

## Resumen Ejecutivo

# Evaluación de Desempeño del FORTAMUN a través del Programa presupuestario “M001 Actividades de Apoyo Administrativo” para la Seguridad Pública en el Ejercicio Fiscal 2020.

### Introducción

El artículo 134 Constitucional establece que los recursos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno se administrarán: con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para cumplir con los objetivos a los que están predestinados.

Por su parte la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al consejo que la regula (CONAC). En esta ley se señala la integración de la cuenta pública en las entidades federativas en su artículo 53: La cuenta pública de las entidades federativas contendrá como mínimo: III. Información programática, con la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; c) Indicadores de resultados, y IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual.

En términos de lo dispuesto en los artículos 79, 85, 107 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 48 y 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal, y 56 de esta Ley, las entidades federativas, los

municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, deberán informar de forma pormenorizada sobre el avance físico de las obras y acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y aquéllos erogados, **así como los resultados de las evaluaciones** que se hayan realizado.

Así el Artículo 110 de la LFPRH, señala: “La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales” y en su artículo 111 donde especifica que: “El sistema de evaluación del desempeño, permitirá identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo será obligatorio para los ejecutores de gasto”.

La misma LFPRH en su Artículo 78 refiere que: *Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas...por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan.*

Destaca también el artículo 85 que se refiere a los recursos transferidos por la federación que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en conjunto con la Secretaría de la Función Pública (SFA) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) emiten los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública del año 2007, que en su el numeral décimo sexto señala que: Para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño, se aplicarán los siguientes tipos de evaluación:

I. **Evaluación de Programas Federales:** las que se aplican a cada programa, las cuales se dividen en:

a) **Evaluación de Consistencia y Resultados:** analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores;

b) **Evaluación de Indicadores:** analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados;

c) **Evaluación de Procesos:** analiza mediante 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;

d) **Evaluación de Impacto:** identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal;

**e) Evaluación Específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo**

II. **Evaluaciones Estratégicas:** evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

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, en el numeral 15, refiere que para cada evaluación se deberán elaborar TdR conforme a las características particulares de cada evaluación que incluyan al menos el objetivo de la evaluación, los alcances, metodología, perfil del equipo evaluador y productos esperados. Los TdR serán elaborados por la unidad administrativa responsable de la evaluación.

La Evaluación de los programas federales y sus resultados formarán parte del Sistema de Evaluación del Desempeño, así como del programa de mejoramiento de la gestión, y se articularán sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario.

Habiendo establecido el contexto legal, y teniendo en cuenta que es posible medir las distintas formas de aplicación del gasto a través de distintas evaluaciones, el Municipio de Jalapa, Tabasco, a través de los TdR,

orienta los criterios de la Evaluación de desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal (FORTAMUN) del Programa Presupuestario que mayormente operó recursos en el Ejercicio Fiscal 2020.

Dentro de este contexto legal y en cumplimiento con la normativa, el **municipio de Jalapa, Tabasco** estableció en su respectivo **Programa Anual de Evaluación 2021** (PAE 2021), realizar una “Evaluación de Desempeño del FORTAMUN a través del Programa presupuestario “M001 Actividades de Apoyo Administrativo” para la Seguridad Pública en el Ejercicio Fiscal 2020”.

De acuerdo con los términos de referencia para la evaluación externa los objetivos que se contemplan son:

**Objetivo General:**

Contar con una valoración del desempeño de los resultados de la inversión del FORTAMUN, para el ejercicio fiscal 2020, con base en la información entregada por las unidades responsables de los programas y las unidades de evaluación de las dependencias o entidades, a través del Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED), para contribuir a la toma de decisiones

**Objetivos Específicos:**

1. Reportar los resultados y productos del programa evaluado durante el ejercicio fiscal 2020 mediante el análisis de los indicadores de resultados, de los indicadores de servicios y gestión, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos del programa.
2. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2020, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas.

3. Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones externas.
4. Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto del programa.
5. Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones del programa.
6. Contar con una Evaluación Integral del Desempeño de los temas de política pública valorados en la EED, con una Ficha Narrativa y una Ficha de Monitoreo y Evaluación por programa que valore de manera breve su desempeño en distintas áreas.

### Principales Hallazgos

- ▶ El presupuesto asignado por parte de FORTAMUN al Estado de **Tabasco** para el ejercicio fiscal **2020** corresponde a **\$1'684,134,626.00**.
- ▶ Los municipios que recibieron más recursos del Fondo fueron; Centro con el 28.6%, Cárdenas 10.8%, Comalcalco 8.4%, y Huimanguillo con el 7.9%, mientras que **Jalapa recibió el 1.6% equivalente a \$ 26,880,517.**
- ▶ Para el Ejercicio Fiscal **2020**, el monto correspondiente a los **ingresos propios** en el municipio de **Jalapa** es de únicamente el **3.43% del total**, mientras que el **96.57%** restante proviene de la **coordinación fiscal**.
- ▶ De los ingresos por **coordinación fiscal**, el **76.49% corresponde a Participaciones** mientras que el **20.47%** son las Aportaciones correspondientes a los Fondos de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISM**) y **3.04%** restante a **Convenios y Fondos distintos**.

- ▶ De acuerdo con el **Presupuesto de Egresos 2020** del **Municipio de Jalapa**, se establece un total de **\$ 273,547,976.00**.
- ▶ Del presupuesto de egresos 2020, el **capítulo 1000** correspondiente a los Servicios Personales es el que **concentra el 67.1% del presupuesto**, seguido del **Capítulo 7000** Inversiones Financieras y Otras Provisiones con el **15.7%**.
- ▶ Los capítulos **3000 Servicios Generales** y **2000 Materiales y Suministros** concentran el **8.2%** y el **4.6%** respectivamente.
- ▶ Con **menor participación** se encuentran las **Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas** con el **0.2%**. Y en **deuda pública** con un **5.03%**.
- ▶ Del monto total que recibe Jalapa por parte de FORTAMUN, **se ejerció un monto de \$26,879,381.07** es decir, el **99.99%** lo cual da cuenta del correcto aprovechamiento del recurso.
- ▶ En cuanto a la **Programación y Presupuestación** realizada por el municipio de Jalapa en torno al uso de los recursos del FORTAMUN, hay una aplicación de **\$26,971,279.97** para el ejercicio fiscal **2020**.
- ▶ **Jalapa ejerció** el presupuesto de los recursos en **8 programas** presupuestarios, de los cuales, el correspondiente a **Gastos de Operación de la Dirección de Seguridad Pública** responde al **84.4%** (\$22,765,076.28).
- ▶ Se destinó un **10.38%** y **5.08%** al pago de **energía eléctrica de alumbrado público y edificios públicos**, lo cual está dentro de la normativa para el uso del recurso del fondo.

- ▶ Referente a los **gastos del FORTAMUN** en el municipio, el ejercicio de los recursos se concentró en los capítulos de **Servicios Personales** con **\$19,900,200.64**, **Materiales y Suministros** con **\$2,645,041.53** y **Servicios Generales** con **\$3,359,727.96**.
- ▶ Lo anterior refiere que el **74.04%** de los recursos fueron **destinados al pago de sueldos, compensaciones, aguinaldos**, así como a otras **prestaciones sociales y económicas**.
- ▶ Por otro lado, el **12.50%** de los recursos se focalizaron al pago de **Servicios Generales** de los cuales **\$2,799,723.00** se destinaron al pago de energía eléctrica para **alumbrado público**.
- ▶ Además, el Municipio ha buscado el **saneamiento financiero** a través del ejercicio del fondo, **destinando el 2.76% equivalente a \$741,300.34** de los recursos del FORTAMUN, al **pago de deuda**, lo que contribuye al equilibrio de las finanzas públicas.
- ▶ Sobre la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) debe resaltarse que al momento de la evaluación **no se cuenta con las metas para los indicadores**, lo que representa un **área de oportunidad** que puede solventarse con la correcta integración de las Fichas Técnicas.
- ▶ El Municipio de **Jalapa ocupó la posición 15** en cuanto a la **asignación de recursos del FORTAMUN** para el EJERCICIO FISCAL **2020**.



## Conclusiones

Se destaca que, para el Gobierno Municipal de Jalapa, la Transparencia y Rendición de Cuentas, son de gran importancia, derivado de ello, se han llevado a cabo procesos evaluativos de los diferentes fondos federales como el FORTAMUN, con el objetivo de establecer mejoras a partir de los resultados de la aplicación de los recursos del fondo en el Municipio durante el Ejercicio Fiscal 2020.

El Municipio de Jalapa ocupó la posición 15 en cuanto a la asignación de recursos del FORTAMUN para el EJERCICIO FISCAL 2020 con un monto de \$26,880,517.00, de los cuáles el 84.40% se destinó a la Seguridad Pública con un monto de \$22,765,076.28.

El Ejercicio de los recursos del FORTAMUN, se concentró en los capítulos de Servicios Personales con \$19,900,200.64, Servicios Generales con \$3,359,727.96 y Materiales y Suministros con \$2,645,041.53 es decir que el 74.04% de los recursos fueron destinados al pago de sueldos, compensaciones, aguinaldos, así como a otras prestaciones sociales y económicas, mientras que el 12.50% de los recursos se focalizaron al pago de Servicios Generales de los cuales \$2,799,723.00 se destinaron al pago de energía eléctrica para alumbrado público.

Se destaca la utilización de los recursos del fondo para el Saneamiento Financiero, al destinar \$741,300.34 para el pago de la deuda pública.

Es importante resaltar que la asignación, Programación, Presupuestación, Ejercicio, Transparencia y Evaluación de estos recursos están regulados, contando con un marco normativo amplio y específico, lo que facilita, la implementación de cada una de las etapas, para la operación de los

recursos y con ello se cumpla el objeto para los que fueron creados. Teniendo así instrumentos de apoyo para la planeación.

En este sentido, el Municipio, cuenta con un sistema de control, donde se presentan la distribución de los recursos por tipo de concepto y los montos ejecutados, dando cumplimiento a la normatividad establecida a nivel federal específicamente en la Ley de Coordinación Fiscal, que en su artículo 37 especifica que el destino de los recursos del FORTAMUN se enfocará a las siguientes obligaciones fiscales:

- ▶ Obligaciones financieras;
- ▶ Pago de derecho y aprovechamientos por concepto de agua;
- ▶ Descargas de aguas residuales;
- ▶ Modernización de los sistemas de recaudación local;
- ▶ Mantenimiento de infraestructura;
- ▶ Necesidades vinculadas con la Seguridad Pública (LCF, 2018; 37).

De igual manera, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se señala que por lo menos el 20% de los recursos del Fondo IV, se destinaran a la Seguridad Pública.

Es importante destacar que respecto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 134 Constitucional, el Municipio de Jalapa ha realizado Evaluaciones del FORTAMUN y los diferentes fondos en años anteriores por una instancia técnica independiente, cumpliendo así, el mandato constitucional en esta materia.

Sin embargo, en la Página de Internet del Municipio, en el apartado de

Transparencia no fue posible encontrar los reportes correspondientes al ejercicio del gasto para el año 2020 ni el informe sobre el Ejercicio, Destino y Resultados obtenidos de los Recursos Federales obtenidos, o el estado analítico del Presupuesto de Egresos y el formato de aplicación de recursos del FORTAMUN para el Ejercicio Fiscal.

Derivado de lo anterior, el municipio da cumplimiento a la normativa realizando el reporte trimestral en el PASH, sin embargo debe efectuar las publicaciones de información en el portal de transparencia.

Derivado de lo anterior es factible concluir que los recursos destinados a la seguridad pública son operados de manera oportuna, teniendo complementariedad con otras fuentes de financiamiento lo que permite que los recursos del FORTAMUN puedan ser destinados a la atención de otras necesidades como el pago de la energía eléctrica en zonas rurales lo cual además abona en beneficio de la Seguridad Pública.

Tras el análisis de los objetivos del programa y su referencia con los objetivos de política pública sectorial, municipal, estatal y nacional, es factible afirmar que el Fin y el Propósito del Programa de Seguridad Pública, tienen vinculación directa con los objetivos y responden a algunas estrategias de los Planes Municipal, Estatal y Nacional vigentes, teniendo como eje de esta vinculación la seguridad pública, de tal manera que la operación del Programa abona al cumplimiento de los objetivos de políticas públicas superiores.

En lo referente a la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo, el programa acierta al establecer como población objetivo la totalidad de los habitantes del municipio en concordancia con lo establecido en el

artículo 115 constitucional “[...] La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala [...]”. Así, al ser una función municipal, es competencia del Municipio de Jalapa brindar el servicio a todos los habitantes.

El Programa e Seguridad Pública cuenta con una MIR que contiene un Fin, un Propósito, dos Componentes y dos Actividades relacionadas con un solo componente, lo que nos indica en una primera instancia que la MIR presenta un área de oportunidad ya que de acuerdo con la normativa se deben integrar “Las Actividades imprescindibles y más relevantes para la generación de los componentes, asegurando que cada uno de los Componentes cuente con al menos una Actividad relevante.”

Derivado de lo anterior, se recomienda que el personal encargado de los procesos de planeación programación se capacite en la Metodología del Marco Lógico a fin de contar con las herramientas adecuadas que abonarán en la correcta integración de los programas presupuestarios.

En cuanto a la lógica vertical de la MIR, se encuentran áreas de oportunidad ya que, por ejemplo, se establecen actividades solo para un componente, en cuanto a los componentes, no cumplen con la sintaxis establecida en la normativa, además, al analizar el propósito y el fin se encuentra una tautología por lo que se recomienda hacer un replanteamiento de estos elementos atendiendo la normativa de la SHCP.

En lo referente a la lógica horizontal de la MIR, se observa que los indicadores

no son del todo adecuados para la medición de los objetivos en sus diferentes niveles, presentando áreas de oportunidad en cuanto a los métodos de cálculo, y supuestos.

A pesar de que el programa presupuestario cuenta con Evaluaciones Externas previas, no se han atendido las recomendaciones derivadas de ellas por lo que sería conveniente que, una vez implementados los ASM derivados de la presente evaluación, se efectúe una evaluación de Procesos, ya que ésta permite conocer si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión, un aspecto importante a considerar, sobre todo por la alta operatividad del programa.

Es importante resaltar que al momento de la evaluación no se cuenta con las metas para los indicadores de la MIR, ni con los resultados de estos, lo que representa un área de oportunidad que puede solventarse con la correcta integración de las Fichas Técnicas de Indicadores como se vio en un apartado anterior.

## **Análisis FODA**

### **Fortalezas**

- ▶ La totalidad de los recursos del FORTAMUN ejercidos por el municipio de Jalapa en el Ejercicio Fiscal 2020, se apegan a lo dispuesto por el Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- ▶ El municipio dio cumplimiento a lo establecido en la normatividad, en específico al artículo 8 fracción IX del Presupuesto de Egresos de la Federación, en donde se señala que por lo menos el 20% de los recursos se focalicen a este rubro, al destinar el 84.4% del total de los recursos del FORTAMUN a la Seguridad Pública.
- ▶ Los recursos del FORTAMUN se destinaron al saneamiento financiero con el pago de deuda pública por un monto de \$741,300.34.
- ▶ Las evaluaciones del FORTAMUN y los diferentes fondos en años anteriores han dado cumplimiento al artículo 134 Constitucional.
- ▶ La focalización de los recursos del FORTAMUN en cuanto al uso y destino de los recursos fue realizada de manera adecuada por el Municipio.

### **Oportunidades**

- ▶ Se encuentra un área de oportunidad en cuanto a la Seguridad Pública siendo factible el poder complementar el FORTAMUN con otros Recursos Federales.

## **Debilidades**

- ▶ El portal electrónico del municipio cuenta con información suficiente y valiosa, sin embargo, faltan algunos rubros para dar cumplimiento a la normativa.
- ▶ Si bien el programa presupuestario cuenta con evaluaciones externas previas no se han atendido las recomendaciones derivadas de ellas.
- ▶ La integración de la MIR presenta áreas de oportunidad en cuanto a la redacción de los resúmenes narrativos de los diferentes niveles, así como en la constitución de las actividades de los componentes.
- ▶ Al momento de la evaluación no se contó con las metas para los indicadores de la MIR, ni con los resultados de estos, lo que representa la pérdida de un área de oportunidad.

## **Amenazas**

- ▶ Al haber una contracción en las condiciones económicas derivadas de la Pandemia por COVID 19, se pueden dar recortes en los presupuestos federales que pueden impactar en los Fondos federales.
- ▶ Al haber una asociación de las condiciones económicas del entorno pueden favorecer un aumento en los índices delictivos en el municipio.

## Recomendaciones

- ▶ Es importante que en ejercicios posteriores se dé continuidad a los ejercicios de presupuestación y programación, respetando la normatividad del Fondo.
- ▶ Se recomienda que los recursos destinados a la Seguridad Pública se mantengan dentro de los márgenes establecidos por la normativa.
- ▶ Es recomendable aprovechar la variedad de posibilidades para la utilización de los recursos del FORTAMUN, en beneficio no solo de los ciudadanos sino de la misma hacienda pública.
- ▶ La realización de las evaluaciones debe continuar de manera anual para que se convierta en una herramienta indispensable para la toma de decisiones y no solo un instrumento de cumplimiento de la normativa
- ▶ El fortalecimiento de la Seguridad Pública en el municipio es consecuencia de una correcta focalización de acciones, por lo que es recomendable que se mantenga.
- ▶ Se recomienda gestionar de manera adecuada los recursos que en la materia recibe el municipio como el FASP y FORTASEG para el fortalecimiento de la seguridad pública en el Municipio.
- ▶ Es recomendable que se actualice el portal electrónico con la totalidad de la información que debe contener de acuerdo con la normativa.
- ▶ Se recomienda que una vez implementadas las recomendaciones derivadas de la presente evaluación, se efectúe una evaluación de



Procesos, ya que ésta permite conocer si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión, un aspecto importante a considerar, sobre todo por la alta operatividad del programa.

- ▶ Se recomienda que el personal encargado de los procesos de planeación programación se capacite en la Metodología del Marco Lógico a fin de contar con las herramientas adecuadas que abonarán en la correcta integración de los programas presupuestarios.
- ▶ Se recomienda efectuar la correcta integración de las Fichas Técnicas de Indicadores de acuerdo con la normativa
- ▶ Es importante el encontrar recursos complementarios a través de una mejora en las cargas impositivas del municipio, así como la priorización del presupuesto.
- ▶ Se recomienda continuar con las acciones de vigilancia por sectores, lo que propicia la prevención del delito y la confianza ciudadana en la corporación policiaca.

**Nombre de la evaluación:**

Evaluación de Desempeño del FORTAMUN a través del Programa presupuestario “M001- Actividades de Apoyo Administrativo” para la Seguridad Pública en el Ejercicio Fiscal 2020.

**Fecha de inicio de la evaluación:**

10 de diciembre de 2021

**Fecha de término de la evaluación:**

28 de diciembre de 2021

**Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

Unidad de Evaluación de Desempeño Municipal

**Titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:**

L.C.P. Luis Enrique Pérez Alvarado

**Principales colaboradores:**

C. Luis Alfredo Guillen Calderón (Área de Programación)  
ING. IND. María Fernanda Cárdena López (Área de Programación)  
L.A. Edgar Pérez Herrera (Programación)  
C. Eduardo Mauricio López Campos (Administración)

**Instancia Evaluadora:**

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

**Coordinador de la evaluación:**

Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores:**

Luis David Guzmán Alanís  
Carlos Pozos  
Erika I. Barrero Contreras