, ya sea optimizando normas y procesos a nivel municipal no establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que la operación de los programas que paga el fondo sea más costo-eficiente y de calidad, o bien en mejorar la calidad de los bienes o servicios que estos prestan al interior del municipio o a una población beneficiaria. De forma conceptual también puede utilizarse este informe para ampliar los conocimientos de actores interesados en las problemáticas sociales o necesidades municipales que atiende el programa, a fin de comprender mejor la evolución de estos e intervenir en ellos de forma colaborativa en torno a acciones fuera del ámbito de competencia municipal.

Marco jurídico de la evaluación

En México existe un marco jurídico federal, estatal y municipal que faculta a gobiernos a evaluar programas que ejercen recursos públicos.

Desde el ámbito federal el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que los recursos económicos de que dispongan la federación, entidades, municipios y demarcaciones se administrarán con eficiencia, eficacia, economía transparencia y honradez. Además, establece que los resultados del ejercicio de estos recursos serán evaluados por instancias técnicas, a efecto de que estos se asignen en los respectivos presupuestos.

El artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establece que los entes públicos federales, estatales y municipales deberán publicar un Programa Anual de Evaluación (PAE), junto con los resultados de las evaluaciones aplicadas a los programas, así como informar de las personas que evaluaron. Esta información deberá publicarse conforme a la *Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas*.

En materia de gasto federalizado la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPyRH) establece en su artículo 85, fracción I, que los recursos federales transferidos a entidades y municipios se evalúen con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes, conforme al artículo 110 de esta misma, el cual a su vez establece los criterios que deben seguirse en la evaluación del desempeño y en el seguimiento a las recomendaciones de mejora.

Con relación al estado de Coahuila de Zaragoza el Presupuesto de Egresos del Estado 2020 indica los recursos financieros aprobados por el Congreso del Estado para los entes públicos estatales y municipales. En su artículo 5 establece los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, equilibrio presupuestal, igualdad, no discriminación, rendición de cuentas y resultados, bajo los cuales se administrarán estos recursos.

A nivel municipal el Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza establece en su artículo 275 que el proyecto de Presupuesto de Egresos deberá integrarse, entre otros apartados, por una descripción de los programas en que se basa el proyecto de presupuesto, señalando objetivos, metas y prioridades, así como las unidades responsables de su ejecución; incluyendo indicadores de gestión. Asimismo, el artículo 279 establece que la Tesorería Municipal implementará el Sistema de Presupuesto por Programas y de Evaluación al Desempeño.

Por último, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón establece en su artículo 22, fracciones IV, XI y XVII, las facultades de la Dirección General de Contraloría Municipal de evaluación contable y financiera a los órganos del ayuntamiento, de vigilar la aplicación de los recursos federales y estatales, y de informar al Presidente municipal sobre los resultados. De manera complementaria, el artículo 29 bis, fracciones XIII y XVIII faculta a la Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental para implementar estrategias de modernización administrativa, mejora continua y certificación de procesos, así como para desarrollar y aplicar lineamientos que regulen las estrategias e indicadores de eficiencia operativa y organizacional.

Expuesto el contexto y el marco normativo de la evaluación de programas, con fundamento en el Programa Anual de Evaluación 2020 del Ayuntamiento de Torreón, así como en los Términos de Referencia anexos se siguieron los objetivos para la evaluación del desempeño del FORTAMUN del ejercicio fiscal 2019 que a continuación se presentan

Objetivo general

- Realizar un análisis sistemático que valore la pertinencia de la planeación, los procesos de gestión y operación, así como los resultados del FORTAMUN ejercido por el municipio de Torreón en el ejercicio 2019.

Objetivos específicos:

- Analizar la planeación estratégica que hace el municipio sobre los recursos del fondo para la atención de las necesidades particulares identificadas en el mismo.
- Valorar la contribución y el destino de las aportaciones en el municipio.
- Valorar los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en el municipio.
- Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en el municipio, así como los mecanismos de rendición de cuentas.
- Valorar la orientación a resultados y el desempeño del fondo en el municipio.

Marco Legal

El FORTAMUN se rige por la legislación federal en materia presupuestal y contable. A continuación, se presentan los artículos aplicables y el sentido en que se cumplieron en el ejercicio fiscal 2019 por parte del Municipio de Torreón.

Ley de Coordinación Fiscal

No se proporcionó un documento que indicara los Programas Operativos Anuales a los que se asignaron los recursos del FORTAMUN 2019, los objetivos o población beneficiaria de estos, únicamente se proporcionó una tabla con el presupuesto conforme a los momentos contables en clasificación por objeto del gasto.

Con base en información pública de la SHCP relativa a los informes financieros del gasto federalizado se identificó que los cuatro trimestres se presentaron los informes que establece el artículo 48 de la LCF.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Conforme establecen los artículos 85 y 110 de la LFPyRH el FORTAMUN del Municipio de Torreón no ha sido evaluado en años anteriores por una instancia técnica independiente a la Tesorería o Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental con base en los indicadores estratégicos y de gestión para verificar el grado de cumplimiento de metas y objetivos.

Ley General de Contabilidad Gubernamental

En la página de transparencia del Municipio de Torreón se publicó dentro de la Cuenta Pública 2019 el destino de los recursos del FORTAMUN 2019 en términos del artículo 76 de la LGCG.

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

Se reintegró a la federación una proporción de recursos del FORTAMUN 2019 en el primer semestre de 2020 como lo establece el artículo 17 de la LDFEFM.

Nota metodológica

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

Un primer insumo de información documental se proporcionó al equipo evaluador en versión electrónica por el personal de la Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental. En complemento a esta se consultó información pública de fuentes oficiales y actualizadas.

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 semiestructurada por videollamada a la Coordinadora de COPLADEM. 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.

Principales hallazgos

Características del programa

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) es uno de los ocho fondos de aportaciones federales que integran el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación de México, creados con la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal de 1997 y que entraron en vigor a partir de 1998. El FORTAMUN no tiene reglas de operación, se regula directamente por la Ley de Coordinación Fiscal, así como por normas presupuestales y contables de alcance general, como se indicó anteriormente en la subsección de *Marco legal*. A nivel federal este programa es administrado por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SHCP, mientras que en el Municipio de Torreón es administrado por la Tesorería Municipal.

Los recursos del FORTAMUN se estiman anualmente por la SHCP con la Recaudación Federal Participable, con el 0.2123% para la Ciudad de México y sus alcaldías, mientras que para las 31 entidades federativas restantes con el 2.35% de la misma. Las entidades federativas que reciben la transferencia de los recursos del FORTAMUN son responsables de entregar cada mes del año los recursos en partes iguales a los municipios, en proporción a la población con que cuente cada uno, según la información estadística más reciente que emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Según el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal las áreas a las que los municipios deben distribuir de forma prioritaria los recursos del FORTAMUN son “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”, excepto gasto corriente o de operación, aunque este artículo no es específico en la posibilidad que los destinen a “la satisfacción de sus requerimientos”.

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece

Los objetivos del FORTAMUN 2019 no se establecen claramente en la LCF sino en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) federal que elabora la SHCP, la cual se muestra en el anexo 1. El FORTAMUN tuvo como fin “*Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos*” y como propósito “*Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales.*” De manera que este fondo se destina a complementar los recursos propios de los presupuestos de egresos municipales, limitado a un conjunto de conceptos.

Los bienes o servicios que el FORTAMUN proporciona a una población objetivo o beneficiaria no están definidos en la MIR federal. Se interpreta que el bien entregado por el FORTAMUN es un subsidio, cuya definición en la LFPyRH comprende “*las asignaciones de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos que, a través de las dependencias y entidades, se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad, a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general.*”

Aun cuando el FORTAMUN entrega un subsidio, cada programa municipal pagado con recursos de este fondo define los bienes o servicios que entrega a una determinada población beneficiaria. Asimismo, una vez que los municipios reciben el recurso federal lo destinan a programas que deben contar al menos con indicadores estratégicos y de gestión, ya que estos no dejan de ser recursos federales.

Presupuesto para el ejercicio fiscal en curso y anteriores

El FORTAMUN 2019 tuvo un presupuesto pagado para las 32 entidades federativas de \$84,160,056,871, y de \$2,040,026,436.00 para el Estado de Coahuila, según la Cuenta Pública federal de 2019 (SHCP, 2020a). Conforme a la Cuenta Pública 2019 del Municipio de Torreón el programa tuvo un presupuesto pagado de \$465,954,278.24 mdp, y un presupuesto modificado de \$469,460,230.45. La tabla 1 muestra los recursos del programa y su variación nominal de 2018 a 2019.

Tabla 1. Presupuesto del FORTAMUN 2019 del Municipio de Torreón de 2018 a 2019.

Año	Modificado	Pagado	Proporción
2019	469,460,230.45	465,954,278.24	99.3%
2018	413,721,194.54	413,721,194.54	100%
Variación nominal del presupuesto pagado			
2018-2019			12.6%

Fuente: Municipio de Torreón (2019 y 2020).

Sección 1. Planeación estratégica y contribución

1. ¿En el municipio de Torreón se tiene identificada la normatividad federal y estatal que regula la aplicación del fondo?

Como se indicó, la normatividad federal que regula el FORTAMUN es el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como un conjunto de artículos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

En entrevista con la Coordinadora del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) en el Municipio de Torreón se identificó que sí conoce la normatividad federal y estatal que regula las etapas del FORTAMUN. Al interior del Municipio no se cuenta con lineamientos, procesos u otra norma que regule directamente alguna etapa del ciclo presupuestario del fondo.

2. ¿Los objetivos y rubros de asignación del fondo están vinculados con los objetivos de algún programa especial o institucional del municipio?

El Municipio de Torreón no cuenta con un programa especial o institucional, solamente cuenta con el Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021 y con los Programas Operativos Anuales (POA). El FORTAMUN 2019 se destinó a partidas de gasto que contribuyen a un conjunto de líneas de acción del PMD, como lo muestra la tabla 2.

Tabla 2. Partidas pagadas con recursos del FORTAMUN 2019 del Municipio de Torreón y líneas de acción del PMD 2019-2021 a las que se vincula.

Partida	Presupuesto pagado	Línea de acción del PMD
261 - Combustibles, lubricantes y aditivos	21,587,778.50	NA
614 - División de terrenos y construcción de obras de urbanización	20,871,816.59	Dirigir la gestión del ordenamiento territorial y el desarrollo urbano del municipio a través de la estricta aplicación de planes, programas y reglamentos.
113 - Sueldos base al personal permanente	63,145,837.98	Garantizar el pago de las prestaciones económicas a las que tienen derecho los trabajadores al servicio del Municipio de Torreón.
132 - Primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año	52,564,279.67	
311 - Energía eléctrica	156,053,390.30	Garantizar la cobertura total y optimizar el funcionamiento de la infraestructura de alumbrado público.
392 - Impuestos y derechos	9,776,727.00	NA
358 - Servicios de limpieza y manejo de desechos	141,954,448.20	Supervisión del manejo de forma integral de los residuos sólidos.
	465,954,278.24	

3. ¿Existe un diagnóstico con alguna problemática identificada que justifique las acciones o proyectos a los que se destinaron los recursos del fondo en el ejercicio fiscal 2019?

- a) El problema o necesidad atendida con los recursos del fondo, está claramente identificada.
- b) El problema o necesidad identificada es congruente con los objetivos del fondo.
- c) El diagnóstico incluye la cuantificación, características y ubicación territorial de la población que presenta el problema
- d) El diagnóstico señala el plazo para su revisión y actualización.

Sí - Nivel 3 - Se cuenta con documentación o evidencias de un diagnóstico relacionado al fondo, y este cuenta con tres de las características señaladas en la pregunta.

Aunque no se cuenta con un diagnóstico específico que justifique las acciones o proyectos a los que se destinaron los recursos del FORTAMUN en el ejercicio fiscal 2019, el cual haya sido elaborado por el personal de la Tesorería Municipal, sí se cuenta con un diagnóstico de los POA pagados con recursos del FORTAMUN en 2019, que son el de alumbrado público y limpieza de calles aplicables al Presupuesto de Egresos 2020.

Según se infiere en la información de los diagnósticos, los problemas de falta de iluminación o basura en las calles son padecidos por una población de la cual no se tiene una descripción ni cantidad, sin que se expresen los motivos de la carencia de este dato en los diagnósticos. La ubicación territorial se refiere a todo el Municipio de Torreón en ambos diagnósticos.

Ambos diagnósticos definen el problema que pretenden resolver y aportan datos actualizados sobre las características de este en el Municipio de Torreón. Ambos problemas son la justificación de dos servicios públicos de prioridad para la población del Municipio, por lo cual corresponden a los conceptos que se puede destinar este recurso federal, conforme el artículo 37. No obstante, no indican un plazo de revisión y actualización.

4. Las áreas responsables del fondo al interior del municipio cuentan con una estrategia de atención de necesidades a las que contribuye el FORTAMUN, y esta cuenta con las siguientes características:

- a) Está explícitamente vinculada con los objetivos del fondo.
- b) Es congruente con la detección de necesidades y los criterios de priorización con los que se cuenta.
- c) Se definen metas de mediano y largo plazo para la implementación de los recursos del Fondo.
- d) Es congruente con la disponibilidad de recursos presupuestales del fondo.

No se cuenta con esta estrategia de atención de necesidades a las que contribuye el FORTAMUN vinculada con los objetivos del fondo, a necesidades y los criterios de priorización, con enfoque de mediano y largo plazo y en función a la disponibilidad de presupuesto aprobado. El monto de recursos a estas partidas es asignado por el personal de la Dirección de Egresos, de la

Coordinación de Recursos Federales y la titular de la Tesorería Municipal, con base en los conceptos que establece el artículo 37 de la LCF.

5. ¿Cuáles son las necesidades que se identifican en el municipio al que los recursos del fondo pueden contribuir o atender?

Las necesidades del Municipio se encuentran caracterizadas y cuantificadas parcialmente en los diagnósticos por cada eje del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021, con un enfoque a corto y mediano plazo. Además, los diagnósticos de problema que interviene cada POA indican necesidades más específicas que tiene el Municipio o la población, que pueden ser atendidas con bienes y servicios. Estos diagnósticos son internos.

Además de estos dos documentos no se proporcionó otro que defina las necesidades en el Municipio que puedan ser cubiertas con programas financiados con recursos federales del FORTAMUN o de otro fondo. No obstante, esta información es imprescindible para orientar a un mediano y largo plazo esta fuente de recursos a necesidades en las que el Municipio pueda tener un impacto y medirlo con evidencia empírica en el transcurso de los años y las administraciones. No se identificaron limitaciones normativas u operativas para desarrollar esta información.

6. El municipio cuenta con procedimientos documentados de planeación de los recursos del fondo y tienen las siguientes características:

- a. Permiten verificar que se integran las necesidades de las localidades.
- b. Están apegados a un documentado normativo.
- c. Son conocidos por las unidades administrativas.
- d. Están estandarizados, es decir, son utilizados por las unidades administrativas responsables.

No se cuenta con un procedimiento o actividad formalmente documentada de planeación de los recursos del FORTAMUN el cual integre las necesidades de las localidades, que esté apegado a un documentado normativo, que sea conocido por las unidades administrativas que intervienen en las etapas del ciclo presupuestario ni que esté estandarizado.

La persona de Tesorería entrevistada comentó que es posible conocer la cantidad de presupuesto que recibiría el Municipio previo a la aprobación del Presupuesto de Ingresos, pero es hasta enero cuando se conoce el monto aprobado para los municipios, así como las ministraciones mensuales que hace a estos la SHCP a través del Gobierno del Estado de Coahuila. A partir de esta fecha es cuando se elabora una planeación de los conceptos que recibirán recursos del FORTAMUN, según las necesidades del Municipio.

Sección 2. Gestión y operación

7. Describa el o los procesos claves en la gestión del fondo, así como la o las dependencias/unidades responsables involucradas en cada etapa del proceso.

No se cuenta con un manual de procedimientos o diagrama de flujo para alguna etapa de los recursos federales que recibe el Municipio, como tampoco en específico para el FORTAMUN. La Tesorería Municipal coordina las actividades de base en las etapas de planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento y rendición de cuentas, excepto en la evaluación, la cual es coordinada por la Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental. Para la operación de cada una de estas etapas o del ciclo presupuestario en general no se tiene un manual de procedimientos. Esto representa una debilidad, ya que el hecho de que las actividades relativas a estas etapas no estén documentadas incide negativamente en la eficiencia y eficacia operativa de las dependencias y órganos municipales, sobre todo ante una rotación del personal que las coordina.

8. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento complementarias en el municipio, vinculadas a los objetivos y rubros de asignación del fondo?

En las partidas pagadas con recursos del FORTAMUN 2019 no se indicaron las fuentes de financiamiento complementarias. La persona entrevistada comentó que el pago de las partidas de *Sueldos base al personal permanente* y de *Primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año* se hace también con recursos municipales.

9. ¿Existen mecanismos de participación social normados, que sustenten la participación comunitaria en los procesos de planeación, aplicación y vigilancia de los recursos del fondo?

No se cuenta con un Comité Comunitario, o mecanismo de organización y participación social en la planeación, aplicación o vigilancia de los recursos del FORTAMUN. El marco normativo del FORTAMUN no exige estos mecanismos, por lo cual el personal del Municipio no los ha fomentado, aunque es posible implementarlos.

10. El municipio cuenta con mecanismos documentados para verificar que las transferencias de las aportaciones se hacen de acuerdo con lo programado y tienen las siguientes características:

- a) Permiten verificar que las ministraciones se realizan de acuerdo con el calendario establecido.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las áreas responsables.
- c) Están sistematizados, es decir, la información se encuentra en bases de datos y disponible en un sistema informático.

d) Son conocidos por las áreas responsables.

Sí - Nivel 4 - Los mecanismos para verificar que las transferencias se realizan de acuerdo con lo programado están documentados y tienen todas las características establecidas.

El Sistema Integral de Información Financiera (SIIF) es una aplicación informática estatal que las direcciones de Ingresos y Egresos utilizan para verificar que las transferencias de las aportaciones se hacen de acuerdo con el calendario establecido. Además de este sistema sugerido por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, se utiliza el Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), administrado por la SHCP, para el reporte de avances físico-financieros de fondos de aportaciones. Ambos sistemas son conocidos por el personal de las direcciones que lo utilizan.

La persona Coordinadora de COPLADEM indicó que no hubo retrasos en las ministraciones hechas por el Estado al Municipio.

11. El municipio documenta el destino de las aportaciones y dicha evidencia está desagregada por las siguientes categorías:

- a) Capítulo de gasto.
- b) Concepto de gasto.
- c) Rubro de gasto, modalidad e incidencia de los proyectos, obras, acciones o servicios.
- d) Costo y ubicación (entidad, municipio y localidad) de los proyectos, obras o acciones.
- e) Metas y beneficiarios (caracterización de la población beneficiada).

Sí - Nivel 3 - El destino de las aportaciones del fondo en el municipio se encuentra documentado, y la evidencia disponible cuenta con dos de las características establecidas en la pregunta.

En la tabla 2 del presupuesto del FORTAMUN 2019 del Municipio solo se indica la partida genérica, de la cual se infiere el capítulo y concepto de gasto. Los POA a los cuales se destinan estos recursos no se indican, como tampoco el resto de las tres características c, d y e, y es información relevante para facilitar el seguimiento y la evaluación del desempeño de los programas pagados con este fondo.

12. El municipio cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento al ejercicio de las aportaciones y tienen las siguientes características:

- a) Permiten identificar si los recursos se ejercen de acuerdo con lo establecido en la normatividad.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las áreas responsables.
- c) Están sistematizados, es decir, la información se encuentra en bases de datos y disponible en un sistema informático.
- d) Son conocidos por las áreas o unidades responsables.

No se cuenta con documentos normativos, programáticos y financieros, manuales de procedimientos, sistemas o documentos oficiales donde se haga explícito el seguimiento del ejercicio de las aportaciones. No obstante, se utiliza el SIIF como una aplicación para el

seguimiento financiero del presupuesto de egresos del Municipio, incluidas las partidas pagadas con recursos del FORTAMUN.

Sección 3. Generación de información y rendición de cuentas

13. ¿Cómo documenta el municipio los resultados del fondo?

- a) Indicadores de la MIR federal.
- b) Indicadores municipales.
- c) Evaluaciones.
- d) Otros.

El Municipio documentó resultados del FORTAMUN 2019 mediante indicadores de la MIR federal, cuyos avances reporta a la SHCP trimestralmente. Además de estos indicadores ya establecidos desde la federación se da un seguimiento a indicadores de los POA pagados con recursos del FORTAMUN. A septiembre de 2020 no se han aplicado evaluaciones externas a este fondo ni auditorías externas en los últimos dos ejercicios fiscales concluidos.

14. ¿Se generan los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) de forma sistemática y esta cuenta con un grado de aceptación confiable?

- a) La información está actualizada y se cuenta con sistemas de información para dar seguimiento de manera permanente.
- b) Cuentan con la metodología y fuentes de información confiables que permiten verificar o validar la información de las variables que integran los indicadores.
- c) Se proporciona información al personal involucrado en los procesos de gestión correspondientes para su validación.

Sí - Nivel 4 - Se generan los indicadores vigentes (obligatorios y adicionales) de forma sistemática y confiable, y la información documentada cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Los datos de los indicadores obligatorios del FORTAMUN que se reportan a la SHCP mediante el Sistema de Recursos Federales Transferidos son capturados trimestralmente por personal de la Tesorería Municipal. La metodología y fuentes de información de estos indicadores son confiables y proveen de información actualizada cada trimestre. Es pertinente mencionar que estos indicadores ya están diseñados por la SHCP, aunque no se vinculan a una necesidad de información del personal de la Tesorería. En este sentido, estos indicadores proporcionan parcialmente información al personal municipal involucrado en los procesos de gestión correspondientes para su validación.

15. El municipio reporta información documentada para monitorear el desempeño de las aportaciones en el Sistema de Formato Único (SFU), y esta cumple con las siguientes características:

- a) Homogénea, es decir, que permite su comparación con base en los preceptos de armonización contable.
- b) Desagregada, es decir, con el detalle suficiente sobre el ejercicio, destino y resultados.
- c) Completa, es decir que incluya la totalidad de la información solicitada.
- d) Congruente, es decir, que esté consolidada y validada de acuerdo con el procedimiento establecido en la normatividad aplicable.
- e) Actualizada, de acuerdo con la periodicidad definida en la normatividad aplicable.

Sí - Nivel 4 - La información que reporta el municipio tiene todas las características establecidas.

En el sitio electrónico de transparencia municipal de Torreón se publica el formato reportado ante la SHCP mediante la plataforma del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT). Este formato está actualizado, con el contenido de las filas validado. Asimismo, este formato se puede consultar en el sitio electrónico de la SHCP https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos.

16. Las dependencias/unidades administrativas responsables del fondo cuentan con mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas, y tienen las siguientes características:

- a) Los documentos normativos del fondo están actualizados y son públicos, es decir, disponibles en la página electrónica oficial del municipio.
- b) La información para monitorear el desempeño del fondo está actualizada y es pública, es decir, disponible en la página electrónica oficial del municipio.
- c) Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.

Sí - Nivel 4 - Las dependencias responsables del fondo cuentan con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas documentados, y tienen todas las características establecidas.

La información relativa al FORTAMUN del Municipio de Torreón se publica en el sitio de transparencia municipal (<http://www.torreon.gob.mx/transparencia/info.cfm?e=64&t=37>) y está actualizada. Además, la información del cumplimiento de metas de los indicadores del FORTAMUN se publica en la página de la SHCP (https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos).

Otra opción que ofrece el Municipio a la población para ejercer su derecho a la información pública es la solicitud de acceso a información pública. Para hacer valer este derecho se tiene una ventanilla única para responder solicitudes de información hechas a la Tesorería Municipal, la cual representa el enlace de transparencia.

Un área de oportunidad identificada en la difusión de la información relativa al FORTAMUN es la posibilidad de publicarla toda en una sola carpeta descargable. Esta puede contener al menos el presupuesto anual en sus diversas clasificaciones y momentos contables, la relación de los POA que reciben recursos de este subsidio, el diagnóstico del problema público que intervienen o necesidad interna al Municipio que cubren, así como un informe de avance físico de las metas de los POA, equivalente o complementario al que se envía a la SHCP.

17. ¿Existe información que permita conocer quiénes son los beneficiarios de las acciones, obras o proyectos financiados con recursos del fondo (padrón de beneficiarios, de regiones o de localidades)?

La información referente a los padrones de beneficiarios, de regiones o de localidades cuenta con las siguientes características:

- a) Incluye las características de los beneficiarios establecidas en la normatividad aplicable al fondo.
- b) Incluye la acción, obra o proyecto otorgado, así como su tipo (según la normativa aplicable).
- c) Está sistematizada, incluye una clave única de identificación por beneficiario (persona, región, municipio o localidad) que no cambie en el tiempo y cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Los programas del Municipio pagados con el FORTAMUN 2019 no cuentan con un padrón de beneficiarios porque este no aplica al tipo de bienes o servicios que entregan. En lo que respecta a los servicios públicos de alumbrado público y limpieza de calles, es impreciso cuantificar la población beneficiaria porque estos servicios se prestan a toda la población de Torreón.

Sección 4. Orientación y medición de resultados

18. De acuerdo con los indicadores federales, y en su caso con los indicadores municipales, ¿cuáles han sido los resultados del fondo en el municipio?

Sí - Nivel 4 - Hay un avance significativo en los indicadores de la MIR federal del fondo (mayor de 80% respecto de la meta) a nivel de Fin, Propósito, Componentes y Actividades, aunque no existen indicadores municipales que dan cuenta de los resultados del fondo en el municipio.

Las tablas 3 y 4 muestran respectivamente los avances de los indicadores del FORTAMUN 2019 de Torreón en la MIR federal, así como la variación de estos avances de 2018 a 2019.

Tabla 3. Avances de los indicadores del FORTAMUN 2019 de Torreón en la MIR federal.

Nivel	Indicador	Fórmula	Sentido	Frecuencia	Meta	Numerador	Denominador	Avance
Fin	Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos	$((\text{Gasto ejercido en Obligaciones Financieras} + \text{Gasto ejercido en Pago por Derechos de Agua} + \text{Gasto ejercido en Seguridad Pública} + \text{Gasto ejercido en Inversión}) / (\text{Gasto total ejercido del FORTAMUN DF})) * 100$	Ascendente	Anual	100%	468,969,658	468,969,658	100%
Propósito	Índice de Dependencia Financiera	$(\text{Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial} / \text{Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal})$	Descendente	Semestral	50%	468,969,658	1,090,242,093	43%
Componente	Porcentaje de avance en las metas	$(\text{Promedio de avance en las metas porcentuales de i} / \text{Promedio de las metas programadas porcentuales de i}) * 100$	Ascendente	Trimestral	100%	100	100	100%
Actividad	Índice en el Ejercicio de Recursos	$(\text{Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial} / \text{Monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial}) * 100$	Ascendente	Trimestral	100%	468,969,658	468,969,658	100%

Fuente: SHCP (2020b).

En la tabla 3 se observa que se mantuvo el avance positivo en los indicadores de la MIR federal del FORTAMUN. Con relación al indicador de Propósito, este es de tendencia deseable descendente y la meta de 50% para 2019 fue superada, de manera que mientras su valor sea menor es más conveniente para el Municipio, porque es más independiente financieramente de la federación. Respecto al alcance de estas metas todas son factibles de alcanzar, no se identifica un valor meta atípico que represente una asignación de recursos extraordinaria.

Ahora bien, en comparación a los avances de 2018 de los indicadores de la MIR federal, la tabla 4 muestra la variación porcentual con respecto a 2019.

Tabla 4. Variación de los avances físicos del FORTAMUN 2018 y 2019 de Torreón.

Período	Fin	Propósito	Componente	Actividad
Avance 2019	100%	43%	100%	100%
Avance 2018	100%	46,8%	100%	100%
Variación porcentual 2018 a 2019	0%	-8,1%	0%	0%

Fuente: SHCP (2020b y 2019a).

Se puede observar en la tabla 4 que se mantuvo un avance positivo en todos los indicadores de 2018 a 2019. El indicador de Componente muestra una variación numéricamente negativa la cual es en realidad positiva, ya que el indicador es de tendencia deseable descendente.

En el ámbito interno al Municipio se cuenta con indicadores para medir el cumplimiento de metas y objetivos de los POA pagados con FORTAMUN, es decir del avance físico de estos. No obstante, en el archivo “Programas Operativos Anuales 2019 de la Administración Pública Municipal 4to. Trimestre” no se indica el título ni descripción de los indicadores de nivel Componente, Propósito y Fin de los POA.

19. ¿Cuenta el municipio con estudios o evaluaciones de desempeño o impacto del FORTAMUN?

El Municipio de Torreón no cuenta con estudios o evaluaciones de este tipo aplicadas al FORTAMUN.

20. ¿Cuál es el nivel de atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora formulados a partir de las evaluaciones realizadas al fondo?

Debido a que no se cuenta con evaluaciones del FORTAMUN, no se derivan ASM. No obstante, el personal entrevistado mostró apertura a recibir opiniones y sugerencias de mejora, incluso mencionó que han aplicado acciones administrativas para tener un orden administrativo y mejor control del FORTAMUN, como lo es contar con el debido soporte del gasto y autorización de firmas en tiempo y forma para los documentos oficiales.

Con base en la experiencia de la persona entrevistada, algunas de las mejoras son que las partidas se cubren con pagos completos, no con pagos en parcialidades como anteriormente se hacía, ya que esto complicaba la identificación de los pagos completos al momento de las revisiones o auditorías.

Asimismo se tomó la responsabilidad de realizar los cálculos y captura de las metas e indicadores del fondo que se reportan en el sistema de seguimiento de los recursos federales, ya que anteriormente no se realizaba esta actividad en la Tesorería.

21. ¿Cuál es la contribución del fondo en la resolución de las necesidades identificadas en el municipio?

Los programas de Torreón pagados con FORTAMUN 2019 se orientaron principalmente a intervenir en necesidades sociales como el alumbrado público y la limpieza de calles. De forma indirecta estos programas habrían contribuido positiva o negativamente, por ejemplo, a generar mejores condiciones de seguridad pública en las calles de la ciudad, o bien en una percepción más positiva sobre la ciudad de Torreón por parte de la población. No obstante, afirmar esto depende de una mayor evidencia empírica sobre los efectos netos de cada programa, generada con base en los indicadores de resultados de los programas, lo cual está fuera del alcance de esta evaluación de desempeño, pero es posible realizar.

22. ¿En qué medida los resultados documentados hasta el momento, permitirían o justificarían una reorientación de los objetivos iniciales del fondo y en qué sentido?

El subsidio de recursos que representa FORTAMUN tiene objetivos en la MIR que corresponde a la SHCP reorientar. Los municipios beneficiarios de este recurso sólo pueden reorientar los montos de recursos a las partidas aplicables al artículo 37 de la LCF.

En función a las prioridades de gasto que tenga el Municipio de Torreón cada año y a la disponibilidad de otras fuentes de financiamiento, se toma la decisión de asignar estos recursos por el personal de la Tesorería Municipal. En este aspecto un área de oportunidad es la posibilidad de consolidar mecanismos de un Presupuesto basado en Resultados, como es documentar el proceso de asignación de las partidas y montos de gasto pagados con FORTAMUN con un informe anual de resultados de los programas pagados con FORTAMUN del año anterior y de las necesidades a corto y mediano plazo que serían cubiertas con este recurso.

Principales recomendaciones

Análisis FODA y hallazgos del fondo

A partir del análisis de la información relativa al FORTAMUN 2019 del Municipio de Torreón, y a efecto de cumplir con el objetivo general de esta evaluación, la tabla 5 presenta la relación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y las recomendaciones que corresponden a cada una. Se entiende por Fortalezas los factores internos al programa que contribuyen a lograr los objetivos; por Oportunidades los factores externos no controlables por el programa que representan una mejora potencial y pueden contribuir al logro de los objetivos; por Debilidades las carencias u obstáculos internos al programa que limitan el logro de los objetivos; y Amenazas, los factores externos al programa que en caso de ocurrir afectarían negativamente al programa y al logro de los objetivos.

Es importante mencionar que estas recomendaciones son enunciativas por el evaluador, de manera que el personal responsable del programa, así como otros actores involucrados dentro del Municipio, pueden encontrar otros hallazgos que consideren relevantes y decidan traducir en recomendaciones de mejora al subsidio en el ámbito de competencia municipal. La clasificación de estas recomendaciones es en específicas, dirigidas al personal del área enlace de FORTASEG; institucionales, dirigidas al personal de la Tesorería con facultades relacionadas al programa; interinstitucionales, dirigidas al personal de la Tesorería y de otros órganos del Municipio involucrados en el programa; e intergubernamentales, dirigidas al personal de la Tesorería y de otros órganos del gobierno estatal o federal.

Tabla 5. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones.

Pregunta de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
Fortalezas		
-	No se identifican Fortalezas en el Municipio que contribuyan al logro de los objetivos del FORTAMUN y de los POA pagados con este recurso, además del cumplimiento de las metas de los indicadores de la MIR y de la legislación relacionada a este subsidio federal.	No aplica.
Oportunidades		
9. Mecanismos de participación social.	El marco normativo del FORTAMUN no exige mecanismos de participación social en los procesos de planeación, aplicación y vigilancia, por lo cual el personal del Municipio no los ha fomentado, aunque es posible regularlos e implementarlos a nivel municipal.	01 - Media - Interinstitucional - Analizar la posibilidad de crear un mecanismo de participación social en uno o varios de los procesos de planeación, aplicación y vigilancia de los recursos del FORTAMUN del Municipio, en la medida que la opinión y participación de la población participante contribuya a un mayor logro de resultados de los programas.
16. Mecanismos documentados de transparencia y	Es posible publicar la información físico-financiera relativa al FORTAMUN en una sola carpeta descargable en el sitio de transparencia municipal, que incluya al menos el presupuesto	02 - Media - Interinstitucional - Publicar en formato de datos abiertos en el sitio de transparencia municipal un solo conjunto de información relativa al FORTAMUN que comprenda al menos el presupuesto anual en sus diversas clasificaciones y momentos

Pregunta de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
rendición de cuentas.	anual en sus diversas clasificaciones y momentos contables, la relación de los POA que reciben recursos de este subsidio, el diagnóstico del problema público que intervienen o necesidad interna al Municipio que cubren, así como un informe de avance físico de las metas de los POA.	contables, la relación de los POA que reciben recursos de este subsidio, el diagnóstico del problema público que intervienen o necesidad interna al Municipio que cubren, así como un informe de avance físico de las metas de los POA.
22. Reorientación de los objetivos iniciales del fondo.	Es posible consolidar mecanismos de un Presupuesto basado en Resultados en la actividad de asignar estos recursos por el personal de la Tesorería Municipal, además de tomar como insumo las prioridades de gasto que tenga el Municipio cada año y la disponibilidad de otras fuentes de financiamiento.	03 - Institucional - Alta - Desarrollar y aplicar una actividad relativa a la asignación de los recursos del FORTAMUN a los conceptos de gasto y POA del Municipio aplicables, con base en evidencia del desempeño físico-financiero previo y los resultados potenciales a futuro de los programas.
Debilidades		
3. Diagnóstico que justifique los recursos del fondo.	Se cuenta con un diagnóstico de los POA pagados con recursos del FORTAMUN en 2019, mas no un diagnóstico o análisis de necesidades y prioridades para el ejercicio fiscal en turno que justifique las acciones o proyectos a los que se destinarán los recursos del FORTAMUN en el ejercicio fiscal aplicable.	04 - Institucional - Alta - Elaborar cada año un diagnóstico o análisis de las necesidades y prioridades de gasto susceptibles de pagarse con recursos del FORTAMUN el cual sirva como insumo para una asignación más precisa y orientada a resultados medibles en el año.
6. Procedimientos documentados de planeación de los recursos.	No se cuenta con un procedimiento o actividad formalmente documentada de planeación de los recursos del FORTAMUN con base en las necesidades de gasto del Municipio, una vez que sea aprobado a inicio del año el monto de recursos que recibirá.	05 - Institucional - Media - Documentar una actividad relativa a la planeación físico-financiera de los recursos del FORTAMUN que serán asignados a los POA del Municipio del año en turno.
7. Procesos clave de la gestión del FORTAMUN	No se cuenta con un manual de procedimientos o diagrama de flujo para alguna etapa de los recursos federales que recibe el Municipio, como tampoco en específico para el FORTAMUN.	06 - Institucional - Media - Desarrollar un manual de procedimientos de las etapas del ciclo presupuestario que indique las actividades que desempeñan las direcciones del Municipio, con base en la normatividad vigente y la experiencia del personal.
11. Desagregación del gasto.	En la tabla 2 del presupuesto del FORTAMUN 2019 del Municipio solo se indica la partida genérica, mas no la clasificación por objeto del gasto completa ni el resto de las clasificaciones sugeridas por el CONAC.	07 - Específica - Media - Desagregar el presupuesto del FORTAMUN de forma completa en las clasificaciones por objeto del gasto, programática y administrativa.
Amenazas		
Presupuesto para el ejercicio fiscal en curso y tres anteriores.	Eventual disminución de los recursos que reciba el Municipio por el FORTAMUN, debido a una caída de la Recaudación Federal Participable a consecuencia de una recesión o crisis económica.	08 - Institucional - Alta - Prever escenarios de acción ante una eventual disminución de los recursos del FORTAMUN para el Municipio.

Recomendaciones de mejora y resultados esperados

Con base en la tabla 6 se presenta una mayor descripción de las acciones propuestas, resultados esperados y responsables por recomendación, a fin de que el personal involucrado en el programa decida cuáles de estas atender con base en su ámbito de competencia, recursos humanos, financieros o materiales, así como en los resultados esperados que mayor valor le generen directamente al Municipio de Torreón e indirectamente a la población.

Tabla 6. Acciones propuestas, resultados esperados y responsables por recomendación.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
01 - Media - Interinstitucional - Analizar la posibilidad de crear un mecanismo de participación social en uno o varios de los procesos de planeación, aplicación y vigilancia de los recursos del FORTAMUN del Municipio, en la medida que la opinión y participación de la población participante contribuya a un mayor logro de resultados de los programas.	Organizar una mesa de trabajo entre el personal de las direcciones que intervienen en las etapas del FORTAMUN para valorar la pertinencia y relevancia de la inclusión de un enfoque de participación ciudadana para la identificación de necesidades y seguimiento del Fondo. Diseñar y poner en práctica las acciones que puedan hacer posible esta participación.	Mayor legitimidad de la asignación y del ejercicio de recursos del FORTAMUN. Mayor orientación de los recursos del FORTAMUN a las problemáticas de la población en general.	Tesorería Municipal en coordinación con el Ayuntamiento.
02 - Media - Interinstitucional - Publicar en formato de datos abiertos en el sitio de transparencia municipal un solo conjunto de información relativa al FORTAMUN que comprenda al menos el presupuesto anual en sus diversas clasificaciones y momentos contables, la relación de los POA que reciben recursos de este subsidio, el diagnóstico del problema público que intervienen o necesidad interna al Municipio que cubren, así como un informe de avance físico de las metas de los POA.	Recopilar los documentos relacionados con las etapas del ciclo presupuestario del FORTAMUN en el Municipio, incluyendo los POA pagados con este. Publicar estos documentos en el sitio de transparencia municipal asignada a recursos federales, sea en una carpeta comprimida o en archivos individuales.	Mayor accesibilidad al público a toda la información relacionada al FORTAMUN.	Tesorería Municipal en coordinación con la Dirección de Informática
03 - Institucional - Alta - Desarrollar y aplicar una actividad relativa a la asignación de los recursos del FORTAMUN a los conceptos de gasto y POA del Municipio aplicables, con base en evidencia del desempeño físico-financiero previo y los resultados potenciales a futuro de los programas.	Integrar la evidencia documental suficiente sobre el desempeño físico-financiero de 2019 y 2020 y sobre los resultados potenciales a 2021 de los POA que serán pagados con recursos del FORTAMUN 2021. Utilizar la información anterior como insumo complementario en la decisión de asignar los recursos y metas del FORTAMUN en 2021.	Mayor certeza de que la asignación de recursos del FORTAMUN sigue un Presupuesto basado en Resultados.	Tesorería Municipal

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
<p>04 - Institucional - Alta - Elaborar cada año un diagnóstico o análisis de las necesidades y prioridades de gasto susceptibles de pagarse con recursos del FORTAMUN el cual sirva como insumo para una asignación más precisa y orientada a resultados medibles en el año.</p>	<p>Organizar sesiones de trabajo entre el personal de las direcciones que intervienen en el FORTAMUN para describir el problema público atendido con este recurso utilizando herramientas como la Metodología del Marco Lógico o Teoría de Cambio, y siguiendo en la medida de lo posible los criterios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.</p> <p>Fijar una fecha de actualización del diagnóstico al menos cada año.</p>	<p>Mayor certeza de que los recursos están orientados a intervenir en problemáticas lógicamente identificadas y basadas en información actualizada.</p>	<p>Tesorería Municipal</p>
<p>05 - Institucional - Media - Documentar una actividad relativa a la planeación físico-financiera de los recursos del FORTAMUN que serán asignados a los POA del Municipio del año en turno.</p>	<p>Formalizar la decisión por parte del personal de la Tesorería de asignar recursos y definir metas para los POA pagados con FORTAMUN, sea en un acta o acuerdo interno donde se justifique la pertinencia de esta asignación para las necesidades internas del Municipio o problemáticas sociales.</p>	<p>Mayor soporte documental de la planeación del FORTAMUN que sirva de base para otras decisiones en torno a las etapas del fondo.</p>	<p>Tesorería Municipal</p>
<p>06 - Institucional - Media - Desarrollar un manual de procedimientos de las etapas del ciclo presupuestario que indique las actividades que desempeñan las direcciones del Municipio, con base en la normatividad vigente y la experiencia del personal.</p>	<p>Organizar sesiones de trabajo entre el personal de las direcciones que intervienen en el FORTAMUN para identificar y documentar las actividades asociadas a la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de los recursos de este fondo al interior del Municipio, las personas responsables de ejecutarlas y criterios de tiempo y calidad de los productos.</p> <p>Desarrollar con base en la información anterior un diagrama de flujo y anexarlo al manual de organización de la Tesorería.</p>	<p>Mayor trazabilidad de la eficiencia, oportunidad y calidad de las actividades del FORTAMUN dentro del Municipio.</p>	<p>Tesorería Municipal</p>
<p>07 - Específica - Media - Desagregar el presupuesto del FORTAMUN de forma completa en las clasificaciones por objeto del gasto, programática y administrativa.</p>	<p>Capturar en el SIIF la información financiera de los recursos del FORTAMUN en las clasificaciones que establece el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).</p> <p>Elaborar el reporte anual del presupuesto del FORTAMUN en las distintas clasificaciones.</p>	<p>Mayor trazabilidad del destino del gasto federalizado dentro del Municipio.</p>	<p>Dirección de Egresos</p>
<p>08 - Institucional - Alta - Prever escenarios de acción ante una eventual disminución de los recursos del FORTAMUN para el Municipio.</p>	<p>Identificar y definir los escenarios a corto, mediano y largo plazos de una disminución de los recursos del FORTAMUN para el Municipio y el efecto que tendría en los programas pagados con este.</p> <p>Definir un plan de acciones al interior del Municipio orientado a suplir gradualmente los</p>	<p>Mayor sostenibilidad financiera de los programas pagados con FORTAMUN y certeza de una fuente de ingreso constante a mediano y largo plazo.</p> <p>Mayor independencia</p>	<p>Tesorería Municipal</p>

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	recursos del FORTAMUN con otras fuentes de ingresos propios o federales.	financiera de los programas municipales respecto a los recursos del FORTAMUN.	

Conclusiones

Una conclusión general del FORTAMUN 2019 del Municipio de Torreón es que los recursos se orientaron principalmente a intervenir en necesidades sociales como el alumbrado público y la limpieza de calles, de manera que los avances de todos los indicadores de la MIR federal que reporta el Municipio se mantuvieron en un avance positivo con respecto a 2018. No obstante, la asignación de estos recursos no se basó en un diagnóstico que indicara las necesidades y prioridades del Municipio para destinar los recursos del FORTAMUN.

Destaca en los hallazgos del análisis FODA que no hubo Fortalezas internas al Municipio, solo un cumplimiento de la normatividad relacionada al subsidio, lo que indica el apego estricto al principio de legalidad en el ejercicio de recursos públicos federales; las Oportunidades fueron la posibilidad de regular e implementar un mecanismo de participación social en los procesos de planeación, aplicación y vigilancia de los recursos, así como en hacer pública la información físico-financiera relativa al fondo en el sitio de transparencia municipal; las Debilidades se centraron en que se carece de un diagnóstico o análisis de necesidades y prioridades asociadas a los recursos del FORTAMUN, como tampoco con un procedimiento o actividad formalmente documentada de planeación de los recursos del FORTAMUN o de alguna etapa de los recursos federales que recibe el Municipio ni en específico del FORTAMUN; y la única Amenaza encontrada fue la eventual reducción de los recursos del FORTAMUN al Municipio en los próximos años, en función al comportamiento económico nacional, y en consecuencia de la Recaudación Federal Participable.

Un hallazgo clave es que dos de los POA del Municipio pagados con recursos del FORTAMUN 2019 (alumbrado público y limpieza de calles) cuentan con diagnóstico del problema que atienden, aunque no fue posible identificar el nombre de los indicadores de estos programas ni la proporción que este fondo representa como fuente de financiamiento federal.

Por último, si bien se evaluó un fondo federal cuya normatividad no está bajo el ámbito de competencia del Municipio modificar sino del Congreso de la Unión y de la SHCP, en este informe se presentaron propuestas de mejora operativa de tipo institucional e interinstitucional aplicables al ámbito municipal y con resultados a corto plazo en la operación del fondo y los resultados de los bienes y servicios que ofrece a la población y al interior del Municipio.

Referencias y anexos

- Municipio de Torreón (2019 y 2020). *Aplicación de los recursos de FORTAMUN 2018 y 2019*.
Obtenido de:
[http://www.torreon.gob.mx/transparencia/archivos/107/publicacion%20forta%202018%20\(1\).xlsx](http://www.torreon.gob.mx/transparencia/archivos/107/publicacion%20forta%202018%20(1).xlsx) y <http://www.torreon.gob.mx/transparencia/archivos/107/D.1.17.xlsx>
- Municipio de Torreón (2020b). *Programas Operativos Anuales 2019 de la Administración Pública Municipal 4to. Trimestre*.
Obtenido de:
[http://www.torreon.gob.mx/transparencia/archivos/335/POA%2011-02-20_11%20\(3\).xlsx](http://www.torreon.gob.mx/transparencia/archivos/335/POA%2011-02-20_11%20(3).xlsx)
- SHCP (2020a). *Cuenta Pública federal 2019*.
Obtenido de:
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/BD_Cuenta_Publica/XLSX/cuenta_publica_2019_qf_eed_epe.xlsx
- SHCP (2020b). *Gasto Federalizado (Indicadores) 2019 Trimestre 4*.
Obtenido de:
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Entidades_Federativas/2019/indicadores_4t.zip
- SHCP (2019a). *Gasto Federalizado (Indicadores) 2018 Trimestre 4*.
Obtenido de:
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Entidades_Federativas/2018/indicadores_4t.zip
- SHCP (2019b). *Matriz de Indicadores para Resultados I005 FORTAMUN. Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Ramo 33 – Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados*.
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/33/r33_oimpp.xlsx

Anexo 1. Matriz de Indicadores para Resultados federal del FORTAMUN 2019.

Objetivos, Indicadores y Metas de la MIR					
Nivel: Fin					
Objetivo	Nombre del Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo - Dimensión - Frecuencia	Meta anual programada
Contribuir al bienestar social e igualdad mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos.	Mejora de la calidad crediticia estatal acumulada	La MCCEA es un contador simple de la mejora o deterioro en la calidad crediticia agregada de las entidades federativas. Dónde: $MCCEA = \sum_{i=1}^32 [ICC]_{i,t} [ICC]_{i=1} \text{ si } [MMC]_{i,t} > [MCC]_{i,13} [ICC]_{i=0} \text{ si } [MMC]_{i,t} = [MCC]_{i,13} [ICC]_{i=1} \text{ si } [MMC]_{i,t} < [MCC]_{i,13}$ Es el indicador de evolución de calidad crediticia de la entidad i en el año de medición t. Este indicador puede tomar los valores 1, 0 y 1, dependiendo de $[MCC]_{i,t}$. Es la menor calificación crediticia quirografaria otorgada por alguna de las calificadoras reconocidas en el país, de la entidad i en el año de medición t. En caso de que una entidad que hubiera tenido calificación dejara de estar calificada, se considerará como una disminución		Estratégico - Eficacia - Anual	
	Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos	$((\text{Gasto ejercido en Obligaciones Financieras} + \text{Gasto ejercido en Pago por Derechos de Agua} + \text{Gasto ejercido en Seguridad Pública} + \text{Gasto ejercido en Inversión}) / (\text{Gasto total ejercido del FORTAMUN DF})) * 100$	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Anual	
Nivel: Propósito					
Objetivo	Nombre del Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo - Dimensión - Frecuencia	Meta anual programada
Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales.	Índice de Dependencia Financiera	$(\text{Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial} / \text{Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal})$	Otra-Razón	Estratégico - Eficacia - Semestral	
Nivel: Componente					
Objetivo	Nombre del Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo - Dimensión - Frecuencia	Meta anual programada
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.	Porcentaje de avance en las metas	$(\text{Promedio de avance en las metas porcentuales de } i / \text{Promedio de las metas programadas porcentuales de } i) * 100$	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Trimestral	
Nivel: Actividad					
Objetivo	Nombre del Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo - Dimensión - Frecuencia	Meta anual programada
Aplicación de los recursos federales transferidos a los municipios y a las demarcaciones territoriales, en los destinos de gasto establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.	Índice en el Ejercicio de Recursos	$(\text{Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial} / \text{Monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial}) * 100$	Porcentaje	Gestión - Eficacia - Trimestral	

Fuente: SHCP (2019b).

Anexo 2. Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas del Consejo Nacional de Armonización Contable.

1. Descripción de la evaluación

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del ejercicio fiscal 2019 del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza.

1.2 Fecha de inicio de la evaluación: 20/07/2020

1.3 Fecha de término de la evaluación: 08/10/2020

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece: Ing. Arturo Téllez Márquez, Director de Calidad y Mejora Regulatoria de la Dirección General de Desarrollo Económico e Innovación Gubernamental.

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Realizar un análisis sistemático que valore la pertinencia de la planeación, los procesos de gestión y operación, así como los resultados del FORTAMUN ejercido por el municipio de Torreón en el ejercicio 2019.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- Analizar la planeación estratégica que hace el municipio sobre los recursos del fondo para la atención de las necesidades particulares identificadas en el mismo.
- Valorar la contribución y el destino de las aportaciones en el municipio.
- Valorar los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en el municipio.
- Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en el municipio, así como los mecanismos de rendición de cuentas.
- Valorar la orientación a resultados y el desempeño del fondo en el municipio.

1.7 Metodología utilizada:

Se aplicó un análisis descriptivo e inferencial de la información documental proporcionada por el personal responsable del fondo y encontrada en otros sitios oficiales, como también se analizó la información anecdótica compartida por el personal mediante entrevistas semiestructuradas de forma virtual. En función a las preguntas y los objetivos de la evaluación establecidos en los términos de referencia se interpretaron hallazgos y se sistematizaron en Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, con una recomendación por cada uno.

2. Principales hallazgos de la evaluación

2.1 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

Fortalezas

- No se identifican Fortalezas en el Municipio que contribuyan al logro de los objetivos del FORTAMUN y de los POA pagados con este recurso, además del cumplimiento de las metas de los indicadores de la MIR y de la legislación relacionada a este subsidio federal.

Oportunidades

- El marco normativo del FORTAMUN no exige mecanismos de participación social en los procesos de planeación, aplicación y vigilancia, por lo cual el personal del Municipio no los ha fomentado, aunque es posible regularlos e implementarlos a nivel municipal.
- Es posible publicar la información físico-financiera relativa al FORTAMUN en una sola carpeta descargable en el sitio de transparencia municipal, que incluya al menos el presupuesto anual en sus diversas clasificaciones y momentos contables, la relación de los POA que reciben recursos de este subsidio, el diagnóstico del problema público que intervienen o necesidad interna al Municipio que cubren, así como un informe de avance físico de las metas de los POA.
- Es posible consolidar mecanismos de un Presupuesto basado en Resultados en la actividad de asignar estos recursos por el personal de la Tesorería Municipal, además de tomar como insumo las prioridades de gasto que tenga el Municipio cada año y la disponibilidad de otras fuentes de financiamiento.

Debilidades

- Se cuenta con un diagnóstico de los POA pagados con recursos del FORTAMUN en 2019, mas no un diagnóstico o análisis de necesidades y prioridades para el ejercicio fiscal en turno que justifique las acciones o proyectos a los que se destinarán los recursos del FORTAMUN en el ejercicio fiscal aplicable.
- No se cuenta con un procedimiento o actividad formalmente documentada de planeación de los recursos del FORTAMUN con base en las necesidades de gasto del Municipio, una vez que sea aprobado a inicio del año el monto de recursos que recibirá.
- No se cuenta con un manual de procedimientos o diagrama de flujo para alguna etapa de los recursos federales que recibe el Municipio, como tampoco en específico para el FORTAMUN.
- En la tabla 2 del presupuesto del FORTAMUN 2019 del Municipio solo se indica la partida genérica, mas no la clasificación por objeto del gasto completa ni el resto de las clasificaciones sugeridas por el CONAC.

Amenazas

- Eventual disminución de los recursos que reciba el Municipio por el FORTAMUN, debido a una caída de la Recaudación Federal Participable a consecuencia de una recesión o crisis económica.

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

El desempeño del FORTAMUN 2019 del Municipio de Torreón es el adecuado. Los recursos se orientaron principalmente a intervenir en necesidades sociales como el alumbrado público y la limpieza de calles, de manera que los avances de todos los indicadores de la MIR federal que reporta el Municipio se mantuvieron en un avance positivo con respecto a 2018, aunque no se cuenta con un diagnóstico municipal que justifique las acciones o proyectos a los que se destinaron los recursos del FORTAMUN.

Un hallazgo clave es que dos de los POA del Municipio pagados con recursos del FORTAMUN 2019 (alumbrado público y limpieza de calles) cuentan con diagnóstico del problema que atienden, aunque no fue posible identificar el nombre de los indicadores de estos programas ni la proporción que este fondo representa como fuente de financiamiento federal.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

01 - Media - Interinstitucional - Analizar la posibilidad de crear un mecanismo de participación social en uno o varios de los procesos de planeación, aplicación y vigilancia de los recursos del FORTAMUN del Municipio, en la medida que la opinión y participación de la población participante contribuya a un mayor logro de resultados.

02 - Media - Interinstitucional - Publicar en formato de datos abiertos en el sitio de transparencia municipal un solo conjunto de información relativa al FORTAMUN que comprenda al menos el presupuesto anual en sus diversas clasificaciones y momentos contables, la relación de los POA que reciben recursos de este subsidio, el diagnóstico del problema público que intervienen o necesidad interna al Municipio que cubren, así como un informe de avance físico de las metas de los POA.

03 - Institucional - Alta - Desarrollar y aplicar una actividad relativa a la asignación de los recursos del FORTAMUN a los conceptos de gasto y POA del Municipio aplicables, con base en evidencia del desempeño físico-financiero previo y los resultados potenciales a futuro de los programas.

04 - Institucional - Alta - Elaborar cada año un diagnóstico o análisis de las necesidades y prioridades de gasto susceptibles de pagarse con recursos del FORTAMUN el cual sirva como insumo para una asignación más precisa y orientada a resultados medibles en el año.

05 - Institucional - Media - Documentar una actividad relativa a la planeación físico-financiera de los recursos del FORTAMUN que serán asignados a los POA del Municipio del año en turno.

06 - Institucional - Media - Desarrollar un manual de procedimientos de las etapas del ciclo presupuestario que indique las actividades que desempeñan las direcciones del Municipio, con base en la normatividad vigente y la experiencia del personal.

07 - Específica - Media - Desagregar el presupuesto del FORTAMUN de forma completa en las clasificaciones por objeto del gasto, programática y administrativa.

08 - Institucional - Alta - Prever escenarios de acción ante una eventual disminución de los recursos del FORTAMUN para el Municipio.

4. Datos de la instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Mtro. Alberto Vélez Valdés

4.2 Cargo: Evaluador

4.3 Institución a la que pertenece: Gubernamétrica

4.4 Principales colaboradores: Mtra. Patricia Salazar Reséndiz

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: resultados@gubernametrica.com

4.6 Teléfono: 844 1895641

5. Identificación del programa

5.1 Nombre del programa evaluado: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

5.2 Siglas: FORTAMUN

5.3 Ente público coordinador del programa:

En la federación: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

En el Municipio de Torreón: Tesorería Municipal

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s): Poder Ejecutivo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s): Federal

5.6 Nombre de la unidad administrativa y de los titulares a cargo del programa:

C.P. Ana Isabel Córdova García

5.7 Nombre de la unidad administrativa a cargo del programa:

Coordinadora de COPLADEM.

6. Datos de Contratación de la Evaluación

6.1 Tipo de contratación: Adjudicación directa.

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección de Adquisiciones.

6.3 Costo total de la evaluación: \$84,912.00 MXN

6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos propios.

7. Difusión de la Evaluación

7.1 Difusión en internet de la evaluación: <http://www.torreon.gob.mx/transparencia/>

7.2 Difusión en internet del formato: <http://www.torreon.gob.mx/transparencia/>