

# **Evaluación al Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN)**

---

**Unidad de Evaluación y Seguimiento**

ÓRGANO SUPERIOR DE AUDITORÍA Y FISCALIZACIÓN GUBERNAMENTAL DEL ESTADO |

# Contenido

1.	Introducción .....	1
2.	Objetivo de la auditoría al desempeño.....	2
3.	Antecedentes. ....	2
4.	Objetivo del Fondo. ....	2
5.	Análisis de información .....	3
5.1.	Actividad .....	3
5.2.	Análisis de la Información del programa .....	4
6.	Conclusiones.....	15
7.	Recomendaciones al desempeño.....	16
8.	Dictamen .....	17

# Evaluación al Desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN)

## 1. Introducción

Los esfuerzos por implementar un Sistema de Evaluación al Desempeño tienen su origen en el análisis y estudio de las experiencias de otros países, particularmente entre los integrantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Los elementos teóricos de la evaluación al desempeño se remontan a los años ochenta, cuando se despierta el interés creciente en el seno de los organismos internacionales, de enfocar la administración hacia resultados y responsabilizar a quienes ejecutan las políticas públicas de los desvíos injustificables o adversos a los programas aprobados en sus respectivos presupuestos.

Es en este sentido, en lo nacional, reviste primordial importancia la disposición del artículo 134 Constitucional, en el cual señala que los recursos que ejerzan los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal; se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y sean evaluados por instancias independientes. Esto con la finalidad de orientar el presupuesto hacia aquellas actividades donde se produce un mayor beneficio hacia la población, es decir, orientar los presupuestos en base a los resultados que se pretenden y medir el impacto social de los mismos.

El presupuesto en base a resultados (PbR) debe alinear las políticas públicas de los tres niveles de gobierno en sus respectivos planes de desarrollo y derivar de ellos los programas y sus asignaciones presupuestales. Esto se logra bajo un esquema de gestión secuencial que inicie en la planeación, seguido de la programación y luego las asignaciones presupuestarias. Los programas así concebidos, deberán contar con indicadores medibles para poder ser evaluados, desde su operatividad y hasta la efectiva rendición de cuentas. Todo esto es posible con la herramienta metodológica del Marco Lógico (MML).

Asimismo, con la herramienta del Marco Lógico se desarrollaron estos indicadores, plasmando en el árbol de problemas y de objetivos la información vertida por los servidores públicos encargados de la gestión de los fondos de aportación federal, y cuyo resultado nos permite realizar las evaluaciones y recomendaciones que se presentan en este documento. Advirtiendo que las imprecisiones que se encuentren, obedecen a la falta o inconsistencia de algunos datos estadísticos que la entidad proporcionó y de lo cual es responsable.

## 2. Objetivo de la auditoría al desempeño

Verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, políticas públicas, así como el desempeño de las instituciones, basándose para ello en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados del ejercicio del gasto público.

## 3. Antecedentes

La evaluación al desempeño se encuentra normada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, que dispone: "Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados."

Disposición que deriva en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en su artículo 107 que dispone: "Los recursos económicos de que dispongan el Estado, los Ayuntamientos y los organismos públicos estatales y municipales, así como las entidades privadas que reciban fondos públicos, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados." La misma Constitución, en su artículo 116, faculta al Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Superior del Estado, para evaluar los recursos económicos Federales, Estatales y Municipales. Asimismo se regula la evaluación en la Ley de Fiscalización Superior del Estado, en sus artículos 10, 15, 17 inciso d), 18, 19 y 20, en donde norma la evaluación de las políticas públicas y los programas de las instituciones, con base en indicadores de desempeño.

Con base en las atribuciones señaladas, se desarrolló el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED) de los Fondos de Aportación Federal. Este instrumento permite medir y valorar los resultados de la gestión pública, a través de los niveles de eficiencia, eficacia e impacto, logrados por los programas y acciones financiadas con recursos del Fondo de Aportación Federal señalados en la Ley de Coordinación Fiscal.

## 4. Objetivo del Fondo

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

demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta Ley”.

## 5. Análisis de Información

### 5.1. Actividad

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN enviadas por los municipios, el monto total devengado se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Municipio	Cantidad Devengada
Armería	\$16,246,788.03
Colima	\$80,659,861.06
Comala	\$ 11,668,112.24
Coquimatlán	\$10,975,572.00
Cuauhtémoc	\$14,721,655.86
Ixtlahuacán	\$ 3,000,587.33
Manzanillo	\$79,910,434.31
Minatitlán	\$ 4,504,432.21
Tecomán	\$64,498,644.11
Villa de Álvarez	\$67,952,256.08

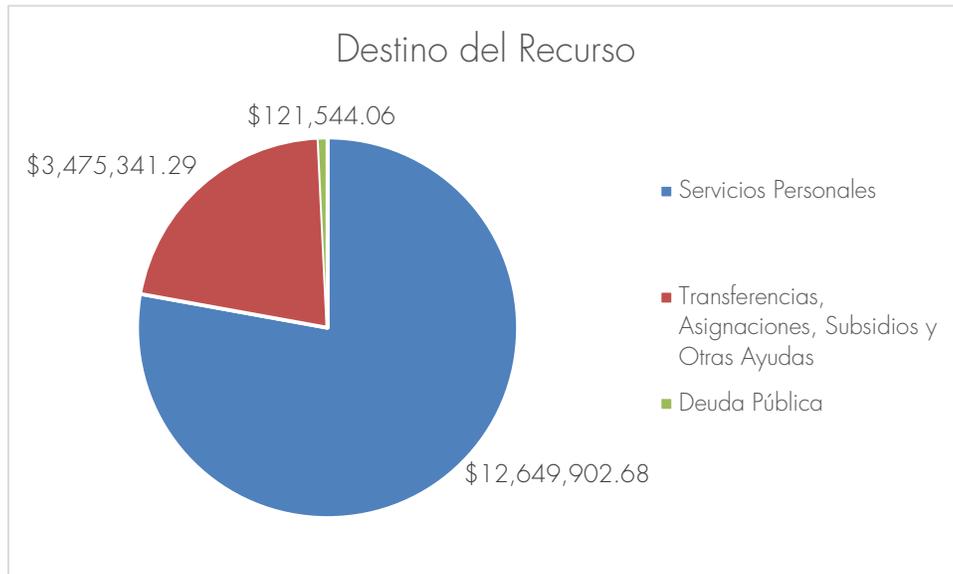
### 5.2. Análisis de la Información del programa.

#### Armería

#### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Seguridad Pública (Servicios Personales)	\$12,649,902.68
Pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua	\$ 3,475,341.29
Obligaciones Financieras (Deuda Pública)	\$ 121,544.06
<b>Total</b>	<b>\$16,246,788.03</b>



En general, el municipio de Armería aplicó el 77.86% del recurso en el rubro de Servicios Personales, el 21.39% en Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas y el 0.75% en Deuda Pública.

## Colima

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Servicios personales (Seguridad pública)	\$29,737,222.47
Materiales y suministros	\$19,126,381.80
Servicios generales	\$15,736,391.26
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Ayudas	\$ 3,466,822.00
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	\$ 5,041,995.55
Inversión pública	\$ 2,268,216.06
Deuda pública	\$ 5,282,831.92
<b>Total</b>	<b>\$80,659,861.06</b>



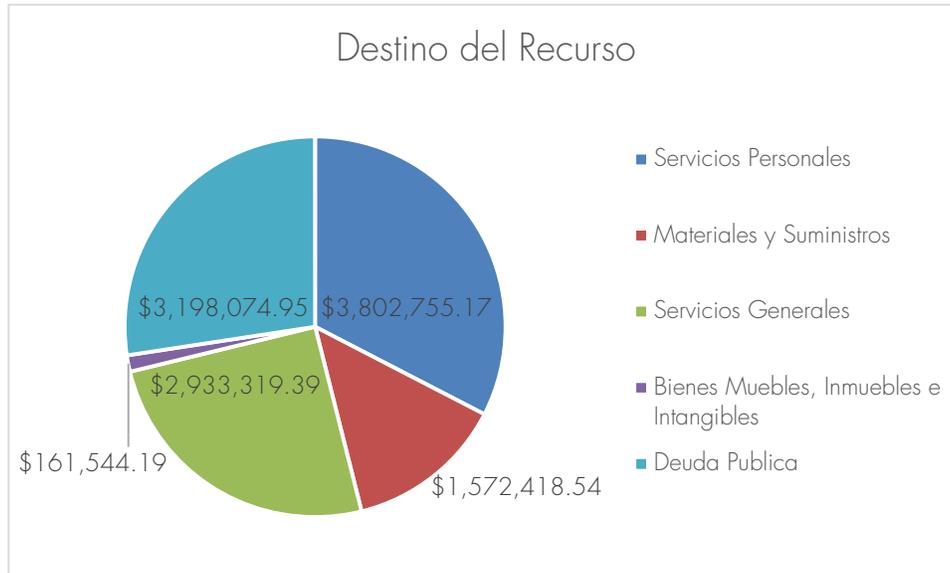
Colima distribuyó el recurso en un 36.87% en Servicios Personales, 23.71% en Materiales y Suministros, 19.51% para Servicios Generales, el 4.30% en Transferencias, asignaciones, subsidios y ayudas, el 6.25% en Bienes muebles, inmuebles e intangibles, 2.81% para Inversión pública y el 6.55% para Deuda Pública. El municipio destinó principalmente el recurso para cubrir los fines del fondo de obligaciones financieras y necesidades vinculadas con Seguridad Pública.

## Comala

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Servicios Personales	\$3,802,755.17
Materiales y Suministros	\$1,572,418.54
Servicios Generales	\$2,933,319.39
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	\$ 161,544.19
Deuda Pública	\$3,198,074.95
<b>Total</b>	<b>\$11,668,112.24</b>



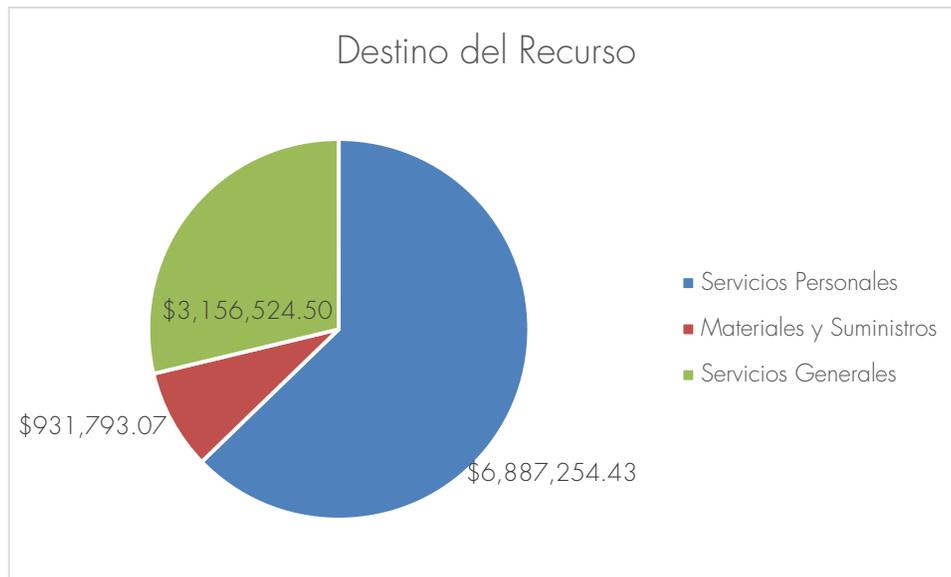
El municipio destinó principalmente el recurso para cubrir los fines del fondo de necesidades vinculadas con Seguridad Pública y Obligaciones financieras. Comala distribuyó el recurso en un 32.59% en Servicios Personales, 13.48% en Materiales y Suministros, 25.14% para Servicios Generales, el 1.38% en Bienes muebles, inmuebles e intangibles y el 27.41% para Deuda Pública.

## Coquimatlán

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Concepto	Importe
Servicios Personales	\$6,887,254.43
Materiales y Suministros	\$ 931,793.07
Servicios Generales	\$3,156,524.50
<b>Total</b>	<b>\$10,975,572.00</b>



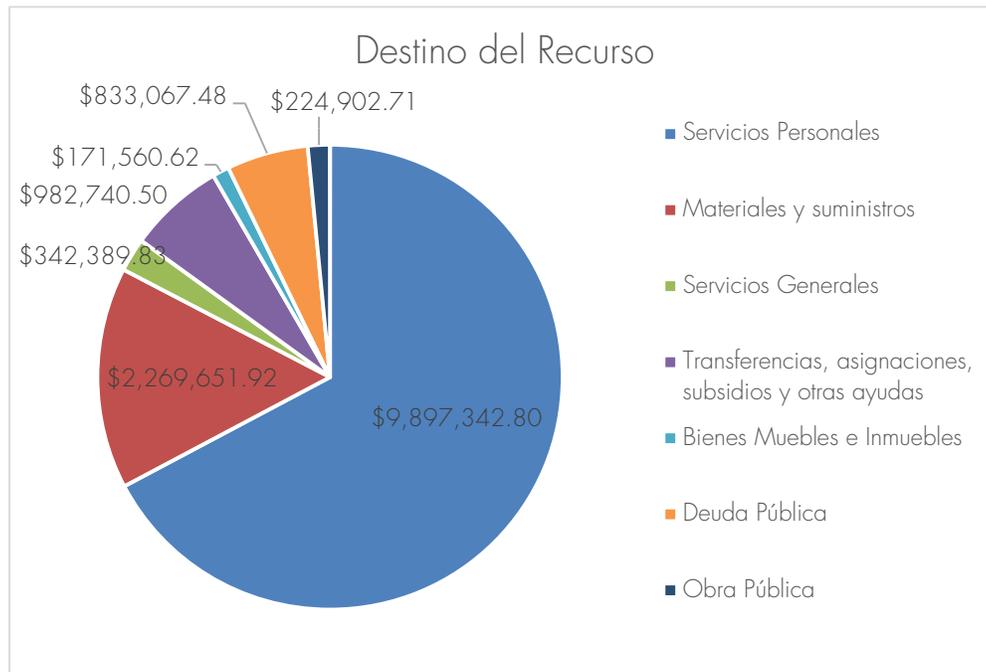
El municipio destinó principalmente el recurso para cubrir los fines del fondo de necesidades vinculadas con Seguridad Pública. El porcentaje a cada rubro fueron el 62.75% de Servicios Personales, 8.49% de Materiales y Suministros y el 28.76% en Servicios Generales.

## Cuauhtémoc

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Servicios Personales	\$9,897,342.80
Materiales y suministros	\$2,269,651.92
Servicios Generales	\$342,389.83
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	\$982,740.50
Bienes Muebles e Inmuebles	\$171,560.62
Deuda Pública	\$833,067.48
Obra Pública	\$224,902.71
<b>Total</b>	<b>\$14,721,655.86</b>



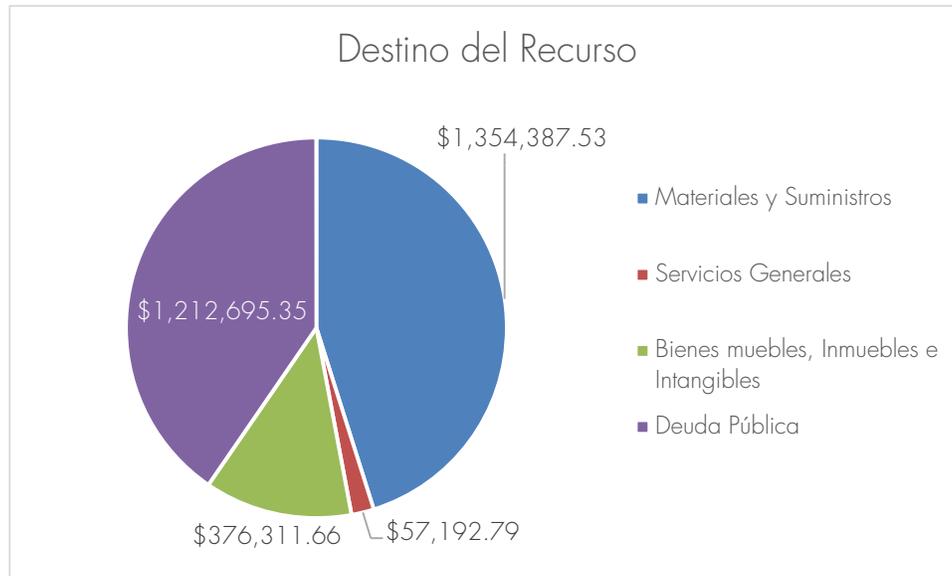
El Municipio de Cuauhtémoc destinó un porcentaje a cada rubro, el 67.23% de Servicios Personales, 15.42% de Materiales y Suministros, el 2.23% en Servicios Generales, el 6.68% de Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, 1.17% Bienes Muebles e Inmuebles, 5.66% para Deuda Pública y el 1.53% en Obra Pública. Se cubrieron los fines de Necesidades vinculadas con Seguridad Pública, Mantenimiento de Infraestructura y Obligaciones Financieras.

## Ixtlahuacán

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Materiales y Suministros	\$1,354,387.53
Servicios Generales	\$ 57,192.79
Bienes muebles, Inmuebles e Intangibles	\$ 376,311.66
Deuda Pública	\$1,212,695.35
<b>Total</b>	<b>\$3,000,587.33</b>



Ixtlahuacán destinó un porcentaje a cada rubro, el 45.14% de Materiales y Suministros, el 1.91% en Servicios Generales, 12.54% Bienes Muebles e Inmuebles y 40.42% para Deuda Pública. Se cubrieron los fines de Necesidades vinculadas con Seguridad Pública y Obligaciones Financieras.

## Manzanillo

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Servicios Personales	\$21,527,417.53
Materiales y Suministros	\$10,831,750.68
Servicios Generales	\$36,011,635.46
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	\$834,191.96
Deuda Pública	\$10,705,438.68
<b>Total</b>	<b>\$79,910,434.31</b>



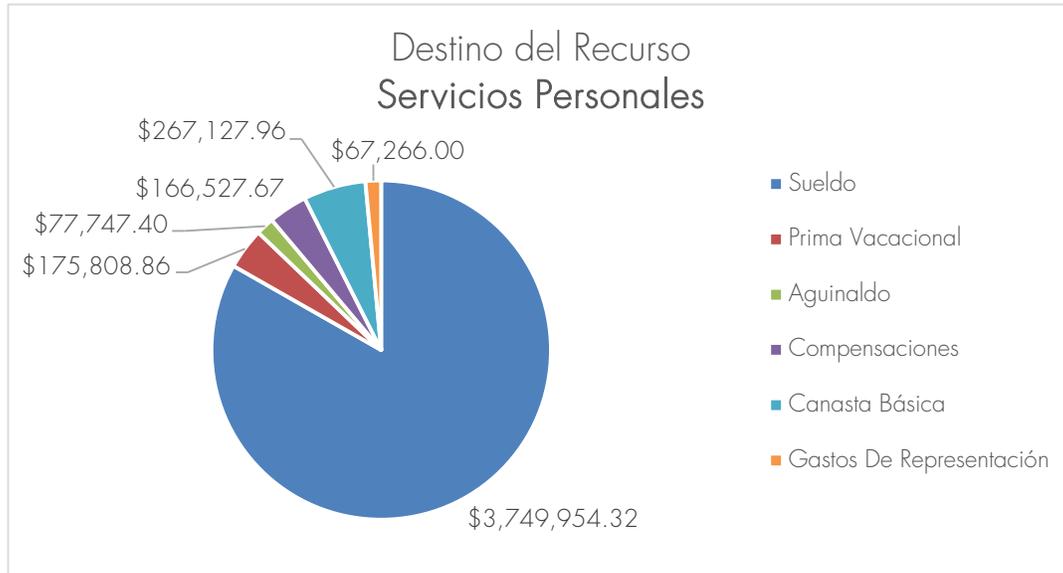
El Municipio de Manzanillo destinó a cada rubro, 26.94% de Servicios Personales, 13.55% de Materiales y Suministros, el 45.06% en Servicios Generales, 1.04% Bienes Muebles e Inmuebles e Intangibles y 13.40% para Deuda Pública. Se cubrieron los fines de Obligaciones Financieras y Necesidades vinculadas con Seguridad Pública.

## Minatitlán

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
<b>Servicios Personales</b>	
Sueldo	\$3,749,954.32
Prima Vacacional	\$ 175,808.86
Aguinaldo	\$ 77,747.40
Compensaciones	\$ 166,527.67
Canasta Básica	\$ 267,127.96
Gastos de Representación	\$ 67,266.00
<b>Total</b>	<b>\$4,504,432.21</b>



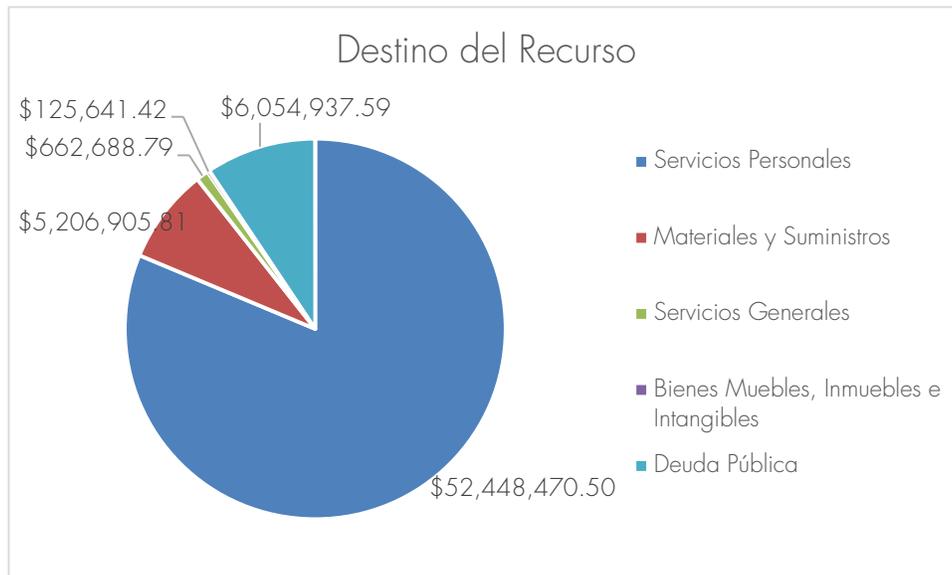
El Municipio de Minatitlán devengó el total del recurso en cubrir las Necesidades vinculadas con Seguridad Pública. El 83.25% se utilizó en Sueldos, 3.90% en Prima Vacacional, el 1.73% en Aguinaldo, 3.70% en Compensaciones, 5.93% en Canasta Básica y el 1.49% en Gastos de Representación.

## Tecomán

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Servicios Personales	\$52,448,470.50
Materiales y Suministros	\$ 5,206,905.81
Servicios Generales	\$ 662,688.79
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	\$ 125,641.42
Deuda Publica	\$ 6,054,937.59
<b>Total</b>	<b>\$64,498,644.11</b>



El Municipio de Tecomán devengó el recurso en cubrir las Necesidades vinculadas con Seguridad Pública y Obligaciones Financieras. El 81.32% se utilizó en Servicios Personales, 8.07% en Materiales y Suministros, el 1.03% en Servicios Generales, solo el 0.19% en Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles y el 9.39% en Deuda Pública.

## Villa de Álvarez

### Análisis de Información

Realizar el análisis de la información del FORTAMUN proporcionada por el municipio, situación que se especifica a continuación en el siguiente cuadro:

Rubro	Importe
Servicios Personales	\$53,651,745.88
Materiales y Suministros	\$ 3,181,158.19
Servicios Generales	\$ 622,213.00
Deuda Pública	\$10,497,139.01
<b>Total</b>	<b>\$67,952,256.08</b>

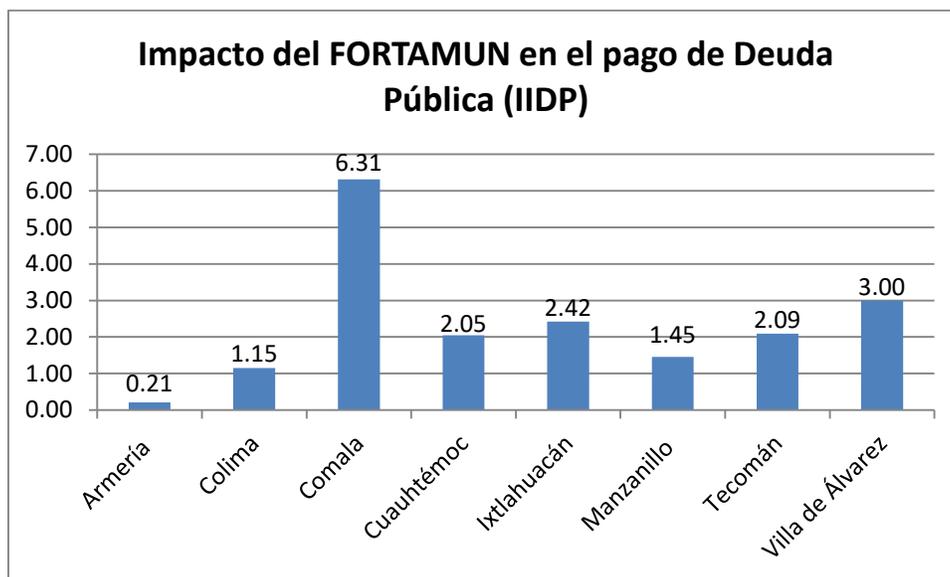


E

El Municipio de Villa de Álvarez destinó a cada rubro, 78.96% de Servicios Personales, 4.68% de Materiales y Suministros, el 0.92% en Servicios Generales y 15.45% para Deuda Pública. Se cubrieron los fines del Fondo de Obligaciones Financieras y Necesidades vinculadas con Seguridad Pública.

## Programa de Deuda Pública

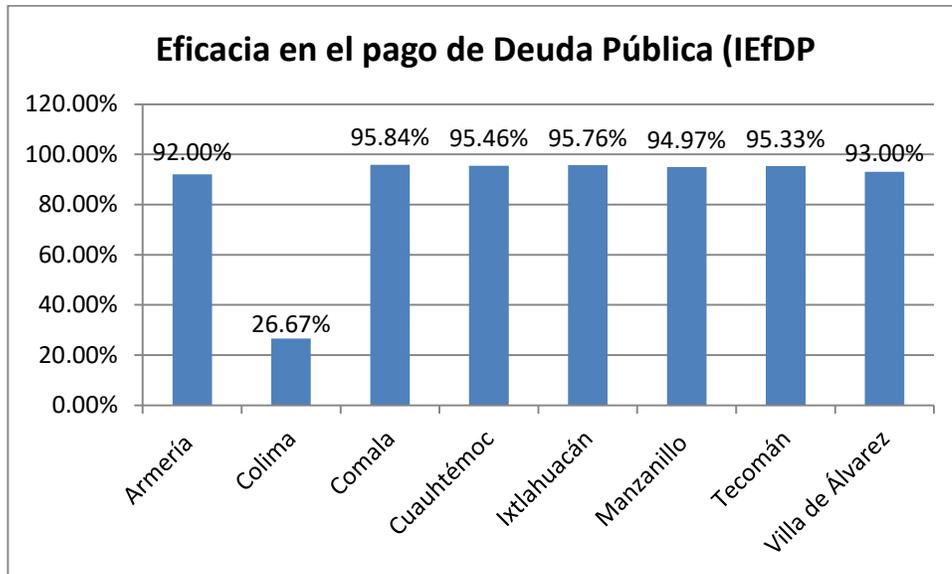
### FORTAMUN Deuda Pública





Como podemos observar el municipio de Comala fue el que impacto más en el pago de la deuda pública, derivado de que aplicó el 93% del monto total de \$3,198,074.95 de lo devengado en deuda pública al pago del crédito contraído con la Secretaría de Finanzas.

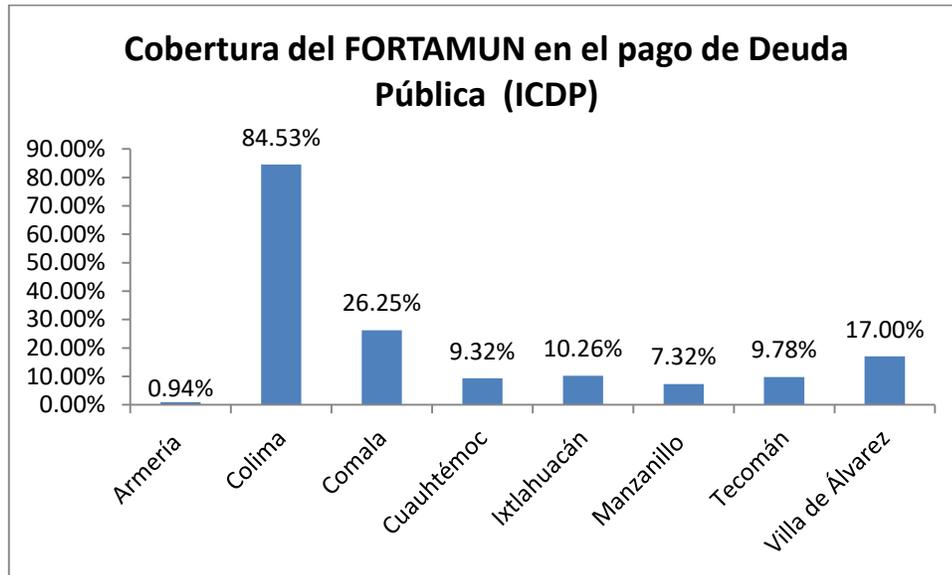
El municipio de Armería aplicó el \$0.21 del monto del FORTAMUN para la reducción de capital de la deuda pública y fue el que menor impacto tuvo en la deuda por cada peso.



El indicador, como su nombre lo dice mide la Eficacia en el pago de Deuda Pública, entre el monto de la deuda pública al inicio y al final del año.

En el año 2016 el municipio con mayor disminución de deuda fue Colima, quien disminuyó a un 73.33% su deuda pública con respecto al monto que tenían en 2015. Por su parte los municipios de Comala, Cuauhtémoc, Ixtlahuacán, Manzanillo y Tecomán tuvieron una mínima reducción de entre el 4% o 5%.

Los municipios de Armería y Villa de Álvarez tuvieron una reducción del 8% y 7% respectivamente.



El municipio que registra mayor cobertura del FORTAMUN en el pago de deuda pública en el 2016 es Colima con un 84.53%, le sigue Comala con un 26.25% y el de menor cobertura es Armería con un 0.94%.

## 6. Conclusiones

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es una herramienta que permite dirigir las políticas públicas con información sintética, oportuna y veraz. La toma de decisiones se respalda, con la metodología del Marco Lógico, en la evaluación periódica de los logros alcanzados con los programas presupuestales y durante la gestión de los mismos. El Marco Lógico permite visualizar en forma práctica y simplificada, la problemática y las medidas para posibles soluciones, esto con una definición del objetivo y metas claramente definidas.

Llevar a cabo la evaluación del desempeño del SED para el año 2016 representa una labor que en primera instancia debe servirle al municipio como un elemento importante a considerar en el fortalecimiento de sus actividades, encaminadas a brindar con mayor calidad, oportunidad, eficiencia, efectividad, cobertura y transparencia, los servicios ordenados constitucionalmente a su población.

Del análisis realizado a la información del FORTAMUN, concluimos que el recurso se destinó a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua,



mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes proporcionada por los municipios.

En conclusión, los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), tuvieron una contribución marginal al cumplimiento de metas y objetivos establecidos en los indicadores de resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puesto que las debilidades vinculadas con éstos, se presentan principalmente en el ejercicio tardío de los recursos del fondo. Como resultado en las observaciones financieras derivadas de los trabajos de auditoría, se menciona el incumplimiento del principio de anualidad al no ejercer con oportunidad la totalidad de los recursos transferidos de los municipios de Colima y Manzanillo.

## 7. Recomendaciones al Desempeño

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es una herramienta que permite dirigir las políticas públicas con información sintética, oportuna y veraz. La toma de decisiones se respalda, con la metodología del Marco Lógico, en la evaluación periódica de los logros alcanzados con los programas presupuestales, durante la gestión de los mismos. El Marco Lógico permite visualizar en forma práctica y simplificada, la problemática y las medidas para posibles soluciones, esto con una definición del objetivo y metas claramente definidas

Se recomienda a los municipios de Colima y Manzanillo, atender las debilidades detectadas en el ejercicio tardío de los recursos del fondo, a fin de cumplir satisfactoriamente las metas establecidas en sus Programas Operativos Anuales y en consecuencia atender las obligaciones de información requerida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) establecidas en la normativa y coadyuvar con la eficacia y eficiencia en la aplicación del presupuesto.



## 8. Dictamen

Por lo antes expuesto la auditoría de desempeño se practicó sobre la información proporcionada por las entidades sujetas a evaluación, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de evaluación al desempeño que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo del fondo evaluado.

El OSAFIG considera que, en términos generales, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) a cargo de los diez municipios del Estado, se destinó a los rubros y fines específicos establecidos en la normativa. En virtud del análisis de la información enviada por cada municipio, y de la recomendación anteriormente descrita, se emite un *Dictamen con Salvedad*.

L.A.F. Carlos Armando Zamora González  
Auditor Superior del Estado

Colima, Col. 11 de diciembre de 2017