

H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
XICOTEPEC, PUEBLA

INFORME EJECUTIVO
EVALUACIÓN AL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL
Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL
FISM-DF

POR EL EJERCICIO 2015

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

INDICE

	<u>PÁGINA</u>
ACRÓNIMOS	3
1. OBJETIVOS	4
2. METODOLOGÍA	4
3. ANÁLISIS FODA	4
4. RECOMENDACIONES	14

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

LISTA DE ACRÓNIMOS

CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPLADEMUN:	Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal
CUIS:	Cuestionario de información socioeconómica
FAIS:	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
FISM-DF:	Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
FODA:	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
MIR:	Matriz de Indicadores para Resultados
MML:	Metodología del Marco Lógico
MUNICIPIO	Municipio de Xicotepec, Puebla
PDM:	Plan de Desarrollo Municipal 2014-2018, de Xicotepec, Puebla
PND:	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
PP:	Programa presupuestario
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social
SIIPSO:	Sistema Integral de Información de los Programas Sociales
ZAP:	Zona de Atención Prioritaria

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

1. OBJETIVOS

1.1 Diseño.-

Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;

1.2 Planeación y Orientación a Resultados.-

Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;

1.3 Cobertura y Focalización.-

Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;

1.4 Operación.-

Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;

1.5 Percepción de la Población Atendida.-

Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y

1.6 Medición de Resultados.-

Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado.

2. METODOLOGÍA

La metodología está basada en el modelo de términos de referencia para la evaluación de Consistencia y resultados, propuesta por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social (CONEVAL), la cual enfatiza en analizar sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales (aplicados al ámbito municipal), para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados.

3. ANALISIS FODA

En seguida se presenta un análisis FODA, considerando en sus cuatro elementos, cada uno de los temas de la evaluación de consistencia y resultados.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

3.1 DISEÑO

3.1.1 Fortalezas:

- i. El PDM 2014-2018, comprende a manera de diagnóstico, información referente a los problemas o necesidades prioritarias que pueden ser revertidas y comprende además planteamientos para su atención.
- ii. El Municipio cuenta con el "informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social" de su población, publicada por SEDESOL y CONEVAL, con datos de INEGI de 2010.
- iii. Los objetivos del PDM, en lo referente a "Incrementar el bienestar social de la población que se encuentra en situación de pobreza y marginación", están alineados al PND, ya que este último contempla "Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente".
- iv. Por las obras, acciones y programas sociales llevadas a cabo por el Municipio a través del FISM-DF, existen relaciones de beneficiarios.
- v. Existen procesos en la operación de los fondos federales como el del FIM-DF, que prevén la observancia de la normatividad legal e interna, como lo es el apego a los lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social vigentes en el ejercicio 2014 y 2015, y la aplicación de la LCF.

3.1.2 Oportunidades:

- i. La información de diagnóstico del PDM sobre los problemas o necesidades prioritarias que pueden ser revertidas, es un referente mediante el cual es posible establecer fines y propósitos necesarios para contar con un PP acorde a las necesidades reales del Municipio
- ii. Mediante el "informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social" con que cuenta el Municipio es posible focalizar la población potencial y objetivo, y canalizar de manera más equitativa las obras y acciones sociales que mejoraren la situación actual de los beneficiarios.
- iii. A través del cumplimiento de los objetivos del PDM, se contribuirá a generar mejoras colectivas en la población que es atendida por los 2 órdenes de gobierno (federal y municipal).
- iv. El adecuado uso de las relaciones de beneficiarios generadas por las obras, acciones y programas sociales llevadas a cabo por el Municipio a través del FISM-DF, permitirá conocer la cobertura anual de beneficiarios y evitará posibles duplicidades en la población ya beneficiada.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- v. Los procesos en la operación de los fondos federales mejoraran su eficiencia, si se hacen constar en manuales y se apoyan en sistemas electrónicos de datos, con mecanismos que comprendan temporalidad para su revisión y actualización.

3.1.3 Debilidades:

- i. Por el presupuesto asignado, se intuye que el programa "Fortaleciendo la infraestructura básica de Xicotepec" y que forma parte del PP para el ejercicio 2015, es el programa que comprende la aplicación del FISM-DF, sin embargo este no cuenta con información documentada sobre el problema o necesidad prioritaria que busca resolver (que debería ser coherente con la finalidad del fondo), tampoco se define la población que pretende atender y carece de plazos para su revisión y actualización.
- ii. El programa presupuestario del ejercicio 2015, no está elaborado de acuerdo a la MML, y tampoco se cuenta con un programa de gobierno específico para la aplicación del FISM-DF de ese año.
- iii. No en todos los casos las listas de beneficiarios, cuentan con información socioeconómica, cuantificación, unidades de medida y métodos de cuantificación.
- iv. Para la elaboración de los programas con los que se aplican los fondos federales como el FISM-DF, el Municipio no cuenta con MIR técnicamente elaborada según la MML, por lo cual no existe resumen narrativo con el Fin, Propósito, componentes y actividades.

3.1.4 Amenazas:

- i. La falta de programas técnicamente estructurados y alineados a los objetivos del PDM, quita la posibilidad de evaluar y medir los logros alcanzados en las obras y acciones que se realizan con los distintos fondos de gobierno.
- ii. La falta de alineación del programa presupuestario con los fines y propósitos del PDM limita la posibilidad de avanzar de manera ordenada y eficiente hacia el logro de los objetivos planeados a corto y mediano plazo.
- iii. La falta de información sobre los beneficiarios de las obras y/o acciones realizadas, en los programas sociales, genera riesgos de cobertura y focalización, ya que entre otros aspectos, puede haber duplicidades en los apoyos, o imprecisiones en el cumplimiento de requisitos de los beneficiarios.
- iv. La falta de MIR técnicamente elaborada imposibilita homologar la información programática y presupuestal del Municipio, necesaria para la evaluación del uso de los recursos públicos y la medición de resultados para el mejoramiento del diseño y la lógica interna de los programas presupuestarios.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

3.2. PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

3.2.1 Fortalezas:

- i. El Municipio cuenta con el PDM 2014-2018, como un referente estratégico que comprende entre otros aspectos, la Misión y Visión del Municipio, un diagnóstico general de las circunstancias actuales, contempla 5 ejes de gobierno y en cada uno de ellos se plantea un diagnóstico específico, estrategias, planes de acción y un grupo de programas de acuerdo a los objetivos planteados en cada eje; incluye además mecanismos para el Control y evaluación del mismo.
- ii. Existe participación ciudadana en la planeación y programación de la obras y acciones sociales, ya que con base en las los acuerdos ciudadanos tomados a través del COPLADEMUN, el Municipio determina la priorización de las obras y acciones a realizar con el FISM-DF. Adicionalmente para llevar a cabo los programas sociales, cuya fuente de financiamiento es el FISM-DF, se recolecta información sobre las características socioeconómicas de sus beneficiarios, a través del CUIS.
- iii. La información generada por obras y acciones realizadas con el FISM-DF durante el ejercicio 2015, fue capturada en dos Sistemas Contables para el sector Gubernamental (SCGII y NSARC), considerados confiables, ya que el primero fue obligatorio para todo ente público del estado de Puebla, según la Auditoría Superior del Estado de Puebla y el segundo es la misma versión adecuada para cumplir con la armonización contable, de acuerdo a la LGCG; estos sistema incluyen un módulo específico para el control de las obras y acciones, clasificadas según la información financiera del Municipio como “Inversión Pública”.
- iv. Después de la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, el Municipio conoce los recursos con los que presupuestalmente contará para la realización de obras y acciones a través del FISM-DF, lo que le permite hacer una adecuada planeación programática y presupuestal.
- v. Para la operación de los fondos federales como el FISM-DF, el Municipio cuenta con personal capacitado en el tema, y con amplia experiencia en el ámbito municipal.

3.2.2 Oportunidades:

- i. Para el adecuado cumplimiento de los fines y propósitos planteados, la presente administración, tiene las condiciones necesarias para regir su actuación a través del PDM 2014-2018. La información de dicho Plan debe ser la base sobre la que metodológicamente se lleve a cabo la elaboración de los Programas Presupuestarios mediante los cuales se apliquen los fondos de gobierno.
- ii. Las decisiones acordadas en el COPLADMUN referentes a la planeación y programación de las obras y acciones sociales, deben estar justificadas y respaldadas a través de una MIR, técnicamente elaborada, acorde al objeto y fines planteados por el Fondo de que se trate. La información sobre

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

las características socioeconómicas de los beneficiarios, realizada a través del CUIS, deberá controlarse preferentemente a través de algún sistema electrónico que facilite su gestión.

- iii. Implementar un sistema que sea específico para el control de las obras y acciones realizadas con el FISM-DF, esto ante la eventual posibilidad de cambio en el sistema contable.
- iv. Para cumplir con la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, requeridos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la administración de los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los municipios, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, es necesario que entre otros mecanismos se cuente con un Presupuesto base Resultados y un PP anual, técnica y metodológicamente estructurados, acordes a los propósitos pretendidos en el PDM 2014-2018 y a las necesidades reales de la población.
- v. Capacitar al personal ya existente responsable de este tipo de operaciones relacionadas con el control y gestión de los Fondos Federales y establecer mecanismos de mejora en las actividades de planeación.

3.2.3 Debilidades:

- i. El PP 2015 del Municipio, que forma parte de la planeación anual, no cuenta con evidencias documentales de haber sido técnicamente elaborado; según sus características, este fue presupuestalmente estructurado en atención a unidades administrativas, más que a programas específicos de gobierno.
- ii. Falta de evaluaciones externas sobre el grado de cumplimiento de objetivos del FISM-DF, y que a su vez midan el grado de satisfacción de los ciudadanos que han sido beneficiados con las obras y programas sociales.
- iii. Para el control de la información y los procesos generados en las obras y acciones se utiliza un sistema contable gubernamental que comprende un módulo de obra pública, sin embargo aun cuando es de utilidad para la aplicación de los fondos federales, está diseñado para el registro contable de la información financiera.
- iv. El Perfil del personal de Municipio, no es el adecuado para llevar a cabo actividades de planeación y presupuesto.

3.2.4 Amenazas:

- i. Ante la falta de un plan estratégico anual o programa presupuestario que contemple las necesidades y problemas actuales de la población del Municipio, existe el riesgo de una ineficiente administración de los recursos públicos.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- ii. No llevar a cabo evaluaciones externas objetivas e imparciales sobre el cumplimiento de metas y objetivos de los programas mediante los cuales se aplican los fondos como el FISM-DF, impide contar con sugerencias de mejora necesarias para mejorar el desempeño de los citados programas. Sin embargo si provoca ser consistentes con las posibles ineficiencias de los mismos.
- iii. Ante la falta de conocimiento de la percepción que tiene la ciudadanía sobre los programas sociales llevados a cabo, se genera el riesgo de una población en descontento, provocando el ello la posibilidad de afectaciones significativas sobre el cumplimiento del propósito de los recursos federales como el FISM-DF
- iv. Eventual cambio de sistema contable, con su consecuente cambio en la forma en que se procesa la información de operación de los citados fondos.
- v. Ante una deficiente planeación y programación de los Fondos Federales como el FISM-DF, existe la posibilidad de sanciones de recorte presupuestal en las aportaciones federales de dichos fondos.

3.3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

3.3.1 Fortalezas:

- i. Para la focalización de la población potencial y objetivo, el Municipio cuenta con distintos medios como los que se comentan enseguida:
 - Un diagnóstico inicial que comprende el análisis de información estadística oficial con datos de 2010, sobre la situación de pobreza y rezago social;
 - La aplicación de las disposiciones contenidas en los lineamientos para la operación del FAIS, en los se define el tipo de población a la que debe dirigirse el recurso.
 - Los cuestionarios de información socioeconómica (CUIS), realizados a través de la Secretaría de Desarrollo Social Municipal
 - En el caso específico de la obra pública, los posibles beneficiarios se definen con la participación ciudadana a través del COPLADEMUN.

3.3.2 Oportunidades:

- i. Es importante establecer un adecuado control de la información recabada para la focalización de la población potencial y objetivo, que servirá para actualizar datos estadísticos de los beneficiarios, y entre otros aspectos, tener una mejor y más eficiente canalización de los recursos públicos.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- ii. Es oportuno considerar la posibilidad de contar con un sistema electrónico de datos que ayude al control del padrón de beneficiarios, desde su focalización, análisis, captura de datos, mecanismos de selección, informes de cobertura, así como una temporalidad para su revisión y actualización.

3.3.3 Debilidades:

- i. En el Municipio no existe un programa que cuente con mecanismos formales para determinar la población objetivo que se beneficia con algún programa social, esta focalización se realiza principalmente a través del COPLADEMUN, y en otros casos de las CUIS.
- ii. Los recursos del FISM-DF del Municipio están limitados por el Presupuesto de Egresos de la Federación, ante una situación ilimitada de necesidades de su población.

3.3.4 Amenazas:

- i. Mientras no se establezcan procedimientos prácticos para tener un adecuado conocimiento y control de la población que legítimamente demanda apoyos sociales, el destino de los fondos federales y otros fondos puede no tener el impacto esperado.
- ii. La limitación en el presupuesto federal anual, no permite al Municipio ampliar sus objetivos de cobertura para atender las necesidades prioritarias e ilimitadas de sus comunidades.

3.4. OPERACIÓN

3.4.1 Fortalezas:

- i. La operación del FISM-DF y otros fondos, en el departamento de obras públicas del Municipio, se basa en un diagrama de flujo donde se describen los pasos a seguir en la realización de obras y acciones sociales, desde que se conoce la publicación de los recursos a recibir en el Periódico Oficial del Estado, hasta el pago a los contratistas o proveedores una vez realizada la entrega de las obras y/o acciones sociales.
- ii. En el Municipio existen procesos y procedimientos adecuados para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios.
- iii. Existen mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en la página de Internet del Municipio, tal como lo establece la Ley de Transparencia y Rendición de Cuentas, a través del cual se informa a los interesados sobre los resultados en la aplicación de las distintas fuentes de financiamiento como son el FISM-DF y otros fondos, además se pueden consultar los resultados de los programas sociales.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- iv. Con base en la experiencia y capacidades del personal del departamento de Obras Públicas y de la Secretaría de Desarrollo Social Municipal, el Municipio aplica procedimientos no estandarizados para la gestión de las obras, acciones y apoyos sociales que realiza con las distintas fuentes de financiamiento como es el FISM-DF, estos comprenden la identificación de la demanda de apoyos, los pasos a seguir en la recepción, registro y trámite de apoyos; cuenta con procedimientos para la selección de los beneficiarios y para otorgar los apoyos, así como para la ejecución de obras y acciones.
- v. Para el control de su información y para cumplir con la armonización contable, en el ejercicio 2015, el Municipio utilizó dos sistemas contables específicos para el sector gubernamental (SCGII en los primeros seis meses y el NSARC por el resto del ejercicio), estos sistemas permiten hacer el análisis y separación de los gastos de operación, mantenimiento y de capital, originados en los programas, mediante los cuales se aplicaron los fondos gubernamentales.

3.4.2 Oportunidades:

- i. Dar mayor utilidad a los diagramas de flujo mediante la incorporación de procesos clave, entendiendo como tales aquellas actividades, procedimientos o procesos fundamentales para alcanzar los objetivos del programa.
- ii. Optimizar la gestión oportuna de la documentación comprobatoria y justificativa, cumpliendo con la normatividad interna de Tesorería, esta medida evitará la generación de retrasos en las transferencias de los recursos.
- iii. Establecer mecanismos de supervisión y vigilancia periódica que garantice el adecuado cumplimiento en materia de información, que comprenda además los resultados de gestión y aplicación de los fondos federales como el FISM-DF.
- iv. Para que los procedimientos no estandarizados realizados por el personal del departamento de Obras Públicas y de la Secretaría de Desarrollo Social Municipal para la gestión de las obras, acciones y apoyos sociales que realiza con las distintas fuentes de financiamiento como es el FISM-DF, sean eficaces, es necesario su estandarización a través de manuales de operación, que preferentemente estén integrados a un sistema electrónico de datos, cuenten con mecanismos de verificación, estén apegados a la normatividad del programa, cuenten con temporalidad para su revisión y actualización y se difundan a todo el personal involucrado.
- v. Para mejorar la calidad en la información, sobre los gastos de operación de los programas mediante los cuales se aplicaron los fondos federales como el FISM-DF, en lo sucesivo el Municipio deberá hacer los registros contables separando las inversiones en obras, acciones y apoyos sociales, de los gastos directos e indirectos de operación.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

3.4.3 Debilidades:

- i. Aun cuando existen diagramas de flujo para la operación de los fondos federales como el FISM-DF, estos no contemplan los procesos necesarios para la operación de programas gubernamentales.
- ii. No existe manual de operación que incluya procedimientos para la gestión de apoyos.
- iii. El Municipio no cuenta con reglas de operación internas para la aplicación de FISM-DF.
- iv. En el ejercicio 2015, el Municipio elaboró indicadores como parte de su PP, sin embargo no cumplen con la MML, y más aún no está alineado a los objetivos del plan de desarrollo municipal 2014-2018, adicionalmente no se cuenta con documentación soporte que sustente los resultados de tales indicadores.

3.4.4 Amenazas:

- i. Ante la falta de manuales y/o diagramas de flujo que describan los pasos a seguir en la operación de programas de gobierno específicos por fondo, existe la posibilidad de generar ineficiencias al momento de su operación, cuando dichos programas se hayan elaborado y requieran de su ejecución.
- ii. La falta de manuales para la operación de apoyos sociales, permite que el personal aplique criterios personales en su actuación, mismos que no siempre son los más adecuados, generando así inconsistencias en los procesos de operación respectivos.
- iii. La faltas de normatividad interna a manera de reglas de operación, genera la posibilidad de algún incumplimiento legal o interno, que a su vez puede provocar efectos negativos en la transparencia y rendición de cuentas.
- iv. La falta de indicadores estratégicos y de gestión metodológicamente estructurados y alineados a los objetivos del PDM 2014-2018, no permite medir objetivamente el grado de cumplimiento de los fines y propósitos de los programas de gobierno, mediante los cuales se aplicaron los fondos federales como el FISM-DF, limitando así su evaluación.

3.5. PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

3.5.1 Fortalezas:

- i. Por las obras y acciones realizadas, el Municipio cuenta con relaciones de beneficiarios cuando se trata de apoyos sociales y actas de entrega recepción firmadas por los comités de obra encargados de vigilar las obras, mismos que representan a una comunidad o grupo de beneficiarios.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

3.5.2 Oportunidades:

- i. Con el conocimiento de las listas de beneficiarios generadas por los apoyos sociales, así como los comités de obra representantes de la comunidad o grupo de beneficiarios, el Municipio tiene los elementos y la posibilidad de aplicar encuestas de satisfacción cada vez que se concluyan los apoyos respectivos.

3.5.3 Debilidades:

- i. Faltan instrumentos de medición en los que se determine el grado de satisfacción de los beneficiarios por las obras, acciones y/o apoyos, que el Municipio realiza.

3.5.4 Amenazas:

- i. Mientras no se establezcan procedimientos prácticos para conocer el grado de satisfacción de la población atendida respecto de las obras, acciones y/o apoyos sociales, el destino de los fondos federales y otros fondos, puede no tener el impacto esperado.

3.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

3.6.1 Fortalezas:

- i. Los ejercicios 2014 y 2015 (realizados casi de manera simultánea), son los primeros por los cuales se realiza una evaluación a los programas financiados con recursos federales como el FISM-DF, estas evaluaciones permitirá al Municipio contar con ASM, que seguramente repercutirán de manera positiva en el mejoramiento de los programas sociales, pero sobre todo en la eficiencia, eficacia, economía y transparencia con la que se aplican los fondos de gobierno.

3.6.2 Oportunidades:

- ii. Para que los ASM cumplan con su finalidad, será necesario que el Municipio establezca procedimientos y políticas claras de seguimiento y valoración periódica de los avances logrados.

3.6.3 Debilidades:

- i. Hasta antes del ejercicio 2014, no existen antecedentes de evaluaciones externas que permitan comprobar el grado de cumplimiento de los fines y propósitos de los programas sociales que se llevan a cabo con recursos federales como el FISM-DF. Cabe señalar que la evaluación al FISM-DF de 2015 se realizó casi de manera simultánea con 2014.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- ii. No obstante, de que el Municipio cuenta con un documento denominado “matriz de indicadores” donde se plasman los indicadores para medir los logros de los objetivos de Fin y Propósito; los resultados obtenidos en los diferentes programas, carecen de evidencias documentales donde se puedan comprobar las bases que los sustentan.

3.6.4 Amenazas:

- i. La falta de evaluaciones externas objetivas e imparciales, provoca el riesgo de seguir cometiendo los mismos errores en la administración de los recursos federales y otros recursos.
- ii. Ante el desconocimiento, a través de indicadores, sobre el logro de los objetivos de los programas de gobierno, existe la posibilidad de que ante una posible ineficiencia en la aplicación de los mismos, haya recortes presupuestales que impactarían en los apoyos que demanda la población.

4. RECOMENDACIONES

En seguida se relacionan algunas (las más representativas) de las recomendaciones generadas por los principales hallazgos, observados durante el proceso de evaluación, las cuales están clasificadas de acuerdo a los seis temas comprendidos en los términos de referencia específicos para la evaluación de consistencia y resultados.

Es preciso señalar que las recomendaciones siguientes, no comprenden el grado de detalle de las sugerencias de mejora que se acompañan a las respuestas de cada una de las preguntas que comprendió la evaluación en extenso.

4.1 Diseño

- i. Programas de gobierno.-

Es necesario estructurar programas de gobierno, mediante los cuales se ejerzan los fondos federales y otros fondos, con las siguientes consideraciones:

- a. Aplicar la MML¹, es decir se deberán cumplir con la forma técnica y metodológica adecuada
- b. Los programas estarán documentados y diseñados para resolver algún problema o necesidad prioritaria que presente algún sector de la población, considerando como un elemento de información, el diagnóstico inicial de las necesidades del Municipio.
- c. Tales programas deberán estar comprendidos en el PP anual, y contar con recursos a través de un Presupuesto base Resultados.

¹ Recomendada por Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- d. Los fines y propósitos contenidos en el PP, serán el resultado de aplicar el árbol de problemas, considerando además su alineación al PDM.
 - e. Deberán establecerse normas internas con los plazos para la revisión y actualización de los programas.
- ii. Alineación del PDM con el PND.-

Se sugiere que la planeación de los programas mediante los cuales se lleven a cabo políticas de gobierno municipal, comprenda la vinculación con los planes sectoriales y con el PND, con la finalidad de coadyuvar en la consecución de sus objetivos, fines y propósitos, coordinando acciones en los respectivos ámbitos de gobierno.

- iii. Matriz de Indicadores para resultados (MIR).-

Por cada programa social y origen del fondo, el Municipio debe elaborar las MIR correspondientes, facilitando así el diseño, la organización y el seguimiento de los programas de gobierno, para lo cual es conveniente consultar la Guía para la elaboración de Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por el CONEVAL, en las cuales se incluya un documento narrativo donde se identifique el fin, propósito, componentes y actividades.

La aplicación de la citada metodología representa una herramienta para la medición de resultados que permite mejorar el diseño y la lógica interna de los programas presupuestarios, a través de indicadores específicos. Los indicadores deberán contar previamente con fichas técnicas que prevean entre otros componentes: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).

4.2 Planeación y Orientación a Resultados

- i. Plan estratégico.-

Para poder alcanzar sus objetivos, es necesario que el Municipio cuente con un PP alineado y coherente con su PDM 2014-2018, con programas de gobierno que atiendan las necesidades de la población y aprovechen los fines para los que están creados los fondos como el FISM-DF, mismo que deberá contar con evidencias que comprueben ser el resultado de una adecuada planeación, que comprenda procedimientos específicos, se establezcan responsables de ejecutarlos, con fines y propósitos medibles a través de indicadores que cumplan con la MML.

- ii. Evaluaciones externas.-

Considerando que las evaluaciones de fondos federales de 2014 y 2015, son las primeras que se realizan al Municipio, es recomendable establecer mecanismos de control que garanticen un adecuado seguimiento de todas las sugerencias de mejora que se generen como resultado de dichas evaluaciones.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

Independientes a la evaluaciones anuales, se sugiere llevar a cabo a través de instancias externas, evaluaciones de impacto, donde se pueda medir el grado de satisfacción que tiene la población atendida a través de los programas sociales, y más aún sobre las obras y acciones que no se identifican con algún programa social en específico. Este tipo de evaluaciones permitirán además evaluar los avances logrados, según los objetivos y propósitos de los programas, respecto a la población potencial, objetivo y atendida, es decir se contará con información sobre la cobertura lograda en cada ejercicio en el que esté vigente el programa de que se trate.

iii. Control de cobertura.-

Los programas mediante los cuales se aplique el FISM-DF, deberán comprender entre otros conceptos, mecanismos de control sobre información de la población que atiende dicho programa, por ejemplo: información socioeconómica, la contribución que se haya tenido con programas sectoriales, especiales o institucionales. Así mismo es necesario contar con información socioeconómica de la población no beneficiada, que permita llevar un control de la cobertura lograda, o en su defecto de las circunstancias por las que dicha población no tuvo acceso a tales beneficios.

iv. Recursos humanos.-

Ante los constantes cambios legales en materia de planeación, programación y presupuesto, es necesario contar con personal con el perfil adecuado y experiencia acreditada en el tema, además de una capacitación constante. Adicionalmente contar con mecanismos de control para la ejecución de tales actividades.

4.3 Cobertura y focalización.-

i. Focalización de la población potencial y objetivo.-

Es conveniente establecer procesos para hacer eficiente el manejo de los fondos como el FISM-DF de cada ejercicio, con procedimientos claros donde se de utilidad a la información estadística sobre los grados de pobreza y marginación, así como las zonas de atención prioritaria del Municipio, con la finalidad de focalizar la población potencial y objetivo que será atendida a través de dichos programas sociales. Lo anterior deberá quedar integrado en una base de datos preferentemente electrónica, que entre otros datos contenga la unidad de medida, cuantificación y la metodología de cuantificación.

ii. Población atendida.-

Es necesario establecer mecanismos de control sobre la población atendida en cada ejercicio así como el tipo de apoyo otorgado, ya que de esta manera se vigilará la cobertura anual, permitiendo así conocer el impacto gradual según los resultados logrados, a través de indicadores específicos que midan los cambios en los índices de pobreza y rezago social.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

iii. Población potencial y objetivo.-

Se recomienda establecer mecanismos de control preferentemente sistematizados que permitan focalizar adecuadamente la población potencial, objetivo, así como la población atendida, esta última para vigilar los indicadores de cobertura, considerando además la temporalidad de su revisión y actualización.

iv. Cobertura.-

Es necesario implementar mecanismos a través de los cuales se lleve el control estadístico de la población que ha sido beneficiada, respecto de la que de acuerdo al programa, está pendiente de beneficiar, y aun cuando los recursos del FISM-DF sean limitados al Presupuesto Federal de Egresos, es importante que el Municipio cuente con información que le permita tomar las mejores decisiones respecto a la forma en la que se distribuyen los apoyos y obras sociales.

4.4 Operación

i. Diagramas de flujo.-

Se recomienda complementar los diagramas de flujo con los procesos clave, entendiendo como tales aquellas actividades, procedimientos o procesos fundamentales para alcanzar los objetivos del programa mediante el cual se apliquen los distintos fondos, como el FISM-DF. De manera conjunta a los diagramas de flujo, es necesario contar con reglas de operación internas, apegadas a la legalidad vigente y aplicable, mediante el cual se garantice una adecuada ejecución del programa, que comprenda todas sus etapas desde su diseño, gestión hasta la conclusión y resultados

ii. Control de apoyos y solicitantes.-

Se sugiere que como parte del ambiente de control en la aplicación de fondos federales y otros fondos, el programa comprenda mecanismos de información sistematizada preferentemente a través de software donde se conozca y controle la demanda de los apoyos y las características de los solicitantes, este sistema deberá ser independiente pero paralelo a la información capturada en el Siipso.

Los mecanismos de control sobre los apoyos y sus solicitantes aplicados por el Municipio son:

- a. Archivos electrónicos y documentos impresos con listas de beneficiarios y los cuestionarios únicos de información socioeconómica CUIS
- b. Por las inversiones en obra pública realizada con el FISM-DF y otros fondos, se elaboran expedientes técnicos unitarios, en los cuales se incluye el padrón de beneficiarios y el lugar donde se realizó la obra o acción.

Los procesos de recepción, registro y trámite a las solicitudes de la población, debe cumplir con condiciones para ser verificable y comprobable como las siguientes:

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

- a. Si las solicitudes cumplen con los requisitos y características requeridas para su aceptación o rechazo.
- b. Los formatos y los procedimientos deben estar estandarizados para que las instancias ejecutoras puedan verificar los procesos.
- c. El uso de un sistema electrónico (software) para los procesos de operación de las solicitudes de apoyo.

Es importante mencionar que como resultado de la captura de solicitudes de apoyo en el portal del Siipso, ya existe un antecedente de control electrónico, debido a que el formato de captura cuenta con una columna para el registro de las CUIS, de acuerdo al tipo de programa social que corresponda.

iii. Manual de operación.-

Para dejar establecido de manera integral el ciclo de actividades que deberán realizarse en la gestión, control y aplicación de los fondos que están destinados a beneficiar a la población en pobreza extrema y rezago social, es conveniente elaborar un manual de operación, donde desde luego queden comprendidos procedimientos estandarizados y sistematizados, como los siguientes:

- a. Tipos de apoyos
- b. Las fases, control y procesos de trámite, recepción y gestión de las solicitudes de apoyo.
- c. Criterios de elegibilidad de los beneficiarios, que sean consistentes en el tiempo
- d. Procedimientos de ejecución de obras y/o acciones
- e. Mecanismos de verificación y seguimiento.
- f. Fechas y responsables para su revisión y actualización.
- g. Procedimientos para su difusión a las instancias ejecutoras

iv. Reglas de operación.-

Para cumplir adecuadamente con la legalidad que regula la aplicación de los fondos de gobierno, es necesario elaborar reglas de operación que sirvan como normatividad interna, y permitan agilizar los procesos de apoyo a los solicitantes.

v. Desempeño de los recursos.-

Sugerimos que cuando se elaboren programas sociales que estén comprendidos en el Programa Presupuestario anual, se identifiquen los gastos de capital, los directos e indirectos, considerando el clasificador por objeto del gasto que corresponda. Así mismo separar, identificar y vincular las fuentes de financiamiento con las que se ejecutará el Presupuesto base resultados del ejercicio.

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)

vi. Control integral de programas.-

Sería conveniente contar con un sistema específico para el control de los programas, mediante los cuales se apliquen los distintos fondos, este sistema deberá comprender, entre otras características, información útil, confiable, verificable, con periodicidad para la actualización de variables, con interfaces entre las áreas involucradas que eviten discrepancias entre las distintas fuentes de información, etc.

vii. Indicadores estratégicos y de gestión.-

Los resultados obtenidos según el seguimiento a indicadores estratégicos y/o de gestión, son el elemento clave para evaluar el desempeño de los programas de gobierno, por lo que se sugiere que en lo sucesivo, y después de contar con MIR en los distintos programas, mediante los cuales se apliquen los recursos del Presupuesto (base resultados), se dé seguimiento periódico a dichos indicadores, con la finalidad de identificar y atender ASM en sus procesos de gestión

4.5 Percepción de la Población Atendida

Es recomendable crear una metodología sencilla para aplicar encuestas de satisfacción objetivas, a manera que no se induzcan las respuestas, que correspondan a las características de los beneficiarios, que los resultados que arrojen sean representativos, con instrumentos adecuados de medición y que se realicen con periodicidad. En su caso apoyarse con prestadores de servicios externos especialistas en mecanismos de evaluación de impacto. Lo anterior, toda vez que solo a través del conocimiento de la percepción de los beneficiarios, se sabrá si los fondos, cumplen con el objeto para el que están destinados.

4.6 Medición de Resultados

Para que los programas puedan contar con mejora continua, es necesario que sus resultados sean medibles, por tal razón se sugiere:

Se dé seguimiento periódico a los indicadores específicos contenidos en las MIR, con la finalidad de identificar las razones de sus resultados y atender sugerencias de mejora en sus procesos de gestión.

Contratar evaluaciones externas que no necesariamente sean de impacto, pero que permitan medir la evolución o cambio que se haya generado en la situación de los beneficiarios, anterior y posterior a la intervención del fondo. En su caso considerar las evaluaciones de impacto con las que también se pueda cumplir con este propósito.

**EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS DEL FONDO
PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES
TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISM-DF)**

FICHA TÉCNICA CON LOS DATOS GENERALES DE LA INSTANCIA
EVALUADORA Y EL COSTO DE LA EVALUACIÓN

Nombre del Fondo:	Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF)
Nombre del Programa:	
Modalidad:	
Dependencia/Entidad:	Municipio de Xicotepec, Puebla.
Unidad Responsable:	Dirección de Obras Públicas, Tesorería, Secretaría de Desarrollo Social Municipal
Tipo de Evaluación:	CONSISTENCIA Y RESULTADOS
Año de la Evaluación:	2015
Nombre de la instancia evaluadora:	Grupo Interamericano de Contadores Públicos y Consultores, S.C.
Nombre del coordinador de la evaluación:	C.P. Carlos Gregorio Castillo García
Nombres de los principales colaboradores:	C.P. Rogelio Castellanos Vega Ing. Ana Gisela García Fernández Arq. Vicente Dimas López C.P. Juan Pablo Flores Gayosso
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:	Dirección de Obras Públicas, Tesorería y Secretaría de Desarrollo Social Municipal
Forma de contratación de la instancia evaluadora:	Invitación a cuando menos tres proveedores
Costo total de la evaluación:	\$200,000.00
Fuente de financiamiento:	Participaciones