



## **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN)**

**Dr. Martín Cutberto Vera Martínez**

### **Índice**

Introducción

I. Aplicación y funcionamiento del FORTAMUN en Playas de Rosarito

II. Análisis de cobertura del programa

III. Hallazgos más relevantes de la evaluación

IV. Aspectos de Mejora

V. Conclusiones y recomendaciones

Bibliografía y referencias

Anexos

## **Introducción**

En la nueva agenda urbana las políticas deben centrarse en “derechos a la ciudad” que rescaten lugares y espacios de convivencia y contribuyan a restaurar el tejido social; que aprovechen los beneficios de la aglomeración, que reconozcan su potencial turístico y lo exploten sustentablemente. En una palabra, que sean inteligentes, porque son el mejor garante para aumentar la calidad de vida de un país.

En ese sentido, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), responde al esfuerzo del Gobierno Federal de transferir a los estados y municipios, recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno.

Este fondo contempla recursos que apoyan a las haciendas municipales, determinándose anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación un monto equivalente al 2.35% de la recaudación federal participable estimada.

El objetivo del fondo es fortalecer a la administración pública municipal, para lo cual los recursos 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.

La Transparencia y la Rendición de Cuentas del ejercicio del Gasto Público de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33, es uno de los elementos más importantes que inciden directamente en la acción de gobierno. Su orientación requiere del conocimiento de resultados concretos, confiables y verificables de su aplicación, de acuerdo con Artículo 134 Constitucional, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal, y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Con la finalidad de realizar la evaluación y mejorar la gestión actual de los recursos, el Gobierno del Municipio de Playas de Rosarito, solicitó realizar una evaluación específica de desempeño, con base en los Términos de Referencia para la Evaluación del Desempeño de los recursos federales del Ramo General 33-FORTAMUN emitidos por CONEVAL, conforme a lo señalado en el Programa Anual de Evaluación 2017.

## **Evaluación desempeño - MML**

La evaluación del desempeño consiste en la revisión periódica y formal de los resultados de la gestión pública. Su valor principal reside en el hecho de que es un instrumento para que todos los niveles organizacionales mantengan una comunicación sistemática, respecto de la forma en que se van cumpliendo los objetivos y metas de trabajo previamente acordados para el cumplimiento de los

compromisos emanados de las líneas estratégicas y directrices del Plan de Desarrollo.

En este contexto, la metodología de Marco Lógico es un instrumento que se utiliza para diseñar, planificar, supervisar y evaluar planes, programas y proyectos del sector público y privado.

Las características de este método han incentivado que organizaciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) y muchos gobiernos de América Latina y el Caribe utilicen el Marco Lógico para implementar y evaluar sus actividades institucionales. Por esta razón, cualquier funcionario público debe conocer este método que le facilitará la comprensión de las intervenciones que se realizan en beneficio de la ciudadanía, buscando cambiar la realidad y avanzar hacia un mayor bienestar colectivo.

Sus ventajas más sobresalientes son:

- ✓ Garantiza el adecuado y puntual cumplimiento de los objetivos plasmados en el Plan Estatal de Desarrollo, identificando la contribución de cada servidor público en el cumplimiento de ellos.
- ✓ Genera una comunicación constante entre Jefes y colaboradores para mejorar el desempeño del trabajo de ambos.
- ✓ Facilita que las experiencias diarias de trabajo sean fuentes de aprendizaje, tanto para jefes como para colaboradores y propiciar su capacitación y desarrollo.
- ✓ Garantiza que el personal pueda obtener orientación y reconocimiento, al conocer los resultados de su trabajo.
- ✓ Guía y orienta los esfuerzos de trabajo, corrigiendo oportunamente las desviaciones.
- ✓ Consigue cada vez mejores resultados.
- ✓ Apoya la toma de decisiones en materia de promociones y asignación de responsabilidades.

### **Evaluación específica del desempeño**

Según Coneval, la Evaluación Específica de Desempeño es una valoración sintética del desempeño de los programas sociales durante un ejercicio fiscal. Esta evaluación muestra el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas programadas de los programas mediante el análisis de indicadores de resultados, de servicios y de gestión, así como con base en una síntesis de la información entregada por las unidades responsables de los programas y que se encuentra contenida en el Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño.

Fue diseñada para generar información útil, rigurosa y homogénea para los servidores públicos de las dependencias, unidades de evaluación y gobierno federal que toman decisiones a nivel gerencial.

La Evaluación Específica de Desempeño reporta datos de un ejercicio fiscal de los programas mediante un informe y un reporte ejecutivo que integran los siguientes temas generales:

- ✓ Resultados. Avance en la atención del problema o necesidad para el que fue creado el programa.
- ✓ Productos. Avance en la entrega de bienes y servicios a la población beneficiaria y el ejercicio el presupuesto.
- ✓ Presupuesto. Cambios en los recursos ejercidos por el programa en el ejercicio fiscal evaluado y anterior.
- ✓ Cobertura. Definición y cuantificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida, así como la localización geográfica de la Población Atendida.
- ✓ Seguimiento de aspectos susceptibles de mejora. Avance en los compromisos de mejora que definen los programas a partir de las evaluaciones.

### **I. Aplicación y funcionamiento del FORTAMUN en Playas de Rosarito**

Uno de los elementos más importantes que inciden directamente en la acción del Gobierno es la transparencia y la rendición de cuentas, como corresponde al ejercicio del Gasto Público de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33. Su orientación requiere del conocimiento de resultados concretos, confiables y verificables de su aplicación, de acuerdo al Artículo 134 Constitucional, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal, y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En cumplimiento de la normatividad, el Gobierno del Municipio de Playas de Rosarito, proporcionó las condiciones necesarias para la realización del proceso de evaluación del ejercicio fiscal 2017 del fondo FORTAMUN, por conducto de la UABC-FeyRI, quien aplicó los términos de referencia para la evaluación complementaria del desempeño.

A continuación, se resumen de manera ejecutiva los resultados de la evaluación del FORTAMUN de acuerdo con los Términos de Referencia.

#### **Características del FORTAMUN**

De acuerdo con las autoridades hacendarias, el FORTAMUN, tiene los siguientes objetivos y diagnóstico referencial:

##### Destino obligatorio de sus recursos:

- ✓ 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.
- ✓ Atención a necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de la población

Asimismo, de acuerdo con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019, se promoverá que, por lo menos, el 20 por ciento de los recursos previstos en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), se destinen a la atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública.

Consideraciones generales en México, para mejorar la operación e impacto en la rendición de cuentas del FORTAMUN:

- ✓ Elaborar reglas de operación para unificar criterios en cuanto al ejercicio del gasto.
- ✓ Constante capacitación al personal responsable de la operación de los recursos del fondo.
- ✓ Adopción de sistemas de control interno por parte de los ejecutores del gasto.
- ✓ Contar con una apertura programática específica para administración del fondo.
- ✓ Fomentar la participación social a través de comités de participación ciudadana.
- ✓ Establecer lineamientos claramente definidos para la autorización de pago de pasivos y/u obligaciones financieras con recursos del fondo

Los evaluadores de la UABC-FeyRI, reconocemos que, como se podrá constatar adelante, en diverso grado, estos factores se encuentran presentes en la gestión del FORTAMUN en Playas de Rosarito en el ejercicio fiscal de 2017.

### **Características del FORTAMUN-Rosarito**

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales, es uno de los 8 Fondos del Ramo General 33 y se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Con esa naturaleza jurídico-administrativa, se canaliza anualmente al Municipio de Playas de Rosarito, así como al resto de localidades municipales del país.

El municipio de Playas de Rosarito, B.C., recibió por concepto del FORTAMUN la cantidad de \$56,024,511 pesos aprobados, \$57,383,596 modificados y ministrados, y se ejercieron y pagaron \$57,383,596 pesos, esto es, el 100% de los recursos. Éstos fueron ministrados por parte de la federación a través del gobierno estatal de manera mensual por partes iguales y con base en el calendario correspondiente, para que el municipio los invirtiera conforme lo señala el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Para realizar el seguimiento y monitoreo de dichos recursos, el ayuntamiento de Playas de Rosarito dispone de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo, sin embargo, no se entrega la información registrada por el ayuntamiento en el sistema colocado para tales efectos como lo es el PASH (portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público) lo que limita el análisis de los montos ejecutados con la veracidad de comprobación del gasto mismo.

En el Municipio de Playas de Rosarito, B.C., las acciones realizadas con los recursos del Fondo contribuyen a la planeación del desarrollo nacional, así como a la planeación estatal y municipal mediante los objetivos estratégicos de los Planes de Desarrollo correspondientes; misma que se observa de manera clara a través del Fin y del Propósito de la MIR federal, no obstante, no hay comparación de dicha información reportada por el municipio en el SFU (sistema del formato único) a nivel proyecto y a nivel financiero, del PASH.

Los objetivos de la MIR a nivel de Fin, Propósito y Componente del FORTAMUN, son los siguientes:

- ✓ **Fin:** Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos.
- ✓ **Propósito:** Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Que permita delimitar con exactitud la población objetivo, su problemática central y el impacto que puede tener la ejecución del recurso para mitigar dicha problemática asociada.
- ✓ **Componente:** Aplicar los recursos federales transferidos en la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad a los destinos previstos en la LCF.

En ese sentido, se observó que el destino de los recursos en el municipio se ajusta al marco legal y operativo, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, sueldos de base al personal permanente, primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año, compensaciones, prestaciones contractuales, otras prestaciones sociales y económicas, amortización e intereses de la deuda interna con instituciones de crédito, como lo marca el Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). No obstante, el art.134 Constitución establece que las acciones del fondo deben responder a resolver problemáticas con forme a el espíritu de creación del ramo 33, lo que implica reformar y adicionar un capítulo, el Capítulo V, a la Ley de Coordinación Fiscal, que se tradujo en la creación de la figura “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, mismo que fue incorporado por primera ocasión al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998.

En ese sentido, se advierte debilidad en la aplicación sustantiva del Fondo, para atender problemáticas de infraestructura, como lo señala la Ley, así como para mejorar las capacidades de delimitación y focalización de acciones en población objetivo.



## **Operación del FORTAMUN**

En primera instancia, se observa que existe una relación fiscal intergubernamental que se cumple en tiempo y forma con base en los artículos 36, 37, 38 y 48 de la Ley de Coordinación Fiscal- y de acuerdo con los calendarios oficiales de distribución de los recursos, publicados tanto a nivel federal (a través del DOF), como a nivel estatal (a través del anexo al periódico oficial estatal).

Por otro lado, no se informa sobre algún Manual de Organización y/o de Procedimientos oficializado que sea aplicable al Fondo, en donde se identifiquen de manera puntual los procesos de gestión con respecto al destino y ejercicio de los recursos y la estructura orgánica en cada uno de los procesos; así como tampoco se observa una MIR municipal del Fondo que muestre las actividades o procesos de gestión que a nivel municipal se realicen para la entrega o distribución de componentes realizados con recursos de éste (fondo Fortamun); por lo tanto, no se tienen identificados los procesos aplicados por el municipio para la implementación de los recursos del FORTAMUN.

## **Evolución de la Cobertura del FORTAMUN**

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales, ejercido en el ayuntamiento del municipio de Playas de Rosarito (FORTAMUN), no cuenta con mecanismos para definir y cuantificar a la población beneficiada con el destino de los recursos, debido a que, por un lado, la ejecución no aplica- debido al destino- y por el otro, en el caso de los proyectos de inversión, no se observa algún análisis de costo beneficio que además sea anualmente proporcional, de tal forma que permita realizar un cambio puntual en la población atendida; por tanto, no fue posible generar juicios de valor referente a la cobertura, salvo las recomendaciones pertinentes, para subsanar esta marco administrativo.

Se advirtió que el destino del gasto se realizó de acuerdo con la normatividad, en las siguientes acciones:

	<b>PRESUPUESTO MODIFICADO</b>	<b>MINISTRADO</b>	<b>PAGADO</b>
<b>Totales</b>	\$57,651,364.00	\$57,651,364.00	\$57,383,596.00
<b>113 - Sueldos base al personal permanente</b>	\$8,920,874.00	\$8,920,874.00	\$8,840,768.00
<b>132 - Primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año</b>	\$6,359,421.00	\$6,801,431.00	\$6,801,431.00



<b>134 - Compensaciones</b>	\$13,015,210.00	\$13,015,210.00	\$12,924,206.00
<b>154 - Prestaciones contractuales</b>	\$7,022,375.00	\$7,022,375.00	\$6,973,274.00
<b>159 - Otras prestaciones sociales y económicas</b>	0.00	0.00	0.00
<b>171. Estímulos</b>	\$2,535,751.00	\$2,535,751.00	\$2,535,751.00
<b>911. Amortización de la deuda interna con instituciones de crédito</b>	\$2,547,807.00	\$2,547,807.00	\$2,547,807.00
<b>921 - Intereses de la deuda interna con instituciones de crédito</b>	\$16,807,916.00	\$16,807,916.00	\$16,807,916.00

Fuente: Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Fondo de origen Federal y del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Como se advierte, el gasto se aplica a saneamiento financiero, pero no se canaliza a los otros componentes requeridos por FORTAMUN. Asimismo, se resalta la disposición de recursos a la amortización de recursos financieros, lo que fortalece el saneamiento financiero y es un aspecto digno de subrayarse.

Principales Aspectos Susceptibles de Mejora en el manejo financiero de FORTAMUN en Playas de Rosarito:

- ✓ Diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Municipal del FORTAMUN, que focalice las acciones con el problema o problemas prioritarios que se atienden, de tal forma que se justifique operativamente la ejecución de los recursos a nivel municipal.
- ✓ Elaborar un manual de organización y uno de procedimientos, para fortalecer el control interno de las acciones realizadas por cada una de las áreas funcionales de los entes ejecutores de los recursos.
- ✓ Para el caso de los proyectos de inversión financiados con recursos del Fondo, el aspecto a mejorar es el de definir y cuantificar puntualmente a la población potencial, objetivo y atendida, de acuerdo con la suficiencia presupuestaria para no generar sesgos, con el objeto de contar, a nivel municipal, con una estrategia de cobertura funcional tanto para éste, como para todos los recursos aplicables a proyectos que tengan un beneficio específico dirigido a la población.



- ✓ Homologar la información tanto en los documentos internos como el SFU, con el objeto que de ésta sea consistente y fiable.
- ✓ Cumplir con las metas programadas, tanto físicas como financieras.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, es uno de los 8 Fondos del Ramo General 33, y se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) con recursos federales, por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, con lo siguiente:

- I. Con el 2.35% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Este Fondo se entregará 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 se establecen en el artículo 37 de este ordenamiento<sup>1</sup>.

Los Gobiernos Estatales deben publicar en su respectivo Periódico Oficial las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos que correspondan a cada Municipio o Demarcación Territorial por concepto de este Fondo, así como el calendario de ministraciones, a más tardar el 31 de enero de cada año.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, distribuye el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal<sup>2</sup> que se refiere el inciso a) del artículo 36 de esa Ley, en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada Entidad Federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente emita por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.<sup>3</sup>

Para los efectos anteriores, se publican en el Diario Oficial de la Federación (DOF) las cantidades y el calendario de ministración de los recursos en el “Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”.

El total de recursos asignados al FORTAMUN del municipio de Playas de Rosarito en el ejercicio fiscal del año 2017, como se ha señalado, asciende a la cantidad de \$56,024,511 pesos aprobados y de \$57,383,596 modificados, los cuales se entregaron mensualmente por partes.

---

<sup>1</sup> Véase la Ley de Coordinación Fiscal en su Artículo 36.

<sup>2</sup> Véase el Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación (DOF) con fecha a 23/12/2014

<sup>3</sup> Véase la Ley de Coordinación Fiscal en su Artículo 38.



La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo<sup>4</sup>, se vincula de manera directa con la planeación del desarrollo nacional, misma que se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018 (PND)<sup>8</sup>. En el siguiente Cuadro se observa la alineación del FORTAMUN con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) a nivel de Propósito y Fin de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Fondo de origen Federal.

### **Alineación del FORTAMUN con el Plan Nacional de Desarrollo (PND)**

<b>Nivel de Desempeño</b>	<b>RESUMEN NARRATIVO</b>
<b>Fin</b>	Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos.
<b>Propósito</b>	Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Que permita delimitar con exactitud la población objetivo, su problemática central y el impacto que puede tener la ejecución del recurso para mitigar dicha problemática asociada.
<b>Eje</b>	México Próspero
<b>Tema</b>	Diagnostico. Ser más productivos
<b>Subtema</b>	Estabilidad Macroeconómica
<b>Objetivo</b>	Mantener la estabilidad macroeconómica del país
<b>Estrategia</b>	Fortalecer los ingresos del Sector Público
<b>Línea de Acción</b>	Hacer más equitativa la estructura impositiva para mejorar la distribución de la carga fiscal.

**Fuente:** Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Fondo de origen Federal y del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

De acuerdo con el cuadro anterior, se observa que al contar con recursos federales transferidos, se contribuye al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios. No obstante, el cumplimiento de estos objetivos estratégicos también contribuye a mantener la estabilidad macroeconómica del país, a través del fortalecimiento de los ingresos del sector público a nivel nacional.

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo, se vincula de manera directa con la planeación de desarrollo estatal, establecida en el Plan Estatal de Desarrollo 2014-2019 (PED) del estado de Baja California. En el siguiente Cuadro se observa la Alineación del FORTAMUN-Playas de Rosarito con el Plan Estatal de Desarrollo (PED).

<sup>4</sup> La Matriz de Indicadores para Resultados Federal del Fondo, se diseña con base en la Metodología del Marco Lógico (MML) de acuerdo con la normatividad establecida en el Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).



### **Alineación del FORTAMUN-Playas de Rosarito con el Plan Estatal de Desarrollo (PED)**

<b>Nivel de Desempeño</b>	<b>Resumen Narrativo</b>
<b>Fin</b>	Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos.
<b>Propósito</b>	Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Que permita delimitar con exactitud la población objetivo, su problemática central y el impacto que puede tener la ejecución del recurso para mitigar dicha problemática asociada.
<b>Eje</b>	Fortalecimiento municipal
<b>Objetivo</b>	Mantener finanzas sanas, mediante un esfuerzo recaudatorio, basados en fuentes propias y federales, un manejo responsable de la deuda, una razonable coherencia entre los procesos de planeación-programación, presupuestación y evaluación; propiciar el impulso de proyectos multianuales que consoliden los programas sectoriales y regionales. Todo lo anterior soportado en los principios de la transparencia y rendición de cuentas.
<b>Estrategia</b>	Fomentar un Federalismo Hacendario que delimite y aumente la transferencia de atribuciones, recursos, potestades fiscales y reglas de colaboración administrativa entre órdenes de gobierno con claridad, justicia y equidad.

**Fuente:** Elaboración propia con datos extraídos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Fondo de origen Federal y del Plan Estatal de Desarrollo (PED) de Baja California.

Como se puede observar en el cuadro anterior, al contar con recursos federales transferidos, se contribuye al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios, así como al cumplimiento de los objetivos estratégicos, que fomenten un Federalismo Hacendario para delimitar y aumentar la transferencia de atribuciones, recursos, potestades fiscales y reglas de colaboración administrativa entre órdenes de gobierno con claridad, justicia y equidad.

## **II. Análisis de cobertura del programa**

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo, se vincula de manera directa con la planeación de desarrollo municipal, establecida en el Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016 (PMD). En el siguiente cuadro se observa la Alineación del FORTAMUN con el Plan Municipal de Desarrollo.

### **Alineación del FORTAMUN con el Plan Municipal de Desarrollo (PMD)**



<b>Nivel de Desempeño</b>	<b>Resumen Narrativo</b>
<b>Fin</b>	Contribuir al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos.
<b>Propósito</b>	Contar con recursos federales transferidos para el fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Que permita delimitar con exactitud la población objetivo, su problemática central y el impacto que puede tener la ejecución del recurso para mitigar dicha problemática asociada.
<b>Eje</b>	Estable y seguro – innovador y seguro
<b>Objetivo General de la Dirección de Finanzas</b>	Administrar los Recursos financieros, humanos y materiales con legalidad, transparencia y rendición de cuentas. Prestar servicios a la ciudadanía, con compromiso, calidad y calidez humana.
<b>Objetivos Específicos de la Dirección de Finanzas que aplican a la alineación:</b>	Planear, programar, organizar y coordinar las acciones de control, evaluación, vigilancia y fiscalización del correcto uso del Patrimonio, en el ejercicio del gasto por conducto de las Dependencias y Entidades.
<b>Estrategias</b>	Emitir lineamientos que permitan optimizar la administración de los recursos, de manera eficaz y eficiente, con disciplina y equidad.
	Constitución de Comité Técnico Municipal de Evaluación y Seguimiento de la Armonización Contable.
<b>Líneas de Acción</b>	Implementación de aplicación para PbR, Indicadores de Desempeño y POAS.
	Transparencia y Rendición de Cuentas.

**Fuente:** Elaboración propia con datos extraídos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Fondo de origen Federal y del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) del municipio de Playas de Rosarito.

En el análisis realizado, no se encuentran diagnósticos que justifiquen la producción y entrega de los bienes y servicios generados con recursos de FORTAMUN-PR. Esto se debe a que, en la revisión de la información proporcionada por el Municipio de Playas de Rosarito, así como en la revisión del portal oficial de internet, no se identificó ningún documento que proporcione un diagnóstico, así como algún documento que muestre la división de actividades, las competencias, los derechos y las obligaciones de los actores o dependencias involucradas en el ejercicio de los recursos.

No se cuenta con estudios diagnósticos que justifiquen la ejecución de los recursos del Fondo. El destino a nivel federal es justificable de acuerdo con los requerimientos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017 y conforme al artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), ya que las aportaciones federales con cargo a este fondo las reciben los



municipios a través de las entidades federativas y se destinan a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, y 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.

En ese sentido y de acuerdo con la información proporcionada por el Municipio, el FORTAMUN 2017 ofrece un desglose del destino de los recursos (Véase el siguiente Cuadro), mismos que cumplen con la normatividad.

### **Destino de los Recursos del Fondo por el Municipio de Playas de Rosarito**

DESTINO DE LAS APORTACIONES	MONTO PAGADO
DEUDA PUBLICA (INTERESES)	\$ 19,355,723
SEGURIDAD PUBLICA (SALARIOS Y PRESTACIONES)	\$ 38,027,873
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 57,383,596</b>

**Fuente:** Reprte CONAC 2017 del FORTAMUN ejercicio en el Municipio de Playas de Rosarito.

A continuación, se detallan las partidas presupuestales que se financiaron con los recursos del fondo FORTAMUN, las cuales corresponden y son consistentes, con los rubros autorizados en la LCF:

	<b>PRESUPUESTO MODIFICADO</b>	<b>MINISTRADO</b>	<b>PAGADO</b>
<b>Totales</b>	\$57,651,364.00	\$57,651,364.00	\$57,383,596.00
<b>113 - sueldos base al personal permanente</b>	\$8,920,874.00	\$8,920,874.00	\$8,840,768.00
<b>132 - primas de vacaciones, dominical y gratificación de fin de año</b>	\$6,359,421.00	\$6,801,431.00	\$6,801,431.00
<b>134 - compensaciones</b>	\$13,015,210.00	\$13,015,210.00	\$12,924,206.00



<b>154 - prestaciones contractuales</b>	\$7,022,375.00	\$7,022,375.00	\$6,973,274.00
<b>159 - otras prestaciones sociales y económicas</b>	0.00	0.00	0.00
<b>171. Estímulos</b>	\$2,535,751.00	\$2,535,751.00	\$2,535,751.00
<b>911. Amortización de la deuda interna con instituciones de crédito</b>	\$2,547,807.00	\$2,547,807.00	\$2,547,807.00
<b>921 - intereses de la deuda interna con instituciones de crédito</b>	\$16,807,916.00	\$16,807,916.00	\$16,807,916.00

Con la finalidad de analizar este punto, se explica de manera detallada la contribución del fondo al financiamiento de los gastos del Ayuntamiento, en donde se tienen en cuenta las siguientes consideraciones:

- ✓ Se presenta el análisis comparativo sobre el efecto del fondo en el gasto y las obligaciones del municipio, desagregado en seguridad pública, educación y salud. Así como su utilización en gasto corriente, inversión y pago de deuda en 2017.
- ✓ En el rubro de la deuda pública registrada, el ayuntamiento cubrió amortizaciones y servicio de su deuda interna por un total de \$19,355,723.00, lo cual contribuye sin duda a su saneamiento financiero.
- ✓ El total de los recursos del fondo se aplicaron al gasto del Ayuntamiento, su aportación al gasto total fue de 13.00 % considerando un egreso pagado de \$ 443'075,729.41 pesos.

Revisando la información del Programa Federal, el gasto cumple con la normatividad y la cuenta pública hace revisión de todos pagos con fondos federales. Anteriormente se había una verificación posterior, actualmente se realiza una verificación a priori de acuerdo a los cánones. Esto es, todos los fondos federales piden cuenta específica y la comprobación del gasto pide destinación del recurso dando transparencia a la rendición de cuentas del municipio. Cabe resaltar que, aunque se carece de planeación estratégica, el recurso es un apoyo y el Fondo 4, que es una bolsa que puede destinarse en diferentes objetivos, permite el cumplimiento del gasto corriente. Por otro lado, el recurso para pago de la nómina es exclusivamente para la policía activa y no se incluye la policía administrativa.

### **Análisis de indicadores, resultados y productos**

Según los documentos obtenidos para esta evaluación, encontramos que la MIR presentada en los 4 semestres contiene la misma información, misma que no es



clara ni específica con referencia al impacto esperado. Para este análisis se tendrá en cuenta la matriz del programa presupuestario, la cuál será dividida en partes por su tamaño, pero se analizarán los puntos relevantes:

**Cuadro 1.**

Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública											
Programa Presupuestario											
Responsable del Registro del Avance	Entidad Federativa	Municipio	Ramo	Unidad	Programa Presupuestario	Nombre del Programa Presupuestario	Fin	Función	Subfunción	Actividad Institucional	Nombre del Indicador
Municipio	Baja California	Playas de Rosarito	33 - Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	416 - Dirección General de Programación y Presupuesto A	1005	FORTAMUN	2 - Desarrollo Social	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 - Desarrollo Regional	6 - Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos
Municipio	Baja California	Playas de Rosarito	33 - Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	416 - Dirección General de Programación y Presupuesto A	1005	FORTAMUN	2 - Desarrollo Social	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 - Desarrollo Regional	6 - Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Índice de Dependencia Financiera
Municipio	Baja California	Playas de Rosarito	33 - Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	416 - Dirección General de Programación y Presupuesto A	1005	FORTAMUN	2 - Desarrollo Social	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 - Desarrollo Regional	6 - Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Índice de Dependencia Financiera
Municipio	Baja California	Playas de Rosarito	33 - Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	416 - Dirección General de Programación y Presupuesto A	1005	FORTAMUN	2 - Desarrollo Social	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 - Desarrollo Regional	6 - Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Porcentaje de avance en las metas
Municipio	Baja California	Playas de Rosarito	33 - Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	416 - Dirección General de Programación y Presupuesto A	1005	FORTAMUN	2 - Desarrollo Social	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad	7 - Desarrollo Regional	6 - Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	Índice en el Ejercicio de Recursos

En los cuatro semestres analizados, se presentan los mismos indicadores: fin, función, subfunción y actividad institucional, como se muestra en el cuadro 1. Sin embargo, no es posible realizar una valoración del comportamiento en el cumplimiento de los indicadores, ya que en las fichas técnicas se deben establecer metas calendarizadas, que contengan un estado y un umbral para su valoración. Sin embargo, no se tienen por elaboradas las señaladas fichas técnicas.

Continuidad del cuadro 2. Encontramos: el nombre del indicador, método de cálculo, nivel del indicador, frecuencia de medición, unidad de medida, tipo, dimensión del indicador, meta programada, realizado en el período, avance, justificación.

**Cuadro 2.**

*Evaluación Específica de Desempeño a Rosario.  
Programas federales.  
Ejercicio fiscal 2017.*



Indicadores							Meta y Avance al período		
Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Nivel del Indicador	Frecuencia de Medición	Unidad de Medida	Tipo	Dimensión del Indicador	Meta programa	Realizado en el Período	Avance (%)
Índice de Aplicación Prioritaria de Recursos	$\frac{(\text{Gasto ejercido en Obligaciones Financieras} + \text{Gasto ejercido en Pago por Derechos de Agua} + \text{Gasto ejercido en Seguridad Pública} + \text{Gasto ejercido en Inversión})}{(\text{Gasto total ejercido del FORTAMUN DF})} \cdot 100$	Fin	Anual	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	100	99.52	99.52
Índice de Dependencia Financiera	$\frac{(\text{Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial} / \text{Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal})}{1}$	Propósito	Semestral	Otra	Estratégico	Eficacia	28	.25	89.29
Índice de Dependencia Financiera	$\frac{(\text{Recursos ministrados del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial} / \text{Ingresos propios registrados por el municipio o demarcación territorial del Distrito Federal})}{1}$	Propósito	Semestral	Otra	Estratégico	Eficacia	25	.21	84
Porcentaje de avance en las metas	$\frac{(\text{Promedio de avance en las metas porcentuales de } i / \text{Promedio de las metas programadas porcentuales de } i)}{1} \cdot 100$	Componente	Trimestral	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	100	100	100
Índice en el Ejercicio de Recursos	$\frac{(\text{Gasto ejercido del FORTAMUN DF por el municipio o demarcación territorial} / \text{Monto anual aprobado del FORTAMUN DF al municipio o demarcación territorial}) \cdot 100}{1}$	Actividad	Trimestral	Porcentaje	Gestión	Eficacia	100	99.52	99.52

En el análisis podemos denotar que los niveles de vinculación entre el fin, el propósito, componente, actividad, y los demás indicadores mencionados anteriormente no muestran coherencia respecto de la MIR que propone Coneval, no hay relación, está incorrectamente implementada y no se presenta ningún tipo de avance objetivo en los cuatro semestres analizados. No se cumple con el uso adecuado de los formatos propuestos para este tipo de documentos, lo que impide tener una interpretación y análisis idóneo y un resultado visible de las posibles acciones que se realizaron del programa.

Asimismo, los indicadores reportados reflejan su orientación a procesos de gestión administrativa y no al impacto de ningún programa, lo anterior, por el destino administrativo y a deuda de los recursos de FORTAMUN, asignados al Ayuntamiento.

En los cuatro semestres analizados tampoco hay cambios en la matriz presupuestaria, los indicadores presentan debilidades de redacción y carecen de variables de monitoreo.

Se pudo observar que los indicadores, tomando como ejemplo el indicador del rendimiento financiero, que tiene relación con el avance de la MIR analizada, no es claro, no cuenta con la información adecuada para poder entender el impacto o uso del recurso. Se subraya que la partida en los 4 trimestres es la misma, lo que deja duda frente a la utilización del recurso anual.

Por ello, queda poco clara la vinculación de los programas federales, estatales y municipales que operan en el municipio, para lo cual y en referencia con el análisis de la matriz MIR no queda clara la complementariedad y/o sinergia con los proyectos generados con recursos del FORTAMUN-PR.

Como se observa durante el ejercicio 2017, no hay correlación entre los bienes y servicios generados con recursos de los diferentes Fondos y del Programa y se carece de orientación socioeconómica del Fondo y de evaluación de desempeño.



## **Análisis de seguimiento a aspectos susceptibles de mejora**

Ahora bien, se pudo observar en el análisis y proceso de evaluación que el Ente Público responsable del FORTAMUN (o dependencia ejecutora) no cuenta con un Manual de Organización y/o de Procedimientos de los procesos principales para la administración y operación de proyectos y/o programas, establecidos de manera formal a nivel municipal.

Es decir, no se informa sobre algún Manual de Organización y/o de Procedimientos oficializado que sea aplicable al Fondo, en donde se identifiquen de manera puntal los procesos principales para la administración y operación de proyectos y/o programas, establecidos de manera formal a nivel municipal; así como tampoco se observa una MIR municipal del Fondo que muestre las actividades o procesos de gestión que a nivel municipal se realizan para la entrega o distribución de componentes realizados con recursos del Fondo.

No se cuenta con una estructura organizacional que le permita producir, generar, entregar o distribuir los Componentes (bienes y servicios), y alcanzar el logro del Propósito u objetivo del Fondo. Esto se sustenta en la revisión de la información proporcionada por el Municipio de Playas de Rosarito, así como en la revisión del portal oficial de internet, en donde no fue posible identificar ningún documento que proporcione la división de actividades, las competencias, los derechos y las obligaciones de los actores o dependencias involucradas.

Respecto del análisis específico de las acciones vinculadas a la MIR, la administración del Fondo no cuenta con una Planeación Estratégica que identifique las acciones, obras, proyectos, actividades y bienes y servicios a producir con los recursos del Fondo, dado que no se encuentra información respecto al análisis situacional o de diagnóstico que justifique a nivel municipal el destino de los recursos mencionados, e igualmente tampoco se informa sobre algún sistema o ejercicio de planeación estratégica.

El Ente Público (o dependencia ejecutora) responsable del Fondo no cuenta con procedimientos institucionales sistematizados para determinar la selección de beneficiarios de los bienes y servicios que se financian con recursos del FORTAMUN. En ese sentido, no se informa sobre algún procedimiento institucionalizado en el que se defina quienes serán los beneficiarios directos o indirectos de la aplicación de los recursos; no obstante, las Dependencias Ejecutoras aplican los recursos, conforme a la Estructura Programática del Fondo.

Con base en el seguimiento, se identifica que existen lineamientos claros y suficientes para vigilar las aportaciones del FORTAMUN-PR, con el propósito que se destinen dichos recursos con base en lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable, como se encuentra en los artículos: 48 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF); 71 y 72 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y

del Código de la Hacienda Pública para el Estado de Baja California; los municipios, al ejercer recursos públicos de fuentes de financiamiento federal, particularmente del Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, están obligados a:

- ✓ Informar de forma pormenorizada sobre el avance de acciones, y en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquellos erogados, así como los resultados de las evaluaciones que se hayan realizado;
- ✓ Registrar el grado de avance en el ejercicio de las transferencias federales ministradas;
- ✓ Informar proyectos y metas de los recursos aplicados;
- ✓ Registrar de manera trimestral en los primeros quince días posteriores a la terminación del trimestre correspondiente, en el Sistema de Formato Único, los proyectos y obras que ejecuten con fuente de financiamiento federal. Asimismo, atender las observaciones de esta Secretaría, dentro de los cinco días naturales posteriores al plazo señalado anteriormente, a efectos de coadyuvar con la calidad de la información;
- ✓ Publicar en los órganos locales oficiales de difusión, informes que permitan observar la aplicación y evolución del gasto de los recursos a que se refiere este Acuerdo, a más tardar a los cinco días hábiles posteriores que el Ejecutivo Federal entregue al Congreso de la Unión; y
- ✓ Facilitar información a los órganos de control y fiscalización del Estado y Federación sobre el ejercicio de los recursos de los fondos.

Para efectos de transparencia y rendición de cuentas, y con sustento en el Artículo 72 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la Auditoría Superior de la Federación, dentro del marco de sus atribuciones, debe verificar el cumplimiento en la entrega de la información, su calidad y congruencia con la aplicación y los resultados, facultad que muchas veces se ejecuta mediante los convenios federales de fiscalización que se suscriben entre los ORFIS y las autoridades federales.

En ese sentido, no se puede comprobar y analizar el gasto del recurso del Fortamun con respecto a lo que debe estar registrado en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PLASH), pues el municipio de Playas de Rosarito debió entregar la información que adjunta a este sistema, ya que el acceso único a esta información lo tiene el Ayuntamiento, quién debe, por ley, hacer este registro de información para generar transparencia en la ejecución de los recursos ministrados por la entidad federativa.

Cabe resaltar que el Ente Público (o dependencias) responsable de la ejecución de los recursos del FORTAMUN en el Municipio de Playas de Rosarito, emite información oportuna sobre el comportamiento presupuestal del FORTAMUN. Trimestralmente se presenta información de los recursos ejecutados y los proyectos que se llevan a cabo con el fondo, indicando los diferentes momentos contables del presupuesto que se le asignó a cada uno de los proyectos, es decir monto aprobado, modificado, recaudado, comprometido, devengado, ejercido y pagado. A continuación, se muestra el informe definitivo correspondiente al ejercicio 2017.

	<b>PRESUPUESTO MODIFICADO</b>	<b>MINISTRADO</b>	<b>PAGADO</b>
<b>TOTALES</b>	\$57,651,364.00	\$57,651,364.00	\$57,383,596.00
<b>113 - SUELDOS BASE AL PERSONAL PERMANENTE</b>	\$8,920,874.00	\$8,920,874.00	\$8,840,768.00
<b>132 - PRIMAS DE VACACIONES, DOMINICAL Y GRATIFICACIÓN DE FIN DE AÑO</b>	\$6,359,421.00	\$6,801,431.00	\$6,801,431.00
<b>134 - COMPENSACIONES</b>	\$13,015,210.00	\$13,015,210.00	\$12,924,206.00
<b>154 - PRESTACIONES CONTRACTUALES</b>	\$7,022,375.00	\$7,022,375.00	\$6,973,274.00
<b>159 - OTRAS PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS</b>	0.00	0.00	0.00
<b>171. ESTÍMULOS</b>	\$2,535,751.00	\$2,535,751.00	\$2,535,751.00
<b>911. AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA INTERNA CON INSTITUCIONES DE CRÉDITO</b>	\$2,547,807.00	\$2,547,807.00	\$2,547,807.00
<b>921 - INTERESES DE LA DEUDA INTERNA CON INSTITUCIONES DE CRÉDITO</b>	\$16,807,916.00	\$16,807,916.00	\$16,807,916.00

En comparación con el año 2016 encontramos que, con relación al presupuesto del Fondo, se observa que se ejerció el 99% equivalente a \$57, 651,364.00 pesos; y que devengó la misma cantidad y porcentaje.

Considerando que la única información de metas asociadas a indicadores estratégicos y de gestión es la que se encuentra en la MIR del Fondo, y que éstas se cumplieron, el gasto esperado es el mismo que se ejerció.

Sin embargo, al considerar los datos consistentes respecto al gasto pagado y al gasto aprobado, se observa que el gasto esperado refiere el 100% de eficiencia, lo que indica que los proyectos o acciones se concluyeron prácticamente en su totalidad, no obstante, se estima, en el sentido de los objetivos y de la legislación que regula al FORTAMUN, el gasto debe ejecutarse para el impacto de otro tipo de proyectos y programas de mayor impacto poblacional.

### **III. Hallazgos más relevantes de la evaluación**

Teniendo en cuenta la información proporcionada por el Municipio de Playas de



Rosarito, la revisión del portal oficial de internet, no se pudo identificar ningún documento que proporcione un diagnóstico, así como un documento que muestre la división de actividades, las competencias, los derechos y las obligaciones de los actores o dependencias involucradas en el ejercicio de los recursos del FORTAMUN.

Existe una relación fiscal intergubernamental que se cumple en tiempo y forma -artículos 36, 37, 38 y 48 de la Ley de Coordinación Fiscal- de acuerdo con los calendarios oficiales de distribución de los recursos, publicados tanto a nivel federal (a través del DOF), como a nivel estatal (a través del anexo al periódico oficial estatal).

Para las acciones del Fondo, identificadas como proyectos de inversión, no se cuenta con mecanismos para definir y cuantificar a la población potencial, objetiva y atendida.

El Municipio cuenta con lineamientos claros y suficientes para vigilar que las aportaciones del FORTAMUN se destinen a los mandatos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable.

### **Principales Fortalezas, Oportunidades, de acuerdo con los temas del Programa**

Fortalezas:

Los recursos del FORTAMUN por el Municipio de Playas de Rosarito se destinaron de acuerdo a los requerimientos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 y al Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Existe una relación fiscal intergubernamental que se cumple en tiempo y forma -artículos 36, 37, 38 y 48 de la Ley de Coordinación Fiscal- de acuerdo con los calendarios oficiales de distribución de los recursos, publicados tanto a nivel federal (a través del DOF), como a nivel estatal (a través del anexo al periódico oficial estatal).

La entrega de los recursos del Fondo al municipio de Playas de Rosarito se realizó en tiempo y forma; sin embargo, no existe congruencia entre la normatividad aplicable y el destino del gasto.

El Municipio realiza trimestralmente la captura del avance a las metas de los indicadores, pero el uso de la MIR no es el adecuado, así como el avance a nivel proyecto y financiero del SFU, en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) del Sistema del Formato Único (SFU) no queda claro el uso de los recursos, se debe a la no entrega de la información que se encuentra en el portal.

Debilidades y Oportunidades:

En la revisión de la información proporcionada por el Municipio de Playas de Rosarito, así como en la revisión del portal oficial de internet, no se identificó ningún documento que proporcione un diagnóstico, así como un documento que

muestre la división de actividades, las competencias, los derechos y las obligaciones de los actores o dependencias involucradas en el ejercicio de los recursos del FORTAMUN.

No cuenta con un manual de organización en específico para la administración y operación de los proyectos, ni con un manual de Procedimientos.

No cuenta con una evaluación externa previamente realizada que permita identificar el estado de las acciones del recurso ejecutado a través de FORTAMUN.

Para las acciones del Fondo, identificadas como proyectos de inversión, no se cuenta con mecanismos para definir y cuantificar a la población potencial, objetiva y atendida.

A nivel proyecto, la información interna enviada como evidencia muestra inconsistencias pues no se puede comparar con el SFU.

#### **IV. Aspectos de Mejora**

- ✓ Diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Municipal del Fondo, mediante la Metodología de Marco Lógico, que focalice las acciones con el problema que se atiende, de tal forma que se justifique la ejecución de los recursos a nivel municipal.
- ✓ Elaborar un manual de organización y uno de procedimientos para fortalecer el control interno de las acciones realizadas por cada una de las áreas funcionales de los Entes ejecutores de los recursos.
- ✓ Para el caso de los proyectos de inversión financiados con recursos del Fondo, el aspecto a mejorar es el definir y cuantificar puntualmente a la población potencial, objetivo y atendida, de acuerdo con la suficiencia presupuestaria para no generar sesgos, con el propósito de contar, a nivel municipal, con una estrategia y cobertura funcional tanto para éste, como para todos los recursos aplicables a proyectos que tengan un beneficio específico dirigido a la población.
- ✓ Homologar la información, tanto en los documentos internos como en el SFU, con el objeto que de ésta sea consistente y fiable.
- ✓ Cumplir con las metas programadas, tanto físicas como financieras.
- ✓ Se recomienda crear indicadores de gestión y de impacto para poder medir y cuantificar de manera efectiva las acciones realizadas en la ejecución del fondo FORTAMUN, teniendo en cuenta el modelo autorizado por Coneval.
- ✓ El municipio de Playas de Rosarito no cuenta con fichas técnicas que expongan el alcance y las metas, así como Estado, Umbral y metodologías de monitoreo periódico, por lo que se debe elaborar un modelo a nivel municipal para comprobar de manera operativa el impacto del fondo.
- ✓ Se deberá plantear un calendario de revisión trimestral sobre la ejecución y el impacto del recurso en los diferentes programas como lo demanda la Ley.



- ✓ Los informes presentados son inconsistentes y no toman en cuenta la normativa expuesta por Coneval para generar mayor transparencia y rendición de cuentas. Mejorar la rendición de cuentas.
- ✓ Se recomienda, antes de la realización de la Evaluación específica del desempeño, realizar una Evaluación del desempeño interna y externa para obtener un mayor análisis de los programas ejecutados a través de la política pública.

## **V. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación**

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, es uno de los 8 Fondos del Ramo General 33, y se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

El municipio de Playas de Rosarito recibió por concepto del FORTAMUN la cantidad de \$57, 651,364.00 pesos, el cual fue distribuido de manera mensual por partes iguales con base en el calendario de ministración federal y estatal para invertirlo conforme lo señala el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), no obstante, el seguimiento y monitoreo es realizado a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo, ya que no se cuenta con una a nivel municipal.

Las acciones del Fondo, a nivel nacional contribuyen al fortalecimiento de las finanzas públicas de los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a través del fortalecimiento de los ingresos del sector público a nivel nacional; a nivel Estatal, contribuyen a fomentar un Federalismo Hacendario que delimite y aumente la transferencia de atribuciones, recursos, potestades fiscales y reglas de colaboración administrativa entre órdenes de gobierno con claridad, justicia y equidad; y a nivel municipal, contribuyen a administrar los Recursos financieros, humanos y materiales con legalidad, transparencia y rendición de cuentas; y a prestar servicios a la ciudadanía, con compromiso, calidad y calidez humana.

Por su parte el destino de los recursos es el adecuado de acuerdo con el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal.

El proceso para la distribución de los recursos del Ramo General 33, de la Federación a las entidades federativas, se establece en el “Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2017, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 y 33<sup>5</sup>; asimismo el estado de Baja California distribuye los recursos con base en el “Acuerdo mediante el cual se da a conocer las variables y fórmulas utilizadas para la distribución y asignación del monto correspondiente a cada municipio del Estado, así como el calendario de pagos de los recursos federales que integran el Ramo 33 del

---

<sup>5</sup> Los montos se dan a conocer en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de B.C. del miércoles 31 de diciembre de 2015, Pág. 5



Presupuesto de Egresos de la Federación, en lo correspondiente al FORTAMUN para el ejercicio fiscal 2017<sup>6</sup>; por tanto, el proceso se realiza en tiempo y forma.

El municipio de Playas de Rosarito recibió por concepto del FORTAMUN la cantidad de \$57, 651, 364.00, el cual fue distribuido de manera mensual con base en el calendario de ministración federal y estatal para invertirlo conforme lo señala el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), y para el seguimiento y monitoreo utiliza la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Federal del Fondo, ya que no se cuenta con una a nivel municipal. Sin embargo, el llenado de la información en dicha matriz no es el más idóneo, la información referida para el análisis se encuentra incompleta y mal diseñada.

Por otro lado, no se informa sobre algún Manual de Organización y/o de Procedimientos oficializado que sea aplicable al Fondo, en donde se identifiquen de manera puntal los procesos de gestión para el destino y ejercicio de los recursos, y la estructura orgánica en cada uno de los procesos; así como tampoco se observa una MIR municipal del Fondo que muestre las actividades o procesos de gestión que a nivel municipal se realizan, por lo tanto, no se tienen identificados los procesos aplicados por el municipio para la implementación de los recursos del FORTAMUN.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), a nivel municipal (Playas de Rosarito) no cuenta con mecanismos para definir y cuantificar a la población beneficiada con el destino de los recursos, debido a que, por un lado, la mayor parte de la ejecución no aplica-- debido al destino-- y por el otro, en el caso de los proyectos de inversión no se observa algún análisis de costo beneficio que además sea anualmente proporcional, de tal forma que sea posible realizar un cambio puntual en la población atendida; por tanto, no fue posible generar juicios de valor referente a la evolución de la cobertura.

Con referencia a Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) federal, el municipio dio seguimiento a dos indicadores de la Actividad y al indicador del Fin, cuyas metas se cumplieron en su totalidad por encima del 100 por ciento; y en relación con el ejercicio de los recursos, se ejerció un total de \$57, 383, 596.00 equivalente al 99% de los recursos aprobados. (Sin embargo, la ejecución del recurso como tal no se efectuó en el fortalecimiento de otros programas como lo expone la normativa y el ramo 33)

Los recursos del Fondo fueron destinados para pagar nóminas y otras acciones, según el documento interno del municipio de Playas de Rosarito, los cuales van desde pago a deuda, sueldo de base de personal, primas de vacaciones, compensaciones, prestaciones contractuales, otras prestaciones sociales y económicas y finalmente para pagar intereses de la deuda con instituciones de crédito.

---

<sup>6</sup> Véase el Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación (DOF) con fecha a 23/12/2015



Se recomienda:

- ✓ Homologar la información tanto en los documentos internos como el SFU, con el objeto mostrar la consistencia y fiabilidad en las acciones.
- ✓ Diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Municipal del Fondo, que focalice las acciones con el problema que se atiende, de tal forma que se justifique la ejecución de los recursos a nivel municipal.
- ✓ Consecuentemente, elaborar indicadores de gestión y de impacto, con sus correspondientes Fichas Técnicas, conforme a los lineamientos de CONEVAL.
- ✓ Elaborar un manual de organización y uno de procedimientos para fortalecer el control interno de las acciones realizadas por cada una de las áreas funcionales de los Entes ejecutores de los recursos.





## **Bibliografía y referencias**

Acuerdo mediante el cual se da a conocer las variables y fórmulas utilizadas para la distribución y asignación del monto correspondiente a cada municipio del Estado de Baja California

Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2017, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios

Barceinas, C. M., & Luna, M. (2001). Origen y funcionamiento del Ramo 33. *Recuperado Enero, 30, 2008.*

Diario Oficial de la Federación (DOF)

Finanzas y Administración 2017, Fondo Para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales (FORTAMUN)

Gámez Adame, L. C., Joya Arreola, R., & Ortiz Paniagua, M. L. (2015). Una mirada a la Ley General de Contabilidad Gubernamental mexicana. *Retos de la Dirección, 9(2)*, 35-48.

Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Públicas 2017 disponibles en Transparencia del ayuntamiento de Playas de Rosarito

Ley de Coordinación Fiscal (LCF)

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 2015. *México, Distrito Federal, enlace en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> (consultada el 10 de octubre de 2017).*

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley General de Contabilidad Gubernamental

Matriz de Indicadores para Resultados Federal del Fondo (MIR)

Plan Estatal de Desarrollo (PED) del Estado de Baja California

Plan Municipal de Desarrollo (PMD) Playas de Rosarito

Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Rueda Beltrán, M. (2009). La evaluación del desempeño docente: consideraciones desde el enfoque por competencias. *Revista electrónica de investigación educativa, 11(2)*, 1-16.



## ANEXOS

### Formato para la difusión de resultados

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación Complementaria del Desempeño del Fondo de Fortalecimiento Municipal FORTAMUN-Playas de Rosarito	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación: 20/10/2018	
1.3 Fecha de término de la evaluación: 17/12/2018	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre: Dr. Martín Cutberto Vera Martínez. UA	Unidad administrativa: Universidad Autónoma de Baja California-FEYRI
1.5 Objetivo general de la evaluación: Evaluar específicamente el desempeño y los resultados de la aplicación de los recursos del FORTAMUN, con el fin de mejorar la gestión en la entrega de bienes y servicios públicos a la población beneficiaria, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación: <ul style="list-style-type: none"> <li>•Verificar las acciones realizadas mediante el análisis de objetivos y el cumplimiento de metas.</li> <li>•Analizar y reportar la evolución de la cobertura de atención.</li> <li>•Analizar la evolución del ejercicio de los recursos.</li> <li>•Realizar un análisis interno que permita identificar las principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, y emitir recomendaciones pertinentes.</li> <li>•Identificar los hallazgos relevantes derivados de la evaluación</li> <li>•Identificar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora.</li> </ul>	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación: <p>La metodología está basada en los términos emitidos por Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y de acuerdo con las necesidades de información evaluativa que requiere el Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California, fueron adecuados algunos de los temas de análisis.</p> <p>En ese sentido, se diseñó esta evaluación para generar información útil, rigurosa y homogénea entre los Entes Públicos responsables de la ejecución de los recursos del FORTAMUN, de tal forma que contribuya a mejorar la toma de decisiones a nivel estratégico.</p> <p>La metodología conlleva un “Análisis de la información brindada”; de manera valorativa, con base en la entrega de información contenida en las diferentes plataformas y registros administrativos, bases de datos, evaluaciones, documentos oficiales, documentos normativos y sistemas de información, entre otros; acopiados y remitidos por el ayuntamiento de Playas de Rosarito.</p>	



**La Evaluación contiene un análisis riguroso, con base en metodologías agrupadas en cuatro temas, que son: Características del Fondo, Operación, Evolución de la Cobertura y Resultados y Ejercicio de los Recursos, determinados por Coneval.**

**Instrumentos de recolección de información:**

**Cuestionarios\_\_ Entrevistas\_\_\_\_Formatos\_\_ Otros Especifique:**

**Documentos oficializados, y documentos y bases de datos recuperados de internet. Material proporcionado por el ayuntamiento.**

**Descripción de las técnicas y modelos utilizados:**

**Análisis descriptivo de la información obtenida.**

**Comparativo entre la información, normativa y modelo de ejecución del recurso.**



**Análisis Interno de Fortalezas y Oportunidades, Debilidades y Amenazas, y Recomendaciones**

TEMA: CARACTERÍSTICAS DEL FORTAMUN		
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
<p>1.Las acciones del Fondo se vinculan de manera directa con los objetivos y metas de la planeación de desarrollo, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND); estatal PED 2014-2019 y Municipal PMD 2017-2019</p>	<p>1. La revisión de la información proporcionada por el Municipio de Playas de Rosarito, así como la revisión del portal oficial del ayuntamiento vía internet, no permite identificar ningún documento que proporcione un diagnóstico, así como un documento que muestre la división de actividades, las competencias, los derechos y las obligaciones de los actores o dependencias involucradas en el ejercicio de los recursos del FORTAMUN.</p>	<p>1. Diseñar una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) Municipal del Fondo que focalice las acciones con el problema que se atiende, de tal forma que se justifique la ejecución de los recursos a nivel municipal, utilizando para ello la guía de diseño de la MIR emitida por la SHCP (2016), CONEVAL.</p>
<p>2.Los recursos del FORTAMUN por el Municipio de Playas de Rosarito se destinaron de acuerdo a los requerimientos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 y al Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).</p>		
<p>3. Se identificó una complementariedad del Fondo con el Programa de seguridad Pública, ya que los recursos del FORTAMUN concurren con dicho programa, el cual se destinó para el pago de nóminas y otros valores/conceptos expuestos anteriormente, que considerados para un mayor impacto en el programa.</p>		



TEMA: OPERACIÓN DEL FORTAMUN		
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
<p>1. Existe una relación fiscal intergubernamental que se cumple en tiempo y forma -artículos 36, 37, 38 y 48 de la Ley de Coordinación Fiscal- de acuerdo con los calendarios oficiales de distribución de los recursos, publicados tanto a nivel federal (a través del DOF), como a nivel estatal (a través del anexo al periódico oficial estatal).</p>	<p>1. No se cuenta con un manual de organización en específico para la administración y operación de los proyectos, ni con un manual de Procedimientos.</p>	<p>1. Elaborar un manual de organización y uno de procedimientos para fortalecer el control interno de las acciones realizadas por cada una de las áreas funcionales de los Entes ejecutores de los recursos.</p>
<p>2. La entrega de los recursos del Fondo al municipio de Playas de Rosarito se realizó en tiempo y forma.</p>	<p>2. No se cuenta con un procedimiento institucionalizado en el que se defina quién será el beneficiario directo o indirecto de la aplicación del recurso.</p>	<p>2. Para el caso de los proyectos de inversión financiados con recursos del Fondo, el aspecto a mejorar es poder definir y cuantificar puntualmente la población potencial, objetivo y atendida, de acuerdo con la suficiencia presupuestaria para no generar sesgos, con el propósito de contar, a nivel municipal, con una estrategia y cobertura funcional tanto para éste, como para todos los recursos aplicables a proyectos que tengan un beneficio específico. Esta población debe tener una clara identificación cuantitativa.</p>
<p>3. Existe congruencia entre la normatividad aplicable y el destino del gasto en el municipio.</p>		



TEMA: RESULTADO Y EJERCICIO DE LOS RECURSOS FORTAMUN		
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. Los recursos del Fondo fueron destinados para 8 proyectos, los cuales van desde nómina, deuda, compensaciones, y otros.	1. A nivel proyecto, la información interna enviada como evidencia muestra inconsistencias.	1. Homologar la información tanto en los documentos internos como en el SFU, con el objeto que de ésta sea consistente y fiable.
2. El Municipio cuenta con lineamientos claros y suficientes para vigilar que las aportaciones del FORTAMUN se destinen a los mandatos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable.	2. Se pagaron el 100% de los recursos aprobados.	2. Cumplir con las metas programadas, tanto físicas como financieras.
3. El Municipio realiza Trimestralmente la captura del avance a las metas de los indicadores de la MIR, así como el avance a nivel proyecto y financiero, pero no queda claro la operatividad y metas de dichas acciones.		