**Evaluación de proceso aplicada al programa**

**Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y**

**de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

**FORTAMUN 2016**

**San Pedro Tlaquepaque, Jalisco 2017**

**Primer informe de la evaluación**

**Descripción y análisis de procesos del programa y**

**Propuesta de instrumentos de entrevistas**

**con informantes clave y lista de actores del programa o titulares a entrevistar**

**Presenta**

**Mtra. Clara Edith Muñoz Márquez**

**Junio 2017**

1. **Introducción**

En la última década, la práctica de la evaluación ha cobrado relevancia en el país al haberse generado un marco normativo y político para impulsar una serie de acciones diversas de análisis sistemático y estructurado en diferentes tipos de evaluación para reconocer el desempeño de las intervenciones públicas con el propósito de identificar su pertinencia, el logro de objetivos, los aspectos de mejora y potenciar resultados.

Respondiendo a la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, al Reglamento de Planeación para el Desarrollo Municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, así como a la amplia normativa al respecto[[1]](#footnote-1), el gobierno municipal define en el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 el marco para la evaluación del Plan y las acciones de gobierno.

Para ello, el gobierno municipal ha trazado un Programa Anual de Evaluación que contribuya a la medición de la acción pública local, que oriente la mejora de resultados y que fortalezca el sistema de rendición de cuentas municipal con un enfoque de gestión para resultados y sea la base para la realización de las evaluaciones de los recursos federales y de los programas sociales.

Entre los objetivos del Programa Anual de Evaluación, está contar con mejores procesos de decisión en las políticas públicas, programas y acciones para la evolución de la acción pública local hacia resultados más claros[[2]](#footnote-2).

El Programa contempla la evaluación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal en el ejercicio fiscal 2016 (FORTAMUN), cuyos lineamientos quedaron definidos en los Términos de Referencia[[3]](#footnote-3), tomando como base lo que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), ha definido en el modelo de la evaluación de proceso.

El FORTAMUN, es uno de los ocho fondos contemplados en el Ramo 33 que transfiere recursos federales creado con el fin de alentar los procesos de descentralización que fortalezcan la formación de espacios de acción gubernamental entregados a las entidades y municipios mediante la firma de convenios como mecanismos de la relación intergubernamental. Este Fondo va dirigido a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, a las descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, al mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes[[4]](#footnote-4).

El presente informe describe los resultados del proceso de evaluación aplicada en el cual se plantea en primera instancia la metodología adoptada que combina la investigación cuantitativa y cualitativa para obtener la información y datos necesarios y realizar el análisis correspondiente.

Se expone un breve diagnóstico sobre las características del Programa considerando la información citada en los términos de referencia del municipio para esta evaluación: normatividad aplicable, diagnóstico y estudios de la problemática que el programa pretende atender así como del marco contextual de operación del programa, Matriz de Indicadores para Resultados, del ejercicio fiscal a ser evaluado, sistemas de información, evaluaciones previas del programa y documentos de trabajo, institucionales e informes de avances.

1. **Metodología**

Con el fin de dar cumplimiento a los objetivos planteados en los Términos de Referencia[[5]](#footnote-5) de la Evaluación de Proceso del programa FORTAMUN 2016 que con base en los lineamientos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) elaboró la Dirección General de Políticas Públicas del Municipio de San Pedro Tlaquepaque, se adoptó la propuesta metodológica planteada en los mismos, que sugiere la aplicación de técnicas de investigación de gabinete y de campo con la idea inicial de generar un diagnóstico de la situación del Programa para proceder a su análisis.

De acuerdo a los lineamientos emitidos por el CONEVAL[[6]](#footnote-6), la evaluación de procesos “analiza ‘mediante el trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión’”. Esta evaluación permite contrastar aspectos normativos, la operación cotidiana y los elementos contextuales para determinar si los procesos son eficaces y eficientes en el logro de las metas a nivel Propósito.[[7]](#footnote-7)

Para CONEVAL la eficacia es una “dimensión de indicadores que mide el nivel de cumplimiento de los objetivos”, en tanto que la eficiencia es la “dimensión de indicadores que mide qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de resultados”[[8]](#footnote-8).

Los Términos de Referencia[[9]](#footnote-9) municipales plantean los objetivos de la evaluación que se resume en la necesidad de valorar el grado de cumplimiento de objetivos y metas del programa en un contexto determinado para encontrar áreas de mejora.

* 1. **Objetivo general**
* Realizar un análisis sistemático del Ejercicio 2016 del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal con el fin de identificar las metas y objetivos planteados a nivel institucional durante el ejercicio de este Fondo, para entonces proceder a valorar el grado de su cumplimiento aplicando criterios de pertinencia, oportunidad y calidad, de modo que se identifiquen las mejoras organizativas, de proceso y de manejo de la información que permitan obtener mejores resultados en los ejercicios subsecuentes de dicho fondo federal.

1. **Objetivos específicos**

* Describir el proceso de gestión operativa en el que se llevó a cabo el programa.
* Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que pudieran haber obstaculizado la gestión eficiente y eficaz del programa.
* Identificar las fortalezas y buenas prácticas que se llevaron a cabo en el ejercicio 2016 como parte de la gestión del mismo programa.
* Elaborar recomendaciones específicas a la administración municipal, tanto a nivel normativo como operativo, para mejorar la gestión del programa en ejercicios subsecuentes.

Acorde a los términos de referencia mencionados, para el trabajo de investigación de gabinete se procedió a la identificación de las fuentes de información disponibles para proceder a su acopio, organización, sistematización y valoración de datos contenidos en registros, documentos oficiales y sistemas de información. En primera instancia se buscó la información para analizar y valorar los siguientes documentos y sus implicaciones al desempeño de los procesos de gestión del programa evaluado:

* Normatividad aplicable
* Diagnósticos y estudios de la problemática que el programa pretende atender
* Diagnósticos y estudios del marco contextual en el que opera el programa
* Matriz de Indicadores para Resultados, del ejercicio fiscal a ser evaluado
* Sistemas de información
* Evaluaciones previas del programa
* Documentos de trabajo, institucionales e informes de avances

La identificación de la existencia de la información además de la búsqueda amplia en diferentes fuentes digitales vía internet, se realizó requiriendo al personal directivo y operativo de las diferentes áreas involucradas los documentos y registros pertinentes que apoyen el análisis de los procesos del programa FORTAMUN.

Como parte del trabajo de campo se diseñó y aplicó una estrategia de coordinación sistemática con el área responsable de la evaluación en el municipio de San Pedro Tlaquepaque para determinar el levantamiento de información mediante técnicas de análisis cualitativo basadas en la observación directa y entrevistas semi-estructuradas considerando a servidoras y servidores quienes intervienen en diferentes fases de la gestión del programa.

Es importante señalar de entrada que los recursos del FORTAMUN no se canalizan directamente a la población del municipio a través de la producción de bienes o servicios específicos sino a través del pago de la nómina del persona de seguridad pública y de protección civil y bomberos, así como de pagos a la Compañía Federal de Electricidad por suministro de energía eléctrica, además de un porcentaje del pago de la deuda pública municipal, por lo que en la lista de áreas entrevistadas se consideraron las siguientes:

* Tesorería
* Políticas públicas
* Comisaría municipal
* Además de requerir información documental a estas áreas, incluyendo a protección civil.

Se incluyen los resúmenes de las entrevistas sostenidas con las y los servidores públicos como parte de los anexos[[10]](#footnote-10).

1. **Diagnóstico del Programa**

**Antecedentes de FORTAMUN**

Las entidades federativas y municipios reciben recursos federales mediante las participaciones y aportaciones. Las participaciones federales forman parte del Gasto No Programable por lo que se transfiere a entidades y municipios según el comportamiento de la Recaudación Federal Participable (RFP) a lo largo del ejercicio fiscal, y al no estar etiquetadas, las entidades federativas y los municipios lo ejercen de manera autónoma. En cambio, las aportaciones federales son parte del Gasto Programable por lo que su asignación es independiente de la recaudación y además los recursos están etiquetados por lo que se ejerce de acuerdo con leyes, reglas de operación, lineamientos y normas aplicables.[[11]](#footnote-11)

Desde hace varias décadas en México se ha impulsado la descentralización pública de funciones y recursos que hacen del municipio un ámbito de gobierno con mayor protagonismo y reconocimiento en las decisiones locales; fortalecida por la creación del Ramo 33 para transferir recursos federalizados a estados y municipios que se canalizaran principalmente al desarrollo social e institucionalizaran su participación en la recaudación fiscal.

Para ello, el 29 de diciembre de 1997 se publicó́ el Decreto que incorporó el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales” con los artículos del 25 al 42, que introdujo un nuevo esquema de transferencias a las entidades y a los municipios, dando origen, entre otros fondos[[12]](#footnote-12), al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)[[13]](#footnote-13).

En el presupuesto de egresos de la federación aprobado en 2016 en este rubro sumó 666 mil 460.5 millones de pesos.[[14]](#footnote-14) Para Jalisco la cantidad por concepto de los Fondos de Aportaciones Federales fue de 30 mil 736 millones 772 mil 620 pesos en ese mismo año; de los cuales 4 mil 040 millones 873 mil 935 pesos correspondieron a FORTAMUN colocados en el capítulo 8 mil referente a participaciones y aportaciones.[[15]](#footnote-15) El monto total por este último Fondo canalizado al municipio de San Pedro Tlaquepaque en 2016 fue de 341 millones 670 mil 350 pesos.

En particular al dictaminarse la creación del FORTAMUN se estipuló que se debía fortalecer las administraciones públicas municipales, elevar el bienestar de su población y contribuir a mejorar las condiciones de seguridad de las familias, por lo que se propuso dar prioridad con esos recursos al cumplimiento de los compromisos financieros contraídos por las haciendas municipales y a la atención de los requerimientos directamente relacionados con la seguridad pública[[16]](#footnote-16).

En este sentido se definen destinos muy amplios para los recursos transferidos, por lo que tiene algunos puntos de coincidencia con otros Fondos, el de Infraestructura Social,[[17]](#footnote-17) que tiene dos componentes: nivel estatal y nivel municipal, y el Fondo de Aportaciones para Seguridad Pública,[[18]](#footnote-18) al tener cierto parecido.

Por otro lado, de acuerdo con los análisis realizados por CONEVAL, se concluye que el FORTAMUN no es un instrumento que se asocie, directa o indirectamente, a ninguno de los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza, a diferencia de los otros fondos: FAEB, FAETA y FAM, en materia de rezago educativo; FASSA en cuanto a carencia por acceso a los servicios de salud; FAFEF relacionado con los indicadores de carencia por acceso a la seguridad social; FAIS ligado a los de carencia por calidad y espacios en la vivienda y carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda; y FAM relativo a la carencia por acceso a la alimentación[[19]](#footnote-19).

**Descripción del Programa**

La Ley de Coordinación Fiscal establece los destinos del FORTAMUN como a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, a las descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, al mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.[[20]](#footnote-20)

Con arreglo a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)[[21]](#footnote-21) de la Dependencia Coordinadora, que es la SHCP, correspondiente al FORTAMUN, se tienen los siguientes objetivos estratégicos, los cuáles en correspondencia con el marco normativo, son el fortalecimiento de las finanzas públicas:

|  |  |
| --- | --- |
| **Nivel** | **Objetivo** |
| **Fin** | Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos |
| **Propósito** | Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales |
| **Componente** | 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 |
| **Actividad** | 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 |

Sobre las transferencias en 2016, San Pedro Tlaquepaque, recibió por concepto del FORTAMUN 341 millones 670 mil 351 pesos. En tanto que los ingresos propios sumaron 473 millones 159 mil 286 pesos, de los cuáles el 70 por ciento tiene origen en la recaudación de impuestos.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Información definitiva FORTAMUN 2016**  **Pesos** | | |
| **CONCEPTO/RUBRO O PROGRAMA** | **Importe** | **%** |
| **Gasto ejercido** |  |  |
| Obligaciones financieras | 13,510,128.00 | 4 |
| Seguridad pública | 328,160,223.00 | 96 |
| **Subtotal** | **341,670,351.00** | 100 |
| **Ingresos propios** |  |  |
| Impuestos | 332,154,034.16 | 70 |
| Derechos | 121,008,414.67 | 26 |
| Productos | 8,893,184.85 | 2 |
| Aprovechamientos | 11,103,652.43 | 2 |
| Subtotal | **473,159,286.11** | 100 |
| **Intereses Generados FORTAMUN 2016** | **153,911.73** | .05 |
| **TOTAL** | **341,824,261.91** | 100 |
| Fuente: Información proporcionada mediante el oficio 10613/2017 de Tesorería Municipal fecha 12 julio 2017 | | |

Las aportaciones recibidas del FORTAMUN organizadas por trimestre acumularon las siguientes cantidades:

|  |  |
| --- | --- |
| Trimestre | Recurso transferido |
| 1 trimestre | 83,462,986.6 |
| 2 trimestre | 87,372,188.5 |
| 3 trimestre | 85,417,587.5 |
| 4 trimestre | 85,417,587.5 |
| Total | **341,670,350.2** |

La distribución mensual de los recursos FORTAMUN 2016 en San Pedro Tlaquepaque:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Mes | Programado | Transferido | Diferencia | Variación % |
| Enero | 27,820,995.50 | 27,820,995.5 | 0.0 | 0.00 |
| Febrero | 27,820,995.50 | 27,820,995.5 | 0.0 | 0.00 |
| Marzo | 27,820,995.50 | 27,820,995.5 | 0.0 | 0.00 |
| Abril | 27,820,995.50 | 27,820,995.5 | 0.0 | 0.00 |
| Mayo | 27,820,995.50 | 31,078,663.8 | 3,257,668.3 | 11.71 |
| Junio | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Julio | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Agosto | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Septiembre | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Octubre | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Noviembre | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Diciembre | 27,820,995.50 | 28,472,529.2 | 651,533.7 | 2.34 |
| Total | **333,851,946.00** | **341,670,350.2** | **7,818,404.2** | **2.34** |

En febrero de 2016 se publicó que la cantidad estimada para FORTAMUN para Tlaquepaque es de 333 millones 851 mil 946 pesos cantidad finalmente modificada por un incremento concretado en el mes de mayo, por lo que ascendió a un total de 341 millones 670 mil 350 pesos[[22]](#footnote-22) lo que representó un aumento del 2.34 por ciento.

**Normativa aplicable**

La regulación para la operación de los Fondos de Aportaciones incorporados al Ramo 33, entre ellos, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, está regida por diferentes instrumentos jurídicos: la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como diversas normas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable.

* **Sobre el objeto del FORTAMUN**

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF) en su artículo 37 menciona que las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal se destinarán a “La satisfacción de sus requerimientos”[[23]](#footnote-23), dando prioridad al:

* cumplimiento de sus obligaciones financieras,
* pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua,
* descargas de aguas residuales,
* modernización de los sistemas de recaudación locales,
* mantenimiento de infraestructura, y
* atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

Asimismo, el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) señala que:

* el Consejo Nacional de Seguridad Pública aprobará los criterios de distribución de los recursos de los fondos de ayuda federal para la seguridad pública,
* se promoverá que, por lo menos, el 20 por ciento de los recursos previstos en el FORTAMUN, se destinen a la atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública[[24]](#footnote-24) ,
* en el ejercicio de los recursos que les sean transferidos, a través del Ramo 33… deberán alinear, en su caso, la aplicación de los recursos para implementar y operar el Fondo Policial previsto en la ley de la materia.[[25]](#footnote-25)

Asimismo, se reitera que en la Matriz de Indicadores por Resultado 2016 del programa presupuestario I-005- FORTAMUN de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) tiene como fin y propósito:

* FIN: *“Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos”*
* PROPÓSITO: *“Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales”.[[26]](#footnote-26)*
* **Sobre la asignación y distribución de los recursos FORTAMUN**

La distribución de las aportaciones está normada en la LCF en donde se establece que el FORTAMUN se determinará anualmente en el PEF con recursos federales, el cual *“se enterará mensualmente por partes iguales a los municipios, por conducto de los estados, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que establece el artículo 37”.[[27]](#footnote-27)*

Es a través de la SHCP que se distribuye el FORTAMUN *“en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Entidad Federativa” las que* *“a su vez distribuirán los recursos que correspondan a sus municipios… en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada uno…”.[[28]](#footnote-28) En el mismo sentido la LCF del estado de Jalisco* con sus Municipios, se alinea con respecto al FORTAMUN.[[29]](#footnote-29)

* **Sobre la entrega de los recursos**

En los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales… emitidos por la SHCP, se estipula que:

* las dependencias coordinadoras de los Fondos acordarán con la SHCP las fechas de pago de los Fondos de Aportaciones Federales,
* la ministración de los recursos se realizará por conducto de la Dirección General de Programación y Presupuesto "A" de la SHCP,[[30]](#footnote-30)
* las entidades federativas contarán, dentro de los primeros diez días naturales del mes de diciembre del ejercicio inmediato anterior al que se ministren los recursos, con cuentas bancarias productivas específicas por fondo, registradas ante la Tesorería de la Federación,
* las entidades federativas requerirán a los municipios en el mismo plazo, el establecimiento de cuentas bancarias en las que se les depositarán dichos recursos,[[31]](#footnote-31)
* las entidades solicitarán a los municipios remitir a la secretaría de finanzas o equivalente de las mismas, copia de las cuentas bancarias correspondientes,[[32]](#footnote-32)
* las entidades enviarán a la SHCP los recibos originales de los recursos depositados, a más tardar 15 días naturales posteriores al último día hábil del mes en que los reciban,[[33]](#footnote-33)
* las entidades federativas transferirán los recursos a los municipios, de manera ágil y sin más limitaciones ni restricciones que las relativas a los fines que se establecen en las disposiciones aplicables.[[34]](#footnote-34)
* **Sobre la información y difusión**

Sobre el FORTAMUN la LCF instruye que los municipios tienen la obligación de informar al menos a través de la página oficial de internet de la entidad federativa y conforme a los lineamientos de información pública financiera[[35]](#footnote-35) en línea del Consejo de Armonización Contable:[[36]](#footnote-36)

* los montos que reciben, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios,[[37]](#footnote-37)
* los avances del ejercicio de los recursos trimestralmente y al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados.[[38]](#footnote-38)

Asimismo, en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), en el artículo 85, señala que:

* los recursos federales transferidos serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de la LFPRH, con base en indicadores estratégicos y de gestión,
* las entidades federativas enviarán al ejecutivo federal informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos, respecto a los recursos federales transferidos,
* Los informes deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de manera diferenciada entre mujeres y hombres,
* las entidades federativas y, por conducto de éstas, los municipios remitirán al ejecutivo federal la información consolidada a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal,
* las entidades federativas y los municipios publicarán los informes en los órganos locales oficiales de difusión y los pondrán a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet o de otros medios locales de difusión, a más tardar a los 5 días hábiles posteriores a la fecha señalada en el párrafo anterior.”[[39]](#footnote-39)

A la vez los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos especifican que entidades y municipios:

* envíen a la SHCP a través del Sistema del Formato Único (SFU) informes sobre el ejercicio, destino y subejercicios que se presenten y los resultados obtenidos de los recursos federales transferidos vía Aportaciones Federales[[40]](#footnote-40)
* aclaren montos, calendarios y fechas de publicación para la ministración mensual de las Aportaciones Federales por municipio.[[41]](#footnote-41)
* observen disposiciones establecidas en los lineamientos en materia de revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la MIR y en los lineamientos para la evaluación[[42]](#footnote-42).

Los Lineamientos establecen el flujo de trabajo correspondiente y los plazos para la entrega de información al Sistema:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Calendario para el registro de avances en el SFU | | | | |
| Reporte de avances | I  Trimestre | II  Trimestre | III  Trimestre | IV  Trimestre |
| Mes en que se reporta | abril | julio | octubre | enero |
| Captura de información | 1 al 15 | 1 al 15 | 1 al 15 | 1 al 15 |
| Revisión de información de municipios o demarcaciones y emisión de observaciones por parte de la entidad federativa correspondiente | 18 | 18 | 18 | 18 |
| Atención a observaciones por parte de los municipios o demarcaciones, para envío de información consolidada | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Revisión de información y emisión de observaciones por parte de las dependencias y entidades | 23 | 23 | 23 | 23 |
| Atención a observaciones por parte de las entidades federativas | 25 | 25 | 25 | 25 |
| Cierre definitivo del SFU | 25 | 25 | 25 | 25 |

Este documento establece que la información que se encuentre disponible en el SFU a partir de los 25 días naturales posteriores al cierre del trimestre que se informe, será definitiva para todos los efectos conducentes.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) reitera la responsabilidad de informar sobre los avances físicos de las obras y acciones de manera pormenorizada, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y los erogados, así como los resultados de las evaluaciones que se hayan realizado.[[43]](#footnote-43) Señala que los municipios difundirán en Internet la información relativa al destino de los recursos FORTAMUN[[44]](#footnote-44)

**L**os municipios publicarán e incluirán en los informes trimestrales, la información relativa a las características de las obligaciones especificando lo siguiente: I. Tipo de obligación; **II.** Fin, destino y objeto; **III.** Acreedor, proveedor o contratista; **IV.** Importe total; **V.** Importe y porcentaje del total que se paga o garantiza con dichos fondos; **VI.** Plazo; **VII.** Tasa a la que, en su caso, esté sujeta, y **VIII.** **a)** En el caso de amortizaciones: **1.** La reducción del saldo de su deuda pública bruta total con motivo de cada una de las amortizaciones a que se refiere este artículo, con relación al registrado al 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior; **2.** Un comparativo de la relación deuda pública bruta total a producto interno bruto del estado entre el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior y la fecha de la amortización, y **3.** Un comparativo de la relación deuda pública bruta total a ingresos propios del estado o municipio, según corresponda, entre el 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior y la fecha de la amortización, y **b)** El tipo de operación de saneamiento financiero que, en su caso, hayan realizado”.[[45]](#footnote-45)

Con el propósito de precisar la información que los municipios han de proveer, y en apego a la LGCG el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) emitió la Norma para establecer la estructura de información del formato de aplicación de recursos del FORTAMUN[[46]](#footnote-46) para que sea difundido en internet trimestralmente, conteniendo:

* Destino de las aportaciones, detallando el rubro específico al que se dirigen los recursos,
* Monto pagado en el desarrollo del fondo.

|  |  |
| --- | --- |
| Municipio de XXX  Formato de información de aplicación de recursos del FORTAMUN  Período (trimestral) | |
| Destino de las Aportaciones  (rubro específico en que se aplica) | Monto pagado |
|  |  |
|  |  |

* **Sobre la evaluación**

La LCF indica en el artículo 49 que el ejercicio de los recursos y sus resultados se evaluarán de acuerdo con el artículo 110 de la LFPRH, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales.[[47]](#footnote-47)

El Artículo 110 de la LFPRH establece sobre la evaluación económica y de desempeño, que:

* la SHCP realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades,[[48]](#footnote-48)
* la evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas,
* la evaluación de desempeño será con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales,
* las evaluaciones deberán contener información sobre beneficiarias y beneficiarios de los programas y sobe resultados con base en indicadores desagregados por sexo,
* se dará seguimiento a la atención de las recomendaciones que se emitan derivado de las evaluaciones correspondientes.

Al respecto, la LGCG señala que:

* los entes públicos deberán publicar en sus páginas de Internet a más tardar el último día hábil de abril su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño,[[49]](#footnote-49)
* en marzo se actualizarán los indicadores de los fondos de aportaciones federales, con base en los cuales se evaluarán los resultados que se obtengan con dichos recursos,
* los indicadores actualizados se incluirán en los informes trimestrales y en las cuentas públicas, en los términos de los artículos 48 de la LCF y 85 de la LFPRH”.[[50]](#footnote-50)

Por otra parte, la Ley General de Desarrollo Social establece el marco jurídico de la evaluación de la gestión pública de la política de desarrollo social cuyo objetivo es revisar el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos. Además, en el contexto de los procesos para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas gubernamental se han redoblado esfuerzos para realizar procesos de evaluación en el país.

Asimismo, en el ámbito local, el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 determina que se deberá evaluar periódicamente este ordenamiento y el Ayuntamiento aprueba el Programa Anual de Evaluación para lo cual se consideran diferentes tipos de evaluación, del que resulta este informe[[51]](#footnote-51).

Con relación al Programa Anual de Evaluaciones, la Comisión Nacional de Armonización Contable en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas[[52]](#footnote-52), se plantean criterios para la realización de las evaluaciones, el seguimiento a los resultados y la difusión de las evaluaciones que han de seguir la federación, las entidades federativas y los municipios.

Entre otros aspectos la Norma determina que los entes públicos deberán dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las recomendaciones, así como publicar los resultados evaluaciones a más tardar 30 días posteriores a su conclusión. La información deberá incluir un apartado que describa, además de los objetivos y descripción de la evaluación, datos de la instancia evaluadora, identificación de los programas evaluados, datos de contratación de la evaluación y difusión de la evaluación:

* Hallazgos
* Fortalezas
* Oportunidades
* Amenazas
* Conclusiones
* Recomendaciones

La difusión de la evaluación se hará en internet en formato de la Norma: Anexo 1. Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones.

**Diagnósticos de la problemática y de contexto**

Los términos de referencia de la presente evaluación se indica la identificación de diagnósticos disponibles sobre la problemática que el problema pretende atender, así como del marco contextual en el que opera el programa.

Sobre este aspecto destaca el análisis de la situación prevaleciente en el municipio de San Pedro Tlaquepaque presentado en el Plan Municipal de Desarrollo y en el Primer Informe de Gobierno de la alcaldesa María Elena Limón.

El Plan Municipal de Desarrollo considera que la seguridad pública es un factor central en el acceso efectivo de las personas a los derechos humanos, junto con el desarrollo humano, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la protección de los recursos naturales, la salud, la educación o la participación política; en una visión que sitúa a las personas en el centro de las decisiones del gobierno municipal.

La elaboración del Plan Municipal de Desarrollo[[53]](#footnote-53) se realizó con una acción de planeación participativa a través de foros, talleres y visitas de campo que permitieron identificar condiciones de vida y problemáticas de la población, así como principales demandas y propuestas para mejorar la calidad de vida de las personas.

El diagnóstico de la situación arrojó información sobre casos de inseguridad y factores de riesgo, así como de un conjunto de deficiencias en el trabajo del personal del municipio. Tan solo casi 150 mil personas viven en 20 colonias consideradas como de alto riesgo y de atención prioritaria en adicciones. En cuanto a las detecciones realizadas el 17 por ciento correspondieron a la autoridad federal y del fuero común y el 83 por ciento de orden administrativo, pero se hace la observación de que en números absolutos esto no corresponde a una realidad en la que persisten la violencia y la delincuencia con delitos contra la salud, portación de armas de fuego sin licencias, armas prohibidas, robo, lesiones, daños en propiedad ajena. En particular la situación de violencia de género en el municipio se manifiesta una serie de actos que van de la violencia psicológica al feminicidio. En 2015 se registraron 500 mujeres víctimas de violencia. En este proceso de reconocimiento de la problemática social y de la percepción ciudadana en el tema del acceso a la seguridad se destaca la necesidad de garantizar la protección de la sociedad para superar la violencia y enfrentar la aumentada delincuencia, y para ello, la adopción de una política integral en materia de seguridad, que contemple la profesionalización de la corporación de seguridad y la implementación de sistemas anticorrupción.[[54]](#footnote-54) Asimismo, el municipio participa en el desarrollo de actividades de capacitación con la ciudadanía en cuestiones de prevención de la delincuencia, atención a población en situación de calle, prevención del embarazo adolescente y sexualidad, proyectos productivos, con recursos del Programa Nacional para la Prevención del Delito que para 2016 canalizó un presupuesto de poco más de once millones de pesos.

En cuanto los aspectos de protección civil, el municipio cuenta con el Programa de Supervisión, Inspección y Recorridos Permanentes de Prevención y Atención de Emergencias en todo el municipio de San Pedro Tlaquepaque, acompañado de acciones de profesionalización del personal y de equipamiento para atender

En materia de las finanzas públicas, expresa un conjunto de fluctuaciones en la recaudación fiscal y un registro de superávit en las cuentas municipales por un incremento del ingreso y decremento del gasto. Los ingresos propios del municipio al finalizar la gestión anterior representan menos de la mitad de los ingresos. Además, en ese momento las erogaciones por concepto de la nómina representaron alrededor del 65 por ciento de los egresos.[[55]](#footnote-55)

En el Primer Informe de gobierno de la actual gestión en San Pedro Tlaquepaque presentado en 2016 se da a conocer sobre el avance en el saldo de adeudos con proveedores al 90 por ciento. Además se difunde la información de un artículo publicado en la Revista digital AR Información para Decidir[[56]](#footnote-56), en la que Fitch Ratings[[57]](#footnote-57) determina que “mejoró la calidad crediticia del municipio de San Pedro Tlaquepaque a A-(mex) de BBB+(mex)” por *“el adecuado manejo y control de sus finanzas públicas, que se caracterizó por una buena administración de sus gastos operativos y más aún por las métricas favorables y descendentes de sus niveles de deuda, con lo cual han logrado fortalecer sus haciendas públicas, obteniendo resultados superavitarios en sus balances financieros.”* [[58]](#footnote-58)

Se da cuenta a la vez de la estrategia e incremento de la recaudación financiera, y de la puesta en marcha del programa integral de recaudación para sumar y regularizar las participaciones de “contribuyentes morosos en materia de predial, agua potable, licencias de giros, mercados, tianguis”. Se menciona que la recaudación representa el 26 por ciento de los ingresos del total del municipio.

Es importante señalar que en el primer año de gestión del gobierno municipal, se tuvo una compleja transición a la nueva gestión de la cual se desprendió un proceso de diálogo y toma de acuerdos para orientar hacia el desarrollo municipal.

**Matriz de Indicadores para Resultados, del ejercicio fiscal a ser evaluado**

El FORTAMUN, aplica gasto federalizado a través del Ramo 33, a través de la Dependencia Coordinadora que es la SHCP, responsable de elaborar la Matriz de Indicadores para Resultados, que tiene una aplicación en el ámbito nacional.

|  |  |
| --- | --- |
| Detalle de la Matriz | |
| Ramo: | 33 - Aportaciones federales para entidades federativas y municipios |
| Unidad responsable: | 416 – Dirección General de Programación y Presupuesto “A” |
| Clave y modalidad del Pp: | I – Gasto federalizado |
| Denominación del Pp: | I – 005 - FORTAMUN |
| Clasificación funcional | |
| Finalidad: | 2 – Desarrollo social |
| Función: | 2 – Vivienda y servicios a la comunidad |
| Subfunción: | 7 – Desarrollo regional |
| Actividad institucional: | 6 – Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS**  **FORTAMUN 2016[[59]](#footnote-59)** | | | | | | | | |
| **FIN** | | | | | | | | |
| **OBJETIVO** | | | **ORDEN** | | | **SUPUESTOS** | | |
| Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos. | | | 1 | | | Las condiciones macroeconómicas estables | | |
| **INDICADOR** | **DEFINICIÓN** | **MÉTODO DE CÁLCULO** | **TIPO DE VALOR DE LA META** | **UNIDAD DE MEDIDA** | **TIPO DE INDICADOR** | **DIMENSIÓN DEL MEDIDOR** | **FRECUENCIA DE MEDICIÓN** | **MEDIOS DE VERIFICACIÓN** |
| Percepción ciudadana de incidencia en políticas públicas | El indicador mide el porcentaje de ciudadanos entrevistados que consideran que en el futuro tendrán más oportunidad para influir en las decisiones de gobierno. | (Número de ciudadanos entrevistados que consideran que en el futuro tendrán más oportunidades de influir en las decisiones de gobierno / Número total de ciudadanos entrevistados) \* 100 | Relativo | Porcentaje | Estratégico | Eficacia | Bienal |  |
| Mejora de la calidad crediticia estatal acumulada | Mejora de la Calidad Crediticia Estatal Acumulada (MCCEA) | Sumatoria del Indicador de Evolución de Calidad Crediticia de la entidad a la entidad 32 | Relativo | Índice | Estratégico | Eficacia | Anual |  |
| Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos | Mide la aplicación prioritaria de recursos del fondo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y de acuerdo con el gasto que representa mayores beneficios para la población, basándose en la expectativa de registrar un incremento en el gasto para los destinos prioritarios establecidos en la LCF y requerimientos relevantes identificados por los municipios. El Gasto Ejercido en Obligaciones Financieras incluye servicio de la deuda (amortización más intereses) y gasto devengado no pagado, corriente o de capital, y servicios personales de áreas prioritarias en los sectores de educación, salud y seguridad pública: maestros, médicos, paramédicos, enfermeras y policías (se refiere a los sueldos pagados). Los montos correspondientes a las dos variables son acumulados al periodo que se reporta | ((Gasto ejercido en Obligaciones Financieras + Gasto ejercido en Pago por Derechos de Agua + Gasto ejercido en Seguridad Pública + Gasto ejercido en Inversión) / (Gasto total ejercido del FORTAMUN DF)) \* 100 | Relativo | Porcentaje | Estratégico | Eficacia | Anual | Gasto ejercido en Obligaciones Financieras más Gasto ejercido en Pago por Derechos de Agua más Gasto ejercido en Seguridad Pública más Gasto ejercido en Inversión: Estados analíticos de ingresos y egresos reportados por los ayuntamientos de los municipios y los órganos político- administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en cumplimiento de los artículos 46 y 48 de la Ley General de Contabilidad; Gasto total ejercido del FORTAMUN DF: Estados analíticos de ingresos y egresos reportados por los ayuntamientos de los municipios y los órganos político- administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en cumplimiento de los artículos 46 y 48 de la Ley General de Contabilidad |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **PROPÓSITO** | | | | | | | | |
| **OBJETIVO** | | | **ORDEN** | | | **SUPUESTOS** | | |
| Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales | | | 2 | | | El marco legal permanece vigente para la transferencia de recursos a través del FORTAMUN DF | | |
| **INDICADOR** | **DEFINICIÓN** | **MÉTODO DE CÁLCULO** | **TIPO DE VALOR DE LA META** | **UNIDAD DE MEDIDA** | **TIPO DE INDICADOR** | **DIMENSIÓN DEL MEDIDOR** | **FRECUENCIA DE MEDICIÓN** | **MEDIOS DE VERIFICACIÓN** |
| Índice de Dependencia Financiera | Mide la evolución de la dependencia financiera municipal o de la demarcación territorial, expresada como la importancia relativa del FORTAMUN DF en los ingresos propios. El indicador se lee de la siguiente forma: con cuántos pesos de FORTAMUN DF cuenta el municipio o demarcación territorial, por cada peso por concepto de ingresos por recaudación. Permite establecer si a pesar de contar con fuentes seguras de origen federal, el municipio implanta una política recaudatoria activa para complementar sus ingresos disponibles y expandir el gasto público para beneficio de sus habitantes. Para una mayor comprensión de las variables se informa que los ingresos propios incluyen: impuestos por predial, nóminas y otros impuestos, así como, Otros ingresos como derechos, productos y aprovechamientos. Se aclara que los montos correspondientes a las dos variables son acumulados al periodo que se reporta. | (Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial / Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal) | Relativo | Razón | Estratégico | Eficacia | Semestral | Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial: Estados analíticos de ingresos y egresos reportados por los ayuntamientos de los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en cumplimiento de los artículos 46 y 48 de la Ley General de Contabilidad; Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal: Estados analíticos de ingresos y egresos reportados por los ayuntamientos de los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en cumplimiento de los artículos 46 y 48 de la Ley General de Contabilidad. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **COMPONENTE** | | | | | | | | |
| **OBJETIVO** | | | **ORDEN** | | | **SUPUESTOS** | | |
| Recursos federales transferidos a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, aplicados en los destinos de gasto establecidos en la LCF. | | | **3** | | | Los ejecutores del gasto aplican los recursos del fondo con eficacia y eficiencia. | | |
| **INDICADOR** | **DEFINICIÓN** | **MÉTODO DE CÁLCULO** | **TIPO DE VALOR DE LA META** | **UNIDAD DE MEDIDA** | **TIPO DE INDICADOR** | **DIMENSIÓN DEL MEDIDOR** | **FRECUENCIA DE MEDICIÓN** | **MEDIOS DE VERIFICACIÓN** |
| Porcentaje de avance en las metas | Mide el avance promedio en la ejecución física de los programas, obras o acciones que se realizan con recursos del FORTAMUN DF. Donde: i= número de programas, obras o acciones. Los porcentajes correspondientes a las dos variables son acumulados al periodo que se reporta. | (Promedio de avance en las metas porcentuales de i / Promedio de las metas programadas porcentuales de i ) \* 100 | Relativo | Porcentaje | Estratégico | Eficacia | Trimestral | Avance de las metas porcentuales de i: Estados Financieros a nivel municipal; Metas programadas porcentuales de i: Estados Financieros a nivel municipal. |
| **ACTIVIDAD** | | | | | | | | |
| **OBJETIVO** | | | **ORDEN** | | | **SUPUESTOS** | | |
| 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. | | | **4** | | | Existe voluntad de los ejecutores de gasto para aplicar recursos en la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad a los destinos previstos en la LCF. | | |
| **INDICADOR** | **DEFINICIÓN** | **MÉTODO DE CÁLCULO** | **TIPO DE VALOR DE LA META** | **UNIDAD DE MEDIDA** | **TIPO DE INDICADOR** | **DIMENSIÓN DEL MEDIDOR** | **FRECUENCIA DE MEDICIÓN** | **MEDIOS DE VERIFICACIÓN** |
| Índice en el Ejercicio de Recursos | Mide el porcentaje del gasto ejercido acumulado al periodo que se reporta, respecto al monto anual aprobado de FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial del Distrito Federal. El monto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial es acumulado al periodo que se reporta | (Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial / Monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial) \*100 | Relativo | Porcentaje | Gestión | Eficacia | Trimestral | Monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial: Estados analíticos de ingresos y egresos reportados por los ayuntamientos de los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del DF, en cumplimiento de los artículos 46 y 48 de la LGCG; Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial: Estados analíticos de ingresos y egresos reportados por los ayuntamientos de los municipios y los órganos político- administrativos de las demarcaciones territoriales del DF, en cumplimiento de los artículos 46 y 48 de la LGCG |

El FORTAMUN es un programa que no produce directamente bienes y servicios para la población, aunque de manera indirecta a través del pago de nómina o servicios de suministro eléctrica entrega beneficios a la población en materia de seguridad pública, protección civil y bomberos.

El Sistema de indicadores de gestión y evaluación del PMD y las matrices de indicadores para resultados no están vinculados explícitamente a la MIR del FORTAMUN formulada por la SHCP. No obstante responden a los propósitos de la seguridad pública plasmados en el Eje estratégico 5. Cultura de la Legalidad, el Respeto a los Derechos Humanos y la Seguridad Ciudadana. Las estrategias consideradas son[[60]](#footnote-60):

* Coordinación integral de la seguridad pública
* Protección de la vida de las personas, sus bienes y su entorno
* La prevención social del delito con carácter integral a partir del rescate del barrio
* Participación ciudadana en la seguridad y protección
* Respeto a los derechos humanos y principio de legalidad
* Fortalecimiento institucional para la seguridad, protección y derechos humanos
* Profesionalizar el servicio de seguridad pública
* Promover la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres
* Prevenir y atender integralmente las violencias contra las mujeres
* Prevenir y atender integralmente la violencia y las adicciones en niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

La información proporcionada por el personal del municipio da cuenta de un conjunto de MIR que respaldan la labor de planeación basada en el sistema de indicadores definidos en el PMD 2015-2018, pero una vez revisadas se observa que está incompletas, que existe desarticulación entre ellas y tienen deficiencias en la elaboración de las matrices tanto en la alineación; la relación entre actividades, productos, resultados e impactos; la construcción de indicadores y la definición de medios de verificación, y en general en los aspectos de redacción de acuerdo con la metodología del marco lógico.

|  |
| --- |
| Se entregaron para su cotejo, las siguientes matrices con sus respectivos indicadores: |
| * Programa de Comunicación Social de la Comisaría de la Policía Preventiva Municipal * Programa de mujeres libres de violencia * Proyecto Anticípate al delito * Proyecto D.A.R.E. en las escuelas primarias y secundarias * Proyecto de atención y prevención de la violencia dirigidas a mujeres, hombres, niñas y niños * Proyecto de campaña permanente para la prevención del delito (niñas y niños) * Proyecto del centro de atención a niños, niñas y adolescentes (CANNAT) * Proyecto de control de confianza para los elementos de la policía preventiva municipal * Proyecto de impulso y renovación del sistema de video vigilancia urbana * Proyecto de la Unidad especializada para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y de género (UVI) * Proyecto de mantenimiento, activación y actualización para software SDE * Proyecto de módulos de trabajo social * Proyecto de profesionalización de la Comisaría de la Policía Preventiva Municipal * Proyecto de rehabilitación y equipamiento de estaciones de servicios de seguridad pública * Proyecto de sensibilización y desarrollo para adolescentes (Prosede) * Proyecto de vinculación ciudadana y asociaciones civiles * Proyecto para el registro, control, resguardo y baja de armamento * Proyecto renovando padres |

Las matrices de indicadores se deberán alinear al FORTAMUN y a la MIR de la SHCP con el objetivo de contar con indicadores precisos para medir los avances de seguridad pública, cuidando los diversos aspectos técnicos para estructurar de acuerdo con la metodología del marco lógico.

**Sistemas de información**

En la página de Transparencia y acceso a la información del gobierno de Tlaquepaque, se encuentran los indicadores estratégicos y de gestión que permiten medir el desempeño, el grado de cumplimiento y avance de objetivos y resultados de los programas. En San Pedro Tlaquepaque se establece una constante alimentación del Sistema de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de MIDE-Jalisco, desarrollado por el gobierno estatal (349 indicadores monitoreados: 14 de nivel estratégico, 118 de nivel de indicadores sectoriales y 217 indicadores complementarios. A nivel local, San Pedro Tlaquepaque cuenta con una adaptación del MIDE, de seguimiento anual.

Además, se cuenta con la publicación de los informes trimestrales 2016 de recursos públicos, entre ellos, del FORTAMUN: 1er, 2do., 3er y 4to trimestre de 2016[[61]](#footnote-61). Son seis los indicadores considerados hacia el cuarto trimestre, uno de responsabilidad federal y cuatro que corresponden al municipio. La información se encuentra en las páginas de transparencia del municipio y en la página de transparencia de estado de Jalisco localizable por años, trimestres y niveles: proyecto, financiero e indicadores que es en donde se encuentran algunas diferencias en la información[[62]](#footnote-62):

Del informe de la situación económica, las finanzas y la deuda pública, se observa

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Nombre del indicador | Método de cálculo | Meta programada | Avance (100%) |
| Mejora de la calidad crediticia estatal acumulada MCCEA | MCCEA contador simple de la mejora o deterioro de la calidad crediticia. … |  | N/A |
| Índice de aplicación prioritaria de recursos | ((Gasto ejercido en Obligaciones Financieras + Gasto ejercido en Pago por Derechos de Agua + Gasto ejercido en Seguridad Pública + Gasto ejercido en Inversión) / (Gasto total ejercido del FORTAMUN DF)) \* 100 | 100 | 99 |
| Índice de dependencia financiera\* | (Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial / Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal) | 54.7 | 100 |
| Índice de dependencia financiera\* | (Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial / Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal) | 100 | 72.6 |
| Porcentaje de avance en las metas | (Promedio de avance en las metas porcentuales de i / Promedio de las metas programadas porcentuales de i) \* 100 | 100 | 99.5 |
| Índice en el ejercicio de recursos | (Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial / Monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial) \*100 |  | N/A |
| Información de indicadores encontrada en la página municipal y estatal correspondiente al informe del cuarto trimestre  \*La información de los niveles, indicadores y método de cálculo en estos renglones aparentemente se repiten, pero no en la información relativa a la meta programada y avance. | | | |

Para el seguimiento de la SHCP sobre el destino de los recursos federales, el Sistema de Formato Único (SFU) es una herramienta de información que se aplica en todo el país. El SFU ofrece un formato con una serie de requerimientos que las personas responsables de llenarlas en los municipios van respondiendo para dar cuenta de los avances financieros y físicos de los proyectos de manera trimestral (cuatro informes) y de manera consolidada o definitiva (1 informe al cierre del ejercicio fiscal).

Los resultados de las entrevistas y de las observaciones directas en este caso muestran desfases de la información en cuanto a los datos y los plazos en los que son requeridos por la norma.

**Evaluaciones previas del programa.**

En el municipio no se han realizado evaluaciones previas sobre el FORTAMUN. Aunque se sabe que este Fondo ha sido evaluado en otros municipios del país desde el punto de vista de consistencia y resultados y desempeño principalmente, además de las evaluaciones ge. Se han realizado evaluaciones de Ramo a nivel general por parte de la SHCP y del CONEVAL, que realizó una Evaluación Piloto del Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de los Fondos del Ramo General 33, para los años 2013 y 2014 y una Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33, 2014-2015[[63]](#footnote-63).

Uno de los principales hallazgos de CONEVAL en los documentos citados es que se destinaron los recursos a nivel nacional al fortalecimiento de las haciendas municipales a través del FORTAMUN; los recursos “se asignaron principalmente a sueldos relacionados con la seguridad pública y otros conceptos de seguridad (45 por ciento), pago de deuda pública y otros pasivos (15 por ciento), infraestructura en urbanización (14 por ciento) y en otros conceptos (26 ciento)”[[64]](#footnote-64).

Las auditorias previas al FORTAMUN han corrido a cargo de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, como parte de las responsabilidades de fiscalización establecidas en normas como la Ley de Coordinación Fiscal se realizan auditorías periódicas a la gestión financiera de los recursos provenientes de la federación y cumplimiento de metas.[[65]](#footnote-65)

En el proceso realizado en el municipio de San Pedro Tlaquepaque sobre el FORTAMUN 2016 se verificó la existencia de controles internos para prevenir y minimizar riesgos que afecten la situación operativa; los procesos involucrados en la transferencia de recursos, desde la publicación del monto de los recursos asignados, el calendario de la entrega mensual de los recursos al municipio y la entrega a las instancias ejecutoras, el manejo en cuenta exclusiva para verificar que no se transfieren recursos entre fondos ni mezclan con otras cuentas municipales, ni se afectan a rubros que ajenos a su objeto. Asimismo, la existencia de registros contables y documentos que justifiquen y comprueben el uso, avance y resultados del ejercicio de los recursos del fondo y de los rendimientos financieros, la elaboración de los informes que den cuenta de ello y que sean manejados con transparencia y conforme a la normativa, así como la congruencia de los registros con la cuenta pública municipal, entre otros factores.

La transparencia en el manejo de los recursos es un factor central en las auditorías por lo que se constata de manera pormenorizada las acciones que se llevan a cabo para cumplir con esta condición. Es importante señalar que es responsabilidad de los órganos de fiscalización verificar que los recursos del fondo se destinan a cubrir las obligaciones financieras, pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, seguridad pública y otras prioridades del municipio.

Con respecto a las obligaciones financieras las auditorías tienen qué comprobar que el municipio cuente con la autorización del Congreso local para contratar la deuda y se encuentre en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de las Entidades Federativas y Municipios. De la misma forma, verificar que las obligaciones pagadas con cargo al fondo estén registradas en la contabilidad del municipio, previstas en su presupuesto y correspondan a compromisos contraídos.

En el rubro de seguridad pública la auditoría comprueba que no se realizaran pagos indebidos con recursos del fondo, verificando plazas autorizadas en el presupuesto, remuneraciones acordes a tabuladores autorizados y monto de contratos, prestaciones de ley y consideración de las incidencias del personal, pagos soportados en las nóminas. De manera particular el municipio ha de contar con un programa de seguridad pública para orientar acciones y contar con indicadores para evaluar los resultados comparando los valores de los indicadores con respecto al ejercicio anterior.

La Auditoría Superior de la Federación ha practicado al menos tres auditorías a los recursos FORTAMUN en el municipio de San Pedro Tlaquepaque en años anteriores: 2007, 2008 y 2010[[66]](#footnote-66). En ellas las observaciones que se han señalado son: falta de documentación comprobatoria del gasto, inoportunidad en la difusión del inicio o final del ejercicio de los recursos del FORTAMUN, la falta de conciliación entre registros contables y presupuestales, entrega parcial de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo en el SFU; insuficiencia en el control interno que afecta la gestión y resultados del fondo; incumplimiento parcial de metas e irregularidades en la publicación del Acuerdo mediante el que se da a conocer la fórmula y la metodología de distribución de los recursos del fondo y la calendarización[[67]](#footnote-67).

La Auditoría Superior del Estado de Jalisco en la evaluación aplicada para los recursos 2016 tuvo las siguientes observaciones reitera algunas de las observaciones realizadas previamente como falta de conciliación de registros contables y el incumplimiento parcial de los informes trimestrales[[68]](#footnote-68).

Sobre el destino de los recursos al 31 de enero de 2017, la auditoría practicada confirma que el 74 por ciento del FORTAMUN, se canalizó a seguridad pública vía pago de nómina, el 19 por ciento al pago de suministro de energía eléctrica y el 4.5 por ciento al pago de las obligaciones financieras.

**Documentos de trabajo, institucionales e informes de avances**

Con el fin de diagnosticar las condiciones en las que se llevó a cabo la operación del programa en el ejercicio 2016 se inició la revisión de los siguientes componentes operativos de referencia:

* Documentos que normen los procesos;
* Estandarización de procesos;
* Procesos documentados y hechos del conocimiento de todos los operadores;
* Existencia de un sistema de monitoreo e indicadores; y
* Existencia de mecanismos para la implementación sistemática de mejoras.

Todo ello con el fin de valorar el grado de consolidación operativa del programa, que depende de la existencia de todos los elementos en su conjunto.

Existen diferentes documentos normativos que guían la operación del FORTAMUN como leyes, lineamientos y normas generales o federales, no obstante, se observa que su contenido no es conocido con precisión por quienes operan este instrumento, aun cuando financia prácticamente la cuarta parte de la nómina total del municipio. La información sobre el marco normativo del Fondo y en general del Ramo 33, los objetivos estratégicos y las matrices para resultados han de incorporarse en la página oficial de internet del municipio, y difundirse en versiones ejecutivas al personal para asegurar que sean estudiados.

El municipio carece de documentos específicos internos como un manual de procesos diseñado para el ejercicio del FORTAMUN que regulen la toma de decisiones y guíen la operación del Fondo y la aplicación de los recursos, mismos que si bien dependen de un diseño federal, podrían seguirse de manera estandarizada y programarse para cumplir objetivos estratégicos del municipio que impacten positiva y directamente en la calidad de vida de la población de San Pedro Tlaquepaque[[69]](#footnote-69).

En reiteradas ocasiones se menciona que los recursos ya llegan etiquetados al municipio y por “usos y costumbres”[[70]](#footnote-70) éstos se aplican principalmente a nómina, por lo que no se genera discusión ni documentos en torno a la planeación estratégica, la cuantificación de la población potencial, objetivo o atendida, sobre la programación y uso del FORTAMUN. Es necesario incorporar esta información de manera específica en la planeación.

El municipio cuenta con el Plan Municipal de Desarrollo 2015–2018, el cual agrega cuatro ejes transversales (perspectiva de género, derechos humanos, participación ciudadana y sustentabilidad ambiental) y seis ejes sectoriales (calidad de vida; prestación de servicios públicos; igualdad sustantiva, desarrollo económico y equidad social; protección ambiental y resiliencia ante cambio climático; cultura de legalidad y seguridad ciudadana; y buen gobierno, participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas). El PMD incluye el capítulo Del sistema de indicadores de gestión y evaluación del PMD con el propósito de orientar la gestión del gobierno municipal.

La operación del FORTAMUN en San Pedro Tlaquepaque durante 2016, se da en un contexto de inicio de gestiones por parte del gobierno municipal (finales de 2015), en el que se encuentra que una parte importante del personal tanto directivo como operativo es de reciente incorporación con diferentes niveles acercamientos a la administración pública. Por otro lado, personal que ha trazado ya una forma de hacer las cosas dada por la experiencia de trabajo en el municipio. Es la capacidad desarrollada por el personal, ya sea por la amplia experiencia o durante la reciente curva de aprendizaje que determina la operación del Fondo y el ejercicio de los recursos federales, lo que genera un nivel de profesionalización heterogénea entre el personal.

De hecho, el municipio cuenta con una estructura organizacional capaz de operar los recursos del FORTAMUN y la Tesorería, que es la instancia en la que descansan las decisiones sustantivas del Fondo, reconoce los principales pasos para aplicarlos a la nómina, al pago de suministro de energía eléctrica y al pago de obligaciones financieras.

Se detectan situaciones en las que falta la coordinación y es necesario fortalecer las redes de comunicación e intercambio de información y mecanismos de retroalimentación sobre cómo operar el Fondo. Por ejemplo, entre las áreas tesorería, área de políticas públicas, la comisaría y protección civil y bomberos no se realiza una planeación inicial para potenciar los resultados del Fondo en temas que en el municipio representen debilidades significativas para el desarrollo humano local.

**Descripción del procedimiento FORTAMUN 2016**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | **Actividad** | **Responsable** | **Tiempo** | **Producto** |
| **Asignación y distribución del recurso** | | | | |
| **1** | Se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales el monto del FORTAMUN  Se emite el Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las Entidades Federativas la distribución y calendarización para la ministración del ejercicio fiscal 2016, de los recursos correspondientes al Ramo 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” | H. Congreso de la Unión  SHCP | Antes de finalizar el año inmediato anterior al ejercicio del recurso | Presupuesto de egresos de la Federación |
| **2** | La entidad federativa publica el Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos municipales la distribución y calendarización para la ministración del ejercicio fiscal 2016, de los recursos correspondientes al Ramo 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” | Secretaría de Administración, Planeación y Finanzas | Diciembre 2015 | Presupuesto de egresos del estado de Jalisco |
| **Entrega del recurso** | | | | |
| **3** | La entidad federativa solicita al municipio la apertura de una cuenta bancaria productiva específica para el depósito de los recursos del FORTAMUN | Secretaría de Administración, Planeación y Finanzas | En los primeros 10 días naturales de diciembre | Recurso económico |
| **4** | El municipio apertura una cuenta bancaria productiva específica para el depósito de los recursos del FORTAMUN | Tesorería Municipal (Dirección de ingresos) | En los primeros 10 días naturales de diciembre 2015 |
| **5** | La entidad federativa solicita al municipio remitir a la Secretaría de Administración, Planeación y Finanzas copia de la cuenta bancaria | Secretaría de Administración, Planeación y Finanzas | En los primeros 10 días naturales de diciembre 2015 |
| **6** | El municipio envía copia de la cuenta bancaria específica para el recurso de FORTAMUN a la Secretaría de Administración, Planeación y Finanzas | Tesorería municipal  (Dirección de ingresos) | En los primeros 10 días naturales de diciembre 2015 |
| **7** | El gobierno de la entidad federativa transfiere mensualmente los recursos al municipio de manera ágil y sin más limitaciones ni restricciones que las relativas a los fines que se establecen en las disposiciones aplicables | Secretaría de Administración, Planeación y Finanzas  Tesorería municipal | Enero a Diciembre 2016 |
| **8** | El municipio recibe los recursos del FORTAMUN mensualmente | Tesorería municipal  (Dirección de ingresos) | Enero a  Diciembre 2016 |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **No.** | | **Actividad** | | **Responsable** | | **Tiempo** | | **Producto** | |
| **Programación y presupuestación del recurso** | | | | | | | | | |
| **9** | | Se elabora la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y los Programas Operativos Anuales de la Comisaría de la policía preventiva municipal y de la unidad de protección civil y bomberos | | Dirección de Políticas Públicas  Dirección de planeación y programación  Áreas correspondientes | | Durante 2016 | | Presupuesto de egresos del municipio | |
| **10** | | Se elabora el Presupuesto de la nómina (Capítulo 1000) con base en la planilla del personal que labora en la Comisaría de la policía preventiva municipal y de la unidad de protección civil y bomberos | | Dirección de Recursos humanos | | Diciembre 2015 | |
| **11** | | Se integra el presupuesto de ingresos y egresos del municipio | | Tesorería municipal  (Dirección de Ingresos /Egresos) | | Diciembre 2015 | |
| **12** | | Se turna al Pleno del Ayuntamiento para la revisión, análisis y autorización del presupuesto por fuente de financiamiento | | Tesorería municipal  (Dirección de Egresos) | | Diciembre 2015 | |
| **13** | | Se revisa, analiza y aprueba el presupuesto de ingresos y egresos del municipio (la distribución del FORTAMUN) | | H. Ayuntamiento | | Diciembre 2015 | |
| **14** | | Se publica en la Gaceta municipal presupuesto de ingreso y egresos | | Secretaría del Ayuntamiento | | Diciembre 2015 | |
| **Ejercicio del recurso dirigido a nomina** | | | | | | | | |
| **15** | Se elabora la relación de asistencia e incidencias del personal que labora en la Comisaría de la policía preventiva municipal y de la unidad de protección civil y bomberos | | Dirección de Recursos humanos | | Enero a Diciembre 2016 | | Pago de nómina de la Comisaría de la policía preventiva municipal y de la unidad de protección civil y bomberos | |
| **16** | Se elabora la nómina con base en información de recursos humanos | | Dirección de Recursos humanos (Nominas) | | Enero a Diciembre 2016 | |
| **17** | Se solicita el pago de la nomina | | Dirección de Recursos humanos (Nominas) | | Enero a Diciembre 2016 | |
| **18** | Se realiza la dispersión del recurso referente a nómina del personal de la Comisaría de la policía preventiva municipal y de la unidad de protección civil y bomberos | | Tesorería municipal  (Dirección de Egresos) | | Enero a Diciembre 2016 | |
| **Ejercicio del recurso dirigido a otros rubros** | | | | | | | | |
| **19** | Pago de energía eléctrica y deuda | | Tesorería municipal  (Dirección de Egresos) | | Sin información | | Pago otros conceptos | |
| **Informes trimestrales** | | | | | | | | |
| **20** | Solicita mediante oficio el monto programado y el monto ejecutado por rubro del recurso para la captura de la información trimestral en el sistema de la SHCP específicamente la sección de indicadores | | Dirección de Políticas Públicas | | 15 días antes de finalizar el trimestre | | Informe trimestral | |
| **21** | Solicita a la Dirección de Recursos Humanos información para la integración de informes | | Tesorería municipal (Dirección de egresos) | | Sin información | |
| **22** | Entrega a la Dirección de egresos información para la elaboración de informes de gasto de nómina pagada por FORTAMUN | | Dirección de Recursos humanos (Nóminas) | | Último día para capturar el informe | |
| **23** | Informa sobre el gasto a la Dirección de Políticas Públicas | | Dirección de egresos | | Sin información | |
| **24** | Captura la sección financiera del reporte trimestral en el Sistema de Formato Único (SFU) a través del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) | | Tesorería municipal  (Dirección de Egresos) | | 1-15 de Abril, Julio, Octubre y Enero | |
| **25** | Captura la sección de indicadores del reporte trimestral en el Sistema de Formato Único (SFU) a través del PASH | | Dirección de Políticas Públicas | | 1-15 de Abril, Julio, Octubre y Enero | |

Propuesta de instrumentos de entrevistas con informantes clave y lista de actores del programa o titulares a entrevistar

**Guía de entrevista**

|  |
| --- |
| **Datos de identificación** |
| Nombre  Cargo  Antigüedad en el cargo  Antigüedad en la administración pública |
| **Descripción del Programa** |
| ¿Cómo opera el FORTAMUN?  ¿Cuáles son los problemas operativos del programa?  ¿Cuál es el principal problema?  ¿Cuáles son los cuellos de botella?  ¿Quiénes participan (Áreas, personas) de la operación?  ¿En qué se basan para operar de esa manera?  ¿Existen manuales de procedimiento?  ¿Están publicados?  ¿Tienen Flujogramas del proceso?  ¿Realizan reuniones de trabajo? ¿Con quiénes?  ¿Cuál es su participación en el proceso de operación de FORTAMUN?  ¿Cuáles son las principales actividades que realizan en esta área para el FORTAMUN?  ¿Cuántas personas participan en el área?  ¿Cómo se da la articulación entre las diferentes áreas para desarrollar los procesos del programa?  ¿Esto genera algún cuello de botella para la operación?  ¿Cómo es la coordinación entre las áreas y al interior del área?  ¿En qué normativa se basan para su administración y operación?  Federal  Estatal  Municipal  ¿Cuáles son los principales problemas y cuellos de botella que genera la normatividad?  ¿Cómo es la distribución del recurso?  ¿Cuáles criterios se toman para su distribución?  ¿Qué área y quiénes determinan la distribución del recurso del FORTAMUN?  ¿Cuáles son los sistemas de información con los que cuenta?  ¿Con qué frecuencia realiza informes?  ¿a quienes se entregan los informes?  ¿Qué tipo de información proporciona?  ¿Son publicados?  ¿Quién suministra la información?  ¿Cuenta con indicadores?  ¿De qué tipo?  ¿Cuál es su percepción sobre la eficacia y suficiencia de los procesos?  ¿Qué sugiere para mejorar el diseño y operación del programa? |

Informantes clave

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha** | **13 Julio 2017** |
| **Lugar** | **Dirección de Egresos** |
| **Duración** | **46 minutos** |
| **Nombre participante** | **Lic. Cesar Agustín Cortés García** |
| **Cargo** | **Director de Egresos** |
| **Área** | **Tesorería** |
| **Tiempo en el cargo** | **Inicio de la administración (2015-2018)** |
| **Tiempo en el municipio** | **17 años** |
| **Elementos relevantes** |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha** | **14 Julio 2017** |
| **Lugar** | **Dirección de Políticas Públicas** |
| **Duración** | **52 min** |
| **Nombre participante** | **Lcda. Elizabeth Contreras Reyes** |
| **Cargo** | **Técnica(o) especializada(o)** |
| **Área** | **Políticas Públicas** |
| **Tiempo en el cargo** | **1 año** |
| **Tiempo en el municipio** | **13 años como Jefa de departamento en COPLADEMUN** |
| **Elementos relevantes** |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha** | **14 Julio 2017** |
| **Lugar** | **Dirección de Políticas Públicas** |
| **Duración** | **1 hora 8 min** |
| **Nombre participante** | **Mtro. Pablo López Villegas** |
| **Cargo** | **Director de Planeación y programación** |
| **Área** | **Políticas Públicas** |
| **Tiempo en el cargo** | **1 año** |
| **Tiempo en el municipio** | **Lo que lleva la administración** |
| **Elementos relevantes** |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha** | **14 Julio 2017** |
| **Lugar** | **Oficinas** |
| **Duración** | **1 hora 15 minutos** |
| **Nombre participante** | **Lic. Jorge Luis Juárez Álvarez** |
| **Cargo** | **Coordinador de nominas** |
| **Área** | **Dirección de Recursos humanos** |
| **Tiempo en el cargo** | **1 año 10 meses** |
| **Tiempo en el municipio** | **1 año 10 meses** |
| **Elementos relevantes** |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Fecha** | **14 Julio 2017** |
| **Lugar** | **Oficinas** |
| **Duración** | **42 minutos** |
| **Nombre participante** | **Lic. Marco Villa Tapia** |
| **Cargo** | **Director Administrativo** |
| **Área** | **Comisaría municipal** |
| **Tiempo en el cargo** | **8 meses** |
| **Tiempo en el municipio** |  |
| **Elementos relevantes** |  |

1. La legislación incluye la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley General de Desarrollo Social, entre otras, así como las normas desarrolladas por el Consejo Nacional de Armonización Contable. [↑](#footnote-ref-1)
2. Programa Anual de Evaluación, San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, 2016. p. 13 [↑](#footnote-ref-2)
3. Términos de referencia para la evaluación de proceso aplicada al programa Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. FORTAMUN 2016. San Pedro Tlaquepaque, Jalisco 2017. [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 37. Ley de Contabilidad Fiscal [↑](#footnote-ref-4)
5. Términos de Referencia para la Evaluación de Proceso aplicada al programa Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del DF FORTAMUN 2016, San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, 2017. [↑](#footnote-ref-5)
6. CONEVAL, Términos de referencia de la evaluación de procesos, basados a la vez en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal, en http://coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluacion\_Procesos.aspx [↑](#footnote-ref-6)
7. CONEVAL, Términos de referencia de la evaluación de proceso. [↑](#footnote-ref-7)
8. CONEVAL, Glosario. Términos de referencia de la evaluación de proceso. [↑](#footnote-ref-8)
9. Términos de referencia para la evaluación de proceso aplicada al programa Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. FORTAMUN 2016. San Pedro Tlaquepaque, Jalisco 2017. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ver Anexo VI de este Informe [↑](#footnote-ref-10)
11. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP/001/2016, p. 4. http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2016/enero/cefp0012016.pdf [↑](#footnote-ref-11)
12. Inicialmente se crearon 5 fondos aunque a la fecha suman ocho junto con FORTAMUN: Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB) ahora Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF). [↑](#footnote-ref-12)
13. Informe de Resultado de la Fiscalización Superior, p.1, http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2009i/Tomos/Tomo5/05\_FORTAMUNDF\_a.pdf [↑](#footnote-ref-13)
14. En 2016 se aprobaron transferencias de recursos a las entidades federativas y municipios por 1 billón 632 mil 875.3 millones de pesos. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas CEFP/001/2016 http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2016/enero/cefp0012016.pdf [↑](#footnote-ref-14)
15. Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2016. Fondos de Aportaciones Federales. Gobierno del Estado de Jalisco. El Estado de Jalisco Periódico Oficial. 19 de diciembre de 2015. p. 35 https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/FONE%202016\_1.pdf [↑](#footnote-ref-15)
16. Informe de Resultado de la Fiscalización Superior, p.1, http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2009i/Tomos/Tomo5/05\_FORTAMUNDF\_a.pdf [↑](#footnote-ref-16)
17. La Ley de Coordinación Fiscal en el artículo 33 establece que el FAIS se destinará exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en zonas de atención prioritaria. [↑](#footnote-ref-17)
18. La Ley de Coordinación Fiscal en el artículo 45 define que las aportaciones se destinarán exclusivamente a la profesionalización de recursos humanos, otorgamiento de percepciones extraordinarias, equipamiento de elementos, establecimiento y operación de bases de datos, a la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de instalaciones, al seguimiento y evaluación de los programas. [↑](#footnote-ref-18)
19. CONEVAL. Informe de Resultados 2013-2014. Evaluación piloto del modelo de términos de referencia para la evaluación de los fondos del ramo general 33. México 2015. [↑](#footnote-ref-19)
20. Artículo 37. Ley de Coordinación Fiscal [↑](#footnote-ref-20)
21. Matriz de Indicadores para Resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, FORTAMUN 2016, Sitio web Transparencia Presupuestaria, Observatorio del Gasto http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato\_Unico [↑](#footnote-ref-21)
22. El dato plasmado en Presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2016, distribución por municipio del FORTAMUN, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Jalisco 19 de diciembre de 2015 se señala la cantidad de 335 millones 261 mil 325 pesos. En el mismo periódico oficial del estado, el 11 de febrero de 2016 se publica que la cantidad del FORTAMUN estimada para Tlaquepaque es de 333 millones 851 mil 946 pesos. En cambio, en la información emitida por el gobierno de Tlaquepaque en el Dictamen de presupuesto de ingresos y egresos 2016. Anexo III, situación hacendaria 2016, señala que es de 333 millones 958 mil 954 pesos dirigidos al FORTAMUN. [↑](#footnote-ref-22)
23. Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal. [↑](#footnote-ref-23)
24. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, Título Segundo, Capítulo Único De los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, Artículo 7, Fracción IX. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, 27/11/2015. [↑](#footnote-ref-24)
25. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, Título Segundo, Capítulo Único De los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, Artículo 7, Fracción IX. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, 27/11/2015. [↑](#footnote-ref-25)
26. MIR FORTAMUN 2016 http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato\_Unico [↑](#footnote-ref-26)
27. Artículo 36 inciso a) de la Ley de Coordinación Fiscal. [↑](#footnote-ref-27)
28. Artículo 37 inciso a) de la Ley de Coordinación Fiscal. [↑](#footnote-ref-28)
29. Artículo 23 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios: *“se estará a lo establecido en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que la determinación y aprobación de los coeficientes vinculados quedará a cargo del Congreso del Estado”*. [↑](#footnote-ref-29)
30. Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33. Diario Oficial de la Federación 2013, consultado en http://dof.gob.mx/nota\_detalle\_popup.php?codigo=5297066 [↑](#footnote-ref-30)
31. Lineamiento trigésimo segundo. [↑](#footnote-ref-31)
32. Lineamiento trigésimo tercero. [↑](#footnote-ref-32)
33. Lineamiento trigésimo cuarto. [↑](#footnote-ref-33)
34. Lineamiento trigésimo quinto. [↑](#footnote-ref-34)
35. La Ley General de Contabilidad Gubernamental define la información financiera como “La información presupuestaria y contable expresada en unidades monetarias, sobre las transacciones que realiza un ente público y los eventos económicos identificables y cuantificables que lo afectan, la cual puede representarse por reportes, informes, estados y notas que expresan su situación financiera, los resultados de su operación y los cambios en su patrimonio. Art 4, fracción XVIII [↑](#footnote-ref-35)
36. Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, sobre lo que dicta el Artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c) [↑](#footnote-ref-36)
37. Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. [↑](#footnote-ref-37)
38. Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\_180716.pdf [↑](#footnote-ref-38)
39. Artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh.htmleyde presupuesto [↑](#footnote-ref-39)
40. Octavo lineamiento. Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33. Diario Oficial de la Federación 2013, consultado en http://dof.gob.mx/nota\_detalle\_popup.php?codigo=5297066 [↑](#footnote-ref-40)
41. Noveno lineamiento. [↑](#footnote-ref-41)
42. Décimo cuarto lineamiento. [↑](#footnote-ref-42)
43. Artículo 71 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm [↑](#footnote-ref-43)
44. Artículo 76 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm [↑](#footnote-ref-44)
45. Artículo 78 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm [↑](#footnote-ref-45)
46. Norma para establecer la estructura de información del formato de aplicación de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN). Consejo de Armonización Contable. http://www.conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad\_Vigente [↑](#footnote-ref-46)
47. Artículo 49 de la LCF [↑](#footnote-ref-47)
48. Artículo 110, Ley de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria [↑](#footnote-ref-48)
49. Artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm [↑](#footnote-ref-49)
50. Artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg.htm [↑](#footnote-ref-50)
51. Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, estipula en su Título IV. “Del Sistema de Indicadores de gestión y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo” [↑](#footnote-ref-51)
52. CONAC. Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas. http://www.conac.gob.mx/es/CONAC/Normatividad\_Vigente [↑](#footnote-ref-52)
53. Plan Municipal de Desarrollo 2015 – 2018 San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/articulo8/iii/los-demas-instrumentos-planeacion-no-comprendidos-los-incisos-anteriores-aplicables-al-sujeto-obligado/ [↑](#footnote-ref-53)
54. Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, San Pedro Tlaquepaque. Capítulo sobre La seguridad pública de la municipalidad y Capítulo sobre Violencia de género. p. 60-64. Capítulo Resultados del diagnóstico situacional y de percepción ciudadana. P. 76-83 [↑](#footnote-ref-54)
55. Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, San Pedro Tlaquepaque. Capítulo sobre Finanzas públicas, p. 66-67. [↑](#footnote-ref-55)
56. Cita Revista AR regional. *14 municipios aumentan calificación.* Año 4, número 54, México Distrito Federal, 2016, p. 37. Consultar en sitio web es http://www.aregional.com/?target=dmunicipal&op=cfiscal\_ana&rp=/municipal/dyfp [↑](#footnote-ref-56)
57. Agencia calificadora de riesgo crediticio autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores CNBV [↑](#footnote-ref-57)
58. Primer Informe de Actividades Tlaquepaque 2016: “Fitch estima que los indicadores de apalancamiento y sostenibilidad se mantendrán en niveles acordes al nivel de calificación del Municipio al cierre de 2016. Por lo que Mejoró la calidad crediticia del municipio de San Pedro Tlaquepaque a A-(mex) de BBB+(mex) la perspectiva crediticia se mantiene”. [↑](#footnote-ref-58)
59. Matriz de Indicadores para Resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, FORTAMUN 2016, Sitio web Transparencia Presupuestaria, Observatorio del Gasto http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato\_Unico [↑](#footnote-ref-59)
60. Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018. Municipio de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco [↑](#footnote-ref-60)
61. h) los indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/articulo8/iv/los-indicadores-que-permitan-rendir-cuenta-de-sus-objetivos-y-resultados-y/ La última actualización se registra el 14 de febrero. Consultada en julio de 2017. [↑](#footnote-ref-61)
62. Informes sobre recursos federales http://sepaf.jalisco.gob.mx/gasto/informes-recursos-federales [↑](#footnote-ref-62)
63. http://coneval.org.mx/paginas/principal.aspx [↑](#footnote-ref-63)
64. Informe de Resultados 2014-2015: Evaluación Piloto de los Fondos del Ramo General 33, CONEVAL. p. 18 [↑](#footnote-ref-64)
65. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Análisis sobre las principales observaciones derivadas de las auditorías practicadas entre 200 – 2010. Auditoría Superior de la Federación. Consultado en http://www.asf.gob.mx/uploads/56\_Informes\_especiales\_de\_auditoria/Recurrencia\_FORTAMUN-DF.pdf [↑](#footnote-ref-65)
66. ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010. Capítulo sobre el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. https://www.asf.gob.mx/uploads/56\_Informes\_especiales\_de\_auditoria/Recurrencia\_Observaciones\_GF\_2000\_2010\_aA.pdf [↑](#footnote-ref-66)
67. ASF. Recurrencia de las Observaciones de Auditoría del Gasto Federalizado 2000-2010. Capítulo sobre el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. https://www.asf.gob.mx/uploads/56\_Informes\_especiales\_de\_auditoria/Recurrencia\_Observaciones\_GF\_2000\_2010\_aA.pdf [↑](#footnote-ref-67)
68. Observaciones de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, FORTAMUN Ejercicio 2016. Número del resultado 9, Procedimiento Número 4.1 [↑](#footnote-ref-68)
69. Los manuales de procedimientos publicados en la página de internet del municipio, actualizados en septiembre de 2014 y vigentes al 17 de mayo de 2016, conjuntan los manuales de procedimientos y de operación, son: 1. Órgano de Control Interno; 2. Desarrollo Social; 3. Hacienda Municipal; 4. Servicios Públicos Municipales; 5. Seguridad Pública; 6. Oficialía Mayor Administrativa; 7. Sindicatura; 8. Protección Civil; 9. Presidencia; Obras Públicas; 10. COPLADEMUN; 11. Transparencia; 12. Medio Ambiente; 13. Secretaría General y 14. Desarrollo Económico y Turismo. En https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/articulo8/iv/los-manuales-de-procedimientos/ [↑](#footnote-ref-69)
70. Las personas entrevistadas dicen que los recursos del Fondo se han aplicado a nómina desde administraciones anteriores, en las que ellas mismas han sido servidores públicos. [↑](#footnote-ref-70)