

Resumen Ejecutivo

Evaluación de tipo específica de desempeño FISM-DF 2020

H. Ayuntamiento de Quimixtlán
2018-2021.

Julio 2021



**Planeación y Soluciones Estratégicas
G & G, S.C**

INTRODUCCIÓN.

La evaluación es parte del proceso del **ciclo presupuestario**, el cual es un mecanismo que apoya en la asignación del gasto, mediante procedimientos, que van desde el análisis, e identificación de prioridades de planeación, hasta los mecanismos de rendición de cuentas de los recursos públicos.

Esto se lleva a cabo con el fin de implementar un modelo organizacional de Gestión para Resultados (**GpR**), así como el Presupuesto basado en Resultados (**PbR**), las cuales hacen énfasis en la importancia del logro de objetivos y resultados. Enfocados a promover la eficiencia, eficacia, economía, transparencia, y honradez, en la administración pública nacional. Teniendo en cuenta lo descrito, la evaluación nos apoyará a identificar las áreas de mejora, en las etapas de nuestro **ciclo presupuestario**, para coadyuvar, en la toma de decisiones, como en la **mejora de rendición de cuentas**. La evaluación, nos ayudara a **transparentar** la ejecución de los recursos públicos, dando a conocer un análisis del desempeño externo del gobierno, apoyándonos a identificar, si las decisiones o acciones van encaminadas a dar cumplimiento al fin del fondo, o es necesario cambiar aspectos para poder mejorar. Dando cumplimiento a la normatividad estipulada en el **artículo 85 y 110 de la Ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria**; en los cuales se plasma que quienes ejersan recursos federales serán evaluados a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales. El objetivo general de la evaluación, será la valoración del desempeño de la aplicación del fondo de infraestructura social municipal FISM en el ejercicio fiscal 2019, en las localidades del municipio, a traves de un análisis objetivo, sistemático y metodológico, que genere información útil para mejorar la gestión, resultados y rendición de cuentas de dichos recursos públicos federales, como apoyar a identificar las áreas de mejora con las que cuente el gobierno municipal. La estructura de la evaluación se plantea através de seis secciones generales en las cuales se analizan los temas enfocados a la verificación del desempeño de la aplicación del recurso, en primera instancia se identifica la justificación de la creación y del diseño del programa que esté enfocado específicamente al FISM, la planeación estrategica del programa de acuerdo a la normatividad aplicable, la generación de mecanismos de atención a la ciudadanía respecto a la entrega, seguimiento y respuesta de las solicitudes de apoyo o acciones relacionádas al fondo, la matriz de indicadores para resultados (MIR) enfocada al programa financiado con los recursos del FISM, analizadas de forma metodológica, la orientación y medición de resultados del desempeño del fondo en el ejercicio fiscal 2019, y por ultimó la transparencia y rendición de cuentas de las acciones implementadas con el FISM.

Por último se debe mencionar que se busca la generación de un panorama que refleje las fortalezas de los programas financiados con los recursos del FISM, así como sus áreas de oportunidad halladas a traves de la presente evaluación y plasmadas en los aspectos susceptibles de mejora, para contribuir en la disminución de deficiencias en la gestión pública. Con base en el diagnóstico a obtener, se podrá coadyuvar en la mejora del desempeño de la aplicación de los recursos federales transferidos, impulsando el desarrollo del valor público en el municipio.

DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN.

Justificación de la creación y del diseño del programa

- El H. Ayuntamiento de Quimixtlán ha implementado un proceso de mejoras a su planeación mediante la creación de herramientas de planeación como lo son el árbol de problemas, el de objetivos y la Matriz de Indicadores para Resultados en concordancia con los ASM de las evaluaciones al fondo de los ejercicios fiscales 2018 y 2019.
- Sin embargo, estas herramientas no cumplen con la MML, lo que impide la identificación de la problemática que aqueja a los pobladores del municipio, impide la definición y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida. Así como una correcta realización de indicadores en cumplimiento con los objetivos de cada nivel de la MIR.
- Respecto a la alineación estratégica donde se encuentra el programa a evaluar, esta correctamente alineado con los ejes estratégicos del PED 2019-2024, PND 2019-2024 y de la Agenda 2030. Sin embargo, se proponen mejoras en referente a la adición de 3 objetivos de la Agenda 2030 y la eliminación de 1 eje del PED 2019-2021 que esta apegado con el crecimiento económico.
- Por lo anterior se considera que hubo mejoras en cuanto al diseño del programa dado que tomó en consideración los ASM de los ejercicios anteriores. Sin embargo, estos aún se pueden mejorar tomando en consideración los actuales ASM.

Planeación estratégica contribución

- Se cuenta con mecanismos oficiales que aportan al crecimiento de la participación social en el Municipio las cuales son las reuniones del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN). Sin embargo, el H. Ayuntamiento solo realizaron la primera sesión donde se da a conocer el techo financiero del fondo y la priorización de las obras. No se especifica el monto y las fuentes de financiamiento de estas además de que se incumple con el calendario estipulado para realizar las sesiones de manera trimestral para el seguimiento y evaluación de las obras.
- Si bien es posible observar el resumen narrativo de la MIR en el documento narrativo esta no se encuentra conforma a lo que dicta la MML, así como no se encuentra vinculada con los principales documentos rectores como el Programa Presupuestario y el PMD 2019-2021.
- No se cuenta con la correcta realización de los indicadores a nivel propósito y componentes de acuerdo con la MML ni se encuentra vinculados con el PMD 2019-2021, con el programa presupuestario, la MIR ni con sus respectivas Fichas Técnicas de los Indicadores.

Participación Social, Transparencia y Rendición de cuentas

- Se cuenta con un formato para la solicitud de apoyo que si bien no cumple con las características se encuentra accesible en la página oficial de municipio y se encuentra normado dentro del Manual de Organizaciones y procedimientos de H. Ayuntamiento de Quimixtlán siendo una función del Presidente Municipal el recibir y turnar a la dependencia correspondiente dicha solicitud de apoyo.
- No se cuenta con un padrón de beneficiarios acorde con lo que establece los lineamientos del Padrón único de beneficiarios, donde se pueda identificar a cada beneficiario mediante una clave, así como sus características socioeconómicas y que programa fue el asignado.
- El municipio cuenta con mecanismos de transparencia del fondo, el cual se da mediante la página oficial del municipio. En esta página se cargan los proyectos capturados en las MIDS, los informes trimestrales al SRFT, los resultados de las evaluaciones externas de los años fiscales anteriores y las actas COPLADEMUN.

Programación y Seguimiento del Cumplimiento del Programa

- Se cuenta con un programa específico para el fondo evaluado, en el cual se menciona el responsable del seguimiento y cumplimiento del programa presupuestarios.
- El programa presupuestario cuenta con indicadores, pero no son claros, no cuentan con unidad de medida y no se encuentran vinculados con la MIR, las Fichas Técnicas de los Indicadores y el programa del PMD 2019-2021.
- Se desconoce si de forma periódica se informa al superior del cumplimiento de los objetivos del Programa Presupuestario ya que únicamente el Inicial es el que se encuentra firmado y sellado tanto por el responsable como por el presidente municipal.
- Los proyectos ejecutados cumplen parcialmente con algunos criterios del fondo como la asignación mínima de proyectos directos, a la asignación de recursos a las ZAP, a las localidades con los dos mayores grados de rezago social y a la población en pobreza extrema.

Orientación y medición de resultados.

- Si bien se cuenta con la cuantificación de la población atendida, este es solo un estimado ya que sobrepasa la población total del municipio. Y dado que no se tiene un padrón de beneficiarios se desconoce realmente cual fue la población atendida por los proyectos directos.

Evaluación de los Recursos Transferidos

- El H. Ayuntamiento de Quimixtlán 2019-2021 ha realizado evaluaciones externas a los fondos FISM-DF y FORTAMUN-DF desde el comienzo de su administración lo que le ha permitido implementar

ciertas mejoras para la planificación y seguimiento del Programa Presupuestario donde se encuentran los recursos del fondo.

- Sin embargo, no se ha generado un mecanismo formal para dar seguimiento y atención a los ASM de las evaluaciones de los ejercicios fiscales 2018 y 2019. Por lo que se desconoce el avance y el cumplimiento de estos ASM.

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)

Oportunidades y Fortalezas

- Llevar a cabo consultas ciudadanas permitirá identificar el problema que se quiere llegar a resarcir.
- La elaboración del árbol de problemas mediante la MML permite identificar la principal problemática social del municipio, las causas que la generan y los efectos que tienen sobre la población. Siendo una herramienta valiosa para destinar los recursos del fondo en lograr el objetivo y con ello contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.
- Aplicar el diagnóstico del problema mediante la aplicación correcta del árbol de problemas de la MML, permitirá precisar de manera adecuada la población potencial y objetivo.
- El ayuntamiento puede mejorar los arboles de problemas y objetivos derivado de las recomendaciones de las anteriores evaluaciones, tomando como referencia la guía para la elaboración de la matriz de indicadores para resultados del CONEVAL.
- El 25 de enero del 2020 se realizó una sesión extraordinaria de cabildo para aprobar la modificación al Plan Municipal de Desarrollo que permitiera la vinculación de los ejes rectores con las estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 aprobado en la asamblea plenaria del COPLADEP el 21 de noviembre 2019.
- El vincular las estrategias directamente con el objetivo que pretende ayudara a una mejor estrategia con los niveles superiores de gobierno, así como a la cooperación internacional del cumplimiento de los objetivos.
- Si bien se identifica el resumen narrativo de la MIR en el programa que contempla el fondo, se debe de corregir de acuerdo con la MML y de las observaciones derivadas de las preguntas anteriores. Para fortalecer la MIR y puedan focalizarse los recursos del fondo en la población objetivo resarciendo de manera eficaz la problemática de la población del municipio.
- Tener claros los indicadores en cada nivel permitirá medir la contribución al objetivo principal del fondo con los recursos financieros y humanos con los que cuenta el Ayuntamiento.

- La correcta planeación de las obras en el COPLADEMUN permite el adecuado seguimiento a través de los sistemas de obras y proyectos que tienen las dependencias gubernamentales en este caso la secretaria de Bienestar.
- Mediante la actualización de las solicitudes de apoyo se tiene la oportunidad de llevar a cabo los registros sistematizados de las peticiones de apoyo, conformando una base de datos confiable respecto a las personas y sus características socioeconómicas, de vivienda y de la infraestructura urbana y básica con la que cuenta.
- Transparentar el mecanismo de atención a los ASM de las evaluaciones de los ejercicios anteriores ayudara a fortalecer la rendición de cuentas a la ciudadanía respecto al cumplimiento de dichas observaciones para el mejoramiento del desempeño administrativo respecto a los recursos del fondo.
- El programa presupuestario final se puede mejorar empatando el número de obras que realmente se realizaron con recursos del fondo y que se encuentran cargados en las MIDS y el SRFT.
- El construir una MIR de acuerdo a la MML permitirá una correcta realización y vinculación con el Programa Presupuestario, que permita medir realmente el impacto a la población potencia y objetivo, así como a la contribución de la marginación social.
- Dado que se cuenta con Programas Presupuestarios de manera Inicial, Trimestral y Final, se puede realizar un reporte del avance, comportamiento y dificultades que se han tenido para implementar de manera correcta el programa presupuestario.
- El cumplimiento de la carga de información a través de los sistemas MIDS y SRFT permite observar el cumplimiento de las obras ejecutadas en cumplimiento de las reglas de operación del fondo, así como de su fiscalización.
- Realizar evaluaciones seguidas a los programas presupuestario del fondo permite fortalecerlos de acuerdo con el marco normativo de cada uno. De esta manera se fomenta la cultura de la evaluación permitiendo una mejor rendición de cuentas hacia la ciudadanía.

Debilidades y/o amenazas

- Al desconocer la normatividad federal y estatal vigente aplicable al fondo FISM-DF, se corre el riesgo de destinar recursos que no contribuyan con el objetivo del fondo con posibles sanciones de los entes fiscalizadores.
- El incumplimiento de la realización de todas las sesiones del COPLADEMUN puede derivar en un inadecuado proceso de transparencia hacia la población respecto al destino de los recursos del fondo. De igual forma se incumple con las leyes respecto a la participación ciudadana que marca la Ley de

Coordinación Hacendaria del Estado de Puebla y sus municipios en su artículo 134 “Para efectos del artículo anterior, los Municipios promoverán la participación social, mediante la integración de Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal o cualquier otra instancia de naturaleza similar, con el objeto de que se acuerden y propongan las obras y acciones a realizar para atender las demandas de su población, las cuales deberán guardar congruencia con los ejes y directrices contenidas en los Planes Nacional, Estatal y Municipales de Desarrollo”; y la Ley de Planeación para el Desarrollo del estado de Puebla en su artículo 78 “Los Municipios promoverán la participación de los sectores de la sociedad, mediante la integración de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal...” respecto a la participación ciudadano principalmente del seguimiento y evaluación de las obras planeadas en la primera acta. Dichos incumplimientos pueden derivar en sanciones a los funcionarios públicos del ayuntamiento responsables de ejecutar los recursos del fondo en las obras o acciones estipuladas.

- Al no estar en la posibilidad de identificar quienes están recibiendo apoyos de obras de manera directa, se puede duplicar esfuerzos y entregando obras y acciones a las mismas personas por parte de otros programas institucionales de nivel municipal, estatal o federal. Ocasionando una baja incidencia en el nivel de bienestar general de la población potencial y objetivo.
- El desconocimiento del marco normativo del fondo impide la determinación de los criterios aplicables a las obras que impacten de manera directa a la población, a la asignación de los recursos que se den destinar a las ZAP urbanas mediante la determinación de la formula aritmética establecida.
- La inadecuada redacción de la presente pregunta en el inciso d, hace que los municipios que no cuenten con localidades catalogadas con Muy Alto grado de rezago social incumplan de manera automática este criterio. De igual forma no se puede destinar el 30% a las ZAP si no se conoce este criterio de aplicación teniendo que determinar si es rural o urbana. No permitiendo una calificación mayor.
- Al no reflejar el monto del programa presupuestario, así como el desglose a nivel subfunción se imposibilita el seguimiento de los recursos del fondo de acuerdo con su utilización, lo cual, puede derivar de observaciones del ente fiscalizador.
- Al no tener un sistema de comprobación de transferencias de la Secretaria de Finanzas del Estado de Puebla hacia el municipio no se puede detectar que las ministraciones se lleven a cabo bajo el calendario de ministraciones del Periódico Oficial del estado de Puebla.

- Al no contar con fichas técnicas de los indicadores redactados y formulados de manera adecuada conforme a la MML, no se puede medir de forma correcta el avance de la contribución de los recursos del fondo. Impidiendo que se focalicen de manera adecuado conforme al objetivo y los lineamientos del FISM los recursos destinados para resarcir la problemática principal de la población del municipio de Quimixtlán.
- La imposibilidad de definir la población potencial, objetivo y atendida no permite la cuantificación de esta. Pudiendo beneficiar a una sola persona o vivienda con más obras de las que otras personas han recibido ya sea con programas del municipio o con programas estatales o federales.
- Al no contar con un mecanismo al seguimiento y cumplimiento de los ASM de las evaluaciones anteriores, no se hacen responsables las áreas que deberían de sustentar dichos ASM. No permitiendo la mejora del programa presupuestario y manteniendo las mismas recomendaciones como se tiene en la pregunta 1 donde sería la tercera que se pone un ASM similar a las evaluaciones anteriores.

Recomendaciones de la Evaluación.

Recomendaciones de la evaluación

- Capacitar y evaluar al menos una vez al año a los responsables de ejecutar el Programa Presupuestario, respecto al marco normativo del FISM. Recomendando mínimamente la siguiente:
 - Artículo 134 de la Constitución Política de Los estados Unidos Mexicanos
 - Artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal
 - Ley General de Desarrollo Social
 - Ley de Desarrollo Social para el Estado de Puebla
 - Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
 - Manual MIDS
 - Informe anual de pobreza y rezago social
 - Decreto anual por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria.
- Actualizar el Manual de Organización y procedimiento, Sección Director de Obras Públicas, donde indique los criterios específicos que se utilizan para la planeación de las obras apegado al marco normativo vigente.
- Se recomienda plasmar en el diagnóstico municipal el análisis a las consultas ciudadanas o foros de consulta. Apegándose en todo momento a la Ley de Planeación para el Desarrollo del estado de Puebla
- Se recomienda realizar el árbol de problemas de acuerdo con la MML y validarlo oficialmente por parte del responsable del programa, publicándolos en la página oficial del H. Ayuntamiento de Quimixtlán 2018-2021.
- Incluir dentro de la definición del problema la identificación de la población Potencial y objetivo.
- Realizar los arboles de problemas y objetivos de acuerdo con la MML, teniendo una causa efecto con cada nivel, que represente las características y necesidades de la población del municipio. Revisando adecuadamente la redacción y ortografía de cada enunciado.
- Se propone eliminar el eje 3 del PED 2019-2024 e incluir los siguientes objetivos de la agenda 2030 a la Alineación Estratégica del PMD 2019-2021:
 - 1. Fin de la pobreza.
 - 6. Agua limpia y saneamiento.
 - 10. Reducción de las desigualdades.
- Se insta al Presidente Municipal que funge como presidente del COPLADEMUN a convocar a los integrantes del Comité para llevar a cabo las sesiones ordinarias correspondientes al seguimiento y evaluación de las acciones y obras estipuladas en la primera acta de cabildo.

- El resumen narrativo de la MIR deberá de realizarse mediante el traslado de los fines, del objetivo y de los medios que se detectaron en el árbol de objetivos y que se pueden abordar de acuerdo con el objetivo del FISM; al fin, propósito, componentes y actividades. Redactándolos de manera correcta conforme marca la MML y manteniendo la lógica causa-efecto.
- De igual forma deben de homogenizarse el resumen narrativo en cada papel de planeación y presupuestación para no perder el enfoque de cada objetivo de los diferentes niveles.
- Realizar los indicadores conforme a la MML teniendo que ser claros, precisos y congruentes con los que se presentan en el PMD, Programa Presupuestario, Fichas Técnicas de Indicadores y la MIR.
- En la priorización de obras que se lleva a cabo en la primera sesión del COPLADEMUN se debe identificar el monto y la fuente de financiamiento para poder identificar de manera correcta las obras y acciones cargadas en el sistema MIDS de la secretaria del Bienestar.
- Actualizar la solicitud de apoyo mediante un formato que permita identificar las variables socioeconómicas, de las condiciones de vivienda y de la infraestructura básica y urbana que dispone. El cual, puede estar basada en el formato del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUI) y tener conocimiento de la aplicación correcta de las preguntas.
- Se debe de aplicar el CUI de igual forma a la población que ha sido beneficiada al término de la obra.
- Cargar los registros en una base de datos apegado a los lineamientos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios (PUB 2017).
- Subir al apartado de transparencia de la página oficial del H. Ayuntamiento el formato de seguimiento y atención a los ASM.
- El monto del programa presupuestario donde se contempla los recursos del fondo debe de coincidir con el monto total de las obras realizadas y cargadas en los sistemas MIDS y SRFT.
- Modificar el programa presupuestario correspondiente al FISM-DF de acuerdo con el techo financiero presentado en el periódico oficial del estado de Puebla, así como vincularlo con la modificación a la MIR derivado de las observaciones realizadas en las preguntas anteriores. Teniendo en cuenta la correcta construcción de los indicadores en cada nivel y su método de cálculo.
- Se recomienda elaborar un calendario para la presentación del informe del programa presupuestario ante el superior jerárquico y colaboradores interesados y relacionados con el cumplimiento del programa presupuestario.

- Realizar un informe ejecutivo de los aspectos importantes, avances y dificultades en el cumplimiento del programa presupuestario de manera trimestral.
- Capacitar a los responsables del Programa de los criterios aplicables de acuerdo con el ámbito de aplicación, como son: Obras que impacten de forma directa a la población, obras permitidas dentro del catálogo de obras de los lineamientos del FAIS, la determinación de la fórmula para calcular el porcentaje de recursos destinados a las ZAP urbanas y a las localidades que se encuentran con los dos mayores grados de rezago social. Esto con información estadística actualizada y de fuentes oficiales.
- El presupuesto de egresos del H. Ayuntamiento de Quimixtlán debe de reflejar el monto asignando al programa presupuestario que cuenta con la partida presupuestaria y esta debe de estar desglosada a nivel de subfunción.
- Se deberá de proporcionar los estados de cuenta mensual del banco donde se depositen los recursos del fondo, para comprobar que las ministraciones se lleven en tiempo y monto determinada de acuerdo al calendario de ministraciones.
- Se deben de modificar las fichas técnicas conforme a la modificación del resumen narrativo de la MIR aplicando la MML para su elaboración y comprobación de la lógica vertical y horizontal.
- Se debe de identificar la población objetivo de municipio en cuanto a su cuantificación y localización, permitiendo ejecutar obras que impacten de manera indirecta a la población en pobreza extrema. La implementación de los CUIS permitirá identificar esta población sobre todo en localidades que no presentan los dos grados más altos de marginación justificando la ejecución de las obras en estas localidades.
- Al definir la población potencial y objetivo mediante la MML, permitirá su correcta cuantificación permitiendo observar la evolución e impacto de la focalización del programa.
- Dar seguimiento y cumplimiento a los ASM derivados de las evaluaciones externa del programa presupuestario financiado con los recursos del fondo FISM-DF.
- Dar seguimiento a los ASM de manera formal a cada unidad responsable de resarcir dicha observación. Mediante el formato emitido conjuntamente por el CONEVAL y la SHCP.

Valoración Final del Programa

Sección	Calificación	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	6.25	Si bien se tienen un diagnóstico municipal no se define el problema social, no se define la población potencial y objetivo. El árbol de problemas presenta deficiencias en su elaboración que no corresponden con la MML.
Planeación estratégica y contribución	6.6	No se realizan todas las sesiones ordinarias del COPLADEMUN. Los indicadores no están contruidos conforme a la MML impidiendo medir su avance y contribución a nivel fin y propósito.
Participación Social, Transparencia y Rendición de cuentas	5.0	No se cuenta con un formato formal para recibir y dar trámite a las solicitudes de apoyo de acuerdo con las características de la población objetivo. No se cuenta con un padrón de beneficiarios que permita la identificación de la población atendida.
Programación y Seguimiento del Programa	4.2	Los indicadores no se construyeron conforme a la MML ya que no son claros y precisos. No se reportan los avances del seguimiento al PP a su superior jerárquico u ente correspondiente. No se cuenta con mecanismos documentados que permitan verificar las transferencias del recurso FISM.
Orientación y medición de resultados	5	Hay localidades que no se encuentran dentro del criterio establecido de asignación de recursos.
Evaluación de los Recursos Transferidos	0	No se ha implementado un mecanismo formal para dar seguimiento a los ASM de las evaluaciones anteriores.
Total	4.5	

